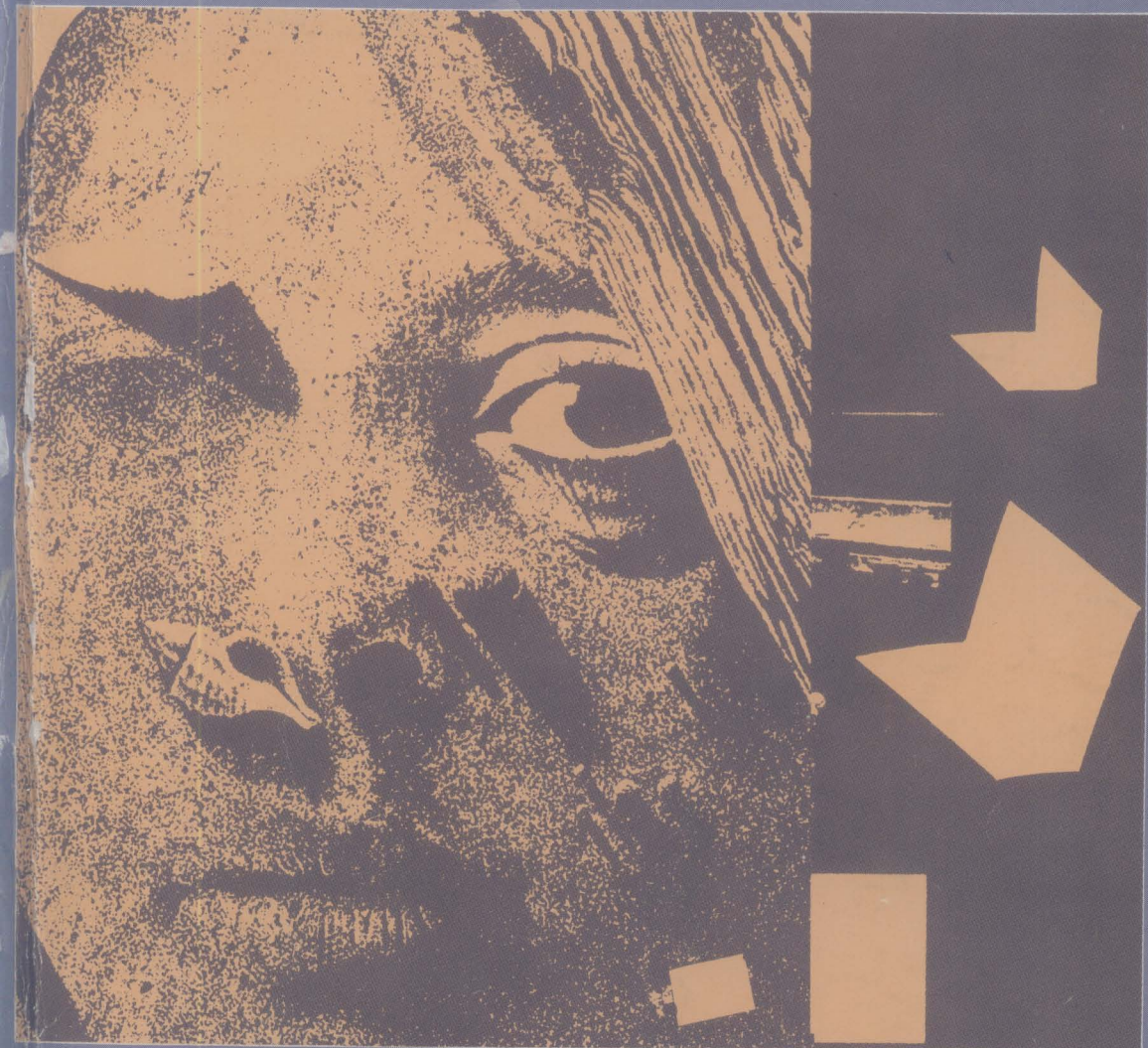


รายงานการวิจัย เรื่อง

การศึกษา กับการมีงานทำ



กองวิจัยการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

สำนักนายกรัฐมนตรื

รายงานการวิจัย
เรื่อง
การศึกษาเกี่ยวกับการมั่งานทำ

โดย

นายอภิชัย	พันธเสน
นางมัทนา	พนาพิรามย์
นายรณยุทธ	จิตรคอน
นายอุทัย	คุณเกษม
นายนิพนธ์	พั้วพงศกร
นายสุริชัย	หวันแก้ว
นายสุวัฒน์	ศรีสรณ์ตร
นางวีรวรรณ	ศิริจิรกาล
นายเอนก	หิรัญรักษ์

เสนอต่อ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

สำนักนายกรัฐมนตรี

และ สถาบันทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สิงหาคม 2528

คำนำ

งานวิจัยนี้ได้รับความสนับสนุนทางการเงินจากโครงการเงินกู้เพื่อพัฒนาการศึกษาระบบประมาณที่ใช้จริงในโครงการนี้ ประมาณหนึ่งล้านบาท เนื่องจากเงินดังกล่าวเป็นเงินกู้จึงมีผลต่อการก่อหนี้สินให้แก่ลูกหลานของไทยในอนาคต ถ้าหากผลการวิจัยดังกล่าวไม่มีส่วนในการชี้ให้เป็นปัญหาอย่างตรงประเด็น และมีการแก้ไขปัญหาย่างตรงจุดแล้วก็นับว่าเป็นการเพิ่มภาระหนี้สินให้แก่ชนรุ่นหลังโดยไม่มีเหตุผลสมควร ความรับผิดชอบดังกล่าวจึงเป็นความรับผิดชอบในเรื่องนี้ร่วมกันระหว่างคณะผู้ทำการวิจัย และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการแก้ปัญหา

การทำวิจัยจะไม่สำเร็จลุล่วงออกมาในรูปแบบที่เป็นอยู่นี้ ถ้าไม่ได้รับความช่วยเหลือจากคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติเป็นอย่างดี ตั้งแต่ท่านเลขาธิการ ฯ รองเลขาธิการ ฯ (ดร.พนม พงษ์ไพบูลย์) ตลอดจนผู้อำนวยการกองวิจัยการศึกษา รวมทั้งเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ในกองวิจัยการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณมยุรี จารุपाल คุณประคับ ศุภกิจ ดร. นงราม เศรษฐพานิช ดร. นิตยา ภัตตรศิริ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายประชาสัมพันธ์ของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณวิไล ศิริชุมแสง คุณสมบูรณ์ ทันติธารา และคุณศรีไพร ศรีสำราญ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ในกองนโยบายและแผนการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ดร. เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ และคุณสำเร็จ ประเสริฐสุข ซึ่งเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือในด้านข้อมูลตลอดมานอกจากนั้นในส่วนของงานจัดทำวิดีโอก็ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากเจ้าหน้าที่ของกรมประชาสัมพันธ์ อันประกอบด้วย คุณอรรรณพ อยู่ประยงค์ คุณโมษิต วงศ์จรสุข และ คุณอ่ำไพฑักษณ์ พงษ์สุวรรณ ส่วนการจัดทำวีดีโอนั้นก็ได้อาศัยความช่วยเหลือจาก คุณไพจง ไหลสกุล ช่วยวางเค้าโครงเรื่องทำบท ตลอดจนกำกับเรื่องเป็นอย่างดี

คณะผู้ทำการวิจัยวันเสียมิดีที่จะขอบคุณคณะกรรมการโครงการวิจัยเรื่องการศึกษากับการมีงานทำ อันมี ดร. ก่อ สวัสดิ์พาณิชย์ เป็นอนุกรรมการที่ปรึกษา ดร. สิปปนนท์ เกตุทัต เป็นประธานอนุกรรมการ ฯ และอนุกรรมการท่านอื่นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย

งานวิจัยจะไม่สำเร็จได้โดยสมบูรณ์ ถ้าไม่ได้รับข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งจากประชาชนที่อยู่ในสภาพไม่มีงานทำเป็นจำนวนมากที่ได้เสนอความคิดเห็นมายังคณะผู้ทำการวิจัย นอกจากนี้ยังมีเอกชนและองค์กรพัฒนาของเอกชนอีกเป็นจำนวนมากที่ให้ความร่วมมือ

เป็นอย่างดีในช่วงการปฏิบัติงานภาคสนาม เอกชนผู้ซึ่งสมควรจะได้รับการกล่าวขาน คือ ท่าน พระครูสาครสังวรกิจ แห่งวัดยกกระบัตร พระเทพกวี แห่งวัดป่าตาราภิรมย์ อ. แม่ริม จ. เชียงใหม่ หลวงพ่อนาม วัดสามัคคี ต. ท่าสว่าง จ. สุรินทร์ มหาอยู่ สุนทรชัย หมู่บ้านตระแบก ต. สลักไถ อ. เมือง จ. สุรินทร์ คุณศิริ ผาสุก แห่งสมาคมมิตรชนบท ต. นอกเมือง อ. เมือง จ. สุรินทร์ กลุ่มเกษตรกรแปลงยาว กิ่งอ. แปลงยาว จ. ฉะเชิงเทรา ชาวบ้านกระพี ต. บ้านเหล่า อ. บ้านฝาง จ. ขอนแก่น คณะกรรมการศาสนาเพื่อการพัฒนา อ. เมือง จ. สุรินทร์ ชาวบ้านปากบางนาทับ ต. นาทับ อ. จะนะ จ. สงขลา ชาวบ้านรูสมี่แล ต. รูสมี่แล อ. เมือง จ. ปัตตานี กำนันลาชี ซาแมร์ หมู่บ้านคาโตะ ต. แหลมเปอร์ อ. ยะหริ่ง จ. ปัตตานี ชาวบ้านยางงาม อ. หาดใหญ่ จ. สงขลา ชาวบ้านในหมู่บ้านตะเคียนงาม ตะเคียนปม และหมู่บ้านอื่น ๆ อาทิเช่น NET : (โครงการพัฒนาหมู่บ้านชายแดนจังหวัดสุรินทร์) Redd Barna, Appropriate Technology Association, (สมาคมเทคโนโลยีที่เหมาะสม) Friedrich Naumann

คณะผู้ทำการวิจัยต้องขอขอบคุณผู้ช่วยวิจัยอีก 4 ท่าน คือ คุณวีรวงศ์ วรินทร์ภักติกุล คุณวราภรณ์ อรทัย คุณเพ็ญศรี ทองพูน ที่ได้ช่วยงานมาตั้งแต่เริ่มโครงการ และคุณมนตรี เจือกใจัน ที่ได้เข้ามาช่วยงานในระยะหนึ่งในการทำวิจัยครั้งนี้มีอุปสรรคมากเช่นกัน โดยเฉพาะด้านการบริหารงานซึ่งติดขัดด้วยระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่กำหนดโดยกระทรวงการคลัง มากกว่าครึ่งหนึ่งของเวลาของหัวหน้าคณะผู้ทำการวิจัยได้เสียไปกับการแก้ปัญหาการบริหาร และติดตามเรื่องจากกระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณ ถ้ามีปัญหาลักษณะเช่นนี้ประสิทธิภาพของงานวิจัยจะเพิ่มมากกว่าผลงานที่ปรากฏอยู่ จะทำให้สามารถพิจารณาประเด็นปัญหาในบางเรื่องลงไปในรายละเอียดได้มากยิ่งขึ้น คณะผู้ทำการวิจัยตระหนักถึงความรับผิดชอบทางการเงินของผู้ที่มีหน้าที่ควบคุมการใช้จ่ายเงิน การกล่าวถึงปัญหานี้เป็นเพียงการชี้ให้เห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นกับงานวิจัยและไม่ต้องการให้ปัญหาในลักษณะเช่นนี้เกิดขึ้นอีกในอนาคตเท่านั้น

ความดีที่อาจจะมียู่บ้างจากงานนี้ขออุทิศให้กับผู้ที่ว่างงานในขณะนี้ และลูกหลานไทยในอนาคต ส่วนความบกพร่องทั้งหลายเป็นของคณะผู้ทำการวิจัยทั้งสิ้น

คณะผู้ทำการวิจัยรณรงค์การศึกษากับการมีงานทำ

ข้อคิดเห็นหรือการวิเคราะห์ที่ปรากฏในหนังสือนี้เป็นของผู้วิจัย สำนักงาน
คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ไม่จำเป็นต้องเห็นสอดคล้องด้วยเสมอไป.

สารบัญ

หน้า

คำนำ	
บทที่ 1 บทนำ	1
ข้อมูล	3
ความลุ่มลึกของงานวิจัย	4
จุดเน้นของผลงานวิจัย	5
โครงสร้างของงานวิจัย	6
ปัญหาการว่างงาน	9
การมีงานทำ	11
การเคลื่อนตัวเข้าสู่ตลาดแรงงาน	12
มาตรการในการแก้ไข้ปัญหา	15
การแก้ไข้กลยุทธ์การพัฒนาที่ผิดพลาด	17
บทที่ 2 การศึกษาและปัญหาการว่างงาน	21
เข้มมุ่งของการศึกษา	21
การเสริมสร้างทักษะกับการจ้างงาน	23
นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการฝึกความชำนาญพิเศษ	27
อุปสงค์อุปทานสำคัญใน	29
รากเหง้าของปัญหาการว่างงาน	33
บทที่ 3 สาเหตุของปัญหาการว่างงานภาคพิศดาร	42
การชะลอตัวของทุนนิยมโลก	42
กลยุทธ์ในการพัฒนาที่ผิดพลาด	52
โครงสร้างแรงจูงใจ	70
โครงสร้างของระบบสังจูงใจทางเศรษฐกิจ	70
โครงสร้างแรงจูงใจทางสังคม	85

ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาโดยรัฐและค่าเล่าเรียน	83
ผลตอบแทนในทางเศรษฐกิจ	93
การตอบสนองต่อความกดดันทางการเมืองและสังคม	98
การเพิ่มคุณวุฒิการศึกษาในตำแหน่งเดิมหรือภาวะการเรียนรอนงาน	
ความไม่สอดคล้องของระบบการศึกษาและตลาดแรงงาน	109

บทที่ 4 วิทยาการใหม่ๆกับการมีงานทำ: กรณีตัวอย่างของคอมพิวเตอร์	112
ความนำ	112
พัฒนาการทั่ว ๆ ไปของวิทยาการที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงาน	113
พัฒนาการของคอมพิวเตอร์	117
ผลการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัญหาการมีงานทำในต่างประเทศ	120
ผลที่มีต่อการจ้างงานในประเทศไทย	122
แนวโน้มของจำนวนเครื่องคอมพิวเตอร์และการจ้างงานในอนาคต	126
บทสรุปและส่งท้าย	137

บทที่ 5 ปัญหาการว่างงาน	140
ลักษณะทั่ว ๆ ไปของการว่างงาน	140
การว่างงานและการมีงานทำของเด็ก	143
การว่างงานของผู้ที่มีการศึกษา	145
ปัญหาเกิดจากอุปทาน	146
ลักษณะบางประการของผู้ที่ว่างงานที่มีการศึกษา	148
ระยะเวลาการทำงาน	156
การประมาณความสูญเสียจากการว่างงาน	159
ลักษณะการว่างงานจำแนกตามสาขาวิชาและระดับการศึกษา	162

บทที่ 6 ลักษณะการมีงานทำ	169
ลักษณะโดยทั่วไปของการมีงานทำ	169
อัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงาน	170
อัตราเพิ่ม อัตราคุชชั้บของแรงงานและการกระจายแรงงานตามเพศ	
เขตที่อยู่อาศัย	177

	หน้า
โครงสร้างของการจ้างงาน	180
โครงสร้างของการมีงานทำในเมืองและชนบท	185
อัตราการขยายตัวของการทำงานในเมืองและชนบท	195
บทส่งท้าย	198
บทที่ 7 การเคลื่อนเข้าสู่ตลาดแรงงานและตัวอย่างทางเลือกระยะสั้น ในอนาคต	206
อนาคตที่ไม่เปลี่ยนแปลงจากอดีต	206
ประมาณการผู้สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ จนถึงปี พ.ศ. 2534	208
โครงสร้างของการจ้างงานในปี พ.ศ. 2534	219
การคาดคะเนการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ ในปี พ.ศ. 2534	224
ค่าใช้จ่ายเพื่อจัดการศึกษาถึงปี พ.ศ. 2534	233
ทางเลือกระยะสั้นในอนาคตภาพที่ 1	235
ทางเลือกภาพที่ 2	240
ภาพที่ 3 ทางเลือกที่เลือกไม่ได้	249
ทางเลือกทุกทางที่ไม่มีทางเลือก	250
บทที่ 8 แนวนโยบายในการแก้ปัญหา	254
เริ่มเรื่อง	254
มาตรการเกี่ยวกับตลาดแรงงานที่นำเสนอโดยประชาชน	255
มาตรการในระยะยาวบางประการ	260
การลดความผูกพันกับระบบทุนนิยมโลกลง	260
การปรับโครงสร้างผลตอบแทนในระบบราชการ	267
การปรับโครงสร้างของอายุ การศึกษา ตลาดแรงงาน และระบบราชการให้สอดคล้องกัน	272
มาตรการในระยะสั้น	281
การเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาให้สะท้อนต้นทุนการศึกษา	281

การวางแผนการศึกษาและการควบคุมที่มีประสิทธิภาพและ ลดการซ้ำซ้อนในการจัดการศึกษา	284
ข้อเสนอทางค่านจริยธรรม	289
ปฏิกริยาต่อปัญหาข้ออื่น ๆ	290
บทที่ 9 กลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศที่สนับสนุนการทำงานทำกับ การพัฒนาชนบท	291
ทางเลือกของกลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศ	291
ปัญหาของชนบทและหนทางแก้ไข	294
ประวัติความเป็นมาของงานพัฒนาชนบทไทย	308
วิวัฒนาการเกี่ยวกับแนวคิดในการพัฒนาชนบท	310
ข้อคิดเห็นบางประการเกี่ยวกับงานพัฒนาชนบทของรัฐ	337
โครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจและการเมือง	337
การมีส่วนร่วมของประชาชนและกลุ่มเป้าหมาย	341
ปัญหาอันสืบเนื่องจากความละเอียดอ่อนในการพัฒนาชนบท	343
บทบาทในทางสร้างสรรค์ของรัฐ	349
บทบาทและงานพัฒนาโดยองค์กรเอกชนและผู้นำชุมชน	352
ตัวอย่างงานพัฒนาที่ดำเนินโดยองค์กรของเอกชน	356
นวัตกรรมใหม่ในการพัฒนา	368
กลยุทธ์การพัฒนา	372
เปรียบเทียบนวัตกรรมใหม่ตามกรณีศึกษากับงานพัฒนาของทางราชการ	387
สรุปประเด็น	390
การเพิ่มผลผลิตและการสร้างงานในอนาคต	396
อุตสาหกรรมและตลาดแรงงานในชนบท	401
ตลาดการจ้างงานในชนบท	402
การสร้างงานของภาคบริการในชนบท	411
บทส่งท้าย	412

	หน้า
บทที่ 10 การสร้างงานในภาคบริการและอุตสาหกรรม	415
ภาคบริการ	415
ข้อเสนอแนะ	422
โครงการอบรมหลักสูตรการประกอบธุรกิจส่วนตัว	423
ภาคอุตสาหกรรม	426
อนาคตของอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก	431
สถานภาพปัจจุบันของอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก	440
อุตสาหกรรมอาหารแปรรูป	441
วิเคราะห์ต้นทุนของสินค้าอุตสาหกรรมที่ส่งออก	457
บทส่งท้าย	475
บรรณานุกรม	481

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1	อัตราค่าจ้างงานของหญิงและชายจำแนกตามวุฒิทางการศึกษา ปี พ.ศ. 2525	37
ตารางที่ 2	สถานภาพทางเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาที่สำคัญ ๆ 6 ประเทศ (พ.ศ. 2499-2513)	45
ตารางที่ 3	สถานภาพทางเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาที่สำคัญ ๆ 6 ประเทศ (พ.ศ. 2514-2525)	47
ตารางที่ 4	หนี้ต่างประเทศและเครื่องจักรภาวะหนี้ของประเทศไทย	50
ตารางที่ 5	รายได้ประชากรจำแนกตามภาคทางเศรษฐกิจในรากากที่ ปี พ.ศ. 2515	59
ตารางที่ 6	ความต้องการแรงงาน สัดส่วนของค่าใช้จ่ายที่เป็นค่าแรง และความต้องการแรงงานฝีมือ (จำนวนคนปี/มูลค่าเพิ่ม 1 ล้านบาท ใน ปี พ.ศ. 2523)	60
ตารางที่ 7	สัดส่วนรายได้ประชาชาติและการจ้างงาน	62
ตารางที่ 8	รายได้เฉลี่ยต่อหัวของผู้ที่มีงานทำจำแนกตามสาขาเศรษฐกิจ (ราคาในปี พ.ศ. 2516)	63
ตารางที่ 9	อัตราส่วนของการจ้างงานของผู้มีการศึกษาระดับต่าง ๆ จำแนกตาม ภาคทางเศรษฐกิจ	67
ตารางที่ 10	รายได้ประชาชาติ งบประมาณ งบเงินเดือนและค่าตอบแทนจำนวน ลูกจ้างของรัฐบาลและค่าจ้างโดยเฉลี่ย (2519-2527)	69
ตารางที่ 11	การกระจายรายได้ตามชนชั้นทางเศรษฐกิจของประเทศไทยจากรายได้ ประชาชาติ ปี พ.ศ. 2525	71
ตารางที่ 12	รายได้ของครัวเรือนเกษตร ปีการเพาะปลูก 2519/20 2521/22 และ 2523/24	74
ตารางที่ 13	ร้อยละของรายได้ที่เป็นเงินสดของครัวเรือนเกษตรที่มาจากเกษตรและ รายได้นอกการเกษตร พ.ศ. 2519/20 2521/22 และ 2523/24	76

ตารางที่ 14	การย้ายถิ่นออกสุทธิ ปี พ.ศ. 2523 และ 2524	79
ตารางที่ 15	ร้อยละของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยของรัฐ จำแนกตามกลุ่มอาชีพของบิดา เปรียบเทียบกับร้อยละของประชากรในกลุ่มอาชีพเดียวกัน และดัชนีความได้เปรียบเสียเปรียบในการเข้าเรียนมหาวิทยาลัย ปี พ.ศ. 2525	81
ตารางที่ 16	ระดับการศึกษาของข้าราชการชั้นเอก	83
ตารางที่ 17	ระดับการศึกษาของข้าราชการชั้นพิเศษ	83
ตารางที่ 18	ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาและค่าบำรุงการศึกษาโดยรัฐ ปี พ.ศ. 2525	89
ตารางที่ 19	การเพิ่มของส่วนราชการระดับกระทรวง กรม กอง หรือที่มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง กรม และกอง	94
ตารางที่ 20	รายได้ต่อเดือนตามอายุของผู้จบการศึกษาระดับต่าง ๆ เฉลี่ยจากค่าประมาณโดยใช้ข้อมูล ปี พ.ศ. 2520 (ปรับด้วยราคา ปี พ.ศ. 2525) และปี 2525	96
ตารางที่ 21	จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาฝึกหัดครูและศึกษาศาสตร์	99
ตารางที่ 22	จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษา	100
ตารางที่ 23	จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา (เฉพาะปริญญาตรี)	101
ตารางที่ 24	อัตราส่วนของผู้ที่มีงานทำจำแนกตามกลุ่มอาชีพและระดับการศึกษา ปี พ.ศ. 2514/2515 และ 2524/2525	104
ตารางที่ 25	เปรียบเทียบรายได้ต่อเดือนตามอายุโดยประมาณจากข้อมูล ปี พ.ศ. 2520 (ปรับด้วยดัชนีราคา) และปี พ.ศ. 2525	107
ตารางที่ 26	ประมาณการเจริญเติบโตของจำนวนเครื่องคอมพิวเตอร์ในประเทศไทย จำแนกตามปี พ.ศ. และขนาดของเครื่อง	119
ตารางที่ 27	ผลกระทบต่อการจ้างงานของการใช้คอมพิวเตอร์ในประเทศที่พัฒนาแล้ว	121
ตารางที่ 28	ความต้องการบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการใช้คอมพิวเตอร์ของกิจการ ขนาดต่าง ๆ	125
ตารางที่ 29	ประมาณการจำนวนเครื่องคอมพิวเตอร์ในประเทศไทย (พ.ศ. 2528-2535)	127

ตารางที่ 30	จำนวนการจ้างบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการขยายตัวของวิทยาการ คอมพิวเตอร์โดยตรง ปี พ.ศ. 2527-2534	128
ตารางที่ 31	แสดงความต้องการบุคลากรเพิ่มในแต่ละปีที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ คอมพิวเตอร์ (พ.ศ. 2528-2534)	130
ตารางที่ 32	จำนวนการจ้างงานของบุคลากรในการจำหน่ายและซ่อมบำรุง การจัด การศึกษาและการผลิตคอมพิวเตอร์ ปี พ.ศ. 2527-2534	133
ตารางที่ 33	จำนวนการจ้างบุคลากรในการใช้คอมพิวเตอร์ ปี พ.ศ. 2527-2534	134
ตารางที่ 34	อัตราการว่างงานโดยเบ็ดเตล็ด ปี พ.ศ. 2514-2525	140
ตารางที่ 35	สัดส่วนของผู้ที่ว่างงาน จำแนกตามหมวดอายุ พ.ศ. 2520 และ 2524	141
ตารางที่ 36	การกระจายของประชากรวัย 12-14 ปี เปรียบเทียบกับประชากร วัย 15-19 ปี ปี พ.ศ. 2525	143
ตารางที่ 37	โครงสร้างของผู้ที่มีงานทำและไม่มีการทำ ในปี พ.ศ. 2525 จำแนก ตามระดับการศึกษา	145
ตารางที่ 38	อัตราเพิ่มของแรงงาน อัตราการจ้างแรงงาน และอัตราการว่างงาน ของผู้ที่มีการศึกษา ปี พ.ศ. 2520-2525	147
ตารางที่ 39	จำนวนผู้ว่างงานจำแนกตามระดับการศึกษา เพศ และเขตเทศบาล เปรียบเทียบ ปี พ.ศ. 2520 และ 2525	150
ตารางที่ 40	อัตราการว่างงานจำแนกตามหมวดอายุ การศึกษา เพศ และ เขตเทศบาล ปี พ.ศ. 2520 และ 2525	151
ตารางที่ 41	จำนวนและร้อยละของผู้ว่างงานจำแนกตามระยะเวลาที่หางานทำ เปรียบเทียบ ปี พ.ศ. 2520 และ 2525	159
ตารางที่ 42	จำนวนครั้งที่ว่างงานในรอบปี จำแนกตามระยะเวลาการว่างงานของ ผู้จบการศึกษาระดับต่างๆ ในปี 2525	160
ตารางที่ 43	อัตราการว่างงานของผู้สำเร็จอาชีวศึกษาระดับประกาศนียบัตรช่าง (ปวช.) ปี พ.ศ. 2525	162

ตารางที่ 44	อัตราการว่างงานของผู้สำเร็จอาชีวศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ เทคนิค (ปวท.) และวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ปี พ.ศ. 2525	164
ตารางที่ 45	อัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาฝึกหัดครูและศึกษาศาสตร์ ปี พ.ศ. 2525	165
ตารางที่ 46	อัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษา จำแนก ตามสาขาวิชา ปี พ.ศ. 2525	166
ตารางที่ 47	อัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงานของผู้ที่ออกจากระบบการศึกษา จำแนก ตามอายุและสาขาการศึกษา เปรียบเทียบระหว่าง ปี พ.ศ. 2520 และ 2525	171
ตารางที่ 48	การกระจายของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจและผู้มีงานทำ จำแนกตามเพศ และเขตเทศบาล ปี พ.ศ. 2520 และ 2525	174
ตารางที่ 49	ร้อยละของผู้ทำงานจำแนกตามอาชีพ ระดับการศึกษาและเขตที่อยู่อาศัย เปรียบเทียบ ปี พ.ศ. 2520 และ 2525	177
ตารางที่ 50	ร้อยละของผู้ทำงานจำแนกตามสถานภาพการทำงาน ระดับการศึกษา และเขต เปรียบเทียบ ปี พ.ศ. 2520 และ 2525	179
ตารางที่ 51	โครงสร้างของตลาดแรงงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับต่าง ๆ ปี พ.ศ. 2525	181
ตารางที่ 52	โครงสร้างการมีงานทำของผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา จำแนกตามสาขาวิชา ปี พ.ศ. 2525	181
ตารางที่ 53	สัดส่วนของผู้ที่มีงานทำจำแนกตามระดับการศึกษาและภาคทางเศรษฐกิจ ปี พ.ศ. 2525	184
ตารางที่ 54	โครงสร้างของการจ้างงานในเมือง ในปี พ.ศ. 2514	187
ตารางที่ 55	โครงสร้างของการจ้างงานในชนบท ในปี พ.ศ. 2514	187
ตารางที่ 56	สัดส่วนของผู้ที่ทำงานในเมือง ในปี พ.ศ. 2514	188
ตารางที่ 57	สัดส่วนของผู้ที่ทำงานในชนบท ในปี พ.ศ. 2514	189

ตารางที่ 58	โครงสร้างของการจ้างงานในเมือง ปี พ.ศ. 2525	191
ตารางที่ 59	โครงสร้างของการจ้างงานในชนบท ปี พ.ศ. 2525	192
ตารางที่ 60	สัดส่วนของการจ้างงานในเมือง ปี พ.ศ. 2525	193
ตารางที่ 61	สัดส่วนของการจ้างงานในชนบท ปี พ.ศ. 2525	195
ตารางที่ 62	ร้อยละของอัตราการขยายตัวของการทำงานต่อปีในเมือง ปี พ.ศ. 2514-2525	195
ตารางที่ 63	ร้อยละของอัตราการขยายตัวของการทำงานต่อปีในชนบท ปี พ.ศ. 2514-2525	196
ตารางที่ 64	ประมาณจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ปี พ.ศ. 2525-2534	209
ตารางที่ 65	ประมาณจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับ ปวช. สาขาอุตสาหกรรมและ เกษตรกรรม ปี พ.ศ. 2525-2534	209
ตารางที่ 66	ประมาณจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับ ปวช. สาขาพาณิชย์กรรม วิจิตรศิลป์ และคหกรรม ปี พ.ศ. 2525-2534	210
ตารางที่ 67	ประมาณจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับ ปวท. ปี พ.ศ. 2525-2534	211
ตารางที่ 68	ประมาณจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับ ปวส. สาขาอุตสาหกรรมและ เกษตรกรรม ปี พ.ศ. 2525-2534	212
ตารางที่ 69	ประมาณจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับ ปวส. สาขาพาณิชย์กรรม วิจิตรศิลป์ และคหกรรม ปี พ.ศ. 2525-2534	212
ตารางที่ 70	ประมาณจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี และศึกษาศาสตร์ ปี พ.ศ. 2525-2534	213
ตารางที่ 71	ประมาณจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิทยาศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ประยุกต์ จากมหาวิทยาลัยจำกัดรับ ปี พ.ศ. 2525-2534	214
ตารางที่ 72	ประมาณจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิทยาศาสตร์และวิทยาศาสตร์ ประยุกต์ จากมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับ มหาวิทยาลัยเอกชน และ วิทยาลัยฝึกหัดครู ปี พ.ศ. 2525-2534	215

ตารางที่ 73	ประมาณผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา สาขามนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยจอร์จทาวน์ ปี พ.ศ. 2525-2534	216
ตารางที่ 74	ประมาณผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา สาขามนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยไม่ว่าจอร์จทาวน์ ปี พ.ศ. 2525-2534	217
ตารางที่ 75	ประมาณผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ จากวิทยาลัยฝึกหัดครู วิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเอกชน ปี พ.ศ. 2525-2534	218
ตารางที่ 76	ประมาณผู้สำเร็จการศึกษาระดับกลางและสูง ปี พ.ศ. 2525-2534	219
ตารางที่ 77	โครงสร้างของการจ้างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับต่าง ๆ จำแนกตามภาคเศรษฐกิจ ปี พ.ศ. 2534	220
ตารางที่ 78	โครงสร้างของการจ้างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา จำแนกตามภาคเศรษฐกิจ ปี พ.ศ. 2534	221
ตารางที่ 79	สัดส่วนของการจ้างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับต่าง ๆ จำแนกตามภาคเศรษฐกิจ ปี พ.ศ. 2534	222
ตารางที่ 80	ประมาณอัตราการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับต่าง ๆ ปี พ.ศ. 2534	224
ตารางที่ 81	ประมาณอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับ ปวช. ปี พ.ศ. 2534	226
ตารางที่ 82	ประมาณอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับ ปวท. ปี พ.ศ. 2525-2534	227
ตารางที่ 83	ประมาณอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับ ปวส. ปี พ.ศ. 2534	228
ตารางที่ 84	ประมาณอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับฝึกหัดครูและศึกษาศาสตร์ ปี พ.ศ. 2534	229
ตารางที่ 85	ประมาณอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขาวิชามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และนิติศาสตร์ ปี พ.ศ. 2534	230

ตารางที่ 86	ประมาณอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขาวิทยาศาสตร์และวิทยาศาสตร์ประยุกต์ ปี พ.ศ. 2534	232
ตารางที่ 87	ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของรัฐในระดับการศึกษาต่าง ๆ ปี พ.ศ. 2525-2534	234
ตารางที่ 88	การมีงานทำและการว่างงานประมาณจากทางเลือกภาพที่ 1 ปี พ.ศ. 2534	238
ตารางที่ 89	ยอดเงินที่รัฐประหยัดได้โดยใช้ทางเลือกภาพที่ 1 (2530-2534)	239
ตารางที่ 90	ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของรัฐในระดับการศึกษาต่าง ๆ ประมาณจากทางเลือกภาพที่ 1 (2530-2534)	239
ตารางที่ 91	การมีงานทำและการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับและสาขาต่าง ๆ ตามข้อสมมติฐานของทางเลือกภาพที่ 2 ปี พ.ศ. 2534	243
ตารางที่ 92	การมีงานทำและการว่างงานประมาณจากทางเลือกภาพที่ 2 ปี พ.ศ. 2534	245
ตารางที่ 93	การเปลี่ยนแปลงของค่าใช้จ่ายในการศึกษาโดยทางเลือกภาพที่ 2 (2530-2534)	247
ตารางที่ 94	ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของรัฐในระดับการศึกษาต่าง ๆ ประมาณจากทางเลือกภาพที่ 2 (2530-2534)	248
ตารางที่ 95	สภาพการทำงานในเมืองและชนบทของผู้ที่มีอายุระหว่าง 12-14 ปี และ 15-19 ปี พ.ศ. 2525	272
ตารางที่ 96	ค่าใช้จ่ายที่ประหยัดได้และจำนวนเด็กอายุ 12-14 ปี ที่รับได้เพิ่ม (พ.ศ. 2530-2534) (ราคาในปี พ.ศ. 2519)	274
ตารางที่ 97	สรุปความเป็นมาของโครงการสร้างงานในชนบท พ.ศ. 2518-2521	326
ตารางที่ 98	สรุปโครงการ กสช. ปี พ.ศ. 2523-2527	329
ตารางที่ 99	องค์กรพัฒนาเอกชนจำแนกตามประเภทและพื้นที่	366
ตารางที่ 100	งานขององค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ต่าง ๆ	366

ตารางที่ 101	เปรียบเทียบกลยุทธ์การพัฒนาชนบทที่ผ่านมาแต่เดิมกับกลยุทธ์จุดภาคของ นวัตกรรมใหม่ในกรณีศึกษา	388
ตารางที่ 102	การทำงานของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับองค์การพัฒนาเอกชน จำแนกตามสาขาวิชา ในปี พ.ศ. 2527	418
ตารางที่ 103	จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่รับเพิ่มสุทธิในปี พ.ศ. 2527 และจำนวนการจ้างงานทั้งหมดตั้งแต่ต้นจนถึง ปี พ.ศ. 2527 ขององค์การเอกชน	420
ตารางที่ 104	งบประมาณ ปี 2527 ขององค์การพัฒนาเอกชน	421
ตารางที่ 105	ประเภทงานทำของเจ้าหน้าที่และอาสาสมัครที่ลาออกจากองค์การพัฒนา เอกชน ระหว่างปี พ.ศ. 2523-2527	422
ตารางที่ 106	เปรียบเทียบโครงสร้างของอุตสาหกรรมในระหว่างปี พ.ศ. 2503 และ 2523	428
ตารางที่ 107	สัดส่วนของสินค้าออกจำแนกโดยภาคเศรษฐกิจ (ปี พ.ศ. 2511-2523)	429
ตารางที่ 108	สัดส่วนของอุตสาหกรรมที่มีได้ใช้ทรัพยากรเป็นส่วนใหญ่ที่มีการส่งออก (พ.ศ. 2516-2523)	431
ตารางที่ 109	ปริมาณส่งออกในอุตสาหกรรมที่เลือกเป็นเป้าหมายในการส่งเสริมการ ลงทุนเพื่อการส่งออก ปี พ.ศ. 2522-2526	434
ตารางที่ 110	มูลค่าส่งออกในอุตสาหกรรมที่เลือกเป็นเป้าหมายในการส่งเสริม การลงทุนเพื่อการส่งออก ปี พ.ศ. 2522-2526	435
ตารางที่ 111	เป้าหมายการส่งออก	437
ตารางที่ 112	เป้าหมายกำลังผลิต	438
ตารางที่ 113	เป้าหมายการส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก	440
ตารางที่ 114	สัดส่วนของต้นทุนการผลิตของสินค้าประเภทต่าง ๆ ที่ส่งออก	458
ตารางที่ 115	เปรียบเทียบค่าแรงงานในประเทศต่าง ๆ ในเอเชีย ปี พ.ศ. 2527	462
ตารางที่ 116	จำนวนแรงงานที่ต้องการเพื่อขยายการส่งออกตามเป้าหมาย จำแนก ตามประเภทของอุตสาหกรรมและระดับการศึกษา (พ.ศ. 2525-2529)	464

สารบัญแผนภูมิ

	หน้า
ภาพที่ 1 โครงสร้างของตลาดการศึกษาและตลาดการจ้างงานที่ก่อให้เกิดปัญหา การว่างงาน	36
ภาพที่ 2 โครงสร้างของระบบสิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจ	73
ภาพที่ 3 เส้นแสดงรายได้ตามอายุของผู้ที่จบการศึกษาระดับต่าง ๆ	97
ภาพที่ 4 เปรียบเทียบเส้นแสดงแนวโน้มของรายได้ระหว่าง ปี พ.ศ. 2520 และ 2525 ของผู้ที่มีการศึกษาในระดับต่าง ๆ	108
ภาพที่ 5 วงจรของวิทยาการและการมีงานทำ	116
ภาพที่ 6 อิทธิพลของระบบทุนนิยมโลกต่อโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศ	268
ภาพที่ 7 ระบบการผลิตในชนบท	397

ภาคผนวก

หน้า

ภาคผนวก ก.	ผลตอบแทนของราชการ และรัฐวิสาหกิจ และบัญชีค่าเช่าบ้านของ ทางราชการ	499
ภาคผนวก ข.	การประมาณรายได้ตามอายุ และกาลเวลา จำแนกตามระดับการศึกษา	503
ภาคผนวก ค.	สถานการมีงานและไม่มีงานทำ จำแนกตามอายุ คุณวุฒิการศึกษา และอาชีพในปี พ.ศ. 2520 และ 2525	521
ภาคผนวก ง.	จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำว่างงานและอัตราการว่างงาน ของทุกระดับการศึกษาจากการคาดประมาณตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525-2534	545
ภาคผนวก จ.	ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยงบประมาณต่อหัว ต่อปีของนักศึกษาระดับต่าง ๆ	591
ภาคผนวก ฉ.	จำนวนผู้ที่อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำว่างงาน และอัตราการ ว่างงานของทุกระดับการศึกษา เนื่องจากการจัดการศึกษา ในทาง เลือกที่ 1	603
ภาคผนวก ช.	จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน มีงานทำว่างงานและอัตราการว่างงาน ของทุกระดับการศึกษา เนื่องจากการจัดการศึกษาในทางเลือกที่ 2	609
ภาคผนวก ซ.	ค่าใช้จ่ายประมาณรวมของการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา อาชีวศึกษา และอุดมศึกษา	623
ภาคผนวก ฌ.	การประมาณชำระคืนเงินกู้บ่อนักันประเทศ	633
ภาคผนวก ฎ.	โครงสร้างและแผนดำเนินงาน และผลงานตามโครงการพัฒนาชนบท ของรัฐ และชนบทบางโครงการ	637
ภาคผนวก ฏ.	โครงการพัฒนาเอกชนขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็ก	661
ภาคผนวก ฐ.	ตารางบ้จจ่ายเข้า/บ้จจ่ายออก ราคาส่งถึงเรือของสินค้าส่งออกและตลาด ที่สำคัญสำหรับสินค้าที่ส่งออก	669
ภาคผนวก ท.	สิ่งจูงใจทั่วไปสำหรับการส่งออก และมาตรการในการส่งออกอุตสาหกรรม ของรัฐ	679

บทที่ 1

บทนำ

ขอบเขตของงานวิจัย

1. งานวิจัยนี้มุ่งจะศึกษาสภาพการมีงานทำ และการว่างงาน โดยเปิดเผยของผู้ที่มีการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายขึ้นไป จนถึงอุดมศึกษาในระดับปริญญาตรีเป็นหลัก ทั้งนี้เพื่อกำหนดขอบเขตของการศึกษาให้กระชับเข้ามา เนื่องจากความจำกัดของทรัพยากรและเวลา ซึ่งกำหนดไว้เพียง 14 เดือน โดยที่เกือบครึ่งหนึ่งของเวลานั้นหมดไปกับการบริหารโครงการในลำดับขั้นต่าง ๆ ซึ่งเป็นข้อจำกัดที่สำคัญ การกำหนดขอบเขตไว้เช่นนี้เพื่อให้ได้ภาพที่ชัดเจนในการศึกษา ทั้งนี้เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันสำหรับผู้ที่มีการศึกษาในระดับที่กล่าวมานั้น เป็นปัญหาการว่างงานโดยเปิดเผย

2. เหตุที่เน้นถึงการว่างงานโดยเปิดเผย โดยไม่กล่าวถึงการว่างงานต่ำ ระดับและการว่างงานแฝง ซึ่งรวมทั้งการว่างงานตามฤดูกาลด้วยนั้น เนื่องจากไม่ต้องการที่จะเน้นในเรื่องประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการผลิตรายได้ประชาชาติ แต่ต้องการจะเน้นถึงปัญหาทางด้านสวัสดิภาพและสวัสดิการของตัวผู้ที่ว่างงานโดยตรง ที่ต้องเน้นจุดนี้เป็นพิเศษ เพราะประเทศที่รัฐมีได้จัดการด้านสวัสดิการให้แก่ผู้ว่างงานอย่างพอเพียง เช่น ประเทศไทยนั้นผู้ที่ว่างงานโดยเปิดเผยจะไม่มีรายได้โดยตรงสำหรับการยังชีพ ถ้าหากบุคคลเหล่านั้นเป็นคนในวัยหนุ่มสาว ซึ่งโอกาสจะว่างงานมีค่อนข้างสูง ในขณะที่เดียวกันบิดามารดาก็มิได้มีฐานะพอที่จะช่วยค่าจุนได้ ปัญหาแรกที่จะกระหน่ำเข้าหาบุคคลเหล่านั้นคือ ปัญหาทางเศรษฐกิจ การพยายามหาทางออกด้วยการไปอาศัยพึ่งพิงเพื่อนฝูง ญาติพี่น้อง ย่อมมีความจำกัดอยู่มาก ปัญหาต่อมาคือเวลาว่าง ซึ่งถ้าหากไม่รู้จักใช้เวลาให้เป็นประโยชน์หรือหากิจกรรมมาทำเพื่อทำให้เวลาที่ผ่านไปอย่างมีค่า ก็จะมีปัญหาขั้นสูงสภาพจิต ประกอบกับถูกกดดันด้วยปัญหาเศรษฐกิจ และสภาพในอนาคตที่ค่อนข้างจะมีทมน อาจจะเป็นผลให้เกิดคติอาชญากรรมอันเนื่องมาจากความจำเป็น โดยเริ่มจากการลักเล็กขโมยน้อยไปถึงการโจรกรรมขนาดใหญ่ และอาจจะนำไปสู่คดีอาญาอื่น ๆ นอกจากนี้ปัญหาสังคมอีกมากมายจะต้องติดตามมาอย่างแน่นอน ในการแก้ปัญหาดังกล่าวรัฐจำเป็นจะต้องเสียค่า

ใช้จ่ายมากมาย ไม่ว่าจะบริการด้านความปลอดภัยและขบวนการยุติธรรมอื่น ๆ ตลอดจนบริการทางแพทย์และสังคมสงเคราะห์ในรูปแบบอื่น ๆ ถ้าหากมีการช่วยเหลือทางด้านสวัสดิการแก่ผู้ว่างงาน อาจจะลดค่าใช้จ่ายเหล่านี้ไปได้มาก รายละเอียดเรื่องนี้ยังไม่ผู้ใดศึกษาไว้ ขณะเดียวกันก็ได้เป็นวัตถุประสงค์โดยตรงของงานวิจัยนี้ แต่เป็นประเด็นที่น่าจะได้มีการศึกษาต่อไปในอนาคต

3. ในทางตรงกันข้าม ในประเทศที่พัฒนาแล้วรัฐมีบริการด้านสวัสดิการแก่ผู้ว่างงานอย่างพอเพียง รัฐอาจจะลดค่าใช้จ่ายด้านการรักษาความปลอดภัยและขบวนการยุติธรรม ตลอดจนค่าใช้จ่ายด้านสังคมสงเคราะห์อื่น ๆ ลงไปได้มาก แต่ก็ไม่สามารถแก้ปัญหาด้านจิตใจอันเกิดจากการที่มีเวลาว่างมากเกินไป โดยไม่สามารถทำให้เกิดประโยชน์ได้ ทางแก้ที่ดีที่สุดที่จะสร้างรายได้และเกียรติภูมิของความเป็นมนุษย์ให้แก่บุคคลที่ว่างงาน คือการสร้างงาน ดังนั้น การศึกษากับปัญหาการว่างงานโดยเปิดเผยเพื่อให้ทราบถึงขนาดและความรุนแรงของปัญหา จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะกระตุ้นให้มีการแก้ปัญหาในรูปแบบของการสร้างงาน ซึ่งก็ควรจะเหมาะสมกับประเทศที่กำลังพัฒนา ในประเทศไทย ซึ่งยังต้องการแรงงานเพื่อการพัฒนา เพื่อสร้างศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ให้แก่พี่น้องร่วมชาติ และผลได้ทางอ้อมที่จะได้รับตามมาคือ จะช่วยให้กระจายรายได้ มีความเป็นธรรมมากขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐบาลไทยในยุคปัจจุบันได้พร่ำเรียกร้องอยู่แล้ว

4. เมื่อวัตถุประสงค์ของการศึกษาปัญหาการว่างงานโดยเปิดเผย ก็เพื่อนำไปสู่การสร้างงานเช่นที่กล่าวมาแล้ว จึงเป็นการหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องพิจารณาถึงโครงสร้างของการจ้างงานและลักษณะของอุปสงค์ของแรงงานประกอบด้วย เพื่อจะชี้ประเด็นต่อไปว่า โอกาสของการสร้างงานในสังคมในรูปแบบใดบ้างที่อาจเป็นไปได้ และกลยุทธ์ใดบ้างที่จะช่วยลดปัญหาการว่างงานโดยเปิดเผยให้น้อยลงไป หรือหมดไปในที่สุด

5. เนื่องจากปัญหาของการว่างงานโดยเปิดเผยนั้น ปรากฏค่อนข้างจะเด่นชัดในหมู่ผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูง จากสถิติผู้ว่างงานทั้งประเทศในปี พ.ศ. 2525 มีผู้ว่างงานโดยเปิดเผยเพียงไม่ถึงร้อยละ 2 แต่ปรากฏว่าอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษามัธยมปลายสามัญมีสูงเกือบถึงร้อยละ 6 อาชีวศึกษาประมาณร้อยละ 13 ผู้กัศครูประมาณร้อยละ 3 อุดมศึกษาในระดับปริญญาตรีสูงกว่าร้อยละ 7 และอาชีวะชั้นสูงประมาณร้อยละ 8 ข้อมูลเบื้องต้นเหล่านี้ก่อให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องหันมาให้ความสนใจแก่การศึกษาในระดับเหล่านี้เป็นพิเศษ รวมทั้งเพื่อให้เป็นกรอบที่จะทำให้ผลการวิจัยนี้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ดังนั้นผู้สำเร็จ

การศึกษาที่จะอยู่ในขอบข่ายของงานวิจัยชั้นนี้ จึงได้แก่ผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบันของรัฐและเอกชนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายขึ้นไป ทั้งสายสามัญ อาชีวะและฝึกหัดครู สำหรับระดับอุดมศึกษานั้น จะศึกษาเฉพาะระดับปริญญาตรีในมหาวิทยาลัยจำกัรับและมหาวิทยาลัยไม่จำกัรับ

6. อย่างไรก็ตามจะได้มีการกล่าวถึงปัญหาการว่างงานทั่ว ๆ ไป รวมทั้งการว่างงานของผู้ที่มการศึกษาต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลายด้วย แต่จะไม่มีกรณีเน้นเป็นพิเศษ ส่วนการศึกษาในระบบ รวมทั้งการฝึกอาชีพในรูปแบบอื่น ๆ ถึงแม้จะมีความสำคัญต่อการสร้างเสริมทักษะ ซึ่งมีความสำคัญต่อการสร้างงานและการมีงานทำก็จะมีได้มีการพิจารณาในการศึกษาครั้งนี้ เนื่องจากขาดข้อมูลที่จะเชื่อถือได้ที่เพียงพอแก่การวิเคราะห์ในปัญหา

ข้อมูล

7. เนื่องจากความจำกัดในด้านของเวลา ที่ทำการวิจัยดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น งานวิจัยครั้งนี้จะเน้นการใช้ข้อมูลทุติยภูมิเป็นส่วนใหญ่ นอกจากความจำกัดในด้านเวลาแล้ว ข้อเท็จจริงอีกประการหนึ่งก็คือในขณะนี้ข้อมูลทุติยภูมิที่เกี่ยวกับเรื่องนี้มีกระจุกกระจายอยู่มากมายพอสมควร เพียงแต่มีได้มีการนำมาวิเคราะห์กันอย่างเป็นระบบ สาเหตุที่เป็นเช่นนี้มีอยู่สองประการคือ

7.1 มีความเชื่อกันโดยทั่วไปว่าข้อมูลที่มีอยู่แล้วมักจะเชื่อถือไม่ค่อยได้โดยมิได้มีการพยายามที่จะตรวจสอบความสอดคล้องของข้อมูลที่มีอยู่อย่างเพียงพอและพยายามหาประโยชน์จากข้อมูลที่มีอยู่เท่าที่จะทำได้

7.2 เกิดจากสิ่งที่ทำกันมาจนเริ่มจะเป็นนิสัย ว่างานวิจัยนั้นจำเป็นจะต้องเก็บข้อมูลใหม่ ที่เป็นเช่นนี้มีเหตุผลอยู่สองประการ

7.2.1 เกิดเพราะ ความสามารถ ในการวิเคราะห์ ข้อมูลของ ผู้ที่ ทำการวิจัยมีจำกัดหรือตั้งใจจะทำเช่นนั้น

7.2.2 ถ้าหากไม่มีการเก็บข้อมูลใหม่ ก็ไม่สามารถ ตั้งงบประมาณ ของเงินเพื่อการใช้จ่ายในโครงการได้มากนัก แนวโน้มในเรื่องนี้เป็นอันตราย และเป็นสาเหตุสำคัญที่ไม่ค่อยมีการใช้ข้อมูลที่มีอยู่แล้วมากนัก

8. อย่างไรก็ตามงานวิจัยครั้งนี้ได้จำกัดตัวเองเฉพาะแต่ข้อมูลทุติยภูมิเท่านั้นในกรณีนี้ ข้อมูลทุติยภูมิมีความบกพร่อง และสามารถจะเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิมาสนับสนุนโดยใช้เวลาไม่มากนักก็มีการเก็บข้อมูลมาสนับสนุนเช่นกัน ข้อมูลที่เก็บเพิ่มเติมก็คือข้อมูลที่เก็บมา

เพื่อแยกค่าใช้จ่ายในการผลิตบัณฑิต งานบริหาร และงานวิจัย ตลอดจนงานบริการชุมชนของสถาบันอุดมศึกษาให้มีลักษณะแยกออกจากกันให้เห็นเด่นชัด นอกจากนี้ก็มีการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะและประสิทธิภาพของงานพัฒนาชนบทโดยเอกชน หรือองค์กรของเอกชนรวมทั้งการศึกษาการจ้างงานของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับต่างๆ ในงานพัฒนาที่จัดทำโดยองค์กรของเอกชน

ความล้มเหลวของงานวิจัย

9. เนื่องจากความจำกัดของเวลา ประกอบกับลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้น คณะผู้ทำการวิจัยมีความเห็นว่าความล้มเหลวของงานวิจัยมีความสำคัญน้อยกว่าทิศทางในการมองปัญหา และการแก้ปัญหา ในเรื่องนี้อาจจะพิจารณาได้ในแง่ของประสิทธิภาพและประสิทธิผล คณะผู้ทำการวิจัยมีความเชื่อว่า ในกรณีที่ถูกจำกัดด้วยเวลาปัญหาด้านประสิทธิภาพมีความสำคัญกว่าประสิทธิผล กล่าวคือ การวิเคราะห์ปัญหาที่ถูกต้องอย่างถึงแก่นจะนำไปสู่การแก้ปัญหาที่ถูกต้องในขณะที่ยังมีความสับสนในการมองปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมู่ผู้จัดการศึกษา ซึ่งมีความเห็นว่าการศึกษาในตัวของมันเองมิได้เป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาการว่างงาน และถึงแม้จะมีปัญหาการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษา ก็ยังดีกว่ามีผู้ว่างงานที่ไม่มีการศึกษา การว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาไม่น่าจะเป็นปัญหาอะไร เป็นเรื่องของความเกียจคร้าน เรื่องของการที่ไม่ชวนช่วยหางานทำ ไม่ยอมสู้งาน และเป็นเรื่องของผู้ที่สามารถจะว่างงานได้เพราะบิดามารดาฐานะดี ในทางตรงกันข้าม ผู้ที่มีหน้าที่บริหารเศรษฐกิจของประเทศ ก็เห็นว่ากรว่างงานนั้นเกิดจากการที่ฝ่ายมีหน้าที่จัดการศึกษานั้น การจัดการศึกษาไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน แต่จัดเพื่อสนองความต้องการของสังคม การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายทางการศึกษาไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง ก่อให้เกิดความสูญเปล่าอย่างมากในการจัดการศึกษา

10. ในบรรยากาศของการมีภยาคติต่อกันเนื่องจากแต่ละหน่วยงานของรัฐ ต่างมีผลประโยชน์ของตนเองที่จะต้องปกป้องรักษา มีการโต้เถียงกันว่าข้อมูลของอีกฝ่ายหนึ่งไม่ถูกต้อง มีลักษณะที่ถูกต้องวิชาเข้าครอบงำ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่งานวิจัยจะต้องเน้นทางด้านประสิทธิภาพ คือ พยายามที่จะพิจารณาปัญหาทั้งหมดให้ไปถึงที่มาหรือต้นตอของปัญหา เพื่อที่จะได้หาทางแก้ปัญหาชนิดถอนรากถอนโคน ทั้งนี้เพราะผู้ทำการวิจัยมีความเชื่อว่า คณะของตนมิได้มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด แต่ต้องการยื่นหยัดที่เสนอผลงานวิจัยเพื่อความถูกต้องและเพื่อประโยชน์ของผู้สูญเสียคือผู้ที่ว่างงาน ฉะนั้นการสร้างบรรยากาศในการมองปัญหาและการแก้

ปัญหาทิศทางเดียวกัน โดยใช้ผลงานวิจัยเป็นสื่อจึงมีความสำคัญมาก มิฉะนั้นจะมีการโต้แย้งกัน โดยไม่มีที่สิ้นสุด และจะมีงานวิจัยออกมาเรื่อย ๆ โดยไม่มีโอกาสได้ลงไปศึกษาลึกซึ้งแต่อย่างไร

11. คณะผู้ทำการวิจัยหวังว่า เมื่อสามารถตกลงกันได้เป็นหลักใหญ่ ๆ ของต้นเหตุของปัญหาตลอดจนทิศทางในการแก้ปัญหาแล้ว ขั้นตอนต่อไปจึงควรจะได้เน้นในเรื่องประสิทธิผลคือ มีการศึกษาลงไปให้ลึกซึ้งในเฉพาะแต่ละกรณีเพื่อที่จะได้ภาพเฉพาะที่ชัดเจน สามารถวางนโยบายในเชิงปฏิบัติในรายละเอียดเพื่อที่จะแก้ไขให้ตรงจุดได้

12. เมื่อเป็นเช่นนี้ผู้ที่ได้มีโอกาสศึกษางานวิจัยชั้นนี้ จะพบว่างานวิจัยที่พูดถึงปัญหา และการแก้ไขในขอบเขตที่ครอบคลุมกว้างขวางจนดูเกือบว่าเรื่องแต่ละเรื่องที่น่ามาเสนอนั้นจะไม่มีมีความต่อเนื่องกัน ทั้งนี้เหตุผลจริง ๆ นั้นเป็นเพราะความสลับซับซ้อนของปัญหา และความพยายามที่จะเจาะลึกลงไปถึงรากของปัญหา รวมทั้งความพยายามในการเสนอทางแก้ไขในลักษณะที่ค่อนข้างกว้าง แต่ครอบคลุมทุกประเด็นให้มากที่สุดเพื่อให้มองเห็นภาพรวมทั้งเด่นชัดเสียก่อน ก่อนที่จะพิจารณาแก้ไขประเด็นย่อยในแต่ละประเด็น แต่ทั้งนี้ก็ได้หมายความว่าคณะผู้ทำการวิจัยจะละเอียดในรายละเอียดต่าง ๆ โดยมองเฉพาะภาพมหภาคเท่านั้นในระดับจุลภาคก็มีตัวอย่างและข้อเสนอเท่าที่จะลงไป ในรายละเอียดของข้อมูลที่มีอยู่ ในปัจจุบันได้ เพียงแต่วิธีการคำนวณในบางเรื่องยังไม่สามารถทำได้ อย่างสลับซับซ้อนและละเอียดเท่าที่ควร เนื่องจากความจำกัดของเวลา

จุดเน้นของผลงานวิจัย

1.13 ในการเน้นการมองปัญหาและทางแก้ไขในลักษณะที่เป็นภาพใหญ่เพื่อก่อให้เกิดทิศทางในการมองปัญหาไปในทิศทางเดียวกัน โดยหวังผลการแก้ปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพงานวิจัยครั้งนี้จึงใช้ขอบประมาณไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของงบประมาณทั้งหมดเพื่อการสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างนักวิจัยกับตัวผู้ที่มีปัญหาคือผู้ที่ว่างงาน เผยแพร่ความเข้าใจและเสนอทางเลือกในการแก้ปัญหาในลักษณะของงานประชาสัมพันธ์ การจัดสัมมนาทางวิชาการและการบรรยายในที่ต่าง ๆ ตลอดจนการบันทึกภาพถ่ายเทปของงานภาคสนามบางส่วนและของงานวิจัยนี้ เพื่อเผยแพร่แก่ประชาชนในวงกว้างด้วย เพราะเชื่อว่าการเสนอผลงานวิจัยในลักษณะเป็นเทปบันทึกภาพที่เห็นสภาพความเป็นจริง จะช่วยสร้างความเข้าใจได้ดีขึ้นและช่วยเผยแพร่แก่สาธารณชนในวงกว้างได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นแรงผลักดันให้เกิดการแก้ปัญหาในทิศทางที่ถูกต้อง เป็นผลดีกับทุก ๆ ฝ่าย ดังนั้นการวิจัยในเรื่องนี้

อาจจะมีรูปแบบที่แตกต่างไปจากงานวิจัยอื่น ๆ บ้าง ทั้งนี้เพื่อให้สมกับเป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติ ตามจุดมุ่งหมายที่ได้วางเป็นหลักในการปฏิบัติก่อนการทำงานวิจัยนั้นนั่นเอง.

โครงสร้างของงานวิจัย

1.14 ในการศึกษาปัญหาการศึกษากับการมีงานทำนั้น จะเริ่มต้นจากบทที่ 2 ที่จะเริ่มต้นโดยการพิจารณาขอบข่ายความหมายของ “การศึกษา” เพื่อจะนำเข้าสู่ประเด็นในการศึกษา ถึงความสัมพันธ์ว่าจะมีส่วนใดของการศึกษาบ้างที่จะมีปฏิสัมพันธ์กับการมีงานทำ เพราะการศึกษามีวัตถุประสงค์ที่กว้างไกลกว่าการผลิตคนเพื่อเข้าสู่ตลาดแรงงาน แต่ข้อเท็จจริงมีอยู่ว่าไม่ว่ามนุษย์ จะมีการศึกษาหรือไม่ การจะมีชีวิตอยู่ได้โดยไม่เป็นภาระแก่ผู้อื่นนั้น จำเป็นจะต้องมีการประกอบอาชีพ และเมื่อสังคมยังมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น มีการแบ่งงานกันทำมากขึ้น ทักษะในการประกอบอาชีพยิ่งมีความหมายมากขึ้น การศึกษาจึงมีบทบาทในการเสริมสร้างทักษะเพื่อการประกอบอาชีพด้วย แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ บางครั้งทักษะที่ได้รับการฝึกฝนมานั้นไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน หรือไม่มีตลาดแรงงานรองรับทำให้เกิดปัญหาว่างงานตามมา

1.15 หลังจากที่ได้พิจารณาถึงความสัมพันธ์อย่างกว้าง ๆ แล้วจะได้พิจารณาบทบาทของการศึกษากับการฝึกความชำนาญพิเศษว่าขอบเขตของการศึกษาที่จะไปทำหน้าที่ดังกล่าวอยู่ตรงจุดใด อย่างไรก็ดีหากจะมีการศึกษาเรื่องการผลิตและการว่างงานแล้ว ก็คงจะหนีไม่พ้นการศึกษาถึงคุณภาพในตลาดแรงงาน ซึ่งจะต้องพิจารณาทั้งทางด้านอุปสงค์และอุปทาน โดยเฉพาะอุปทานของแรงงานที่มีการศึกษา เป็นผลสืบเนื่องมาจากอุปสงค์ของการศึกษาในตลาดการศึกษา ซึ่งจะต้องพิจารณาย้อนหลังไปว่าการที่อุปสงค์ดังกล่าว เปลี่ยนแปลงไปโดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางที่มีการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในระยะเวลาที่ผ่านมา จนทำให้เกิดมีปัญหอุปทานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและสูงเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จนเกิดปัญหาการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับดังกล่าวนี้มีผลมาจากอะไร

1.16 ในการสืบสาวโยงกลับไปก็พบว่าปัจจัยสำคัญที่ทำให้อุปสงค์และอุปทานไม่เข้าสู่ดุลยภาพ คือความผิดพลาดของ “สัญญาณ” ซึ่งในทางเศรษฐศาสตร์นั้นมักจะใช้การเปลี่ยนแปลงของราคาเป็นเครื่องแสดงการเปลี่ยนแปลงของสัญญาณ แต่ความจริงแล้วสัญญาณที่จะพิจารณาในงานวิจัยนี้มีความหมายที่กว้างกว่า คือ ครอบคลุม “ระบบของสิ่งจูงใจ” ซึ่งเป็นผลสะท้อนมาจากโครงสร้างของสิ่งจูงใจทั้งหมด หลังจากนั้นก็จะพิจารณาย้อนกลับไปถึงรากเหง้าของปัญหาที่ทำให้ “สัญญาณ” มิได้ช่วยทำให้อุปสงค์และอุปทานเข้าสู่ดุลยภาพ

1.17 ในบรรดารากเหง้าของปัญหาทั้งหมดนั้นที่สำคัญ ๆ ก็คือ ลักษณะสภาพการ

ชะลอตัวทางเศรษฐกิจของระบบทุนนิยมโลก การนำกลยุทธ์ในทางที่ก่อให้เกิดปัญหามาเป็นยุทธศาสตร์หลักในการพัฒนาประเทศ ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแผนที่ 1 ถึง 4 การลดจากจ้างงานในภาครัฐบาล ซึ่งเป็นภาคที่มีการจ้างผู้สำเร็จการศึกษาระดับกลาง และระดับสูงในอัตราส่วนที่สูง การเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างรวดเร็วในอดีตที่มีผลต่อจำนวนผู้ที่เข้าตลาดแรงงานในปัจจุบัน ในระบบการศึกษาเองก็มีปัญหาที่เกิดจากการตอบสนองของระบบการศึกษา ต่อการขยายตัวของความต้องการทางสังคม รวมทั้งการที่ค่าเล่าเรียนไม่สะท้อนต้นทุนการผลิตที่มีผลบางส่วนที่ทำให้สัญญาณผลิตพลาด แต่ปัจจัยที่สำคัญอีกข้อหนึ่งคือ ความไม่สอดคล้องการจัดการศึกษา และตลาดแรงงานที่รองรับตลอดจนระเบียบและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการรับราชการและราชการทหาร

1.18 ในบทที่ 3 ได้มีการอธิบายปัญหาที่กล่าวมาในข้อ (1.16) ในลักษณะที่ละเอียด

พิศดารมากขึ้น เพื่อแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างการศึกษากับการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงในประเทศไทยให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลยุทธ์ในการพัฒนาที่ผิดพลาดเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมมากยิ่งขึ้น มีผลทำให้โครงสร้างสังคมสูงส่งสัญญาณผลิตศึกษา และมีผลในการผลักดันคนจำนวนมากออกจากชนบทและบีบบังคับบุคคลเหล่านั้นให้ต้องคั้นรนเข้าสู่ระบบการศึกษา จึงเป็นแรงกดดันทางการเมืองและสังคมให้มีการขยายการจัดการศึกษาโดยรัฐ โครงสร้างของระบบสูงส่งทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมในระบบราชการ ซึ่งเกิดจากระบบแบบแผนในการปฏิบัติราชการก็เป็นปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่ง

1.19 เพื่อความรอบคอบในการพิจารณาปัญหาการศึกษากับการเมืองทำให้มีการนำ

เอาเรื่องผลกระทบจากวิทยาการใหม่ ๆ ต่อการศึกษาและการเมืองมา โดยที่ใช้กรณีตัวอย่างของคอมพิวเตอร์ ซึ่งก็มีแบบแผนของวงจรการพัฒนาเหมือนกับการพัฒนาวิทยาการทั่วไป คือ เริ่มต้นจากการวิจัยและพัฒนา การผลิตและจำหน่าย การใช้ประยุกต์กับวิทยาการอื่น ๆ และการปรับปรุงประสิทธิภาพของวิทยาการนั้น ๆ เอง สำหรับประเทศไทยและประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายที่เป็นผู้นำเข้าวิทยาการจากต่างประเทศ ย่อมไม่มีช่วงเวลาของการวิจัยและพัฒนา ส่วนการผลิตในหลายกรณีก็ไม่มี จะเริ่มต้นในขั้นการจำหน่ายเลย ซึ่งทำให้หมดโอกาสในการจ้างงานในช่วงการวิจัยการพัฒนาและการผลิต ในขณะเดียวกันก็มีส่วนทำให้วงจรของวิทยาการสั้นลงด้วย มีปัญหาในการติดตามวิทยาการใหม่ ๆ และไม่มีโอกาสพัฒนาวิทยาการที่เป็นของตัวเองเพิ่มขึ้น

1.20 ส่วนในด้านผลกระทบต่อการทำงานทำนี่ย่อมมีผลในการสร้างงานเพิ่มขึ้น และ จะขยายการจ้างงานเต็มที่ เมื่อยังมีการประยุกต์ใช้กับวิทยาการอื่น ๆ แต่จะเริ่มทดแทนแรงงาน เมื่อมีการปรับปรุงคุณภาพของวิทยาการดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ข้อเสียของประเทศที่กำลัง พัฒนาก็คือ ช่วงของการสร้างงานจะสั้นลง แต่ช่วงของการทดแทนแรงงานนั้นจะยาวพอ ๆ กับ ที่เกิดขึ้นในประเทศพัฒนาแล้วแต่ในประเทศเหล่านั้นปัญหาจะบรรเทาลงได้ ด้วยการเริ่มค้นคว้าวิจัย และพัฒนาวิทยาการใหม่

1.21 ในกรณีของคอมพิวเตอร์ในประเทศไทยนั้น ขณะนี้ยังอยู่ในช่วงของการจำหน่าย และเริ่มมีการประยุกต์ใช้กับวิทยาการอื่นบ้างเล็กน้อย ฉะนั้นปัญหาเรื่องการทดแทนแรงงานจึงยังไม่เกิดขึ้น มีแต่จะช่วยขยายการจ้างงานเพิ่มขึ้น นอกจากจะนำไปใช้โดยไม่เหมาะสม เช่น กรณี ไปประยุกต์เข้ากับระบบอัตโนมัติต่าง ๆ ซึ่งอาจจะยังไม่ถึงเวลาพอสมควร แต่ก็ต้องยอมรับว่า ประสิทธิภาพส่วนรวมในการผลิตสุทธิจากการใช้วิทยาการดังกล่าวจะเพิ่มขึ้น ข้อเสียในปัจจุบันก็คือ ปัญหาบุคลากรค่าอันเกิดจากการนำเข้า เนื่องจากประเทศไทยไม่สามารถผลิตคอมพิวเตอร์มาใช้เองได้ ชิ้นส่วนทุกชนิดต้องนำเข้ามาในโรงงานผลิตแผงวงจรไฟฟ้าสำเร็จรูปซึ่งเป็นวัตถุดิบที่สำคัญ ในการผลิตคอมพิวเตอร์จำเป็นต้องมีการนำเข้าจากต่างประเทศถึงร้อยละ 99 ในข้อนี้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับบุคลากรค่าจะเป็นต้นทุนทางสังคมที่สูงเกินไปหรือไม่สำหรับการใช้งานทำ และคุณภาพในการผลิตส่วนรวมที่เพิ่มขึ้น จึงเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาต่อไป แต่ข้อสำคัญก็คือ คอมพิวเตอร์เป็น วิทยาการที่มีแนวโน้มที่จะมีการใช้งานกว้างขวาง และจะยังมีการพัฒนาไปไกลมากขึ้น ปัญหา จึงมีอยู่เพียงว่าถ้าไม่มีการนำเข้ามาใช้และเริ่มทำความรู้จักถึงวิทยาการนี้ ในที่สุดก็จำเป็นต้องเผชิญหน้ากันอีก และเมื่อถึงตอนนั้นก็อาจจะช้าเกินไป

1.22 สำหรับนโยบายที่เกี่ยวกับการศึกษาในเรื่องนี้นั้นควรที่จะมุ่งศึกษาเพื่อทำความเข้าใจกับวิทยาการนี้ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อจะได้เลือกแต่ส่วนที่เป็นประโยชน์ที่สุดนำมาใช้อย่าง มีประสิทธิภาพ ส่วนที่อาจจะเป็นอันตรายต่อการจ้างงานและผลในด้านอื่น ๆ อาจจะสามารถป้องกันไว้ได้แต่เนิ่น ๆ ในเรื่องนี้จึงควรจะมีนโยบายที่จะได้มีหลักสูตรเกี่ยวกับการทำความเข้าใจหรือ ทำความรู้จักกับคอมพิวเตอร์ ในระดับมัธยมศึกษา โดยอธิบายให้เด็กเข้าใจถึงหลักการทำงานต่าง ๆ ของคอมพิวเตอร์โดยไม่จำเป็นจะต้องมีเครื่องจริง ๆ ให้เด็กได้จับต้อง เพราะในขณะนี้ ประเทศไทยยังผลิตไม่ได้เอง การใช้คอมพิวเตอร์เพียงเพื่อประกอบการศึกษาในระดับนี้ จะทำให้

มีการใช้เงินตราต่างประเทศเพื่อนำเข้ามามากโดยได้รับผลตอบแทนไม่คุ้มกัน แต่เมื่อใดที่ประเทศสามารถผลิตส่วนประกอบเองได้เกินกว่าร้อยละ 60 จึงน่าจะเริ่มสนับสนุนให้ใช้กันอย่างแพร่หลาย เพราะจะช่วยขยายการจ้างงานในประเทศด้วย ในขณะที่เดียวกันในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย สายอาชีพ และช่างเทคนิค ก็อาจจะมีการสอนให้รู้จักเขียนคำสั่งซ่อมบำรุงรักษา ส่วนในระดับอุดมศึกษานั้นควรจะมุ่งสอนทางด้านวิชาการและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องให้ลึกซึ้งเพื่อที่จะได้รู้จักแยกแยะส่วนที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมและส่วนที่ไม่เป็นประโยชน์ออกจากกันได้ และอาจจะสามารถช่วยพัฒนาวิทยาการคอมพิวเตอร์ที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยเองได้

ปัญหาการว่างงาน

1.23 ในบทที่ 5 จะได้เริ่มมีการพิจารณาถึงปัญหาของการว่างงานโดยละเอียดซึ่งได้พบว่า อัตราว่างงานโดยเปิดเผยทั่วประเทศในปี พ.ศ. 2525 สูงประมาณร้อยละ 1.7 ซึ่งนับว่าไม่สูงมากนัก แต่ปัญหานี้ที่เป็นปัญหาหนัก คือ ในเขตเทศบาลหรือในเมือง ซึ่งมีการว่างงานถึงเกือบร้อยละ 4 ของประชากรทั้งหมดหรือกว่า 2 เท่าของอัตราการว่างงานเฉลี่ยทั่วประเทศ ปัญหาการว่างงานส่วนหนึ่งนี้เกิดจากผู้ที่มีวัยควรที่จะอยู่ในระบบการศึกษา คือ อายุ 12-14 ปี ถูกส่งเข้าสู่ตลาดแรงงานจึงมีผลทำให้การว่างงานของผู้ที่อยู่ในวัยหนุ่มสาวเพิ่มสูงขึ้น คือ ในจำนวนผู้ที่ว่างงานทั้งหมดผู้ที่อยู่ในช่วงอายุ 15-24 ปี จะมีสัดส่วนการว่างงานถึงร้อยละ 60.6 ตัวเลขนี้ลดลงจากปี พ.ศ. 2517 ซึ่งสูงถึงร้อยละ 70.4 ทั้งนี้เพราะภายหลังมีผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาว่างงานมากขึ้นและจำนวนไม่น้อยมีอายุสูงกว่า 24 ปีบริบูรณ์

1.24 สำหรับผู้ที่มีการศึกษานั้น พบว่าผู้ที่ยังมีการศึกษาสูงขึ้น สัดส่วนระหว่างผู้ที่ไม่มีงานทำและมีงานทำมีแนวโน้มที่จะสูงกว่าผู้มีการศึกษาต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและมีแนวโน้มว่าจะมีอัตราการว่างงานที่เพิ่มสูงขึ้น ปัญหาที่เกิดขึ้นนี้มีได้เกิดจากเพราะอุปสงค์มีไม่เพียงพอแต่เป็นปัญหาทางด้านอุปทาน คือ มีอัตราการผลิตผู้ที่มีการศึกษาเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงมากอย่างรวดเร็ว ถึงแม้ว่าอัตราการจ้างงานจะเพิ่มขึ้นในอัตราที่ค่อนข้างสูงมาก ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาโดยมีการทดแทนตำแหน่งงานของผู้ที่มีการศึกษาที่สูงกว่าโดยผู้ที่มีการศึกษาที่ต่ำกว่า

1.25 การที่มีการจ้างงานเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูง และการทดแทนตำแหน่งงานของผู้ที่มีการศึกษาสูงกว่า รวมทั้งโครงสร้างระบบสิ่งจูงใจที่ผลักดันให้คนจำนวนมากต้องเข้าสู่ระบบการศึกษา

นั้นเป็นประเด็นสำคัญที่ก่อให้เกิดการขยายตัวของอุปสงค์ต่อการศึกษาอย่างรวดเร็ว และทำให้
 อุปทานของผู้ที่มีการศึกษาขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็วเช่นกัน อย่างไรก็ตามตัวเลขที่ปรากฏพบในปี
 พ.ศ. 2525 นั้นปรากฏว่าผู้สำเร็จการศึกษา ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญมีอัตราการ
 ว่างงานต่ำที่สุด คือร้อยละ 5.7 แต่ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเพราะจำนวนการเข้าสู่ตลาดแรงงานมีไม่มาก
 โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเทียบกับกลุ่มผู้ที่สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีวศึกษา ซึ่งผู้
 ที่สำเร็จการศึกษาในสาขาคังกล่าวมีอัตราการว่างงานสูงถึงร้อยละ 13.4 และอัตราการว่างงานของ
 ผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาชั้นสูงว่างงานทั้งสิ้นร้อยละ 8.1 ในขณะที่ผู้สำเร็จการ
 ศึกษาฝึกหัดครูว่างงานร้อยละ 2.7 และอุดมศึกษาว่างงานร้อยละ 6.9 ตามลำดับ

1.26 แต่เมื่อศึกษาตัวเลขละเอียดยิ่งขึ้น ในบรรดาผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยม
 ศึกษาตอนปลายสายอาชีวศึกษานั้น ผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบันศึกษาของเอกชนมีแนวโน้มที่
 จะมีอัตราการว่างงานสูงกว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบันศึกษาของรัฐ และผู้ที่สำเร็จการศึกษา
 สาขาช่างอุตสาหกรรมจะมีอัตราการว่างงานต่ำกว่าอัตราเฉลี่ย คือมีอัตราว่างงานเพียงร้อยละ 6.3
 สำหรับผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบันศึกษาของรัฐ และร้อยละ 10.5 สำหรับผู้ที่สำเร็จการศึกษา
 จากสถาบันศึกษาเอกชนในสาขาคหกรรม เนื่องจากไม่มีตลาดแรงงานรองรับผู้สำเร็จการศึกษาใน
 ระดับนี้มากนัก มีอัตราการว่างงานสูงถึงร้อยละ 32.6 ที่สูงรองลงมา คือ สาขาพาณิชยกรรม
 จากสถาบันการศึกษาของเอกชนซึ่งมีอัตราการว่างงานสูงถึงร้อยละ 19.5

1.27 ในระดับอาชีวศึกษาชั้นสูงนั้นอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับ
 ปวท. จะสูงกว่าผู้สำเร็จการศึกษาในระดับ ปวส. เล็กน้อย ส่วนลักษณะการว่างงานระหว่างผู้
 สำเร็จจากสถาบันศึกษาของเอกชนและรัฐ ผู้สำเร็จจากเอกชนก็ยังว่างงานมากกว่า แต่ก็ไม่ได้แตก
 ต่างกันมากนักเหมือนในระดับ ปวช. ผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวส. สาขาเกษตรกรรมจากสถาบัน
 การศึกษาของรัฐมีอัตราการว่างงานต่ำสุด คือ ร้อยละ 4.6 ตามด้วยสาขาอุตสาหกรรม ร้อยละ 4.7
 และสาขาที่มีอัตราการว่างงานสูงที่สุด คือ คหกรรมซึ่งสูงถึงร้อยละ 10.0 แต่อัตราดังกล่าวก็ลด
 ลงจากระดับ ปวส. มาก เพราะมีตำแหน่งงานรองรับมากขึ้นและข้อนี้เป็นเหตุผลสำคัญทำให้ผู้ที่
 ศึกษาในสาขาคหกรรม ในระดับ ปวช. มีอัตราการศึกษาค่อนข้างสูง ส่วนสาขาพาณิชยกรรม
 ของสถาบันศึกษาของเอกชนมีอัตราการว่างงานสูงที่สุดคือ ร้อยละ 11.8 ซึ่งสูงกว่าสาขาคหกรรม
 จากสถาบันศึกษาของรัฐ

1.28 สำหรับฝึกหัดครูชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอนุปริญญา และต่ำกว่า จะสูงกว่าผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรี และอัตราการว่างงานในวิทยาลัยครูจะสูงกว่าการว่างงานในสถาบันของรัฐที่จำกัดรับ แต่จะต่ำกว่าสถาบันของรัฐที่ไม่จำกัดรับ สำหรับผู้สำเร็จการศึกษาที่ไม่มีงานทำมาก่อน ส่วนในระดับอุดมศึกษาสาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และนิติศาสตร์ ซึ่งมีจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับรวมอยู่ในสัดส่วนที่ค่อนข้างสูง มีอัตราการว่างงานสูงที่สุด คือ ร้อยละ 10.0, 9.3 และ 9.3 ตามลำดับ ส่วนในสาขาวิทยาศาสตร์และวิทยาศาสตร์ประยุกต์สาขาที่มีการว่างงานต่ำที่สุด คือ สาขาแพทยศาสตร์ ร้อยละ 1.4 ซึ่งตัวเลขการว่างงานจะปรากฏจากผู้สำเร็จการศึกษาด้านอื่น เช่น เทคนิคการแพทย์ พยาบาล และวิทยาศาสตร์การแพทย์ สาขาวิศวกรรมศาสตร์ มีสัดส่วนของการว่างงานสูงกว่าแพทยศาสตร์ คือ ว่างงานร้อยละ 2.7 ในปี พ.ศ. 2525 เกษตรศาสตร์ว่างงานร้อยละ 4.9 และวิทยาศาสตร์ว่างงานร้อยละ 6.2 ตามลำดับ

การมีงานทำ

1.29 ในบทที่ 6 ได้มีการพิจารณาถึงลักษณะการมีงานทำของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ ลักษณะที่เด่นชัดคือระหว่าง พ.ศ. 2514 ถึง 2525 ได้มีแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการจ้างงานที่สำคัญเกิดขึ้น คือ ได้มีการเพิ่มขึ้นของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงในชนบทอย่างรวดเร็วเมื่อเทียบกับอัตราการเพิ่มขึ้นของผู้สำเร็จการศึกษาดังกล่าวในเมือง ทั้ง ๆ ที่อัตราการเพิ่มขึ้นของการจ้างงานในเมืองทั้งหมดเพิ่มขึ้นสูงกว่าอัตราการเพิ่มของการจ้างงานในชนบทมาก กล่าวคือการเพิ่มของการจ้างงานในเมืองในช่วงระยะเวลาดังกล่าวเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 10.1 ต่อปี ในขณะที่อัตราการจ้างงานเพิ่มขึ้นในชนบทมีเพียงร้อยละ 2.5 ต่อปี เท่านั้น แต่ตัวเลขของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายในชนบทสูงขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 38.2 ต่อปี ในขณะที่การเพิ่มดังกล่าวในเมืองสูงขึ้นเพียงร้อยละ 10.8 ต่อปี ภาคบริการในชนบทโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกิจการคมนาคมและขนส่ง ดึงดูดผู้สำเร็จการศึกษาในระดับนี้มากที่สุด โดยมีอัตราการเพิ่มโดยเฉลี่ยถึงร้อยละ 62.9 ต่อปี ส่วนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพศึกษานั้น อัตราการเพิ่มขึ้นของการจ้างงานในชนบทเพิ่มขึ้นในอัตราส่วนร้อยละ 33.2 ต่อปี ในขณะที่การเพิ่มในเมืองสูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ เพราะเพิ่มขึ้นร้อยละ 13.2 ต่อปี การเพิ่มขึ้นของการจ้างงานของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับนี้ ในชนบทนั้นส่วนหนึ่ง

ไปทำงานในภาคบริการของเอกชน คือ ในด้านการคมนาคมและขนส่ง อีกส่วนหนึ่งนั้นไปทำงานในโครงการที่เกี่ยวกับงานพัฒนาชนบทซึ่งดำเนินการโดยรัฐ

1.30 ในระดับอาชีวศึกษาชั้นสูง อัตราการเพิ่มการจ้างงานในแต่ละปีในชนบทเพิ่มขึ้นร้อยละ 23.6 ในขณะที่การจ้างงานในเมืองเพิ่มขึ้นร้อยละ 13.5 ต่อปี แต่ถ้าหากเทียบสัดส่วนกับผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญเป็นต้นมาจะพบว่า การจ้างงานในเมืองโดยเปรียบเทียบของผู้สำเร็จการศึกษา อาชีวศึกษา ชั้นสูงสูงกว่าผู้สำเร็จการศึกษา ในสองระดับแรก การจ้างงานในชนบทของผู้ที่มีการศึกษาในระดับนี้ ส่วนใหญ่ก็จะรับราชการในโครงการปฏิบัติงานของรัฐในชนบท สำหรับในระดับฝึกหัดครูนั้นในขณะที่ยอดการเพิ่มการจ้างงานในเมืองเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 11.1 ต่อปี ในชนบทมีอัตราการเพิ่มสูงถึงร้อยละ 17.8 ต่อปี ส่วนใหญ่เป็นเพราะการขยายตำแหน่งงานทางด้านการศึกษาในชนบทซึ่งมีอัตราการขยายตัวสูงกว่าอัตราการขยายตัวของบุคลากรทางการศึกษาในเมือง ซึ่งมีผลทำให้เป็นการลดช่องว่างระหว่างคุณภาพของการศึกษาในเมืองและชนบทลงได้ในระดับหนึ่ง

1.31 ในระดับอุดมศึกษานั้น ก็มีการจ้างงานในชนบทเพิ่มสูงมากเช่นกัน คืออัตราการเพิ่มโดยเฉลี่ยระหว่างปี พ.ศ. 2514 ถึง 2525 สูงถึงร้อยละ 27.4 ในขณะที่อัตราการจ้างงานเพิ่มขึ้นในเมืองสูงเพียงร้อยละ 8.5 เท่านั้นของผู้สำเร็จการศึกษาเหล่านี้จะได้รับการจ้างงานในโครงการที่ปฏิบัติงานในชนบทของภาครัฐบาลเป็นส่วนใหญ่ โดยมีอัตราส่วนการเพิ่มสูงถึงร้อยละ 51.2 ต่อปี รองลงมาได้แก่ภาคอุตสาหกรรมในชนบท ซึ่งก็มีอัตราการจ้างงานเพิ่มขึ้นสูงโดยเฉลี่ยถึงร้อยละ 37.0 ต่อปี นับว่าเป็นอัตราการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมในชนบทที่สูง รองลงมาจากผู้สำเร็จมัธยมศึกษาสายอาชีวศึกษา ซึ่งมีอัตราการจ้างงานเพิ่มในภาคอุตสาหกรรมในชนบทนั้นสูงถึงร้อยละ 43.9 ส่วนสาเหตุที่การจ้างงานในชนบทเพิ่มขึ้นในอัตราส่วนที่สูงมากสำหรับผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและสูง ทั้ง ๆ ที่อัตราการเพิ่มขึ้นของการจ้างงานในเมืองสูงกว่านั้น ก็เป็นเพราะอัตราการเพิ่มขึ้นของการจ้างงานของผู้ที่มีระดับการศึกษาในระดับต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายในชนบทเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 2.2 ต่อปีเท่านั้น

การเคลื่อนตัวเข้าสู่ตลาดแรงงาน

1.32 ในบทที่ 7 ได้เริ่มจากการ พิจารณาว่า ถ้าหาก ไม่มีการ เปลี่ยน แปลง จาก ด้านนโยบายการศึกษาและแนวโน้มตลาดออกจกทิศทางของเศรษฐกิจที่ดำเนินอยู่ในปัจจุบันในอนาคตจน

ถึง ปี พ.ศ. 2534 ซึ่งเป็นปีที่สิ้นสุดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแผนที่ 6 จะมีผลต่อการจ้างงานในลักษณะใด ซึ่งก็ได้แสดงให้เห็นว่า การจ้างงานในภาคเกษตรกรรมจะลดลงจากปี พ.ศ. 2525 คือ จากร้อยละ 70.8 เหลือเพียงร้อยละ 65.7 ส่วนการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 10.4 ในปี พ.ศ. 2525 เป็นร้อยละ 13.9 ในปี พ.ศ. 2534 และในภาคบริการจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 18.7 มาเป็นร้อยละ 20.4 ทั้งนี้โดยที่อัตราส่วนการจ้างงานในภาคบริการของรัฐเกือบจะอยู่ในสัดส่วนที่คงที่ คือ ประมาณร้อยละ 5.4 ของการจ้างงานทั้งหมด การเพิ่มขึ้นของการจ้างงานในภาคบริการ จึงเป็นการเพิ่มขึ้นในภาคเอกชนทั้งหมด สัดส่วนของการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับต่างๆ จะมีการเปลี่ยนแปลงไป คือ ผู้ที่มีการศึกษาน้อยกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายจะลดลงจากร้อยละ 94.5 ในปี พ.ศ. 2525 เหลือเพียงร้อยละ 90.2 ในปี พ.ศ. 2534 ส่วนมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญจะเพิ่มจากร้อยละ 1.0 มาเป็นร้อยละ 1.8 มัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีวศึกษาจะเพิ่มจากร้อยละ 1.4 มาเป็นร้อยละ 2.1 อาชีวศึกษาชั้นสูงจะเพิ่มจากร้อยละ 0.5 มาเป็นร้อยละ 2.2 ซึ่งเป็นการเพิ่มที่เร็วที่สุดในบรรดาการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับกลาง ระดับสูง และฝึกหัดครูจะเพิ่มจากร้อยละ 2.0 มาเป็นร้อยละ 2.3 อุดมศึกษาเพิ่มจากร้อยละ 0.8 มาเป็นร้อยละ 1.6 การเพิ่มในลักษณะดังกล่าวจะเป็นการตอบสนองต่อสภาพปัญหาการว่างงานในปัจจุบันด้วย กล่าวคือ การที่มัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญและอาชีวศึกษาชั้นสูงมีการเพิ่มขึ้นในอัตราส่วนที่สูงกว่าสาขาอื่น เพราะตลาดแรงงานในทั้งสองสาขานี้สามารถขยายตัวในการดูดซับแรงงานได้ดีกว่าการศึกษาในระดับอื่น

1.33 อย่างไรก็ตามคาดว่าอัตราการว่างงานจะสูงขึ้นจากร้อยละ 1.7 ในปี พ.ศ. 2525 มาเป็นร้อยละ 3.5 ในปี พ.ศ. 2534 โดยที่อัตราการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายจะมีอัตราส่วนร้อยละ 2.4 ขณะที่อัตราการว่างงานของมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 5.9 ในปี พ.ศ. 2525 มาเป็นร้อยละ 10.1 ในปี พ.ศ. 2534 มัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีวศึกษาจะเพิ่มสูงขึ้นจากเดิมร้อยละ 13.4 มาเป็นร้อยละ 15.2 อาชีวศึกษาชั้นสูงจะเพิ่มจากเดิมร้อยละ 8.1 มาเป็นร้อยละ 14.2 ส่วนฝึกหัดครูจะสูงขึ้นจากร้อยละ 2.7 มาเป็นร้อยละ 12.3 และอุดมศึกษาจากร้อยละ 6.9 มาเป็นร้อยละ 10.1

1.34 หลังจากคำนวณอัตราการว่างงานดังกล่าว ก็สามารถจะคำนวณอัตราการว่างงานของการศึกษาในระดับต่างๆ รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการศึกษาทั้งหมดได้ด้วย เมื่อได้ภาพการว่างงาน

และค่าใช้จ่ายการศึกษาจากแนวโน้มปกติแล้ว มีการพิจารณาที่จะแก้ไขปัญหาโดยเสนอทางเลือกของภาพในอนาคต 2 ภาพ คือ ทางเลือกของภาพที่ 1 และทางเลือกของภาพที่ 2 ทางเลือกของภาพที่ 1 นั้น เสนอให้มีการลดการผลิตผู้สำเร็จการศึกษา อาชีวศึกษาในระดับ ปวช. ปวส. ปวท. และฝึกหัดครูลง ทั้งนี้จะพิจารณาจากการศึกษาในสถาบันการศึกษาของรัฐเท่านั้น เริ่มจากปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นไป โดยมีได้มีการพิจารณาแยกสาขาวิชา ผลก็คือ จะทำให้อัตราการว่างงานของอาชีวศึกษาในระดับ ปวช. ลดลงจากเดิมร้อยละ 15.2 มาเป็นร้อยละ 13.8 ระดับ ปวส. จะลดลงจากเดิมร้อยละ 14.2 มาเป็นร้อยละ 11.4 และฝึกหัดครูลดลงมาจากเดิมร้อยละ 12.3 มาเป็นร้อยละ 11.2 สามารถลดต้นทุนการศึกษาได้ทั้งสิ้น 1,228 ล้านบาทในราคาคงที่ปี พ.ศ. 2519 แต่จะทำให้อัตราการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายสูงขึ้น จากเดิมร้อยละ 2.4 มาเป็นร้อยละ 2.5

1.35 การพิจารณาทางเลือกภาพที่ 1 เป็นการลดการผลิตลงในลักษณะที่ไม่พิจารณาเลือกสาขาวิชา แต่ถ้าหากจะให้ได้ผลดีกว่าน่าจะมีการพิจารณาลดการผลิตในสาขาที่มีการว่างงานสูงและเพิ่มการผลิตในสาขาที่มีการว่างงานต่ำแทน ดังนั้นในระดับ ปวช. จึงควรมีการลดการผลิตในสาขาเกษตรกรรม และพาณิชยกรรม เกษตรกรรม โดยให้จำนวนที่ลดไปเพิ่มในสาขาอุตสาหกรรม ในระดับ ปวส. นั้น ลดจากสาขาพาณิชยกรรมไปเพิ่มในสาขาเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ส่วนฝึกหัดครูนั้นก็ลดการผลิตครูในวิทยาลัยครู แต่ไปเพิ่มการผลิตในสาขาอื่นให้สูงมากขึ้น ในระดับอุดมศึกษาในมหาวิทยาลัยจำกัดรับ ก็ควรลดการผลิตในสาขามนุษยศาสตร์ แต่ไปเพิ่มการผลิตในสาขานิติศาสตร์ และลดการผลิตในสาขาวิทยาศาสตร์และเกษตรศาสตร์ลง โดยไปเพิ่มการผลิตในสาขาวิศวกรรมศาสตร์ ผลก็คือไม่ทำให้มีการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายอยู่ในอัตราเดิมร้อยละ 2.4 และยังทำให้อัตราการว่างงานของอาชีวศึกษาในระดับ ปวช. ลดลงจากร้อยละ 15.2 เหลือร้อยละ 14.9 ระดับ ปวส. ลดลงจากร้อยละ 14.2 เหลือร้อยละ 13.1 และฝึกหัดครูลดจากร้อยละ 12.3 เหลือร้อยละ 11.7 อุดมศึกษาเพิ่มจากร้อยละ 10.1 มาเป็นร้อยละ 10.3 ทั้งนี้เพราะการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาที่ไม่ใช่สายฝึกหัดครูของวิทยาลัยฝึกหัดครูทั่วประเทศเพิ่มขึ้นทั้ง ๆ ที่อัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบันอุดมศึกษาที่จำกัดรับของรัฐจะลดลง แต่อย่างไรก็ตามอัตราการว่างงานรวมจะลดลงจากร้อยละ 3.5 เหลือเพียงร้อยละ 3.46 โดยที่มีค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาเพิ่มขึ้นสุทธิเพียง 100 ล้านบาท ในราคาคงที่

ของปี พ.ศ. 2519 ทั้งนี้เพราะในบางกรณีสาขาที่มีการว่างงานสูงนั้นต้นทุนการผลิตต่ำ เมื่อลดการผลิตลงและไปเพิ่มการผลิตในสาขาที่ต้นทุนการผลิตสูง ก็ทำให้ต้นทุนการผลิตส่วนรวมสูงขึ้น แต่ในบางสาขาทั้งอัตราการว่างงานและต้นทุนการผลิตก็สูง เมื่อหันไปผลิตเพิ่มในสาขาที่มีการว่างงานต่ำ จึงทำให้อัตราการว่างงานและต้นทุนการผลิตลดลงด้วย

1.36 ทางเลือกของภาพที่ 3 นั้น ได้พิจารณาว่าในกรณีของภาพที่ 2 แม้จะมีผลดีกว่าภาพที่ 1 แต่ก็ไม่ดีที่สุด เพราะความจริงแล้วน่าจะลดการผลิตในสถาบันที่มีการว่างงานสูงกว่าโดยเฉพะอย่างยิ่งในระดับอาชีวศึกษา และอาชีวศึกษาชั้นสูงในสถาบันการศึกษาของเอกชน ซึ่งมีอัตราการผลิตเพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่ค่อนข้างจะสูง อีกส่วนนั้น คือ สถาบันการศึกษาที่ไม่จำกัดรับ ซึ่งรัฐเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งในความเป็นจริงก็เป็นทางเลือกที่เลือกไม่ได้เพราะรัฐไม่มีเครื่องมือในการบังคับเอกชนลดจำนวนการผลิตลงได้ ส่วนสถาบันไม่จำกัดรับของรัฐนั้น เมื่อรัฐมีนโยบายเช่นนั้นก็ไม่สามารถจะแก้ไขได้เช่นกัน เป็นความขัดแย้งกันเองของนโยบายการจัดการศึกษาของรัฐ และการมีงานทำ

1.37 ในความเป็นจริงทั้งทางเลือกของภาพที่ 1 และภาพที่ 2 ก็เป็นไปไม่ได้เช่นกัน เพราะมีข้อสมมติฐานหลายอย่างเพื่อความสะดวกในการคำนวณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อสมมติฐานที่เกี่ยวกับการไม่ผลิตเพิ่มทดแทนของสถาบันศึกษาของเอกชนและสถาบันไม่จำกัดรับของรัฐ ทั้งนี้เพราะอุปสงค์ในตลาดการศึกษาจะไม่ลดลง เนื่องจากยังไม่มี การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสิ่งจูงใจแต่อย่างใด และในขณะเดียวกันรัฐก็ไม่มีเครื่องมือที่จะดำเนินนโยบายทางการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อสนองนโยบายการจ้างงานดังกล่าว ดังนั้นการแก้ไขที่ถูกต้อง ซึ่งควรจะเป็นไปในรูปมาตรการต่าง ๆ ที่ลดปัญหาอันเกิดจากสัญญาณที่ไม่ถูกต้องโดยโครงสร้างของระบบจูงใจทั้งหมด ทั้งระยะสั้นและระยะยาว ประกอบกับมาตรการบางประการที่เกี่ยวกับตลาดแรงงาน ซึ่งประชาชนผู้ว่างงานเป็นจำนวนมากได้แสดงข้อคิดเห็นมา

มาตรการในการแก้ไขปัญหานี้

1.38 ในการศึกษาถึงมาตรการในการแก้ไขปัญหานี้ จะเริ่มจากมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงตลาดแรงงานและสัญญาณต่าง ๆ ในตลาดการศึกษาและตลาดแรงงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งเป็นจุดสำคัญที่ผู้ที่ว่างงานเองประสบอยู่ มาตรการดังกล่าวได้แก่

1.38.1 การจัดการศึกษาโดยเฉพาะสถานที่ตั้งของสถาบันศึกษาให้มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับตลาดแรงงานของผู้สำเร็จการศึกษา

1.38.2 หลักสูตรของการศึกษาคควรจะมีความสัมพันธ์กับตลาดแรงงาน และลักษณะการประกอบอาชีพในท้องถิ่น

1.38.3 ควรจะมีการติดตามผลจากผู้สำเร็จการศึกษาโดยสถาบันที่จัดการศึกษาเองว่าผู้สำเร็จการศึกษาของตนไปทำอะไรที่ไหนบ้าง

1.38.4 ควรมีการจัดทำทะเบียนของผู้ที่ว่างงาน เพื่อให้รัฐมีข้อมูลเกี่ยวกับผู้ว่างงานละเอียดถี่ถ้วนมากขึ้นเพื่อประโยชน์ในการหาทางปรับปรุงแก้ไข

1.38.5 ควรเพิ่มจำนวนคนทำงาน โดยการยอมให้มีการทำงานไม่เต็มเวลา โดยเฉพาะในข้าราชการระดับกลางและสูง เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลดังกล่าวมีเวลาไปประกอบอาชีพส่วนตัวเพิ่มขึ้น ซึ่งจะมีส่วนช่วยการสร้างงานเพิ่มขึ้นด้วย และอาจจะมีผลดีกว่า สนับสนุนให้ผู้สำเร็จการศึกษาใหม่ ๆ หันไปประกอบอาชีพส่วนตัว

1.38.6 ควรกำหนดให้ลดอายุการเกษียณของข้าราชการในบางระดับให้ต่ำลง

1.39 การแก้ปัญหาโครงสร้างสิ่งจูงใจที่ให้สัญญาไม่ถูกต้องนั้น มาตรการที่สมควรคือ มาตรการในระยะยาว และเสริมด้วยมาตรการระยะสั้น แต่ถ้าหากเริ่มแต่มาตรการที่จะมีผลในระยะสั้นโดยไม่ดำเนินการโดยใช้มาตรการที่มีผลในระยะยาวด้วยแล้ว ในที่สุดก็จะถูกแรงบีบจากโครงสร้างแรงจูงใจกดดันให้มาตรการระยะสั้นไม่สัมฤทธิ์ผล ในการพิจารณาแก้ปัญหาจึงต้องพิจารณาจากสาเหตุของปัญหาที่ได้อธิบายไว้ในบทที่ 2 และบทที่ 3 สำหรับปัญหาที่เกิดจากกลยุทธ์ในการพัฒนาที่ผิดพลาดนั้น เป็นประเด็นที่สำคัญที่สุดที่ต้องมีการพิจารณาอย่างละเอียด จึงได้นำเสนอไว้ในบทที่ 9 และบทที่ 10 ตามลำดับ

1.40 มาตรการในระยะยาวที่นำเสนอในบทที่ 8 ได้เสนอไว้ดังต่อไปนี้

1.40.1 ปัญหาที่เกิดจากการชะลอตัวของระบบทุนนิยมโลก การแก้ปัญหาก็จะต้องกระทำโดยการลดความพึ่งพิงกับระบบทุนนิยมโลก โดยสนับสนุนให้มีการพึ่งตัวเองมากขึ้น ส่วนการติดต่อกับชายกับต่างประเทศนั้น จะต้องกระทำอย่างพินิจพิเคราะห์พิจารณาถึงผลได้ผลเสียในระยะยาวอย่างแท้จริง

1.40.2 จะต้องปรับโครงสร้างของผลตอบแทนในระบบราชการที่จะลดความแตกต่างของฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจลง และควรที่จะเพิ่มสำคัญให้แก่ประสบการณ์และความสามารถส่วนตัวเพิ่มมากขึ้น ลดความสำคัญของวุฒิทางการศึกษาลง

1.40.3 ปรับโครงสร้างของการศึกษาการจ้างงานและระเบียบวิธีการปฏิบัติในการรับราชการ และราชการทหารให้มีความสอดคล้องกับสภาพการศึกษาและการทำงานมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรมีมาตรการในระยะยาวที่จะช่วยเด็กอายุ 12-14 ปี ไม่ต้องเข้าสู่ตลาดแรงงาน โดยการจัดการศึกษาที่เหมาะสม มีการรับบุคคลเข้ารับราชการเป็นลูกจ้างประจำตั้งแต่อายุ 15 ปี บริบูรณ์เป็นต้นไป พยายามเปลี่ยนแปลงระเบียบปฏิบัติในการรับราชการทหารให้เป็นการฝึกอาชีพมากขึ้น และลดจำนวนทหารประจำการลง แต่ขณะเดียวกันก็รักษาความแข็งแกร่งเอาไว้ให้ได้ เช่น กรณีของประเทศอิสราเอล

1.41 สำหรับมาตรการในระยะสั้นซึ่งต้องการจะใช้เป็นเพียงมาตรการเสริมนั้นควรจะมียังต่อไป

1.41.1 พยายามเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาให้สะท้อนถึงต้นทุนการศึกษาเพิ่มมากขึ้น โดยนำเงินที่ได้เพิ่มมาตั้งเป็นกองทุน สำหรับช่วยเหลือนักศึกษาที่ประสงค์จะทำงานให้มีรายได้ เป็นการสร้างทัศนคติที่ดีต่อการทำงานของผู้ที่มีการศึกษาไปด้วยในตัว และเพื่อที่จะให้การดำเนินนโยบายในเรื่องนี้ในสถาบันศึกษาของรัฐให้ได้ผล การศึกษาในระดับอุดมศึกษาของเอกชนจะต้องได้รับการสนับสนุนให้เข้ามาดำเนินการและเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาได้อย่างเต็มที่ โดยรัฐจะควบคุมเพียงแต่ด้านสาขาวิชาที่เปิดทำการสอนและคุณภาพทางการศึกษา

1.41.2 จะต้องมีการวางแผนการศึกษาและมีระบบการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ และลดความซ้ำซ้อนในการจัดการศึกษา

การแก้ไขกลยุทธการพัฒนาที่ผิดพลาด

1.42 ข้อเสนอที่สำคัญที่เสนอในบทที่ 9 นั้น ก็คือให้เน้นการพัฒนาชนบทให้ชนบทเป็นถิ่นฐานที่อยู่อย่างปลอดภัยและอุดมสมบูรณ์ เป็นแหล่งประกอบอาชีพของประชาชน ส่วนใหญ่ได้อย่างแท้จริง งานพัฒนาชนบทที่ดำเนินการโดยรัฐในอดีตมีปัญหามากมาย ปัญหาส่วนใหญ่จะเกิดจากโครงสร้างและระเบียบปฏิบัติในระบบราชการ แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่ารัฐไม่มีบทบาทที่สร้างสรรค์ในการพัฒนาชนบท ตรงกันข้ามถ้าหากมีการแบ่งหน้าที่ระหว่างรัฐและเอกชนอย่าง

เหมาะสม โดยให้เอกชนเข้าไปปฏิบัติการในภาคสนามเข้าถึงประชาชนอย่างแท้จริง โดยรัฐเป็นผู้ให้การหนุนช่วยทางด้านกำลังใจ และด้านกำลังเงิน ตลอดจนในด้านการวางแผนประสานการพัฒนาชนบทในระดับมหภาคอย่างมีขั้นตอน โดยประสานโครงการพัฒนาชนบทเข้ากับโครงการพัฒนาการเกษตรอุตสาหกรรมและการจัดหาตลาดผลผลิตทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตลอดจนการจัดการเกี่ยวกับระบบภาษีและโครงสร้างสิ่งจูงใจต่าง ๆ ให้สอดคล้องกันเพื่อเพิ่มพูนรายได้และคุณภาพของชีวิตในชนบทให้สูงขึ้น จัดการหนุนช่วยทางด้านก่อสร้างโครงสร้างต่าง ๆ ที่จำเป็นในชนบท ตลอดจนความช่วยเหลือทางด้านวิชาการ โดยเฉพาะการวิจัยและพัฒนาวิทยาการที่เหมาะสม เพื่อใช้ในการเพิ่มผลผลิตแก่กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในชนบท

1.43 ในขณะเดียวกัน ในการพัฒนาชนบทนั้น จะต้องจัดลำดับ ความสำคัญ ให้แก่การพัฒนาในภาคเกษตรกรรมเป็นอันดับหนึ่ง โดยที่จะใช้การพัฒนาเกษตรกรรมเป็นต้นกำลังในการนำไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมและบริการในชนบท ทั้งนี้เพราะผลจากการวิจัยเป็นจำนวนมากได้ชี้ไปในทิศทางดังกล่าว ในขณะที่เดียวกันก็ไม่ควรละเลยการพัฒนาอุตสาหกรรมในชนบท แต่ควรจะมีการส่งเสริมตามสภาพความเป็นจริง โดยศึกษาจากสภาพแวดล้อมและข้อได้เปรียบของอุตสาหกรรมแต่ละชนิดในแต่ละท้องถิ่น ก่อนที่จะมีการพิจารณาสนับสนุนและส่งเสริมอย่างจริงจังจึงเป็นกรณีไป ส่วนในภาคบริการนั้นคงจะต้องมีการขยายตัวตามสภาพที่เป็นจริง ทั้งนี้เพราะว่าลักษณะความยืดหยุ่นของรายได้ที่มีต่ออุปสงค์ในภาคบริการนั้นสูงอยู่แล้ว เมื่อรายได้ในภาคเกษตรสูงขึ้น การขยายตัวในภาคบริการก็จะติดตามมา ไม่ว่าจะเป็นในด้านบริการคมนาคมขนส่ง บริการการก่อสร้าง ที่อยู่อาศัย บริการการศึกษา สาธารณสุขและบริการด้านการบันเทิง

1.44 ในบทที่ 10 ได้พิจารณาถึงกลยุทธ์ในการพัฒนาที่จะมีผลต่อการเพิ่มการจ้างงานในภาคบริการและภาคอุตสาหกรรมโดยทั่วไป ในกรณีของภาคบริการนั้น เนื่องจากในข้อเสนอในข้อ (1.42) นั้นเสนอให้รัฐลดกิจกรรมในการพัฒนาโดยตรงลงแต่ให้เอกชนเข้าไปดำเนินการแทนที่ แต่เนื่องจากหน่วยงานของเอกชนไม่มีทรัพยากรเท่ากับของรัฐและเพื่อที่จะรักษาระดับการพัฒนาชนบทให้เท่าเดิมหรือสูงกว่า รวมทั้งให้มีการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและสูงมีอัตราเพิ่ม หรือคงเดิม หรือมีฉะฉานนั้นก็ให้อัตราการชะลอตัวมีลักษณะที่ช้าลง รัฐจะต้องสนับสนุนกิจกรรมการบริการและพัฒนาชุมชน โดยองค์กรของประชาชนและองค์กรของเอกชนขนาดเล็ก ในรูปของเงินช่วยเหลือในลักษณะที่เป็นกองทุนหมุนเวียน โดยนำเงินที่รัฐประหยัดได้จากการไม่

เข้าไปทำงานเองไปช่วย ซึ่งพบว่าในการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวจะสามารถเพิ่มการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในชนบทได้อีกเป็นจำนวนมาก และมีจำนวนเพิ่มมากกว่าจำนวนที่รัฐจะเข้าไปดำเนินการโดยตรงเสียอีก

1.45 นอกจากการสนับสนุนในด้านนี้แล้ว รัฐควรจะพิจารณามาตรการและนวัตกรรมใหม่ ๆ ที่จะช่วยมีส่วนสร้างการจ้างงานในภาคบริการนอกระบบหรือบริการที่มีได้มีรูปแบบเป็นทางการ และเป็นแหล่งงานของคนเป็นจำนวนมาก และสามารถที่จะขยายการจ้างงานได้มากถ้าหากมีการจัดการที่เหมาะสม มาตรการที่ดำเนินโดยกรมแรงงานก็คือ โครงการฝึกอบรมให้ผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและสูงออกมาประกอบอาชีพอิสระ แต่ยังเป็นระยะเริ่มต้น และผลของการดำเนินงานดังกล่าวยังประเมินไม่ได้แน่ชัด นอกจากนี้ควรจะมีการศึกษาเกี่ยวกับนวัตกรรมใหม่ที่จะสร้างงานในสาขาบริการนอกระบบหรือมีได้มีรูปแบบเป็นทางการ มากขึ้นกว่าสาขาอื่น ๆ ที่มีรูปแบบแน่นอนแล้ว

1.46 ในด้านอุตสาหกรรมนั้น จากหลักเกณฑ์ที่ว่าอุตสาหกรรมนั้นควรมีสัดส่วนของการนำเข้าต่ำ มีศักยภาพในการส่งออกสูง จ้างคนงานเป็นจำนวนมากและมีศักยภาพในการพัฒนาวิทยาการต่อเนื่อง โดยใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวสามารถกำหนดอุตสาหกรรมได้สองประเภทที่อยู่ในข่ายที่ควรได้รับการสนับสนุน

1.46.1 อุตสาหกรรมส่งออกที่สำคัญ ๆ ก็มีอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารการผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป อัญมณี แผงวงจรไฟฟ้าสำเร็จรูป และของเล่นเด็ก ซึ่งใช้วิทยาการไม่สูงนัก และในสองกรณีแรกมีสัดส่วนการใช้ทรัพยากรภายในประเทศค่อนข้างสูงก่อให้เกิดผลเชื่อมโยงไปสู่การเกษตรค่อนข้างสูง ขณะเดียวกันก็มีส่วนสร้างงานทั้งระบบได้มาก ส่วนแผงวงจรสำเร็จรูปนั้นถึงแม้จะมีการจ้างงานสูงแต่ก็ไม่มีผลเชื่อมโยงไปข้างหลัง เพราะใช้วัตถุดิบจากต่างประเทศถึงร้อยละ 99 มีแต่ช่วยขยายรายได้ในเมืองเท่านั้น ส่วนของเล่นเด็กนั้นยังมีศักยภาพดีพอสมควร และยังมีอุตสาหกรรมอีกบางประเภทที่มีศักยภาพที่ควรได้รับการพัฒนาที่อยู่ในประเภทอุตสาหกรรมส่งออกนี้

1.46.2 อุตสาหกรรมที่มีผลเชื่อมโยงไปข้างหน้าและข้างหลังอย่างเห็นวแน่นอน และเป็นอุตสาหกรรมที่จะเป็นพื้นฐานในการสร้างฐานทางวิทยาการที่ต่อเนื่อง เป็นหัวหอกในการนำการเปลี่ยนแปลงวิทยาการที่เหมาะสมมาใช้ภายในประเทศ ได้แก่ อุตสาหกรรมวิศวกร อุตสาหกรรม

ประเภทนี้ในปัจจุบันยังมีปัญหาค่อนข้างมากเพราะลักษณะทวิลักษณ์ในอุตสาหกรรมดังกล่าว ในส่วนหนึ่งมีลักษณะที่ล้าหลังเป็นกิจการขนาดเล็กที่ไม่ได้รับการพัฒนา อีกส่วนหนึ่งนั้นก้าวหน้าและมีส่วนเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับวิทยาการจากต่างประเทศ เพราะเป็นวิทยาการเพื่อการผลิตสินค้าทดแทนการนำเข้าจากต่างประเทศเพื่อการบริโภค เมื่อเป็นเช่นนี้จึงมีปัญหาในการเชื่อมต่อเพื่อจะโยงวิทยาการทั้งสองแบบเข้าด้วยกัน เพราะสถาบันวิจัยและพัฒนาวิชาการที่มีอยู่จำนวนจำกัดก็ไม่ได้ให้ความสนใจแก่อุตสาหกรรมที่ล้าหลัง ขณะเดียวกันอุตสาหกรรมที่ก้าวหน้าก็ไม่ต้องการจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับสถาบันวิจัยและพัฒนาที่มีอยู่ เพราะสามารถติดต่อกับต่างประเทศได้โดยตรง ในกรณีเช่นนี้จึงเป็นการสมควรที่จะมีการเริ่มต้น โดยการไม่ให้ความสนใจสนับสนุนอุตสาหกรรมผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าเพื่อการบริโภค เพื่อที่สะท้อนภาพความเป็นจริงของอุตสาหกรรมและจะเป็นแรงกดดันทำให้มีการขยายตัวการผลิตเพิ่มขึ้นในประเทศ โดยใช้วิทยาการและทรัพยากรที่เหมาะสมยิ่งกว่าในขณะเดียวกับสถาบันวิจัยและพัฒนาจะต้องหันมาสนใจและให้ความช่วยเหลือแก่กิจการขนาดกลางและขนาดเล็กที่จะขยายตัวเพิ่มมากขึ้น

1.47 เป็นที่คาดได้ว่าถ้าหากมีการปรับทิศทางในการพัฒนาประเทศเสียใหม่ ตามข้อเสนอในบทที่ 9 และบทที่ 10 ของรายงานวิจัยนี้เชื่อว่าจะช่วยให้มีการสร้างงานในชนบทเพิ่มมากขึ้นตลอดจนคุณภาพชีวิตและรายได้ของประชาชนในชนบทจะสูงขึ้น แรงกดดันของความตึงเครียดในการศึกษาในลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับสภาพที่เป็นจริงจะลดลง ในขณะเดียวกันอุตสาหกรรมและบริการในเมืองก็จะขยายตัวตามสภาพโครงสร้างความเป็นจริงทางเศรษฐกิจของประเทศ จะลดปัญหาหนี้สินซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้ประเทศมีทรัพยากรเพื่อการพัฒนาอันลดลง มาตรการนี้ประกอบด้วยมาตรการที่เกี่ยวกับตลาดแรงงานและมาตรการระยะสั้น ระยะยาวอื่น ๆ จะช่วยให้ลดปัญหาการไม่มีงานทำของผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงได้อย่างแน่นอน

บทที่ 2

การศึกษาและปัญหาการว่างงาน

เข็มมุ่งของการศึกษา

2.1 ได้มีการให้คำนิยามเอาไว้ว่า การศึกษาคือขบวนการในการที่จะเสริมสร้างความสามารถของภูมิปัญญา ทักษะ จริยธรรม ตลอดจนสุขภาพพลานามัยของมนุษย์ให้เติบโตเต็มตามศักยภาพที่ควรจะเป็น ถ้าอธิบายในความหมายเชิงเศรษฐศาสตร์ - ตัวมนุษย์ซึ่งมีศักยภาพพร้อมจะรับการพัฒนาโดยการศึกษา นั่นคือ บัณฑิตที่ส่งผ่านเข้าไปในกระบวนการผลิต การศึกษาเป็นตัวกระบวนการผลิต และมนุษย์ที่ได้รับการพัฒนาทางค่านิยม ทักษะ จริยธรรม ตลอดจนสุขภาพอนามัยคือ ผลผลิต ถ้าหากจะพิจารณาจากแง่มุมดังกล่าวการศึกษาจึงทำหน้าที่เป็นแต่เพียง **มรรค** มิได้เป็น **ผล** แต่ได้มีนักการศึกษาบางท่านได้อธิบายเพิ่มเติมว่า การศึกษาคือการแสวงหาความรู้ นั่นก็คือความดี การมีความรู้ก็จะเป็นกุญแจไขไปสู่ความรู้ที่สูงขึ้นโดยไม่มีที่สิ้นสุด การอธิบายในแง่นี้ย่อมพิจารณาได้ว่าการศึกษาคือทั้ง **มรรค** และ **ผล** ด้วยทั้งสองประการ

2.2 ไม่ว่าจะมองการศึกษาจากแง่มุมของนักเศรษฐศาสตร์หรือนักศึกษาศาสตร์ เข็มมุ่งของการจัดการศึกษา ก็เพื่อที่จะรับใช้วัตถุประสงค์ที่สำคัญ 2 ประการ

2.2.1 เพื่อช่วยให้ปัจเจกชนที่ได้รับการศึกษามีสุขภาพพลานามัยสมบูรณ์ แข็งแรง มีความรู้ เฉลียวฉลาด มีทักษะในการประกอบอาชีพตามอัธยาศัย สามารถดำรงตนอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข ซึ่งก็หมายความว่ารู้จักใช้ชีวิตอย่างฉลาดโดยไม่เบียดเบียนตนเองและเบียดเบียนผู้อื่น การไม่เบียดเบียนตนเองนั่นคือ การมีสติ มีความไม่ประมาท ไม่ยอมให้ตนเองตกเป็นเหยื่อของกิเลสและตัณหาราคะ รวมทั้งอบายมุขอื่น ๆ ส่วนการไม่เบียดเบียนผู้อื่นนั่นก็คือ ไม่เอารัดเอาเปรียบผู้อื่น ก่อความเดือดร้อนหรือความเสียหายให้แก่ผู้อื่น

2.2.2 เนื่องจากสังคมที่มนุษย์ดำรงอยู่มีลักษณะเปลี่ยนแปลงเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา และในสังคมมนุษย์ก็ได้ประกอบด้วยมนุษย์ที่มีความเฉลียวฉลาด มีเมตตาและคุณธรรมทั้งหมด การกระทำของมนุษย์บางคนหรือบางกลุ่มในอดีต ไม่ว่าจะจากสังคมที่ใกล้ตัวหรือห่างไกลออกไป อาจจะทำให้เกิดจากอวิชชาคือ ความไม่รู้หรือความประมาท ก่อให้เกิดมีการวางกฎเกณฑ์ใน

สังคมหรือสร้างความเจริญก้าวหน้าในทางวิทยาการ เศรษฐกิจ ในทางที่มีบีบรัดคนส่วนใหญ่ในสังคม ทำให้เกิดความบีบคั้นหรือความเดือดร้อนแก่คนเป็นจำนวนมาก หน้าที่ที่สำคัญของการศึกษาก็คือ การสร้างมนุษย์ส่วนใหญ่ให้มีความฉลาดเพื่อช่วยกันปลดปล่อยเครื่องบีบรัดและพันธนาการที่สังคมโดยวิทยาการใหม่ ๆ หรือความเจริญในทางเศรษฐกิจที่ไม่เหมาะสมเป็นผู้ก่อให้เกิดกับคนส่วนใหญ่ กล่าวโดยย่อก็คือการช่วยผลักดันสังคมให้มีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ทำให้มนุษย์ดำรงตนอยู่ในสังคมอย่างมีความสุขได้

2.3 จะเห็นได้ว่าการพิจารณาการศึกษาในลักษณะเป็นเครื่องมือของการสร้างทักษะแต่เพียงอย่างเดียว เป็นการมองจากแง่มุมของนักเศรษฐศาสตร์โดยมองการศึกษาว่าเป็น**มรรค**เป็นการมองในทัศนะที่แคบเพราะการศึกษามีเข็มนุ่มที่กว้างกว่านั้น ข้อนี้คือจุดต่างที่สำคัญระหว่างนักเศรษฐศาสตร์และนักการศึกษาซึ่งมองว่าการศึกษาเป็นทั้ง **มรรค** และ **ผล** ในตัว อย่างไรก็ตาม ถ้าหากจะมองอย่างนักการศึกษาก็มิใช่ว่าการจัดการศึกษาจะไม่มีปัญหาเพราะถ้าหากการศึกษาไม่สามารถรับใช้เข็มนุ่มใหญ่ ๆ ที่กล่าวมาแล้วทั้งสองข้อ ก็ต้องถือว่าการจัดการศึกษาเป็นความล้มเหลวเช่นกัน และในข้อย่อยข้อหนึ่งนั้นก็คือการที่จะช่วยเสริมสร้างทักษะเพื่อช่วยให้นักเรียนสามารถออกไปประกอบอาชีพได้ตามอัธยาศัย ในความเป็นจริงเมื่อพิจารณาวิธีการจัดการศึกษา ตลอดจนรวมทั้งหลักสูตรของการจัดการศึกษาก็ไม่อาจจะแน่ใจได้ว่าการจัดการศึกษาจะไม่ล้มเหลวตั้งแต่ต้น ถึงแม้จะวัดด้วยมาตรฐานของนักการศึกษาเอง การศึกษาในรูปแบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันไม่ว่าในประเทศไทยเอง หรือต่างประเทศต่างให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างทักษะเป็นพิเศษ มีการเน้นในเรื่องภูมิปัญญา และการศึกษาเกี่ยวกับสุขภาพพลานามัยอยู่บ้าง แต่ก็เกือบจะไม่มีที่ใดเลยที่จะช่วยยกระดับคุณธรรม และจริยธรรมของมนุษย์ได้มากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปลูกฝังจิตสำนึกให้ผู้ที่สำเร็จการศึกษาเป็นผู้ที่มีสติและเป็นผู้ที่ตื่นอยู่เสมอ เพื่อควบคุมตนเองให้ดำรงชีวิต อยู่ในสังคมอย่างมีความสุข พร้อมกับมีจิตสำนึกในการ ที่จะร่วม แก้ไขปัญหาของสังคม ความรู้ในลักษณะเช่นว่านี้เกือบจะไม่มีสถานศึกษาใดในระบบสามารถทำได้และประสบความสำเร็จ ดังนั้นเมื่อวัดด้วยมาตรฐานของนักการศึกษาเอง ความล้มเหลวในการศึกษาก็ยังปรากฏอยู่เด่นชัด

2.4 ในเมื่อการศึกษาในส่วนที่เป็นขบวนการในการสร้างคุณธรรม และจริยธรรมรวมทั้งการปลูกฝังจิตสำนึกในการแก้ไขปัญหาสังคมประสบความสำเร็จในความเป็นจริง จึงได้หันมา

พิจารณากันมากขึ้นว่า หน้าที่ของการเสริมสร้างทักษะที่ได้มีการเน้นกันค่อนข้างมากในการจัดการศึกษานั้น สามารถทำได้ดีจริงเพียงใด คำถามสุดท้ายนี้เกิดมีการถกเถียงกันมากขึ้นอันสืบมาจากปัญหาการว่างงานในหมู่ผู้ที่มีการศึกษาในประเทศไทย เกิดเป็นปัญหาที่เด่นชัดมากขึ้นดังที่ได้แสดงไว้ในข้อ (1.5) ที่เป็นเช่นนั้นเพราะปัญหาการว่างงานเป็นปัญหาสำคัญที่จะมีผลกระทบต่อความสุขในการดำรงชีวิตของปัจเจกชนในสังคม ทั้งที่ได้บรรยายไว้แล้วอย่างละเอียดพอสมควร ในข้อ (1.2 และ 1.3) ผู้ที่ว่างงานย่อมไม่สามารถที่จะหาความสุขให้กับชีวิตของตนเองได้ และอาจจะก่อให้เกิดปัญหาแก่สังคมด้วย ถ้าหากการว่างงานมีสาเหตุมาจากการศึกษาก็ย่อมต้องถือว่าการจัดการศึกษาล้มเหลว แต่เนื่องจากจุดหนักของการศึกษานั้นอยู่ที่เรื่องของการฝึกทักษะ จึงมีคำถามต่อไปว่าการฝึกทักษะมีความสัมพันธ์กับการมีงานทำหรือไม่ ถ้าจะมีมีในลักษณะไหน

การเสริมสร้างทักษะกับการจ้างงาน

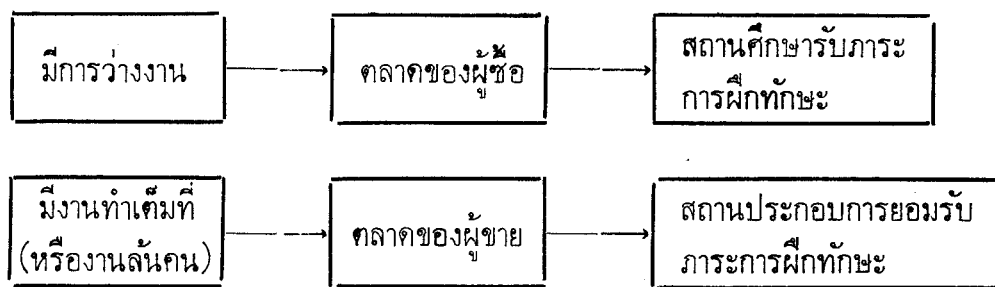
2.5 เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าผู้ที่มีทักษะที่เหมาะสมกับงาน ย่อมทำงานในหน้าที่ของตนได้ดีกว่าผู้ที่มีทักษะด้อยกว่า ปัญหาจึงมีต่อไปว่าทักษะนั้นได้มาอย่างไร และใครเป็นผู้ที่มีหน้าที่ฝึกทักษะเหล่านั้น คำตอบก็คือทักษะนั้นได้มาจากทั้งการศึกษา และการฝึกฝนในภาคปฏิบัติ การศึกษาจะช่วยได้มากทางด้านทฤษฎีกว้างๆ แต่ภาคปฏิบัติจะช่วยให้มีความรู้ละเอียดในลักษณะที่เป็นความรู้แบบเฉพาะเจาะจงและก่อให้เกิดความชำนาญมากขึ้น ในประเด็นนี้หน้าที่จะมีการขีดเส้นแบ่งได้ไว้ว่า ถ้าหากเป็นการศึกษาทางด้านทฤษฎีอย่างกว้างๆ แล้วควรจะเป็นหน้าที่ของสถานศึกษา แต่ถ้าหากเป็นเรื่องของความรู้เฉพาะเจาะจงหรือการเสริมสร้างความชำนาญ หน้าที่จะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่รับบุคคลเข้าทำงานนั่นเองเป็นผู้ให้การอบรม

2.6 ในทางทฤษฎีการแบ่งดังกล่าวน่าจะเป็นการสมควร แต่ก็มีปัญหาที่เกิดขึ้นตามมา กล่าวคือลักษณะของสถานประกอบการทุกชนิดโดยเฉพาะสถานประกอบการที่เป็นธุรกิจของเอกชน ย่อมมีวัตถุประสงค์หลักในการลดต้นทุนให้ต่ำที่สุดเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของตนในรูปของผลผลิตต่อต้นทุนต่อหน่วย หรือกำไร เนื่องจากการอบรมเพื่อเพิ่มทักษะให้แก่ผู้ปฏิบัติงานของตนในระยะสั้น ย่อมเป็นค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นแก่สถานประกอบการของตน และในระยะยาวบุคคลที่ได้รับการฝึกทักษะอย่างดีอาจจะมีอำนาจต่อรองเพิ่มขึ้น และถ้าไม่ได้รับผลตอบแทนเป็นที่พอใจก็อาจจะลาออกไปทำงานกับกิจการอื่นได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ก็กิจการขนาดเล็กที่ยังมีอนาคตในการประกอบกิจการไม่แน่นอน จึงไม่นิยมที่จะทำการฝึกอบรมบุคลากรของตนเอง

เพราะเป็นการเพิ่มต้นทุนในระยะสั้นและในระยะยาวอาจจะสูญเสียบุคลากรผู้หนึ่งให้สถานประกอบการอื่น สถานประกอบการลักษณะเช่นว่านี้เป็นสถานประกอบการส่วนใหญ่ของประกอบการเอกชนในประเทศไทย จากจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมที่จดทะเบียนทั่วประเทศประมาณ 38,000 โรงงาน ในปี พ.ศ. 2526 มีจำนวนถึง 34,580 โรงงานที่มีลักษณะเช่นว่านี้ จะมีเพียง 3,420 โรงงานหรือประมาณร้อยละ 9 ของทั้งหมด ที่อยู่ในฐานะที่พอจะจัดการฝึกอบรมให้แก่บุคลากรของตนได้บ้าง และในจำนวนนี้จะมีไม่เกิน 100 โรงงานหรือประมาณไม่ถึงร้อยละ 3 ของโรงงานขนาดกลางและขนาดใหญ่ที่พอจะจัดฝึกอบรมพนักงานของตนเองเพื่อผลประโยชน์ในระยะยาวของกิจการตนเองได้ ถ้าหากมีความจำเป็นจะต้องกระทำดังกล่าว

2.7 เหตุที่ต้องมีการเน้นถึง “ความจำเป็น” เพราะว่าถ้าหาก “ไม่จำเป็น” บริษัทดังกล่าวก็ยิ่งอยากได้พนักงานที่ได้รับการฝึกฝนอบรมมาอย่างดีแล้ว เพราะเป็นการลดต้นทุนของตนโดยไม่จำเป็นจะต้องเสียค่าฝึกอบรมเอง ดังนั้นบริษัทเหล่านี้จึงยินดีจ่ายค่าจ้างค่อนข้างสูงให้แก่ผู้ที่มีทักษะและประสบการณ์ซึ่งอาจจะได้มาจากผู้ที่เคยทำงานในกิจการขนาดกลางมาก่อน ดีกว่าจะมาฝึกฝนเอาเองเพราะได้ผลตอบแทนที่แน่นอนกว่า

2.8 ความจำเป็นนั้นเกิดจากภาวะการที่ตลาดแรงงานอยู่ในสภาพที่เรียกว่าตลาดของผู้ชาย หมายถึงมีผู้ซื้อซื้อมากกว่าผู้ชาย ผู้ชายจะเล่นตัวอย่างไรก็ได้ เมื่อผู้ซื้อไม่มีทางเลือกจึงมีความจำเป็นที่จะต้องจ้างแรงงานที่มีอยู่แล้วนำไปฝึกฝนเอาเองตามความต้องการของตน แต่ในสภาพความเป็นจริงสถานประกอบการไม่มีความจำเป็นที่จะต้องทำเช่นนั้น ทั้งนี้เพราะตลาดแรงงานเป็นตลาดของผู้ซื้อ การที่มีปัญหาผู้ที่มีการศึกษาว่างงานเป็นจำนวนมากเป็นข้อยืนยันในเรื่องนี้ได้ดี เมื่อเป็นเช่นนั้นสถานประกอบการจึงยังสามารถตั้งเงื่อนไขเอากับผู้สำเร็จการศึกษาได้มากขึ้น ซึ่งมีผลในการผลักดันให้ผู้สำเร็จการศึกษาไปเรียกร้องเอากับสถานศึกษาให้มีการฝึกทักษะในลักษณะที่มีความเฉพาะเจาะจง และมีความชำนาญมากขึ้น นอกเหนือจากการสอนความรู้ทางภาคทฤษฎีแต่เพียงกว้าง ๆ อย่างเดียว ดังนั้นเมื่อยังมีปัญหาคารว่างงานมากขึ้นเท่าไรก็ยังมีแรงกดดันให้สถานศึกษาเพิ่มการฝึกทักษะในลักษณะที่สามารถใช้งานได้ทันทีมากขึ้น ซึ่งหมายความว่าสถานศึกษาจะต้องรับภาระต้นทุนการฝึกอบรมมากขึ้นถ้าหากรัฐบาลเป็นผู้จัด ภาระดังกล่าวก็จะต้องผลักกันมาให้รัฐบาลทั้งหมด คำอธิบายทั้งหมดที่กล่าวมาแล้วอาจจะแสดงด้วยแผนภูมิง่าย ๆ ดังนี้



ความรู้เฉพาะเจาะจงและความชำนาญแก้ปัญหาว่างงานได้หรือไม่

2.9 คำตอบสำหรับคำถามข้างบนนี้ก็คือ สามารถแก้ปัญหาการว่างงานเฉพาะตัวได้แต่ไม่สามารถแก้ปัญหาการว่างงานทั้งหมดได้ ถ้าจะอธิบายอย่างง่ายก็อาจจะอธิบายโดยหลักเศรษฐศาสตร์ได้ว่า ตลาดแรงงานนั้นก็เหมือนตลาดอื่น ๆ ที่ถูกกำหนดโดยอุปสงค์และอุปทาน ถ้าอุปทานมีมากกว่าอุปสงค์การว่างงานก็เกิดขึ้นได้เสมอ ถ้าอุปทานมีน้อยกว่าอุปสงค์ก็มีลักษณะงานล้นคน การว่างงานก็ไม่เกิดขึ้น ในขณะที่เกิดมีปัญหการว่างงานขึ้นแล้วในตลาดใดตลาดหนึ่ง ย่อมหมายความว่าอุปทานมากกว่าอุปสงค์ เมื่อเป็นเช่นนี้ถ้าปัจเจกชนสามารถที่จะเพิ่มคุณสมบัติพิเศษให้แก่ตนเองคือ มีความรู้เฉพาะเจาะจงและมีความชำนาญมากกว่าผู้อื่น ก็ย่อมจะมีโอกาสที่จะได้ทำงานดีกว่าผู้อื่น ในกรณีเช่นนี้สถาบันฝึกอาชีพพิเศษเฉพาะอย่าง หรือสถาบันศึกษาของเอกชนบางแห่งที่มีความคล่องตัวในการจัดการสูง สามารถปรับปรุงหลักสูตรและคุณภาพในการสอนให้มีความคล่องตัวสูง และตรงกับความต้องการของตลาดอยู่ตลอดเวลา สถาบันเหล่านี้ก็จะไม่มีปัญหาที่ผู้สำเร็จการศึกษาแล้วไม่มีงานทำ แต่ถึงแม้ว่าทุก ๆ สถาบันจะมีความคล่องตัวในการปรับปรุงหลักสูตรให้สูงและไหวตัวไปพร้อม ๆ กับการเปลี่ยนแปลงของตลาด หากทราบดีที่อุปทานมากกว่าอุปสงค์ ผลก็คือจะต้องมีบุคคลจำนวนหนึ่งว่างงาน

2.10 ตัวอย่างง่าย ๆ ที่อาจจะยกมาเปรียบเทียบให้เห็นได้ก็คือ กรณีของการผลิตสินค้าทั่ว ๆ ไป และเพื่อที่จะเปรียบเทียบให้ได้ชัดกับการศึกษาจะยกตัวอย่างของกรณีโรงงานผลิตหุ่นยนต์ ในการผลิตหุ่นยนต์นั้นโรงงานผู้ผลิตหุ่นสามารถออกแบบให้หุ่นมีความชำนาญเฉพาะอย่างและทำหน้าที่แต่เพียงอย่างเดียวได้ ตัวอย่างก็คือหุ่นยนต์ที่ทำหน้าที่เปิดปิดประตูโดยอัตโนมัติ กล่าวคือเมื่อมีผู้เดินเข้ามาใกล้ประตูหุ่น (ความจริงคือระบบไฟฟ้าและสัญญาณไฟฟ้า) ก็จะทำหน้าที่เปิดประตูทันทีเมื่อคนผ่านประตูไปแล้วหุ่นก็จะจัดการปิดประตู หุ่นที่ทำหน้าที่ดังกล่าว

ถ้ามีการผลิตมากกว่าความต้องการหรือยังไม่มีต้นทุนการผลิตสูงกว่ากำลังซื้อของผู้ที่ต้องการ จะใช้ซึ่งในทางเศรษฐศาสตร์อธิบายว่ามีอุปทานมากกว่าอุปสงค์ที่นั่นก็จะว่างงานได้เหมือนกัน การศึกษามีใช้การผลิตหุ่น เพราะมีกระบวนการ ที่สลับซับซ้อนมากกว่าเพราะ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์ และมีผู้ร่วมอยู่ในขบวนการตัดสินใจและขบวนการผลิตมากมาย ตลอดจนระยะเวลาที่ใช้ในการผลิตก็ยาวกว่ามาก โอกาสที่ระบบการศึกษาจะผลิตผู้ที่มีการศึกษาออกมาให้มีทักษะและความชำนาญเฉพาะเหมือนเช่นหุ่นนั้นเป็นไปได้ยาก และถึงแม้ว่าจะทำได้ก็ไม่มีอะไรเป็นเครื่องกำประกันว่าเมื่อผลิตมาแล้วจะไม่มีอุปทานมากกว่าอุปสงค์ ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาว่างงานได้ภายหลัง ยิ่งผลิตให้มีความสามารถเฉพาะเจาะจงเท่าไรความจำกัดของตลาดก็จะมีมากยิ่งขึ้น เช่น สมมติว่าประเทศไทยมีความสามารถที่จะผลิตแพทย์ขึ้นมาเพื่อเปลี่ยนหัวใจเทียมให้กับคนไข้ได้ ก็มีคำถามว่าจะต้องมีการลงทุนเท่าไรเพื่อจะผลิตคน หรือคนกลุ่มหนึ่งให้มีความชำนาญพิเศษเช่นว่านี้ได้ และถึงแม้ว่าผลิตขึ้นมาแล้วจะมีคนไข้สักกี่คนที่มีปัญหาจะต้องเปลี่ยนหัวใจเทียมและมีกำลังทรัพย์พอที่จะทำเช่นนั้นได้ ถ้ามีแพทย์หลายคนที่มีความสามารถทำเช่นนั้นแต่เพียงอย่างเดียวจะเอาที่เหลือไปทำอะไร

2.11 ในทางตรงกันข้ามถ้าการศึกษาฝึกคนให้มีความรู้ทางทฤษฎีอย่างกว้างๆ สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้กับสภาพสถานการณ์ต่าง ๆ แล้ว โอกาสที่ผลิตมาแล้วจะไม่มีการทำงานอาจจะน้อยลงและก็ไม่ต้องใช้ทรัพยากรในการผลิตมากจนเกินไปนัก อย่างไรก็ตามการว่างงานก็ยังเกิดขึ้นได้ ถ้าหากสภาพของอุปสงค์และอุปทานทั่วไปไม่สอดคล้องกับพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่เป็นจริง ทำให้มีการผลิตผู้มีการศึกษาบางระดับบางประเภทมากเกินไป ลักษณะเช่นนี้อาจเกิดจากการมีสัญญาณจากระบบบงใจที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงที่ควรจะเป็นก็ได้

2.12 อย่างไรก็ตามก่อนที่จะก้าวเข้าไปถึงปัญหาใหม่ที่มีการพูดถึงระบบบงใจ ที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง ใครจะกลับมาพิจารณาหาข้อยุติเกี่ยวกับการฝึกทักษะ เพื่อให้เกิดความรู้เฉพาะด้านและความชำนาญเป็นพิเศษ เพื่อประโยชน์ของการวางนโยบายที่เกี่ยวกับการศึกษาคงที่กล่าวมาแล้ว กล่าวคือ การศึกษาคควรจะมีหน้าที่สอนทางด้านทฤษฎีอย่างกว้าง ๆ ส่วนการฝึกความรู้เฉพาะด้านและความชำนาญพิเศษ ควรเป็นหน้าที่ของสถานประกอบการที่จ้างบุคคลเหล่านั้นเข้าไปทำงาน แต่ก็ได้เห็นกันแล้วว่าสถานประกอบการนั้น ถ้าหากหลีกเลี่ยงได้มักจะไม่มียอมทำด้วยเหตุผลที่ว่าต้องการผลกำไรในเรื่องนี้ไปให้ผู้อื่น เนื่องจากความจำเป็นอัน

เกิดจากขนาดของสถานประกอบการเอง หรือเพราะตลาดเปิดโอกาสให้เนื่องจากเป็นตลาดของผู้ซื้อ จึงพยายามยืดเยื้อตราบระนั้นกลับไปให้ทางสถาบันการศึกษาโดยผ่านแรงกดดันของตลาดแรงงานที่มีการว่างงานมาก แต่ก็เห็นแล้วว่าถ้าหากสถาบันการศึกษาเป็นส่วนน้อยคิดที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวก็อาจจะแก้ได้และทำให้ผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันของตนมีงานทำ แต่ถ้าหากทุกสถาบันการศึกษาคำเนินการเช่นนี้ นอกจากจะต้องใช้ทรัพยากรมากขึ้นแล้วยังมีช่วยแก้ปัญหาการว่างงานแต่ประการใดกลับจะทำให้ปัญหาดังกล่าวทวีความรุนแรงมากขึ้นก็ได้

นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการฝึกความชำนาญพิเศษ

2.13 ทางออกที่ถูกต้องในเรื่องนี้คือ สถาบันการศึกษาควรจะยื่นกรานที่จะผลิตผู้ที่มีความรู้ทางด้านทฤษฎีอย่างกว้าง ๆ ส่วนความรู้เฉพาะด้านและความชำนาญพิเศษ ควรจะเป็นหน้าที่ของสถานประกอบการที่รับบุคคลนั้นเองเป็นผู้รับผิดชอบ การที่ให้สถานประกอบการมีความรับผิดชอบในการฝึกอบรมบุคลากรของตนเองนั้นมีผลที่อยู่หลายประการ ในด้านความรู้เกี่ยวกับความต้องการสถานประกอบการรู้ดีว่า ตนเองต้องการบุคคลที่มีความสามารถชนิดไหน ควรจะได้มีการฝึกอบรมเป็นเวลานานเท่าใด และเป็นจำนวนเท่าใด ข้อมูลเหล่านี้สถานศึกษาแต่ละแห่งไม่มีโอกาสทราบได้ เมื่อสถานประกอบการจัดการเสียเอง ก็จะสามารถตอบสนองความต้องการของตนเองได้ ข้อจำกัดนั้นมีอยู่ว่าสถานประกอบการเหล่านี้อาจจะไม่มีขนาดใหญ่พอที่จะรับบุคลากรเข้ามาทำการฝึกเองได้จึงเป็นเรื่องที่สถานประกอบการทั้งหลายจะต้องมีการรวมทุนกันตั้งโรงฝึกงานขึ้นมาให้มีลักษณะที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ ในหลาย ๆ แห่งรูปแบบที่จะจัดทำนั้นเป็นไปได้ในหลายลักษณะ เป็นต้นว่าในรูปของการเสียภาษีเพื่อการศึกษาอบรม หรือออกเงินสมทบการฝึกอบรมในกิจการฝึกอบรมที่รัฐเป็นผู้ออกให้ ไม่ว่าจะมึลักษณะอย่างใดที่ผู้เข้ามารับการฝึกอบรมจะต้องเป็นลูกจ้างของสถานประกอบการ และเมื่อสิ้นสุดการอบรมแล้วสถานประกอบการจะรับกลับเข้าไปทำงานในสถานประกอบการของตน หรืออาจจะทำในรูปการจ่ายเงินเข้ากองทุนเพื่อการฝึกอบรมกลาง ด้วยสัดส่วนตามขนาดของสถานประกอบการ เมื่อสถานประกอบการใดรับบุคคลเข้าไปทำงานก็จะสามารถหักออกจากค่าใช้จ่ายของตนได้ แต่ถ้าหากไม่รับผู้ที่ได้รับการฝึกอบรมไปทำงาน เงินที่นำมาลงไว้ในกองทุนจะต้องถูกยึดไป

2.14 งานวิจัยนี้มีได้มีวัตถุประสงค์ที่จะเข้าไปในรายละเอียดในเรื่องเหล่านี้ แต่ต้องการชี้ให้เห็นถึงเส้นแบ่งของการฝึกอบรมโดยสถานศึกษาและการฝึกอบรมโดยสถานประกอบการ

ให้ชัด ผลที่ตามมาจากข้อเสนอใน (2.13) ก็คือ การฝึกอบรมในลักษณะดังกล่าว ควรจะเป็น การฝึกอบรมระยะสั้น ซึ่งควรจะเป็นรูปแบบของการศึกษาที่ไม่เป็นทางการหรือการศึกษานอกระบบ ซึ่งจะมีความคล่องตัวสูงกว่าและการลงทุนเพื่อการศึกษาประเภทนี้จะต้องไม่ใช่หน้าที่ของ รัฐหรือสถาบันการศึกษา แต่เป็นหน้าที่ของสถานประกอบการที่จ้างบุคคลเหล่านั้นเข้าไปทำงาน ทั้งนี้ไม่ว่าสภาพของตลาดแรงงานจะมีลักษณะเช่นใดก็ตาม สิ่งที่จะต้องเข้าใจเพิ่มเติมในเรื่องนี้ อีกก็คือว่า การกระทำดังกล่าวเป็นแต่เพียงมาตรการในการลดต้นทุนทางการฝึกอบรมของสถาบัน การศึกษาของรัฐเท่านั้น เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนในฐานะผู้ที่เสียภาษีโดยทั่วไป คือ ไม่ควรเอาเงินภาษีอากรมาสนับสนุนกิจการใดกิจการหนึ่งของเอกชนโดยไม่มีเหตุผลเพียงพอ ส่วนในทำนบปัญหาการว่างงาน การกระทำดังกล่าวจะไม่ช่วยลดปัญหาการว่างงานแต่ประการใด เพราะได้กล่าวมาแล้วว่า ปัญหาการว่างงานนั้นเกิดจากปัญหาดุลยภาพระหว่างอุปทานและ อุปสงค์ของแรงงานโดยที่มีอุปทานมากกว่าอุปสงค์ และการที่มีอุปทานมากกว่าอุปสงค์นั้นก็มีส่วนสืบเนื่องจากระบบโครงสร้างของสิ่งจูงใจซึ่งยังไม่อธิบายละเอียดในที่นี้แต่จะอธิบายต่อไป

2.15 ส่วนที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ และมักจะเข้าใจไขว่เขวกันเสมอ คือถ้าหากมีศูนย์ ฝึกอบรมพิเศษแล้วจะช่วยบรรเทาปัญหาการว่างงานลงไปได้ กรมแรงงานกระทรวงมหาดไทยก็มีความเชื่อเช่นนี้จึงได้มีสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานอยู่ทั่วไป จึงใคร่จะยืนยันอีกครั้งว่าเป็นการ เข้าใจที่ไม่ถูกต้อง เป็นแต่เพียงการแก้ปัญหาละเอียดส่วนบุคคลของผู้ว่างงานบางคนแต่มิได้แก้ปัญหาคาร ว่างงานโดยรวม ถ้าสภาพในตลาดแรงงานอุปสงค์มีมากกว่าอุปทานปัญหานี้จะไม่เกิด นอก จากนั้นในภาวะที่ตลาดแรงงานเป็นตลาดของผู้ซื้อ นายจ้างมักจะบ่นเสมอว่าลูกจ้างไม่มีคุณสมบัติ ที่เหมาะสม คุณสมบัติที่นายจ้างต้องการก็เป็นคุณสมบัติเบื้องต้น เป็นต้นว่า มีความวิริยะ อุทสาหะ ความซื่อสัตย์สุจริต ถ้าหากเป็นผู้ที่มีการศึกษาระดับสูงขึ้นไป และกิจการมีขนาดใหญ่ขึ้น นายจ้างจะเพิ่มคุณสมบัติ ความรู้ภาษาอังกฤษเข้าไปด้วย จะเห็นได้ว่าคุณสมบัติเบื้องต้นที่นาย จ้างต้องการนั้นยังไม่มีสถาบันการศึกษาใดอ้างได้ว่า ตนมีความสามารถในการผลิตผู้สำเร็จการ ศึกษามีคุณภาพดังกล่าวออกมาได้ และคุณสมบัติดังกล่าวเป็นส่วนประกอบสำคัญของจริยศึกษา ซึ่งสถานศึกษา ไม่มีความสามารถในการเสริมสร้างสิ่งเหล่านี้ขึ้นมาได้ ถ้าจะถือว่าการที่การศึกษา สร้างสิ่งเหล่านี้ไม่ได้เป็นความล้มเหลวในการจัดการศึกษา ก็อาจจะถือได้ว่าการศึกษาล้มเหลวทั้ง ระบบ แต่เมื่อไม่มีสถาบันใดขออ้างได้ว่าตนสามารถจัดการศึกษาประเภทเช่นว่านั้นได้ ก็อาจ

จะเป็นได้ว่าการที่นายจ้างมีโอกาสที่จะเพิ่มเงินเดือนต่าง ๆ เข้าไปได้มากก็เพราะตลาดแรงงานอยู่ในลักษณะตลาดของผู้ซื้อนั่นเอง

อุปสงค์อุปทานสำคัญไหน

2.16 ในระบอบการปกครองที่ใช้อำนาจนิยม หรือในประเทศที่ประชาชนและผู้ที่ยึดกุมอำนาจรัฐเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ในทางทฤษฎีจะไม่มีปัญหาการว่างงานเพราะในกรณีแรกรัฐจะเป็นผู้ตัดสินใจว่ารัฐจะให้การศึกษาแก่ใครบ้าง การศึกษาประเภทใด จำนวนเท่าไร และผู้สำเร็จการศึกษาแล้วจะต้องไปทำอะไรที่ไหน ปัญหาการว่างงานโดยเปิดเผยจึงไม่มี แต่อาจจะมีผู้แย้งว่าถึงแม้จะไม่มีกรว่างงานโดยเปิดเผยแต่อาจจะมีกรว่างงานต่ำระดับและมีการว่างงานแฝง ในเรื่องของการว่างงานต่ำระดับคือเรียนมาแล้วไม่ได้ใช้ความรู้เต็มที่และว่างงานแฝงคือ ดูเหมือนกับว่ามีงานทำซึ่งจริง ๆ แล้วไม่ทำอะไรแต่ที่สำคัญก็คือมีคนเป็นจำนวนมากได้งานที่ตนไม่พอใจ จึงต้องทำงานในลักษณะจำใจ และเป็นการลดประสิทธิภาพของการทำงาน ในกรณีของประเทศที่ประชาชนและผู้ที่ยึดกุมอำนาจรัฐเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันนี้ หากมีการตกลงกันในลักษณะความยินยอมพร้อมใจกันว่าใครควรจะเรียนอะไร สำเร็จการศึกษาแล้วควรจะไปทำงานที่ไหนก็จะไม่มีทั้งปัญหาการว่างงานโดยเปิดเผย การว่างงานต่ำระดับและการว่างงานแฝง แต่ในกรณีดังกล่าวยังมีเคยเกิดขึ้นในประเทศใดในโลกมาก่อนเลย

2.17 เมื่อข้อเท็จจริงเป็นเช่นนี้จึงต้องหันมาศึกษาดูในระบบที่ใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากที่สุด มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นได้มาก ในกรณีของรัฐอำนาจนิยมซึ่งก็ทำความเข้าใจมา ผู้ที่ถูกปกครองเป็นอย่างดีโดยเฉพาะในบรรดาประเทศที่กำลังพัฒนา แต่ในทางตรงกันข้ามรัฐที่ประชาชนและผู้กุมอำนาจรัฐเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันก็ยังมีปรากฏ ฉะนั้นเพื่อหลีกเลี่ยงจากรัฐอำนาจนิยม ในขณะที่เดียวกันก็ยังหวังไม่ได้ว่ารัฐที่มีประชาชนและผู้กุมอำนาจรัฐจะเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันจะเกิดขึ้นมาเมื่อไร ทางออกที่เหมาะสมก็คือให้ประชาชนมีสิทธิในการเลือกให้มากที่สุด แต่ต้นทุนของเสรีภาพในการเลือกนี้ก็อาจจะมี คือการว่างงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าหากอุปสงค์และอุปทานไม่อยู่ในดุลยภาพ และในทางเศรษฐศาสตร์ปัจจัยที่จะปรับให้อุปสงค์และอุปทานเข้าสู่ดุลยภาพคือ **สัญญาณ** ในหลายกรณีมักจะใช้ราคาเป็นตัว **สัญญาณ** แต่ระบบการศึกษาและตลาดแรงงานมีความละเอียดอ่อนลึกซึ้งกว่าตลาดของสินค้าทั่ว ๆ ไป ราคา จึงไม่ได้เป็น **สัญญาณ** ที่ดีพอในกรณีของการศึกษานี้ แทนที่จะเรียกว่า **สัญญาณ** เราจะเรียกสัญญาณนี้ว่า **ระบบจูงใจ** เพราะสื่อความหมายได้ดีกว่าคำว่า **สัญญาณ** หรือ **ราคา**

2.18 ถ้าหาก**ระบบจูงใจ**นี้คือ **สัญญา** ที่จะทำให้อุปทานและอุปสงค์เข้าสู่ดุลยภาพได้หรือหนีห่างออกจากกันก็ต้องมาศึกษาว่า ความผิดปกติของสัญญาหรือระบบจูงใจนี้มาจากอะไร ในกรณีที่เกิดมีปัญหการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาเราทราบได้แน่ชัดว่าเป็นเพราะผู้มีการศึกษามีมากกว่าตำแหน่งงานเป็นอันมาก จึงต้องสืบสาวต่อไปว่าอะไรคือสาเหตุ สาเหตุที่มีอุปทานมากขึ้นเพราะมีผู้ที่สำเร็จการศึกษาเป็นจำนวนมาก และที่มีผู้สำเร็จการศึกษาเป็นจำนวนมากก็เป็นเพราะมีผู้ที่ต้องการเข้ารับการศึกษาเป็นจำนวนมาก ในขณะที่เดียวกันสถานศึกษาเองก็ขยายบริการการศึกษาดังกล่าวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเพื่อรองรับความต้องการที่เพิ่มขึ้น เพราะความต้องการการศึกษาเป็นพลังกดดันทางการเมืองประการสำคัญ คำถามที่ควรจะถามต่อไปก็คืออะไรคือแรงจูงใจให้เป็นเช่นนั้น คำตอบก็คือแรงจูงใจทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคม ในบางประเทศที่รัฐจัดการในเรื่องสวัสดิการให้แก่ประชาชนเป็นอย่างดี ผลที่ตามมาคือประเทศดังกล่าวจะไม่ค่อยมีความแตกต่างในค่านิยมทางสังคมและเศรษฐกิจระหว่างคนในประเทศมากนัก เพราะการที่รัฐจะทำเช่นนั้นได้จำเป็นจะต้องเก็บภาษีจากผู้ที่มีรายได้ในอัตราที่เพิ่มสูงขึ้นเร็วกว่าระดับการเพิ่มขึ้นของรายได้ จึงทำให้คนที่มีความสามารถขยายฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของตนได้เร็วจนเกินไปนัก ในขณะเดียวกันผู้ที่ว่างงานก็ได้รับการกำประกันทางด้านเศรษฐกิจและสังคมขั้นระดับหนึ่ง ส่วนผู้มีงานทำก็มีการประกันรายได้ขั้นต่ำอีกระดับหนึ่งในสังคมที่มีชนชั้นทางเศรษฐกิจไม่เด่นชัด ประกอบกับชนชั้นทางสังคมก็มิได้มีความชัดเจนอย่างเช่นประเทศออสเตรเลีย เนื่องจากประเทศมิได้ผ่านรูปแบบสังคมศักดินาอย่างสมบูรณ์แบบ แต่เป็นประเทศอาณานิคมซึ่งประกอบด้วยผู้อพยพเป็นส่วนใหญ่ เมื่อลัทธิเจ้าอาณานิคมเสื่อมคลายลง ชนชั้นในทางสังคมจึงไม่ปรากฏชัดความแตกต่างจึงมีเฉพาะชนชั้นในทางเศรษฐกิจ และเมื่อชนชั้นทางเศรษฐกิจถูกจำกัดมิให้เกิดช่องว่างรวดเร็วจนเกินไปโดยระบบภาษีที่ก้าวหน้า ความแตกต่างทางด้านชนชั้นทางเศรษฐกิจจึงมีไม่มากนัก

2.19 ในสังคมนี้ที่ไม่มีช่องว่างทางเศรษฐกิจ และสังคมอย่างเช่นนี้ ถึงแม้ว่ารัฐจะจัดการศึกษาให้ โดยไม่เรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาตั้งแต่ระดับประถมศึกษาไปจนถึงระดับคุชชี-บัณฑิต พร้อมกับนี้รัฐยังจ่ายเงินช่วยเหลือผู้ที่รับการศึกษาตามอายุที่สมควร กล่าวคือในอายุที่สามารถจะทำงานได้แต่ยังไม่ได้ทำงาน และก็มีได้ออกจากระบบการศึกษาเพื่อมาเป็นคนว่างงานซึ่งก็มีสิทธิได้รับเงินชดเชยอยู่แล้ว ก็สามารถขอรับเงินอุดหนุนในขณะที่ศึกษาอยู่ในประเทศดังกล่าวประชาชนก็มิได้ย่อแหย่เพื่อที่จะเข้ารับการศึกษา ถ้าหากไม่มีความสามารถ

เพียงพอ ทั้งนี้เพราะผลตอบแทนทางการเงินแก่ผู้ที่มีการศึกษาและมีการศึกษาที่ต่ำกว่า ไม่สูงพอที่จะเป็นแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ ที่จะผลักดันให้ประชาชนแก่งแย่งกันเข้ารับบริการทางการศึกษา นอกจากนี้ชนชั้นทางสังคมในประเทศดังกล่าวก็มีลักษณะไม่เด่นชัด จึงมิได้มีการให้คุณค่าทางสังคมแก่ผู้ที่มีการศึกษามากนัก ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับสูงถ้าหากไม่มีงานตามวุฒิการศึกษาที่มีอยู่ก็อาจจะเป็นผู้ว่างงานได้ มีหลายกรณีวุฒิทางการศึกษาจะต้องปิดบังคุณวุฒิที่แท้จริงของตนเพื่อที่จะได้ทำงาน ประสบการณ์ในการทำงานได้รับความนิยมนมากกว่าคุณวุฒิทางการศึกษา เมื่อเป็นเช่นนี้จึงไม่มีแรงบีบให้ทุกคนเข้าสู่ระบบการศึกษาในประเทศดังกล่าว การว่างงานในกลุ่มผู้ที่อยู่ในวัยหนุ่มสาวก็มีอัตราสูงและเมื่อความแตกต่างทางการศึกษาไม่เป็นแรงจูงใจทางเศรษฐกิจและสังคมที่สูงพอ ความคิดของคนทั่วไปจึงคิดหางานทำก่อนโดยเฉพะอย่างยิ่งเมื่อจบมัธยมศึกษาตอนต้นหรือมัธยมศึกษาตอนปลายแล้ว อีกทั้งระบบก็เปิดให้โดยสถานที่ราชการและเอกชนก็มีตำแหน่งงานสำหรับผู้สำเร็จมัธยมศึกษาตอนต้น คือผู้ที่มีอายุครบ 15 ปีบริบูรณ์ จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีการศึกษาในระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นออกจากระบบการศึกษามาประกอบอาชีพได้ทันที การศึกษาต่อไปในอนาคตนอกจากจะต้องเผชิญความยากลำบากในการเรียนแล้ว อาจจะมีปัญหาการว่างงานเมื่อสำเร็จการศึกษาก็ได้ ดังนั้นจึงควรที่จะยึดตัวเองเอาไว้ก่อนแล้วค่อย ๆ พยายามหาทางศึกษาเพิ่มเติมในภายหลังเมื่อมีความจำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อระบบก็เปิดโอกาสให้กว้างพอสมควรสำหรับผู้ที่มีงานทำ แล้วจะสามารถศึกษาเพิ่มเติมภายหลังจะเห็นได้ว่าระบบดังกล่าวมิได้สร้างช่องว่างของแรงจูงใจทางเศรษฐกิจและสังคม ระหว่างผู้ที่มีการศึกษาและไม่มีการศึกษา ให้มากพอที่จะผลักดันคนให้เข้าสู่ระบบการศึกษาที่สูงขึ้น โดยหวังผลตอบแทนทางเศรษฐกิจและสังคมที่เพิ่มขึ้น ดังนั้นถึงแม้การศึกษาจะได้รับการสนับสนุนเต็มที่ก็ตาม ได้มีผู้แก่งแย่งเข้ารับบริการทางการศึกษามากเป็นพิเศษ อัตราการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับอุดมศึกษาและต่ำกว่าจึงไม่ต่างกันมากนัก แต่ก็มีแนวโน้มว่าอัตราการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาสูงกว่าจะสูงกว่าบ้างเล็กน้อย ทั้งนี้เพราะผู้ว่างงานที่มีการศึกษาต่ำกว่า เมื่อไม่มีงานทำก็อาจจะศึกษาต่อดีกว่าการว่างงานอยู่เฉย ๆ

2.20 สภาพการณ์ดังกล่าว ถ้าหากเกิดขึ้นในประเทศไทยผลลัพธ์ก็คงจะออกมาคล้าย ๆ กันอย่างไรก็ตาม นอกจากจะมีชนชั้นทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันอยู่เห็นได้ชัดแล้วชนชั้นทางสังคมอันสืบเนื่องจากระบบศักดินาารวมศูนย์ของไทย ซึ่งได้กลีคลายมาสู่รูปแบบของระบบราชการ ราชการในปัจจุบันก็เป็นตัวกำหนดแรงจูงใจทางด้านสังคมอย่างมากเช่นกัน ลักษณะดังกล่าวได้

ก่อให้เกิดแรงบีบอย่างมากที่จะผลักดันให้ทุกคนต้องพยายามเข้าสู่ระบบการศึกษา เพื่อฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่สูงกว่าถึงแม้ว่าโอกาสของการว่างงานจะรออนุญตามก็ตาม

2.21 ในทางตรงกันข้ามถึงแม้ว่าจะมีความต้องการการศึกษาค่อนข้างสูง ถ้าหากมีระบบที่คอยควบคุมทางด้านอุปทานของบริการการศึกษา กล่าวคือ รัฐบาลมีความสามารถในทางการเมืองที่จะจำกัดจำนวนรับเข้าศึกษาในระดับต่าง ๆ ได้ก็จะเป็นแรงปะทะที่สำคัญที่จะป้องกันมิให้ความต้องการทางสังคมของการศึกษามีผลปรากฏเป็นจริงได้ แต่เนื่องจากความกดดันของความต้องการดังกล่าวเป็นแรงกดดันดังกล่าวเป็นแรงกดดันทางการเมือง ซึ่งมีผลกระทบถึงความอยู่รอดของผู้บริหารประเทศด้วย รัฐบาลจึงไม่สามารถที่จะทำหน้าที่สะกดกันด้วยวิธีการดังกล่าวได้ นอกจากนั้นในบรรดาผู้ที่ทำหน้าที่จัดการศึกษาของรัฐเอง ก็มีผลประโยชน์ร่วมในการจัดการขยายการศึกษาเพื่อตอบสนองกับความต้องการทางสังคมด้วย เพราะเป็นการขยายขอบเขตงานและความรับผิดชอบ ทำให้สามารถเลื่อนตำแหน่งหน้าที่ที่มีความดีความชอบและอาจจะเข้าใจว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการช่วยเหลือผู้ที่ไม่มีโอกาสทางการศึกษาคด้วย ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นผู้จัดการศึกษาก็ไม่ต้องรับภาระในเรื่องค่าใช้จ่ายทางการศึกษาคด้วย เนื่องจากเป็นกิจการของรัฐอีกทั้งไม่ต้องรับผิดชอบกับปัญหาการว่างงานที่อาจจะเกิดขึ้นตามมาภายหลัง จึงเกิดเป็นแรงผลักดันภายในกลไกของรัฐเองเพื่อตอบสนองความต้องการทางสังคมของการศึกษาดังกล่าว

2.22 ในกรณีของประเทศที่ถือลัทธิทุนนิยมเสรีเต็มรูปแบบ เช่น สหรัฐอเมริกานั้น ระบบราคา ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการปรับอุปสงค์ของการศึกษา ที่เกิดจากความต้องการทางสังคมให้เข้าสู่ตลาดอุปทานของการศึกษา กล่าวคือสถาบันการศึกษาของเอกชนในระดับอุดมศึกษาในสหรัฐอเมริกาไม่มีอยู่เป็นจำนวนมาก และสามารถเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาได้ตามความต้องการของตนเอง สถาบันอุดมศึกษาของรัฐนั้นก็สามารถที่จะปรับค่าบำรุงการศึกษาได้ตามภาวะเศรษฐกิจและความต้องการทางการศึกษา ในระบบเช่นนี้ค่าบำรุงการศึกษาที่สะท้อนถึงต้นทุนในการจัดการศึกษาจะเป็นเครื่องมือในการสะกดกัน ความต้องการของสังคมทางการศึกษาได้ระดับหนึ่ง

2.23 สำหรับประเทศไทยนั้นในด้านหนึ่งระบบจูงใจในทางเศรษฐกิจและสังคมมีส่วนผลักดันให้เกิดความต้องการทางสังคมต่อการศึกษาค่อนข้างสูง (รายละเอียดในเรื่องนี้จะได้พิจารณาในบทต่อไป) ในขณะที่เดียวกันก็ไม่มีมาตรการสะกดกันทางด้านอุปทานของการศึกษาในด้านการระบบราคาเช่นในสหรัฐอเมริกา ทั้ง ๆ ที่ประเทศไทยก็ใช้ลัทธิเศรษฐกิจอย่างเดียวกัน นอกจากนั้นกลไกของรัฐในส่วนที่เป็นผู้จัดการการศึกษาค ก็ยังมีส่วนผลักดันให้มีการขยายการศึกษาค

เพื่อรองรับการขยายตัวของความต้องการทางสังคม เนื่องจากผู้ที่จัดการศึกษามีผลประโยชน์ส่วนตัวเกี่ยวข้องและคิดว่าเป็นการทำหน้าที่ต่อสังคมรวมทั้งไม่ต้องรับภาระทางด้านการเงิน และปัญหาการว่างงานที่จะมีผลตามมา กรณีของไทยจึงอยู่ในระหว่างทางเป็นไปได้ที่เร็วที่สุดทั้งสองทางคือทางต้านอุปสงค์เพื่อการศึกษาที่มีแต่แรงจูงใจที่แรงให้มีการขยาย ส่วนต้านอุปทานการศึกษาที่มีแต่แรงจูงใจให้ตอบสนองแทนที่จะเป็นแรงปะทะ ผลจึงทำให้มีการผลิตผู้ที่มีการศึกษาเป็นจำนวนมาก คือมีอุปทานของผู้ที่มีการศึกษามากกว่าอุปสงค์นั่นเองซึ่งมีผลทำให้เกิดปัญหาการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาตามมาดังที่กล่าวมาแล้ว ในขณะที่อัตราการว่างงานดังกล่าวจะเริ่มเป็นแรงจูงใจในทางลบและอาจจะมีผลระยะยาวที่จะช่วยปรับอุปทานและอุปสงค์ของแรงงานที่มีการศึกษาเข้าสู่ยุคดุลยภาพได้ ประการสำคัญก็คือระหว่างที่ยังเป็นปัญหาอยู่นี้ ความสูญเสียเนื่องจากความสูญเปล่าในการจัดการศึกษา การสูญเสียทางเศรษฐกิจเนื่องจากการว่างงาน สภาพบีบคั้นทางจิตใจ และปัญหาทางสังคมอันเป็นผลตามมาจากที่เกิดจากการว่างงาน เป็นความสูญเสียที่ประเมินเป็นค่าเป็นตัวเงินไม่ได้ในทันที เพราะมีได้อยู่ในขอบเขตของงานวิจัยขั้นนี้ แต่ถ้าหากจะคำนวณค่าของความสูญเสียทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียวโดยคำนวณจากการสูญเสียของผู้ว่างงานที่มีการศึกษาและว่างงานตั้งแต่ 6 เดือนขึ้นไป ก็ปรากฏว่าไม่ต่ำกว่าปีละ 916 ล้านบาท ในราคาของปี 2525 ถ้าหากจะรวบรวมเอาความสูญเปล่าของการจัดการศึกษาเพื่อให้คนเหล่านี้ออกมาแล้วว่างงานด้วยก็คงจะไม่ต่ำกว่า 2,000 ล้านบาท ในราคาของปี 2525 และตัวเลขนี้จะยิ่งเพิ่มมากขึ้นทุกทีในอนาคต

รากเหง้าของปัญหาการว่างงาน

2.24 ในเมื่อปัญหาการว่างงานมีส่วนประกอบมาจากปัจจัยที่สำคัญคือการไม่มีดุลยภาพระหว่างอุปทานและอุปสงค์ซึ่งสาเหตุของการไม่มีดุลยภาพนี้เป็นผลมาจากโครงสร้าง แรงจูงใจที่ให้สัญญาไปในทิศทางที่ไม่ถูกต้องซึ่งได้อธิบายไว้แล้วในประเด็นต่อไปจะได้พิจารณาว่าอะไรเป็นปัจจัยที่เป็นสาเหตุกำหนดให้โครงสร้างแรงจูงใจให้สัญญาไปในทิศทางที่ไม่ถูกต้อง หรือมีปัจจัยใดบ้างที่มีผลกระทบโดยตรงต่ออุปสงค์และอุปทานในตลาดแรงงานของผู้ที่มีการศึกษา

2.25 ปัจจัยสำคัญ ๆ ที่จะกล่าวถึงในที่นี้ ส่วนใหญ่เป็นปัจจัยนอกวงการการศึกษา ซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้

2.25.1) ลักษณะสภาพการชะลอตัวทางเศรษฐกิจของระบบทุนนิยมโลก ภายหลังจากการขึ้นราคาน้ำมันของกลุ่มผู้ส่งออกน้ำมันตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2516 เป็นต้นมา มีผลทำให้

เกิดสภาพชะงักงันทางเศรษฐกิจทั่วโลกอันมีผลต่ออุปสงค์ของสินค้าออกและอัตราความจำเริญทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาซึ่งมีผลกระทบต่อไปยัง **อุปสงค์ของแรงงาน** ในประเทศ

2.25.๒) กลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศที่เรื่อนำมาใช้ในประเทศไทย โดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 ซึ่งเริ่มในปี พ.ศ. 2504 จนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 ซึ่งสิ้นสุดลงในปี พ.ศ. 2519 ล้วนแล้วแต่ใช้แนวความคิดแบบตะวันตก โดยเน้นความจำเริญทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ใช้การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นเครื่องมือเพื่อที่จะให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ได้เริ่มมีการกล่าวถึงความเป็นธรรมชาติทางเศรษฐกิจและกระจายรายได้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 เริ่มมีการเน้นการพัฒนาชนบทอย่างจริงจังในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 อย่างไรก็ตามทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศยังมีได้เปลี่ยนไปมากนักหลังจากแผนพัฒนาฯ ดังกล่าว ผลจากกลยุทธ์ในการพัฒนาที่ผิดพลาดเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ช่องว่างในทางเศรษฐกิจขยายตัวมากขึ้นระหว่างเมืองและชนบทประกอบกับลักษณะสังคมศักดินาซึ่งคลี่คลายมาสู่ระบบราชการและเน้นการศึกษา จึงเกิดเป็นแรงกดดันที่สำคัญตึงคูดผู้คนออกจากชนบทมาสู่เมืองและในขณะเดียวกันก็มีแรงผลักดันคนในเมืองให้เข้าสู่ระบบการศึกษา เมื่อตลาดแรงงานในเมืองขยายตัวไม่ทันกับการขยายตัวทางการศึกษา ปัญหาการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาจึงมีผลตามมา สาเหตุอันเป็นสาเหตุที่สำคัญอย่างยิ่ง แต่ก็อยู่ในภาวะอันอาจแก้ไขได้ ซึ่งมีการพิจารณารายละเอียดในภายหลัง

2.25.3 การที่ค่าเล่าเรียนไม่สะท้อนถึงต้นทุนทางการศึกษาที่เป็นจริง ได้ก่อให้เกิดความต้อการที่เพิ่มขึ้นในลักษณะที่ไม่เป็นธรรมชาติระหว่างการจัดการศึกษาของรัฐและเอกชน และการจัดการศึกษาของรัฐในระดับสูงและระดับที่ต่ำลงมา รายละเอียดที่เกี่ยวกับเรื่องนี้มีบางส่วนได้อธิบายไว้แล้วในข้อ (2.22)

2.25.4 การตอบสนองของระบบการศึกษาต่อ การเพิ่มขึ้นของความต้อการทางสังคม ซึ่งมีสาเหตุมาจากผลประโยชน์ร่วมในการขยายการศึกษาที่ได้อธิบายมาแล้วในข้อ (2.21)

2.25.5 จากสถิติในปี 2525 จำนวนผู้มีการศึกษาสูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายที่มีงานทำทั้งสิ้น 1,446,490 คน ในจำนวนนี้ทำงานอยู่ในภาครัฐบาลถึง 792,353 คน หรือประมาณร้อยละ 55 ของผู้ที่มีงานทำ เมื่อจำแนกตามสาขาที่สำเร็จการศึกษาปรากฏว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาฝึกหัดครูร้อยละ 78.7 อุดมศึกษาร้อยละ 52.6 และอาชีวศึกษาชั้นสูงร้อยละ 57.2 ทั้งนี้จะ

เห็นได้ว่าอัตราการจ้างงานของภาครัฐบาลเป็นตลาดที่ใหญ่ที่สุด ในระหว่างปี พ.ศ. 2519-2523 อัตราการรับเข้าของระบบราชการสูงถึงร้อยละ 9.6 ต่อปี ซึ่งนับว่าเป็นการขยายตัวที่เร็วมากเมื่อเทียบกับอัตราการขยายตัวของแรงงานทั้งประเทศในช่วงเวลาดังกล่าว ซึ่งขยายเพียงประมาณร้อยละ 3 ต่อปีเท่านั้น แต่หลังจากนั้นอัตราการรับเข้าได้ลดมาเป็นร้อยละ 7.2 ต่อปี จนถึงปลายปี พ.ศ. 2524 หลังจากนั้นเป็นต้นมาภาครัฐบาลได้ลดอัตราการรับเพิ่มลงมาเหลือเพียงร้อยละ 2 ต่อปี ถึงแม้ว่าตัวเลขจริงในปี พ.ศ. 2525/2526 จะอยู่ในอัตราร้อยละ 3.1 ต่อปีก็ตาม ในปัจจุบันได้มีแนวโน้มที่รัฐบาลจะประกาศมาตรการการไม่เพิ่มงบประมาณรายจ่าย หรือการลดรายจ่าย ในราคาคงที่ ข้อนี้จะมีปัญหากระทบต่อการจ้างงานมากทั้งนี้เพราะตลาดของราชการแม้จะลดความสำคัญลงมาจากปี 2520 ซึ่งมีอัตราส่วนประมาณร้อยละ 56 แต่ก็ยังนับว่าเป็นตลาดที่สำคัญยิ่ง เมื่อมีการลดการจ้างงานในลักษณะที่รวดเร็วเช่นนี้ย่อมมีผลกระทบต่อการทำงานอย่างไม่มีปัญหา อย่างไม่สามารถคาดเดาได้ของภาคราชการงานของภาครัฐบาลนั้นมิใช่เป็นต้นเหตุโดยตรงที่รัฐจำเป็นต้องลดการจ้างงานลงโดยกระทันหันเพราะมีปัญหาทางด้านกำลัง สาเหตุสำคัญนอกเหนือจากโครงสร้างของภาษีที่ไม่เอื้อต่อการขยายรายได้ของรัฐแล้ว (เมธี ครองแก้ว และ พรเพ็ญ วรโสภณทวีพร, 2528 หน้า 3/55-3/64) ยังมีสาเหตุสำคัญมาจากกลยุทธ์ที่ผิดพลาดในการพัฒนาประเทศถ้าสามารถแก้ไขในข้อ (2.25.2) ก็จะช่วยบรรเทาปัญหาหนักไปด้วย

2.25.6 การเพิ่มของประชากรในอดีตก็ส่ง ผลกระทบเนื่อง ถึงปัญหาใน ปัจจุบันอยู่ มากพอสมควร ทั้งนี้เนื่องจากในระหว่างปี พ.ศ. 2503-2513 นั้น อัตราการเพิ่มของประชากร ไทยยังเพิ่มในอัตราที่สูง (ประมาณร้อยละ 3 ต่อปี) ซึ่งก่อนหน้านี้อัตราการเพิ่มมิได้สูงเท่านี้ ทั้งนี้เพราะการเพิ่มขึ้นทางด้านคุณภาพทางการแพทย์ในช่วงดังกล่าวทำให้อัตราการตายในหมู่ทารก และอัตราการตายในหมู่ผู้สูงอายุลดลง ในระหว่างปี พ.ศ. 2483-2503 อัตราการเพิ่มของประชากรโดยเฉลี่ยเพียงประมาณร้อยละ 2 เท่านั้นอย่างไรก็ตามหลังจากปี พ.ศ. 2513 อัตราการเพิ่มของประชากรได้ลดลงคือจากร้อยละ 2.5 เหลือร้อยละ 2.1 ในปี พ.ศ. 2523 และคาดว่าจะลดลงเหลือเพียงร้อยละ 1.5 ในปี พ.ศ. 2530. การที่ประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ทำให้ระหว่างปี พ.ศ. 2513-2523 มีอัตราการเพิ่มของแรงงานจากร้อยละ 2.0 มาเป็นร้อยละ 2.4 และร้อยละ 3.9 ตามลำดับและคาดว่าจะเพิ่มในอัตราเกินกว่าร้อยละ 3.2 ในช่วงปี พ.ศ. 2523-2533 ปัญหาหนักเป็นปัญหาที่มีลักษณะชั่วคราว หลงจากปี พ.ศ. 2533 แล้ว ปัญหาการว่างงานอันเนื่องมาจากการเพิ่มอย่างรวดเร็วของประชากรก็จะค่อย ๆ หมดไป

2.25.7 การลดลงของอัตราเจริญพันธุ์ กล่าวคือจำนวนบุตรโดยเฉลี่ยของหญิง 1 คน ซึ่งเท่ากับ 6.3 คนในปี พ.ศ. 2507-2508 ได้ลดลงเหลือ 4.9 คน ในปี พ.ศ. 2517-2518 และเหลือ 3.9 คนในปี พ.ศ. 2524 ทำให้ขนาดครอบครัวเล็กลงประกอบกับสตรีมีโอกาสดำเนินการศึกษาระดับสูงขึ้น ประกอบกับสภาพบีบคั้นทางสังคมอันเนื่องมาจากสภาพทันสมัย อย่างรวดเร็วของสังคมเมือง ก่อให้เกิดสภาพบีบคั้นทางเศรษฐกิจทำให้สตรีต้องออกไปทำงานนอกบ้านมากขึ้น สตรีจึงมีโอกาเข้าสู่ตลาดแรงงานมากขึ้นด้วยเหตุนี้จึงทำให้อัตราเพิ่มของแรงงานในระหว่างปี พ.ศ. 2513 - 2523 สูงกว่าอัตราการเพิ่มของประชากรเมื่อ 20 ปีก่อน (พ.ศ. 2493 - 2503) ในขณะที่อัตราการเพิ่มของประชากรดังกล่าวไม่เกินร้อยละ 2 ต่อปี แต่อัตราการเพิ่มของแรงงานกลับเพิ่มจากร้อยละ 2 มาเป็นร้อยละ 2.4 และ 3.9 ในปี 2513 และ 2523 ตามลำดับ แนวโน้มดังกล่าวยังมีลักษณะที่เด่นชัดมากสำหรับผู้ที่มีการศึกษา กล่าวคือในระหว่างปี พ.ศ. 2520 - 2525 ในขณะที่อัตราการเพิ่มของการเข้าสู่ตลาดแรงงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเป็นต้นไปเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 21.6 ต่อปี อัตราการเพิ่มของสตรีที่มีวุฒิการศึกษาเท่าเทียมกันเข้าสู่ตลาดแรงงานสูงถึงร้อยละ 35.6 ต่อปี การที่สตรีมีการศึกษาสูงเข้าสู่ตลาดแรงงานในอัตราส่วนที่รวดเร็วเช่นนี้ ก็เป็นสาเหตุที่สำคัญของการว่างงานของผู้มีการศึกษา เพราะตัวเลขในปี พ.ศ. 2525 ปรากฏชัดว่าหญิงมีโอกาสว่างงานสูงกว่าชายในทุกระดับการศึกษา ในขณะที่ยอดรวมของการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาทั้งสิ้นในปี พ.ศ. 2525 เท่ากับร้อยละ 6.9 แต่หญิงว่างงานถึงร้อยละ 8.5 ในขณะที่ชายว่างงานเพียงร้อยละ 5.8

ตารางที่ 1 อัตราการว่างงานของหญิงและชายจำแนกตามวุฒิทางการศึกษา ปี พ.ศ. 2525

	มัธยมศึกษาตอนปลาย (สายสามัญ)	มัธยมศึกษาตอนปลาย (อาชีวศึกษา)	อาชีวศึกษา ชั้นสูง	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา
ชาย	4.4	12.6	5.7	2.1	5.0
หญิง	9.2	14.7	12.6	3.5	10.5
รวม	6.1	13.4	8.1	2.7	7.2

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ การสำรวจแรงงาน 2525

ต้นเหตุของสภาพทันสมัยอย่างรวดเร็วของสังคมเมืองนั้น มีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจาก
 กลยุทธ์ในการพัฒนาที่ผิดพลาด^๒ (2.25.2) ๒. แต่แนวโน้มการเข้าสู่ตลาดแรงงานของหญิงเพิ่มขึ้น
 อันเนื่องมาจากอัตราการเจริญพันธุ์ลดลง และส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาสูงขึ้นคงจะมีอยู่ต่อไป
 แต่ความกดดันจะลดลง เนื่องจากอัตราส่วนของหญิงมีการศึกษาที่ไม่อยู่ในตลาดแรงงานได้ลดลง
 อย่างรวดเร็วในช่วงระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา จึงคาดได้ว่าอัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงานของสตรี
 ที่มีการศึกษาจะเพิ่มขึ้นไม่ได้มากนัก ๑

2.25.8 มีแนวโน้มที่ประชาชนมีอายุยืนยาวขึ้นตลอดเวลา ได้มีการประมาณว่า
 ประชากรไทยมีอายุเฉลี่ยเพียง 61 ปี ในปี พ.ศ. 2490 เพิ่มขึ้นเป็น 62 ปี ในปี พ.ศ. 2513
 และ 71 ปี ในปี พ.ศ. 2518 ปัจจุบันอายุเฉลี่ยของประชากรโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเป็นไม่ต่ำกว่า 75 ปี
 ในสภาพที่รัฐไม่มีสวัสดิการให้สำหรับผู้สูงอายุที่เกษียณไปแล้ว (60 ปี) การมีอายุยืนยาวมากขึ้น
 ก็ยังมีความจำเป็นที่จะต้องอยู่ในตลาดแรงงานนานขึ้น และเนื่องจากแรงงานของผู้สูงอายุเป็น
 แรงงานที่มีประสพการณ์ ซึ่งมักจะไม่มีปัญหาการว่างงานมากนัก ผลก็คือเป็นการผลักดันให้กลุ่ม
 ผู้มีอายุน้อยคือ กลุ่มหนุ่มสาว (อายุระหว่าง 15 - 24 ปี ต้องว่างงานมากขึ้น)

2.25.9 เหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ที่ทำให้มีการว่างงานในอัตราผู้ที่มีการ
 ศึกษาสูงในอัตราส่วนที่สูงนั้น มีลักษณะเป็นปัญหาทางกินหาง คือเมื่อมีผู้มีการศึกษาเข้าสู่ตลาด
 แรงงานมากขึ้น ทำให้เกิดมีแนวโน้มในการใช้ผู้ที่มีความรู้สูงเกินกว่าความจำเป็นมากขึ้น คือใน
 ตำแหน่งงานเดียวกันมีการยกระดับคุณวุฒิในการศึกษาสูงขึ้น ดังนั้นผู้ที่มีวุฒิทางการศึกษาต่ำจึง
 ถูกแทนด้วยผู้ที่มีวุฒิการศึกษาสูงกว่า จึงเกิดมีความต้องการการศึกษาในระดับสูงเพิ่มมากขึ้น
 และเมื่อยิ่งต้องการการศึกษาในระดับสูงเพิ่มขึ้น ความต้องการการศึกษาในระดับต่ำก็ต้องเพิ่ม
 ขึ้น เพราะการจะศึกษาในระดับสูงได้จะต้องผ่านการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่าก่อน เมื่อการศึกษา
 ในระดับต่ำขยายตัวมากขึ้น ก็ยังเป็นแรงกดดันให้มีการขยายตัวของการศึกษาในระดับสูงมากขึ้น
 และเมื่อตลาดแรงงานมีไม่พอรองรับ ก็ยังทำให้มีการว่างงานเพิ่มมากขึ้น → P. 48

2.25.10 ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ความไม่สอดคล้องกันระหว่างอายุ
 การทำงาน ตลาดแรงงานของเด็ก การจัดการศึกษา และการรับราชการ ตลอดจนการรับราชการ
 ทหารเป็นเหตุให้เด็กอายุระหว่าง 12 - 14 ปี เป็นจำนวนมากต้องเข้าสู่ตลาดแรงงาน ส่วนเด็ก
 ที่สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้นและมีอายุ 15 ปี ไม่มีตลาดแรงงานรองรับเพียงพอ โดย

เฉพาะอย่างยิ่งตลาดแรงงานจึงถูกบังคับให้ต้องศึกษาต่อ แต่เมื่ออายุครบ 20 ปีบริบูรณ์อาจจะถูกเกณฑ์ทหาร แต่เนื่องจากมีข้อยกเว้นว่าถ้าหากผู้รับการศึกษาได้เรียนวิชาการรักษากินแดนครบ 3 ปี ในขณะที่ศึกษาอาจจะได้รับการยกเว้นจากการเกณฑ์ทหาร ข้อนี้จึงทำให้มีการศึกษาต่อกันมากขึ้นโดยไม่มีควมจำเป็น ซึ่งเป็นเรื่องของความต้องการการศึกษาที่มีให้มีมูลเหตุจูงใจจากความรู้และการหางานทำโดยตรง ☺

2.26 ที่กล่าวมาแล้วคือปัจจัยที่สำคัญ ๆ ที่มีผลกระทบต่ออุปทานและอุปสงค์ของความต้องการทางการศึกษาและอุปทานและอุปสงค์ในตลาดแรงงาน ตลอดจนโครงสร้างสิ่งจูงใจไปในลักษณะที่ทำให้อุปทานและอุปสงค์ในตลาดแรงงานไม่มีดุลยภาพ ทำให้เกิดปัญหาการว่างงานสาเหตุที่กล่าวมาแล้วอาจอธิบายด้วยแผนภาพอย่างง่าย ๆ ดังปรากฏในภาพที่ 1 อย่างไรก็ตามการอธิบายด้วยภาพนั้นมีขีดจำกัด โดยจะต้องระมัดระวังในเรื่องจำนวนในแต่ละปี เมื่อพูดถึงตลาดการศึกษา และจำนวนรวมในตลาดแรงงาน นอกจากนั้นแล้วในตลาดการศึกษายังไม่มีแยกระดับการศึกษาเช่นเดียวกัน ในตลาดแรงงานก็ได้แยกให้เห็นชัดถึงผู้มีคุณวุฒิทางการศึกษาและประสบการณ์ต่างกัน ตลอดจนไม่สามารถจะแสดงให้เห็นในภาพนี้แรงกดดันจากโครงสร้างแรงจูงใจในทางเศรษฐกิจและสังคมโดยละเอียดได้ เพราะในการเสนอแบบนี้มีข้อจำกัดว่าจะเสนอได้เฉพาะค่าปานกลาง แต่จะไม่สามารถเสนอค่าการกระจายของข้อมูลทั้งหมดได้

2.27 ภาพที่ 7 ได้แบ่งออกเป็นภาพย่อย 3 ภาพ คือ ภาพที่ 1 ก. ตลาดการศึกษา ภาพที่ 1 ข. ตลาดแรงงานและภาพที่ 1 ค. คือการกระจายของแรงจูงใจทางเศรษฐกิจและสังคม

2.27.1 ในภาพ 1 ก. นั้น แสดงถึงอุปสงค์และอุปทานของการศึกษา เมื่อค่าเล่าเรียนต่ำ อุปสงค์จะมีลักษณะที่ยืดหยุ่นโดยไม่จำกัดเพราะค่าเล่าเรียนไม่เป็นอุปสรรคต่อความต้องการทางการศึกษา ดังนั้นปัจจัยที่จะจำกัดจำนวนผู้เข้าศึกษาคืออุปทานของสถานศึกษาหรือจำนวนที่รับเข้าได้ จำนวนนักศึกษาที่แสดงในภาพที่ 1 ก. นั้นเป็นจำนวนนักศึกษาในแต่ละปี เส้น ก นั้นคือ เส้นอุปสงค์ ส่วนเส้น ข นั้นคือ อุปทาน ถ้าหากสถานศึกษาเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาเท่ากับต้นทุนการผลิต จำนวนนักศึกษาที่ต้องการศึกษาจะมีเพียง $ซค$ แต่เนื่องจากค่าบำรุงการศึกษาที่เรียกเก็บต่ำกว่าต้นทุนเข้าจริง ความต้องการการศึกษาจึงเป็น $ซข$ จำนวนที่เพิ่มขึ้น $คข$ จึงเป็นจำนวนที่เพิ่มขึ้นเพราะค่าบำรุงการศึกษาต่ำเกินไป แรงกดดันทางการเมืองและสังคมจากความต้องการของการศึกษาอันเนื่องมาจากกลยุทธ์ของการพัฒนาที่ผิดพลาด (2.25.2) ส่งผล

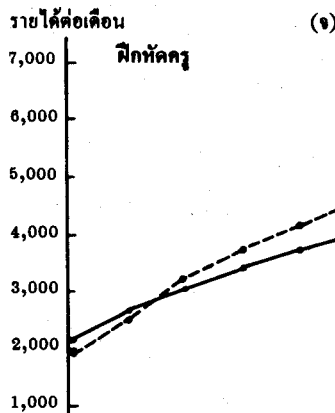
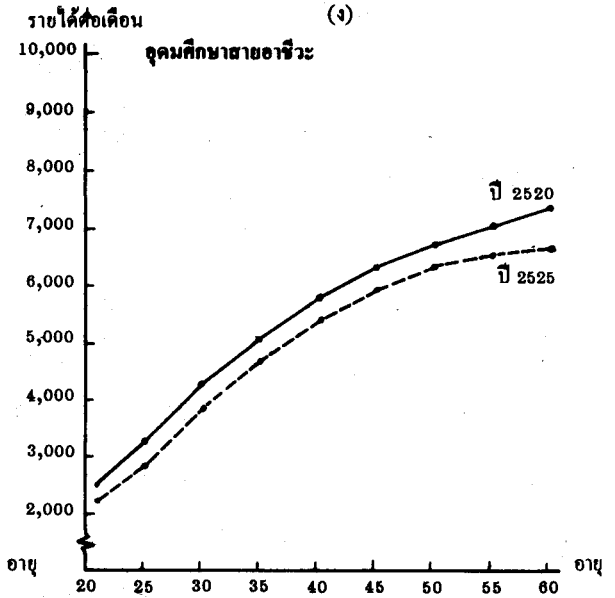
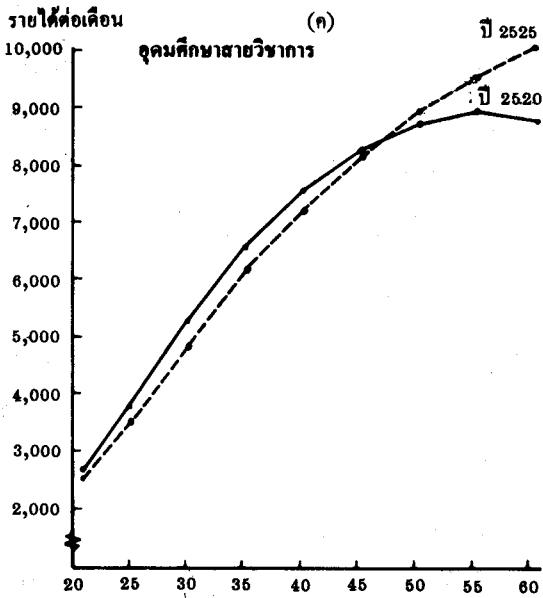
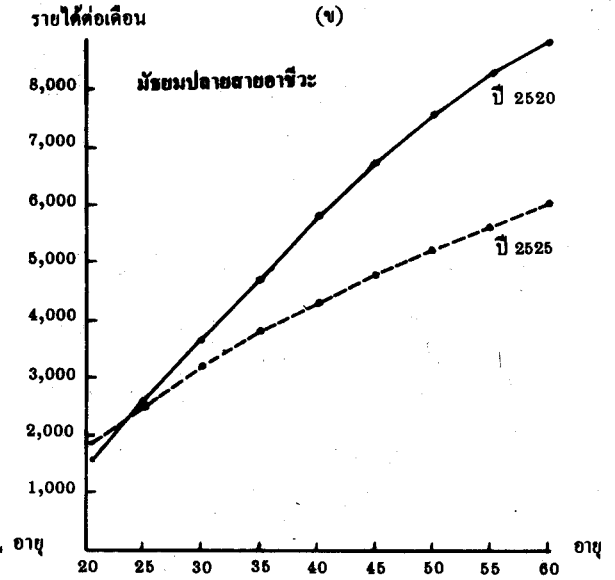
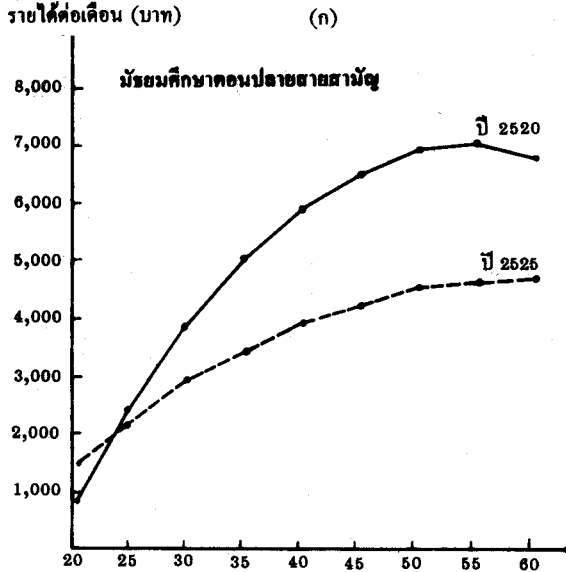
ให้สถาบันศึกษาต้องจัดการขยายรับนักศึกษาเพิ่มขึ้น ทำให้อุปทานเพิ่มจาก **ซซ** มาเป็น **ซง** แรงกดดันจากการเพิ่มขึ้นของประชากรในช่วง พ.ศ. 2503 ที่อัตราการเพิ่มประชากรเพิ่มอย่างรวดเร็วก็เป็นผลทำให้อุปทานเพิ่มขึ้นอีก **งจ** และเนื่องจากในวงการศึกษาเองก็มีแนวโน้มที่ต้องการจะขยายการศึกษา เพราะมีผลประโยชน์ผูกพันในระบบ (2.25.4) ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งทำให้อุปทานขยับตัวเพิ่มขึ้นอีก **จฉ** ฉะนั้นปัจจัยทั้งหมดที่มีส่วนทำให้อุปทานของผู้สำเร็จการศึกษาเพิ่มขึ้น คือ **ฉฉ** อุปทานของผู้สำเร็จการศึกษาคงจะเป็น **ซค** แต่เพิ่มเป็นถึง **ซง** หรือเพิ่มขึ้นเท่ากับ **ฉฉ**

2.27.2 ทางด้านตลาดแรงงานแต่เดิมนั้น อุปสงค์แสดงโดยเส้น **ก** ส่วนอุปทานแสดงโดยเส้น **ง** การที่อุปทานมีลักษณะเพิ่มขึ้นและหักชันขึ้นไปเพราะขณะใดขณะหนึ่ง จำนวนผู้ที่อยู่ในตลาดแรงงานมีจำกัด แต่เมื่อค่าแรงเฉลี่ยต่ำกว่าระดับหนึ่งจะมีผู้สมัครใจทำงานลดลงเมื่อค่าแรงเฉลี่ยซึ่งกำหนดโดยสถาบันทางสังคมรวมทั้งระดับการจ้างเป็น **ทข ทง** จะเป็นจำนวนผู้ที่มิงานทำและอยู่ในตลาดแรงงาน **ทข** นี้อาจจะเรียกได้ว่าเป็นค่าจ้างขั้นต่ำที่จะทำให้มีการจ้างงานเต็มที่ เพราะถ้าค่าจ้างสูงกว่านี้ก็จะจ้างงานเพิ่มไม่ได้เนื่องจากทุกคนมีงานทำหมดแล้ว ส่วน **จฉ** จะเป็นผู้ว่างงาน เมื่อภาวะเศรษฐกิจของโลกซบเซา (2.25.1) เส้นอุปสงค์ก็จะขยับไปทางซ้ายเป็นเส้น **ข** ทำให้มีผู้ทำงานลดลงเหลือเพียง **ทข** และจำนวนผู้ว่างงาน คือ **ซง** เมื่อรัฐบาลไทยลดอัตราเพิ่มของการจ้างงานลงมา เส้นอุปสงค์ก็จะขยับไปทางซ้ายมือเป็นเส้น **ค** การมีงานทำลดลงเหลือเพียง **ทข** ส่วนการว่างงานเพิ่มขึ้นเป็น **ซง** ในขณะเดียวกันอุปทานในตลาดแรงงานที่เพิ่มขึ้น เพราะมีผู้สำเร็จการศึกษาเพิ่มขึ้นเนื่องจากกลยุทธ์ในการพัฒนาที่ผิดพลาด (2.25.2) รวมทั้งปัจจัยอื่น ๆ เช่น ค่าบำรุงการศึกษาที่เรียกเก็บต่ำกว่าความเป็นจริง (2.25.3) การกดดันเนื่องจากการขยายประชากรเพิ่ม (2.25.6) และการตอบสนองจากระบบการศึกษาเอง (2.25.4) ก็มีส่วนทำให้เส้นอุปทานขยับตัวไปทางขวามือเป็นเส้น **ด** ผลก็คือทำให้ค่าจ้างเฉลี่ยลดต่ำลงจาก **ทข** มาเป็น **ทฉ** ส่วนการจ้างงานจะเพิ่มขึ้น **ซข** ในขณะที่การว่างงานจะเพิ่มขึ้น **ฉค** การว่างงานเพิ่มสุทธิจึงเท่ากับ **(ฉค-ซข)** เมื่อสตรีเข้าตลาดแรงงานเพิ่มขึ้น (2.25.7) และการที่มีผู้ที่สูงอายุอยู่ในตลาดแรงงานเพิ่มขึ้น (2.25.8) ทำให้เส้นอุปทานขยับมาทางขวาเป็นเส้น **ด** และ **ด** ตามลำดับ ค่าแรงงานจะลดลงเหลือ **ทป** การจ้างงานจะเพิ่มขึ้นอีก **รว** แต่การว่างงานก็จะเพิ่มขึ้น **คด** ฉะนั้นการว่างงานสุทธิที่เพิ่มขึ้นคือ **(คด-รว)** จากที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดจะเห็นจะเห็นได้ว่าจากสภาพเดิม ทำให้มีการว่างงานเพิ่มขึ้นเท่ากับ **(ฉค-ซง)**

2.27.3 สำหรับภาพ 1 ก เป็นทฤษฎีแจกแจงระหว่างภาพ 1 ก และ 1 ข กล่าวคือ แรงจูงใจทางเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นผลจากความผิดพลาดของกลยุทธ์ในการพัฒนา ซึ่งมีผลทำให้ผลตอบแทนในตลาดแรงงานส่งสัญญาณผิดพลาด เนื่องจากการกระจายของแรงจูงใจทางเศรษฐกิจและสังคมไม่เป็นการกระจายแบบปกติ (Normal distribution) แต่เป็นการกระจายในลักษณะตัว J หรือ กายสแควร์ (Chi-square distribution) ซึ่งมีลักษณะเอียงซ้าย หมายถึงคนส่วนใหญ่ได้รับผลตอบแทนต่ำในขณะที่คนส่วนน้อยได้ผลตอบแทนที่สูงมาก เนื่องจากการศึกษาถูกใช้เป็นเครื่องมือในการคัดเลือกการเข้าสู่ตลาดแรงงานในระดับสูง จึงมีแรงกดดันให้มีการขยายการศึกษาเพิ่มมากขึ้น ซึ่งในที่สุดก็นำไปสู่การมีอุปทานของแรงงานที่มีการศึกษามากขึ้น และมีผลทำให้เกิดการว่างงานมากขึ้นในที่สุด

ภาพที่ 4 เปรียบเทียบเส้นแสดงแนวโน้มของระบบรายได้ระหว่างปี พ.ศ. 2520 และ 2525 ของผู้ที่มีการศึกษาในระดับต่าง ๆ

รูปที่ 5



บทที่ 3

สาเหตุของปัญหาการว่างงานภาคพิศดาร

3.1 ในข้อ 2.25.1 ถึง 2.25.10 ได้อธิบายอย่างคร่าว ๆ ถึงสาเหตุที่เป็นรากเหง้าของปัญหาการไม่มีงานทำของผู้ที่มีการศึกษา ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีทั้งสาเหตุจากภายในระบบการศึกษาเองและสาเหตุภายนอก สาเหตุภายในนั้นเกิดจากค่าบำรุงการศึกษาไม่สะท้อนถึงต้นทุนค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่แท้จริง ข้อนี้จะไม่เป็นปัญหาถ้าหากการศึกษาในระดับเช่นนี้จัดในสภาพแวดล้อมที่ไม่มีชนชั้นทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกันอย่างเด่นชัด อย่างเช่นของประเทศออสเตรเลียซึ่งที่ได้อธิบายไว้แล้วใน (2.19) แต่เมื่อสถานการณ์เป็นอย่างเช่นที่เป็นอยู่ในประเทศไทย การเก็บค่าบำรุงการศึกษาในลักษณะดังกล่าวยังเป็นตัวเร่งทำให้เกิดมีปัญหามากยิ่งขึ้น สาเหตุอีกประการหนึ่งก็คือการสนองรับจากระบบการศึกษาเอง เนื่องจากมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับระบบ (2.22) ในข้อนี้อาจจะทำได้โดยการจำกัดการรับเข้า แต่จะทำได้เพียงใดและในสาขาใดบ้าง จะต้องมีการศึกษาถึงการเข้าสู่ระบบการศึกษาของผู้ที่ต้องการจะรับการศึกษาของผู้ที่ต้องการจะรับการศึกษาในระดับต่าง ๆ และศึกษาคว่ำระดับการศึกษาใดและสาขาใดบ้างที่ก่อให้เกิดมีปัญหาการจ้างงานมาก สาขาเหล่านั้นควรจะได้รับการสะกัดกันไม่ให้มีการขยายตัว อย่างไรก็ตามความพยายามดังกล่าวก็อาจจะก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานในระดับการศึกษาที่ต่ำลงมาได้ถ้าหากไม่มีการพิจารณาปัญหาทั้งระบบ ทั้งนี้ในจุดนี้จึงได้มีการพิจารณาปัญหาให้ละเอียดพิศดารยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นที่อธิบายไปแล้วแต่ยังไม่ละเอียดนัก

การชะลอดัวของทุนนิยมโลก

3.2 สิ่งที่เรียกว่า “ยุคทอง” ของการพัฒนาของโลกในระหว่างปี 2500 - 2516 (Puntasen A , 1984 a, PP . 1-3) โดยที่อัตราการความจำเริญทางเศรษฐกิจในเกือบทุกประเทศทั่วโลกอยู่ในระดับสูง และอัตราการว่างงานและภาวะเงินเฟ้ออยู่ในระดับต่ำ อัตราความจำเริญทางเศรษฐกิจโดยเฉลี่ยของกลุ่มประเทศระบบเศรษฐกิจเบ็ดของประเทศที่พัฒนาแล้ว ระหว่างปี พ.ศ. 2408-2516 สูงถึงร้อยละ 5.1 สำหรับของประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2503-2518 มีอัตราการความจำเริญทางเศรษฐกิจร้อยละ 7.3 ต่อปี ส่วนในประเทศสังคมนิยมเองนั้นอัตราการความจำเริญทางเศรษฐกิจสูงถึงร้อยละ 8.7 ต่อปี

3.3 ที่เป็นเช่นนี้มาจากสาเหตุที่สำคัญคือการฟื้นตัวของเศรษฐกิจในประเทศยุโรปและญี่ปุ่น หลังสงครามโลกครั้งที่สองซึ่ง (ในภาคแปซิฟิกสงครามได้สิ้นสุดลงในปี พ.ศ. 2487) จากแผนการมาร์แชล ซึ่งเป็นแผนความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของสหรัฐต่อประเทศยุโรปและรวมทั้งการฟื้นฟูบูรณะญี่ปุ่น โดยที่สหรัฐอเมริกาเข้าไปควบคุมการขยายตัวทางทหารของญี่ปุ่น ทำให้ญี่ปุ่นมีงบประมาณค่าใช้จ่ายทางทหารที่ต่ำมาก และมีทรัพยากรที่จะใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจมากขึ้น ระหว่างปี พ.ศ. 2494 จนถึงปี พ.ศ. 2498 ญี่ปุ่นมีอัตราความจำเริญทางเศรษฐกิจถึงร้อยละ 11.6 ต่อปี ตามด้วยเยอรมันซึ่งมีอัตราความจำเริญร้อยละ 9.7 ต่อปี อิตาลีร้อยละ 5.8 ต่อปี ส่วนฝรั่งเศสและอังกฤษก็ขยายตัวในอัตราร้อยละ 3.7 และ 3.2 ต่อปีตามลำดับ อัตราการว่างงานในสหรัฐอเมริกาในช่วงเวลาดังกล่าวสูงเพียงร้อยละ 3.8 ในขณะที่ญี่ปุ่นว่างงานเพียงร้อยละ 2.0 อังกฤษร้อยละ 1.1 ฝรั่งเศสร้อยละ 1.7 และเยอรมันร้อยละ 5.4 สำหรับประเทศไทยการว่างงานโดยเปิดเผยมิได้เป็นปัญหาแต่ประการใดในขณะนั้น

3.4 การฟื้นตัวดังกล่าวนี้ได้รับการสนับสนุนด้วยปัจจัยที่สำคัญ 2 ประการ ประการแรก ความก้าวหน้าทางวิทยาการซึ่งได้มีการพัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็วในระยะเวลาสงคราม ได้ถูกปรับเปลี่ยนมาเป็นวิทยาการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตทางอุตสาหกรรมทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้นในระยะเวลาอันสั้น ทหารผ่านศึกที่กลับมาจากสงครามได้รองรับความต้องการแรงงานที่เพิ่มขึ้นเป็นอย่างดี ถึงกระนั้นก็ตามก็ยังมิปัญหาการว่างงานในระยะต้น และค่อยลดลงมาตามลำดับ ปัจจัยประการที่สองและที่มีความสำคัญมากก็คือพลังงานโดยเฉพาะจากตะวันออกกลางมีปริมาณมากมายและมีราคาถูกมาก ราคาน้ำมันดิบตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 ถึง พ.ศ. 2512 ไม่มีการขยับเขยื้อนเลยคือ มีราคาบาร์เรลละ 1.55 เหรียญสหรัฐ หลังจากนั้นได้ค่อย ๆ เพิ่มขึ้นบาร์เรลละ 1.73 เหรียญสหรัฐในปี พ.ศ. 2513 และ 2.45 เหรียญสหรัฐในปี พ.ศ. 2516 การที่น้ำมันราคาถูกเป็นเวลานานเช่นนี้ย่อมมีผลทำให้ราคาในมูลค่าที่แท้จริงลดลง ถึงแม้ว่าอัตราเงินเฟ้อในขณะนั้นจะไม่สูงมากนักก็ตาม และย่อมช่วยสนับสนุนให้การขยายตัวของการผลิตเป็นไปได้มาก

3.5 เมื่อเศรษฐกิจของยุโรปเริ่มฟื้นตัวและขยายตัวในอัตราส่วนที่รวดเร็ว ก็ย่อมมีผลตึงเกิดขึ้นหลายด้านแก่ประเทศที่กำลังพัฒนา ประการแรกประเทศพัฒนาที่มีความต้องการสินค้าประเภทวัตถุดิบจากประเทศที่กำลังพัฒนาเพิ่มมากขึ้น ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถส่งออกได้มากขึ้นเป็นเงาตามตัว จึงมีกำลังซื้อสินค้าประเภททุนและพลังงานมาเพื่อใช้ในการเพิ่มผลผลิต

ของตนและมีผลทำให้เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวเพิ่มขึ้นในอัตราที่รวดเร็ว เพราะเริ่มต้นจากฐานที่ต่ำกว่า เมื่อประเทศไม่มีปัญหาการว่างงานค่าจ้างแรงงานก็สูงขึ้น รายได้โดยทั่วไปของประชาชนก็สูงขึ้น ประการที่สองการที่ประเทศกำลังพัฒนามีโอกาสที่จะซื้อสินค้าประเภททุนมากขึ้นก็ทำให้ผลผลิตของประเทศขยายตัวได้เร็ว ประการสุดท้ายประเทศที่พัฒนาแล้วเนื่องจากภาวะของสงครามเย็น (เนื่องจากแข่งขันกับค่ายสังคมนิยมโดยมีสหภาพโซเวียตเป็นหัวหอก) ทำให้ประเทศเหล่านี้หันมาให้ความช่วยเหลือในรูปแบบเงินกู้ระยะยาวมีระยะเวลาปลอดหนี้ยาวนานและอัตราดอกเบี้ยต่ำ รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่ามากขึ้น ทำให้ประเทศกำลังพัฒนายังมีโอกาสขยายตัวทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น

3.6 หลังจากที่ได้เริ่มมีการฟื้นตัวของเศรษฐกิจยุโรปแล้ว ปรากฏว่าระหว่างปี พ.ศ. 2499-2503 และจากปี พ.ศ. 2504 ไปจนถึงปี พ.ศ. 2513 ได้มีการขยายตัวของเศรษฐกิจในโลกทุนนิยมหลายประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศญี่ปุ่นอัตราการขยายตัวสูงถึงร้อยละ 11.3 ต่อปี ในช่วงปี พ.ศ. 2504-2513 ในขณะที่ประเทศที่พัฒนาแล้วอื่น ๆ อย่างเช่นเยอรมันนี้มีอัตราความจำเริญทางเศรษฐกิจสูงสุดในช่วงนี้ระหว่างปี พ.ศ. 2499-2503 ถึงร้อยละ 6.5 ต่อปี โดยทั่วไปประเทศส่วนใหญ่จะมีอัตราความจำเริญทางเศรษฐกิจประมาณร้อยละ 5 ต่อปี ยกเว้นสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ ซึ่งมีอัตราความจำเริญที่ต่ำลงมา แต่ประเด็นที่สำคัญคือมีการขยายตัวของหัตถอุตสาหกรรมในประเทศเหล่านี้รวดเร็วมากเป็นสัดส่วนที่สูง ในประเทศเยอรมันระหว่างปี พ.ศ. 2504-2513 อุตสาหกรรมมีอัตราส่วนถึงร้อยละ 39.0 ของรายได้ประชาชาติตามมาด้วย อิตาลีร้อยละ 33.9 และญี่ปุ่นร้อยละ 31.0 ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวอัตราการว่างงานของทุกประเทศอยู่ในระดับต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับประเทศเยอรมันซึ่งมีอัตราการว่างงานต่ำสุดคือร้อยละ 0.8 ในช่วงที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมเต็มที่ นอกจากนั้นก็อยู่ในอัตราประมาณร้อยละ 2 ยกเว้นอิตาลี และสหรัฐ ในช่วง พ.ศ. 2504-2513 มีอัตราการว่างงานถึงร้อยละ 3.2 และ 4.6 ตามลำดับ ขณะเดียวกันภาวะเงินเฟ้อในประเทศเหล่านี้ก็ค่อนข้างจะต่ำมาก คืออยู่ในระดับไม่เกินร้อยละ 3 ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่ายุคตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2499 ถึง พ.ศ. 2513 เป็นยุคทองของการพัฒนาอย่างแท้จริง รายละเอียดได้แสดงไว้ในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 สถานภาพทางเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาที่สำคัญ ๆ 6 ประเทศ (พ.ศ. 2499-2513)
(ร้อยละ)

	สหรัฐอเมริกา		ญี่ปุ่น		เยอรมันนี		ฝรั่งเศส		สหราชอาณาจักร		อิตาลี	
	2499-2503	2504-2513	2499-2503	2504-2513	2499-2503	2504-2513	2499-2503	2504-2513	2499-2503	2504-2513	2499-2503	2504-2513
	รายได้ประชาชาติ	2.3	3.9	8.6	11.3	6.5	4.7	4.2	5.5	2.3	2.8	5.5
อัตราส่วนของหัตถ-อุตสาหกรรมต่อรายได้ประชาชาติ	24.9	26.2	23.9	31.0	36.2	39.0	23.4	25.7	26.7	27.6	32.9	33.9
อัตราการว่างงาน	5.2	4.6	2.0	1.2	2.4	0.8	1.1	1.5	1.4	1.7	6.0	3.2
อัตราเงินเฟ้อ	2.5	2.5	1.8	5.6	2.0	2.8	6.6	4.3	2.3	4.1	1.9	3.9

ที่มา : OECD National Account Statistics จาก Puntasen A "Historical Background of Selected OECD Economies (1951-1982)" A Paper presented to the Institute of Applied Economic and Social Research University of Melbourne Australia. March 1983

สำหรับประเทศไทยนั้นอัตราความจำเวียนทางเศรษฐกิจในระหว่างปี พ.ศ. 2503-2513 จะตกอยู่ประมาณร้อยละ 8 โดยที่อัตราเงินเฟ้อไม่เกินร้อยละ 3 เช่นกัน และการว่างงานโดยเบ็ดเตล็ดน้อยกว่าร้อยละ 1

3.7 หลังจากที่น้ำมันดิบมีราคาถูกลงมานาน กลุ่มประเทศผู้ส่งน้ำมันออกได้รวมตัวกัน และได้ขึ้นราคาน้ำมันเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2516 จากราคาบาร์เรลละ 2.45 เหรียญสหรัฐมาเป็น 3.37 เหรียญสหรัฐ หรือขึ้นราคาไปเกินกว่า $\frac{1}{3}$ ของราคาเดิม แต่หลังจากขึ้นราคาเป็น 3.37 เหรียญสหรัฐ ได้ไม่นานก็มีการขึ้นราคาอีกครั้งหนึ่งในต้นปี พ.ศ. 2517 เป็นบาร์เรลละ 11.25 เหรียญสหรัฐ หรือเกือบ 5 เท่าราคาเดิมในปี พ.ศ. 2516 การขึ้นราคาน้ำมันในครั้งนั้นก่อผลกระทบกระเทือนต่อภาวะเศรษฐกิจทั่วโลกก่อให้เกิดมีการชะลอตัวในการขยายตัวของเศรษฐกิจของประเทศที่สำคัญ ๆ ดังกล่าวมาแล้ว อัตราการว่างงานเริ่มเพิ่มสูงขึ้นในขณะเดียวกันอัตราเงินเฟ้อก็เพิ่มสูงขึ้นด้วย

3.8 ปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าวก็คือ มีการศึกษาค้นคว้าการใหม่ ๆ ที่มีลักษณะประหยัดพลังงานขึ้นคือ ระบบทรานซิสเตอร์ ซึ่งต่อมาได้พัฒนามาใช้ในวงการอิเล็กทรอนิกส์ และคอมพิวเตอร์และเมื่อได้พัฒนามาถึงขั้นดังกล่าว ประกอบกับสภาพแรงงานในหลายประเทศมีการต่อรองค่อนข้างแข็ง ในช่วงที่มีอัตราการว่างงานต่ำ ซึ่งมีผลทำให้ค่าจ้างแรงงานเพิ่มขึ้นสูงอย่างรวดเร็ว เพื่อเป็นการลดต้นทุนการผลิตนายทุนจึงหันมาใช้วิทยาการที่ประหยัดแรงงานมากขึ้น เพราะเครื่องจักรสามารถทำงานได้ 24 ชั่วโมง โดยไม่ต้องพักมากนัก และไม่มีภาระหนักหยูกงานจึงทำให้เกิดมีปัญหาการว่างงานติดตามมา

3.9 การขึ้นราคาน้ำมันครั้งแรกในระหว่างปี พ.ศ. 2516 และ 2517 ถึงแม้ว่าจะมีผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง แต่เมื่อราคาน้ำมันชะลอตัวลงการเพิ่มราคาจริงของน้ำมันก็เริ่มจะลดลง เศรษฐกิจของกลุ่มประเทศพัฒนาในยุโรปก็เริ่มมีการฟื้นตัวในปี พ.ศ. 2519 ถึง 2521 ซึ่งเป็น การฟื้นตัวในช่วงที่สั้นมากเมื่อเทียบกับการฟื้นตัวหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ทั้งนี้เพราะอัตราการว่างงานมิได้ลดลงไปอยู่ในระดับก่อนมีการขึ้นราคาน้ำมันและอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจก็ยังคงเพิ่มขึ้นในอัตราที่ช้า กลุ่มประเทศผู้ค้าน้ำมันที่ขึ้นราคาน้ำมันระลอกที่สอง จากบาร์เรลละ 12.95 เหรียญสหรัฐ ในปี พ.ศ. 2522 มาเป็น บาร์เรลละ 19.0 เหรียญสหรัฐ ในปีเดียวกันนั้น และขึ้นต่อไปอีกบาร์เรลละ 31.43 เหรียญในปี พ.ศ. 2523 นับว่าเป็นการขึ้นราคาเกือบ 13 เท่าตัว หลังจากมีการขึ้นราคาน้ำมันครั้งแรกในปี พ.ศ. 2516 ภายในระยะเวลาเพียง 7 ปีเท่านั้นในขณะที่อัตราภาวะเงินเฟ้อส่วนใหญ่ในประเทศเหล่านั้นเพิ่มขึ้นไปไม่เกิน 3 เท่าตัว

3.10 ผลจากการขึ้นราคาน้ำมันในครั้งนั้นทำให้ภาวะเศรษฐกิจของโลกโดยทั่วไปทรุดหนักลงยิ่งขึ้น ภาวะการว่างงานสูงมากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี พ.ศ. 2525 ซึ่งเป็นปีที่เศรษฐกิจในประเทศพัฒนาแล้วทั่วโลกถึงจุดที่ตกต่ำมากที่สุด อัตราการว่างงานยิ่งถีบตัวสูงขึ้นจากตารางที่ 2 จะเห็นได้ว่าอัตราความจำเริญทางเศรษฐกิจของประเทศญี่ปุ่นซึ่งเคยสูงกว่าร้อยละ 10 ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 5.2 ในระหว่างปี พ.ศ. 2514-2523 ส่วนในช่วงปี พ.ศ. 2524-2525 อัตราการจำเริญทางเศรษฐกิจลดลงมาเหลือเพียงร้อยละ 2.6 ในหลายประเทศในระหว่างปี พ.ศ. 2524-2525 อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจเกือบจะเป็นศูนย์ หรือมีจะนั้นก็ติดลบไปเลย ตัวอย่างเช่น ประเทศอิตาลีอัตราการขยายตัวในช่วงเวลาดังกล่าวมีเพียงร้อยละ 0.3 สหรัฐอเมริกานั้นมีเพียงร้อยละ 0.1 เยอรมันและสหราชอาณาจักรร้อยละ -0.7 และ -0.9 ตามลำดับ นอกจากนี้อัตราเงิน

เพื่อ ในแต่ละ ประเทศซึ่งเดิมอยู่ในอัตราร้อยละ 3 ต่อปี เพิ่มขึ้นมาอยู่ในระดับร้อยละ 7.8 ต่อปี ยกเว้นเยอรมันและญี่ปุ่นที่พยายามรักษาอัตราเงินเฟ้อให้อยู่ในอัตราต่ำ ส่วนอังกฤษ ฝรั่งเศส และอิตาลี ล้วนมีอัตราเงินเฟ้อสูงเกินร้อยละ 10 เกือบทั้งสิ้นสำหรับภาวะการว่างงานในประเทศ เหล่านี้ซึ่งแต่เดิมเคยอยู่ในอัตราร้อยละ 2 ก็เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 6 เป็นอย่างต่ำสำหรับรัฐมีอัตราว่าง งานในปี พ.ศ. 2524-2525 ถึงร้อยละ 8.6 ขณะที่ฝรั่งเศสเพิ่มขึ้นสูงถึงร้อยละ 7.9 อังกฤษร้อยละ 11.6 และอิตาลีร้อยละ 8.9

ทั้งรายละเอียดปรากฏในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 สถานภาพทางเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาที่สำคัญ ๆ 6 ประเทศ
(พ.ศ. 2514-2525)

	สหรัฐ อเมริกา		ญี่ปุ่น		เยอรมันนี		ฝรั่งเศส		สหราชอาณาจักร		อิตาลี	
	2514-	2524-	2514-	2524-	2514-	2524-	2514-	2524-	2514-	2524-	2514-	2524-
	2523	2525	2523	2525	2523	2525	2523	2525	2523	2525	2523	2525
รายได้ ประชาชาติ อัตราการ ว่างงาน อัตรา เงินเฟ้อ	3.0	0.1	5.2	2.6	2.9	-0.7	3.7	0.9	1.6	-0.9	3.1	0.3
	6.4	8.6	1.7	2.3	2.7	5.9	4.1	7.9	4.1	11.6	4.9	8.9
	6.9	7.3	8.1	3.6	5.1	5.5	9.4	12.0	13.1	9.7	14.8	17.8

ที่มา : OECD National Account Statistics and OECD Economic Outlooks จาก Puntasen A "Historical Background of Selected OECD Economies (1951-1982)" A Paper presented to the Institute of Applied Economic and Social Research University of Melbourne Australia. March 1983

สำหรับประเทศไทยอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระหว่าง ปี พ.ศ. 2513 ถึง 2523 ลดลงจากเดิมร้อยละ 7.8 เหลือเพียงร้อยละ 7.0 ในขณะที่อัตราการจำเริญในทางเศรษฐกิจลดลงเหลือร้อยละ 4.8 ในปี พ.ศ. 2524 เหลือเพียงร้อยละ 3.6 ในปี พ.ศ. 2525 สำหรับอัตราการ

ว่างงานโดยเบ็ดเตล็ดเริ่มเพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 1 ในปี พ.ศ. 2520 และเพิ่มขึ้นสูงถึงเกือบร้อยละ 2 ในปี พ.ศ. 2525 ในขณะที่อัตราเงินเฟ้อของไทยแต่เดิมอยู่ในอัตราเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 5 ได้เพิ่มขึ้นสูงถึงร้อยละ 12 ในปี พ.ศ. 2523 และ 2524 ตามลำดับ (EIU .1984, p. 22)

3.11 จากผลทางเศรษฐกิจดังกล่าวเนื่องจากการขึ้นราคาน้ำมันและการใช้วิทยาการที่ทำให้ลดการใช้แรงงานลง มีผลทำให้ประเทศที่พัฒนาแล้วมีปัญหาการว่างงานมากขึ้น ผลก็คือทำให้เกิดมีความกดดันทางการเมืองจากกลุ่มสหภาพแรงงานภายในประเทศของตน ผลักดันให้มีการกีดกันสินค้าอุตสาหกรรมประเภทที่ใช้แรงงานมากจากประเทศที่กำลังพัฒนามากขึ้น สินค้าดังกล่าวก็ได้แก่ สินค้าประเภทสิ่งทอ ผ้าและเสื้อผ้าสำเร็จรูป รองเท้าและเครื่องหนัง ซึ่งประเทศพัฒนาเหล่านี้ผลิตได้ในราคาต้นทุนที่สูงมากเพราะค่าแรงงานในประเทศของพวกเขามีราคาสูง แต่ความกดดันที่จะต้องรักษางานเอาไว้ในประเทศจึงตั้งมาตรการป้องกันในลักษณะ การจำกัดปริมาณการนำเข้า ในขณะที่เดียวกันในช่วงที่เศรษฐกิจมีการขยายตัวนั้นประเทศที่มีความสามารถทางการเกษตร เช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย แคนาดา และนิวซีแลนด์ รวมทั้งประเทศในยุโรปตอนเหนือ ก็มีการขยายผลผลิตทางเกษตรของตนมากขึ้น เมื่อภาวะเศรษฐกิจซบเซาลงเกษตรกรในประเทศอุตสาหกรรมเหล่านี้ก็เรียกร้องให้ควบคุมการนำเข้าสินค้าเกษตรกรรม โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศตลาดร่วมยุโรป การกระทำดังกล่าวทำให้สัดส่วนของการค้าระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วด้วยกันเองมีอัตราส่วนที่สูงขึ้นทุกที สำหรับสัดส่วนการค้าระหว่างประเทศพัฒนาและกำลังพัฒนาถือลดลงทุกทีเช่นกัน การที่ประเทศกำลังพัฒนาสามารถส่งสินค้าออกไปยังประเทศที่พัฒนาแล้ว ในอัตราส่วนที่ลดน้อยลง เป็นผลทำให้การขยายตัวทางเศรษฐกิจในประเทศเหล่านี้ต้องชะลอลง

3.12 สำหรับประเทศที่กำลังพัฒนานั้นประสบปัญหาหลายด้านพร้อม ๆ กัน

3.12.1 จะต้องเผชิญกับราคาซึ่งสูงขึ้นเรื่อย ๆ ของพลังงานที่จำเป็นต้องนำเข้า และหากเป็นประเทศซึ่งนำพลังงานเข้าโดยสุทธิ เช่น ประเทศไทย ผลก็คือสัดส่วนของราคาการนำเข้าของพลังงานต่อสินค้าทั้งหมดสูงขึ้น สำหรับประเทศไทยได้มีการประมาณว่าในระยะ 9 เดือนแรกของปี พ.ศ. 2525 สินค้าเข้าที่มีส่วนทำให้ดุลการค้าเสียเปรียบส่วนหนึ่งคือ เชื้อเพลิง ซึ่งมีจำนวนถึงร้อยละ 23.9 (Panpiemaras, 1985, p. 4)

3.12.2 การที่จะต้องเผชิญกับปัญหานำเข้าของสินค้าประเภททุน และวัตถุดิบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวัตถุดิบที่มีฐานจากน้ำมันดิบเป็นต้นว่า พลาสติก สีและเคมีภัณฑ์ เกี่ยวกับน้ำมันอื่น ๆ ในราคาที่สูงมากขึ้น ทั้งนี้เพราะราคาน้ำมันแพงขึ้นทำให้ต้นทุนในการผลิตในประเทศที่พัฒนาแล้วมีราคาสูงขึ้น การส่งออกมาจึงมีราคาสูงขึ้น สินค้าทั้งสองรายการดังกล่าวมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 28.3 สำหรับสินค้าประเภททุนและสินค้ากึ่งวัตถุดิบประมาณร้อยละ 25.7 (Panpiemaras, 1985, p. 4)

3.12.3 จากปัญหาในข้อ (3.12.1 และ 3.12.2) จะมีผลทำให้ต้นทุนการผลิตภายในประเทศสูงขึ้น และเมื่อเผชิญกับมาตรการจำกัดการนำเข้าจากประเทศที่พัฒนาแล้วทำให้การแข่งขันในการลดต้นทุนการผลิตยิ่งมีมากขึ้น ผลก็คือ นายทุนจะต้องพยายามลดต้นทุนการผลิตโดยกตราคาค่าแรงงานภายในประเทศเอาไว้ หรือมิฉะนั้นก็พยายามใช้เครื่องมือเครื่องจักรที่ประหยัดแรงงาน ผลในประการหลังนี้ทำให้มีการว่างงานภายในประเทศสูงขึ้น เมื่อสินค้าออกขายได้น้อยลงและมีราคาถูกลงอัตราความจำเป็นทางเศรษฐกิจก็ต้องลดลง อุปสงค์ของแรงงานในประเทศในแต่ละปีก็จะเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง

3.13 ในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยเองด้วย ได้พยายามที่จะรักษาอัตราจำเป็นทางเศรษฐกิจในระดับที่เคยเป็นมาในอดีต (พ.ศ. 2503 - 2513) โดยการส่งเสริมให้มีการลงทุนจากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น และมีกรกู้ยืมเงินจากต่างประเทศ เพื่อนำมาใช้จ่ายในการลงทุนภายในประเทศเพิ่มมากขึ้น ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่เสี่ยงอันตรายมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะยาวการลงทุนจากต่างประเทศนั้นโดยทั่วไปก็อาจจะเป็นผลดี แต่ถ้าทุนจากต่างประเทศนำมาลงโดยหวังกำไรระยะสั้น แต่ต้องการหาประโยชน์จากการเป็นผู้ผลิตภายในประเทศแล้ว การลงทุนประเภทดังกล่าว ยังมีผลทำให้การสูญเสียเงินตราต่างประเทศในระยะยาวเพิ่มมากขึ้น เพราะลักษณะการลงทุนดังกล่าวผู้ลงทุนเพียงหวังแต่จะกอบโกยเอากำไรออกไปและระหว่างดำเนินการอาจจะต้องสั่งซื้อเข้ามาเพิ่มมากขึ้นด้วย ส่วนการกู้ยืมเงินนั้น ในระยะยาวย่อมก่อให้เกิดปัญหาในการนำเงินต้นและดอกเบี้ยคืนทั้งสิ้น ผลก็คือทำให้รายได้จากการส่งออกที่จะมีเหลือมาใช้ในการพัฒนาประเทศลดลง และจะต้องอยู่ในสภาพที่จะต้องยืมเงินมาเพื่อชำระหนี้เป็นลักษณะคินพอกหางหมูไปเรื่อย ๆ ประเทศที่มีปัญหาในเรื่องนี้มากในขณะนี้ก็มี บราซิล อเจนตินา เม็กซิโกและฟิลิปปินส์ สำหรับประเทศไทยเองภาระหนี้สินดังกล่าว ถึงแม้จะไม่รุนแรงมากนัก แต่ก็มีแนวโน้มที่อยู่ในขั้นอันตราย

3.14 บัณฑิต นิจถาวร และ นริศ ชัยสูตร (บัณฑิต นิจถาวร และ นริศ ชัยสูตร 2528, หน้า 8/6) พบว่าในปี พ.ศ. 2508 ประเทศไทยเกือบจะไม่มีปัญหาหนี้ต่างประเทศ เพราะในขณะนั้น สัดส่วนบริการหนี้ (ดอกเบี้ยและเงินต้นบางส่วนที่ต้องชำระหารด้วยรายได้จากการส่งออก) มีเพียงร้อยละ 0.3 เท่านั้น แต่หลังจากปี พ.ศ. 2516 ซึ่งเป็นปีที่ราคาน้ำมันเริ่มถีบตัวสูงขึ้น สัดส่วนบริการหนี้ได้ถีบตัวเพิ่มขึ้นสูงถึงร้อยละ 14.8 และเพิ่มขึ้นสูงถึงร้อยละ 16.7 ในปี พ.ศ. 2525 ความหมายจากตัวเลขนี้ก็คือรายได้จากการขายสินค้าออกทุก ๆ หนึ่งเหรียญสหรัฐที่ประเทศไทย นำข้าว ข้าวโพด ยางพาราและสินค้าอื่น ๆ รวมทั้งบริการไปขายต่างประเทศ จะได้เงินกลับคืนมาใช้เพื่อการพัฒนาประเทศเพียง 0.83 เหรียญสหรัฐเท่านั้น ข้อมูลละเอียดในเรื่องนี้ได้แสดงไว้ในตารางที่ 4

ตารางที่ 4 หนี้ต่างประเทศและเครื่องชี้ภาวะหนี้ของประเทศไทย

(ล้านเหรียญสหรัฐ)

	หนี้ต่างประเทศที่ต้องชำระ			รายได้จากการส่งออก	ภาระหนี้ต่างประเทศ			สัดส่วนบริการหนี้
	ภาค รัฐบาล	ภาค เอกชน	รวม		ภาค รัฐบาล	ภาค เอกชน	รวม	
2508	235.3	—	235.3	715.1	2.3	—	2.3	0.3
2516	448.1	441.0	889.1	2,075.5	56.9	249.5	306.4	14.8
2517	512.9	571.2	1,084.1	3,047.8	61.3	275.1	336.4	11.0
2518	623.3	739.0	1,362.3	2,814.9	79.1	358.1	437.2	15.5
2519	830.4	785.6	1,616.0	3,507.8	89.2	371.1	460.3	13.1
2520	1,151.2	880.7	2,031.9	3,464.3	125.6	320.3	445.9	12.9
2521	1,788.4	942.4	2,730.8	4,889.5	202.0	615.6	817.6	16.7
2522	2,715.4	1,232.9	3,948.3	6,324.2	291.4	660.1	951.5	15.0
2524	5,123.3	2,801.5	7,924.8	8,974.2	676.8	664.7	1,341.5	14.9
2525	6,014.9	3,250.1	9,265.0	9,166.5	818.8	713.6	1,532.4	16.7

ที่มา : บัณฑิต นิจถาวร และ นริศ ชัยสูตร “การประมาณภาระหนี้ต่างประเทศของภาครัฐบาล” วิกฤตการณ์หนี้ต่างประเทศของรัฐบาลไทย Symposium VIII ณ หอศิลป์-วัฒนธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 11-12 กุมภาพันธ์ 2528 หน้า 8/6

ปัญหาหนี้ที่มีความสำคัญมากก็เพราะภาระหนี้และการใช้หนี้ของรัฐบาลเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 และ 2525 เป็นต้นมา ผลจากยอดหนี้สินดังกล่าวมีผลทางอ้อมทำให้รัฐบาลจะต้องลดค่าเงินบาทเพราะมีเงินตราต่างประเทศไม่พอสำหรับเป็นทุนสำรอง และในขณะเดียวกันจะต้องจำกัดงบประมาณในการบริหารประเทศ ซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อการลดการจ้างงานในภาครัฐบาลด้วย ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าการลดอัตราการจ้างงานของภาครัฐบาลมิใช่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างโดด ๆ แต่มีส่วนเกี่ยวเนื่องมาจากความซบเซาทางเศรษฐกิจของระบบทุนนิยมโลก ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่ออัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยด้วย

3.15 คำถามที่เกี่ยวกับปัญหาความซบเซาทางเศรษฐกิจของทุนนิยมโลกนี้ ก็คือมีทางเป็นไปได้หรือไม่ที่จะมีการฟื้นตัวของระบบเศรษฐกิจ ของทุนนิยมโลกขึ้นมาอีกครั้งหนึ่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งก็คือ ยุคทองของการพัฒนาของโลกจะหวนกลับมาอีกหรือไม่ คำตอบในเรื่องนี้ก็คือ คงจะมีการฟื้นตัวอยู่บ้าง ทั้งนี้เพราะราคาน้ำมันไม่มีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นภายในอนาคตอันใกล้ เนื่องจากประเทศผู้ผลิตน้ำมันหลายประเทศประสบวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจเนื่องจากจำหน่ายน้ำมันได้น้อยลงเพราะน้ำมันมีราคาสูงขึ้น จึงเกิดมีปัญหการพัฒนาเศรษฐกิจและการจ้างงานภายในประเทศของตน ประเทศที่ประสบภาวะการณเช่นนี้ต่างก็พากันแข่งขันกันลดราคาให้ต่ำกว่าราคาทางการที่ตกลงกันเอาไว้ แต่ภาวะการณนี้คงจะเป็นภาวะชั่วคราวตราบใดที่ยังมีการรวมตัวในลักษณะของการผูกขาดการค้าน้ำมันของกลุ่มประเทศผู้ผลิต ในขณะที่เดียวกันเงื่อนไขของการขยายตัวอย่างรวดเร็วหลังสงครามโลกครั้งที่สอง คงจะไม่เกิดขึ้นอีกเนื่องจากวิทยาการที่ได้พัฒนาขึ้นมาในระยะหลังนี้เป็นวิทยาการที่ลดการใช้พลังงานและกำลังคนทั้งสิ้น โอกาสในการขยายการจ้างงานจึงมีไม่มาก การฟื้นตัวทางเศรษฐกิจในประเทศที่พัฒนาแล้วจึงเป็นการฟื้นตัวในช่วงสั้นเหมือนกับที่เคยประสบมาในช่วงปี พ.ศ. 2519-2521 ซึ่งหมายความว่าความจำเริญทางเศรษฐกิจจะไม่สูงเหมือนอดีต อัตราการว่างงานก็ยังคงจะอยู่ในระดับสูงและอัตราเงินเฟ้อก็คงจะไม่ลดลงในระดับร้อยละ 2.3 เหมือนเดิม ได้มีการคาดคะเนว่าในระหว่างปี พ.ศ. 2526-2530 อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาแล้วจะอยู่ในอัตราร้อยละ 3.4 ในขณะที่การว่างงานยังคงสูงอยู่ถึงประมาณร้อยละ 8 และอัตราเงินเฟ้อประมาณร้อยละ 6 (I.A.E.S.R. , 1983, p. 16) ด้วยเหตุนี้จึงไม่อาจจะคาดหวังว่าเศรษฐกิจของประเทศไทยในระยะ 5-10 ปีข้างหน้าจะสามารถขยายตัวได้เกินกว่าร้อยละ 6 ต่อปีและอัตราการว่างงานโดยเบ็ดเผาะก็คงจะไม่ลดต่ำกว่าร้อยละ 2 แต่จะมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้น ผลดังกล่าวย่อมจะกระทบปัญหาการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาอย่างไม่เป็นปัญหา

กลยุทธ์ในการพัฒนาที่ผลิตผล ในแง่ของผลที่มีต่อการจ้างงานและการกระจายรายได้

3.16 ในการ พิจารณา เรื่องนี้ อาจจะต้องย้อน ไปศึกษา ประวัติศาสตร์ การ พัฒนา ของ ประเทศ สกเล็กน้อย ประเทศไทย ได้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงจากระบบเศรษฐกิจที่ปิดพึ่งพาตัวเอง มาเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเปิด และมีการปลูกพืชทางเศรษฐกิจ เพื่อเป็นแหล่ง ที่มาของรายได้ของประเทศ เริ่มจากที่มีการลงนามในสนธิสัญญาบาวริง โดยการบีบบังคับของอังกฤษในเดือนเมษายน พ.ศ. 2399 สนธิสัญญานี้มีผลให้ผู้ปกครองของไทยในสมัยนั้นต้องเปลี่ยนนโยบายจากเศรษฐกิจแบบพึ่งพาตัวเองมาเป็นเศรษฐกิจที่มีการส่งข้าวออกเป็นสินค้าหลักถึงแม้ว่าในขณะนั้น จะเริ่มมีอุตสาหกรรมน้ำตาลเป็นครั้งแรกในประเทศไทย คือมีการทำไร่อ้อยเพื่อทำน้ำตาลบริเวณนครชัยศรี แต่เนื่องจากข้าวมีราคาดีกว่าจึงทำให้อุตสาหกรรมน้ำตาลต้องเลิกไป และเมื่อมีการเปิดการค้ากับต่างประเทศก็เริ่มมีการส่งซื้อสินค้าเข้าเป็นลําเป็นสํานักมากขึ้น ในขณะเดียวกัน ก็เริ่มมีการนำเข้าสินค้าประเภททุนประมาณร้อยละ 10 ในช่วงปี พ.ศ. 2393-2412 ซึ่งสินค้าดังกล่าวประกอบไปด้วยเครื่องจักรไอน้ำสำหรับโรงสีข้าว และน้ำมันเชื้อเพลิง จนเกือบจะถึงปี พ.ศ. 2450 สินค้าเข้าประเภททุนได้เพิ่มขึ้นเป็นเกือบร้อยละ 20 (Thailand, Minister of Agriculture ; 1951, p. 116) ซึ่งมีสินค้าประเภทน้ำมันเชื้อเพลิงและวัตถุดิบต่างๆ ผลผลิตขั้นต้นทางเคมีเครื่องใช้เกี่ยวกับไฟฟ้า เครื่องจักร (ที่ไม่ใช่ไฟฟ้า) และหัตถอุตสาหกรรมที่เป็นโลหะ (ที่ไม่ใช่เครื่องจักร) ช่วงระยะเวลาดังกล่าวตรงกับช่วงที่มีการก่อสร้างทางรถไฟสถานที่ทำการไปรษณีย์และโทรเลข บริษัทสยามอีเลคทริก และสยามซีเมนต์ จำกัด รวมทั้งกิจการต่อเรือ และโรงพิมพ์ต่างๆ กิจกรรมเหล่านี้ทำให้เกิดการขยายตัวของโรงงานขนาดย่อม และหัตถอุตสาหกรรมอื่น ๆ เช่น อุตสาหกรรมทำเกลือ น้ำตาล สุรา และเบียร์ ตลอดจน อุปกรณ์ก่อสร้าง

3.17 ระลอกที่สองของการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย เริ่มต้นหลังการเปลี่ยนแปลง การปกครอง ในปี พ.ศ. 2475 ซึ่งมีผลทำให้เปลี่ยนจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบรัฐธรรมนูญ คณะราษฎรผู้ทำการเปลี่ยนแปลงได้พยายามส่งเสริมอุตสาหกรรมของประเทศเพื่อการขยายอุตสาหกรรมและการสร้างงานในกิจกรรมอุตสาหกรรมให้แก่ประชาชนชาวไทย นโยบายดังกล่าวสอดคล้องกับความจำเป็นเมื่อสงครามโลกครั้งที่สองระเบิดขึ้นในปี พ.ศ. 2482 มีผลทำให้สินค้าเข้าจากยุโรปหยุดชะงักลง อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าเสียดายว่ารายได้ประชาชาติที่

เกิดขึ้นจากอุตสาหกรรมที่รัฐบาลจัดการขึ้น ในรูปของรัฐวิสาหกิจ ไม่ได้เพิ่มขึ้นมากนัก (Gould, 1953) ภายหลังสงครามเมื่อสินค้าเข้าเริ่มไหลกลับเข้ามายังประเทศไทยอีกครั้ง อุตสาหกรรมทั้งหลายที่เกิดขึ้นในระหว่างสงครามก็พังทลายลงเป็นเหตุให้ประเทศไทยหันไปพึ่งข้าวเป็นสินค้าออกตามเดิม

3.18 การพัฒนาอุตสาหกรรมระลอกที่สาม ซึ่งมีผลต่อการพัฒนาประเทศในปัจจุบัน เริ่มต้นอย่างเป็นทางการ ในปี พ.ศ. 250๕ เมื่อประเทศไทยมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับแรก แผนดังกล่าวเป็นผลจากข้อเสนอของคณะผู้เชี่ยวชาญจากธนาคารโลก (I.B.R.D, 1959) ทฤษฎีที่ใช้เสนอแนะโดยทั่วไปก็คือ ทฤษฎีของเคนส์ ซึ่งประยุกต์นำมาใช้สำหรับประเทศกำลังพัฒนา (United Nations; 1951 and Lewis; 1955) ซึ่งต่อมาได้รับการอธิบายเพิ่มเติมใน ฐานะทฤษฎีทันสมัยโดย วอลท์ รอสทาว (Rostow 1960) ข้อใหญ่ใจความของทฤษฎีนี้อาจจะสรุปได้ว่าประเทศที่กำลังพัฒนาทุกประเทศ (ไม่ว่าจะมีลักษณะเฉพาะตัวในด้านทรัพยากร ประชากร และโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเมืองอย่างไร) ย่อมมีโอกาสในการพัฒนาเท่าเทียมกัน ทฤษฎีนี้ได้เสนอแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจนโดยรูปแบบของการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างทีประสบความสำเร็จมาแล้วในประเทศตะวันตก โดยเสนอให้เป็นเป้าหมายของการพัฒนา (Brookfield; 1975 p. 38) ดังนั้นแต่ละประเทศจะต้องพัฒนาจากสังคมดั้งเดิมไปสู่สังคมที่ทันสมัย โดย ขบวนการที่เรียกว่าถดถอยขั้นฟ้าซึ่งหมายความว่าจะต้องมีการเปลี่ยนโครงสร้างจากระบบเศรษฐกิจที่มีภาคเกษตรกรรมเป็นหลัก ไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมเต็มรูปตั้งนั้นหน้าที่ของรัฐบาล จึงจะต้องจัดสร้างสภาพแวดล้อมเพื่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจดังกล่าว ในการปฏิบัติการจริง ๆ ก็คือรัฐจะต้องมีการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และติดตามมาด้วยการลงทุนในจุดที่คิดว่ามีความสำคัญ

3.19 ทฤษฎีนี้ถูกโจมตีจากนักทฤษฎีสายอื่น ๆ ไม่ว่าจะกลุ่มที่เรียกตัวเองว่า กลุ่มสถาบันใหม่ (เช่น Myrdal; 1970, และ Strecten; 1972) กลุ่มที่เรียกว่า นักทฤษฎีพึ่งพิง (เช่น Furtado; 1976) และ ทฤษฎีด้อยพัฒนา (เช่น Frank; 1975) และพวก มาร์กซิสต์ใหม่ (เช่น Baran; 1973) ทั้งหมดต่างมีความเห็นพ้องกันว่า ทฤษฎีนี้มีลักษณะที่กว้างเกินไปและไม่มีทางที่จะอธิบายสภาพการณ์ที่เป็นจริงในประเทศที่กำลังพัฒนาประเทศใดประเทศหนึ่งได้ อย่างไรก็ตามรัฐบาลไทยก็ได้ยอมรับเอาทฤษฎีนี้มาเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ ซึ่งรัฐบาลไทยเอง

ก็ยอมรับในภายหลังว่าการนำทฤษฎีนี้มาใช้ก่อให้เกิดปัญหาภายหลัง โดยที่รัฐบาลไทยตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) เป็นต้นมา เริ่มหันมาพิจารณาปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ และเมื่อถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ก็มีการพูดถึงการพัฒนาชนบทอย่างจริงจังมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามถึงแม้รัฐบาลไทยจะยอมรับว่าเป็นความล้มเหลวแต่ความคิดในระดับเจ้าหน้าที่ของรัฐยังมีได้มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก ในความเป็นจริงการสนับสนุนการขยายตัวทางอุตสาหกรรมยังได้รับการสนับสนุนต่อไป พร้อมกับมีการถกเถียงกันเมื่อเร็ว ๆ นี้ว่าประเทศไทยเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่เหมือนเช่นไต้หวัน ฮองกง เกาหลี และสิงคโปร์ ไปแล้วหรือ ข้อนี้แสดงให้เห็นถึงความคิดในแนวทางเดิมที่มีได้มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก

3.20 ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ได้มีการแบ่งออกเป็นสองช่วงๆ ละ 3 ปีคือ พ.ศ. 2504-2506 และ พ.ศ. 2507-2509 ในครั้งแรกของแผนฯ ที่ 1 นั้นไม่มีอะไรมากไปกว่าการรวมแผนงานของหน่วยงานของรัฐทั้งหมดเข้าด้วยกันเพื่อประโยชน์ในการจัดลำดับความสำคัญ และมีการแบ่งสรรทรัพยากรให้แก่โครงการพัฒนาต่าง ๆ แทนที่จะให้แต่ละกรมแต่ละกระทรวงทำเรื่องขอมา ในช่วงครึ่งหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ได้มีการก่อสร้างและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมที่กำลังจะตามมา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การก่อสร้างเขื่อน การสร้างถนน และการสร้างเสาส่งไฟฟ้าเพื่อนำเอาไฟฟ้าจากเขื่อนมาสู่กรุงเทพฯ การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานในระยะนี้คือ การดึงทุกสิ่งทุกอย่างจากชนบทให้เข้าสู่เมืองหลวงของประเทศคือ กรุงเทพฯ

3.21 การขยายการศึกษาในระดับอุดมศึกษาออกไปในส่วนภูมิภาคก็เป็นส่วนหนึ่งของการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน โดยเริ่มจากโครงการก่อตั้งมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ในภาคเหนือ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503 โครงการก่อตั้งมหาวิทยาลัยขอนแก่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในปี พ.ศ. 2506 แต่เริ่มรับนักศึกษาจริงในปี พ.ศ. 2508 สำหรับทางใต้นั้นมีการเปิดรับนักศึกษาสำหรับมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2510 ในปี พ.ศ. 2506 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของครั้งแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 นั้น สหประชาชาติได้มีการจัดสัมมนาเกี่ยวกับกำลังคนที่กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น การสัมมนาในครั้งนั้นจัดขึ้นในช่วงเวลาเดียวกับผลการศึกษาของโครงการปี พ.ศ. 2503 เสร็จและเริ่มมีการเผยแพร่ปัญหาที่ประสบในขณะนั้นคือการขาดแคลนข้อมูลเกี่ยว

กับกำลังคนในประเทศไทย จึงได้มีการจัดตั้งกองวางแผนประชากรและกำลังคนขึ้นในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติโดยร่วมมือกับกองแผนงานสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

3.22 นับตั้งแต่บัดนั้นมา การจัดการศึกษาก็เป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนผลิตกำลังคนตามเป้าหมายของการพัฒนาเกษตรกรรมสมัยใหม่ และปรับเปลี่ยนเศรษฐกิจของประเทศไทยจากสังคมเกษตรไปสู่สังคมอุตสาหกรรม ดังนั้นหน่วยงานวางแผนกำลังคนของรัฐจึงเริ่มพิจารณาว่าการจะรับใช้เป้าหมายของการพัฒนาดังกล่าว จำเป็นจะต้องมีช่างฝีมือระดับกลางมากขึ้น ในระดับช่าง เกษตรกรรม และผู้บริหารระดับรองเพื่อช่วยเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร และขยายการผลิตทางด้านอุตสาหกรรมซึ่งขอแนะนำดังกล่าวหมายถึงการขยายการอาชีวศึกษาทั้งในทางด้านเกษตรกรรม การช่างอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม (Silcock ed; 1967, p. 285) จากแนวความคิดดังกล่าวจึงได้มีการรวมแผนพัฒนากำลังคนเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (2510-2514)

3.23 ในแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 2 ก็มีการดำเนินการสืบเนื่องต่อมาจากช่วงที่สองของแผนพัฒนาฉบับที่ 1 คือยังมีการขยายการลงทุนทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน แต่จุดเด่นของช่วงระยะแผนนี้ก็คือนอกจากยังมีการลงทุนในภาคของเอกชนได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเช่นกัน ปี พ.ศ. 2504-2514 ซึ่งประเทศไทยมีอัตราการจำเริญทางเศรษฐกิจประมาณร้อยละ 8 ต่อปี การลงทุนได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 15.6 ต่อปี (Ingram, 1971 pp. 223-233) ในยอดนั้นเป็นการลงทุนของรัฐบาลไทยเพียง 1/3 ของการลงทุนทั้งหมดเท่านั้น อีก 2/3 เป็นการลงทุนของฝ่ายเอกชน ที่เป็นเช่นนั้นเพราะเอกชนได้สนองนโยบายส่งเสริมการลงทุนและมาตรการส่งเสริมต่าง ๆ ของรัฐ ซึ่งเริ่มจากการให้คำแนะนำโดยที่ปรึกษาธุรกิจจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งนำคณะโดย G.B. Bertzi (Investment Board ; 1959) จากการให้คำปรึกษาของคณะที่ปรึกษาชุดนี้ก็ได้มีการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2505 หลังจากนั้นก็มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2505 ในช่วงแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 2 คือในปี พ.ศ. 2508 ในการออกพระราชบัญญัตินี้ ได้มีการกำหนดว่าอุตสาหกรรมที่สำคัญที่ควรได้รับการส่งเสริม คืออุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า และอุตสาหกรรมท่องเที่ยวซึ่งจะได้รับการพิจารณาส่งเสริมเป็นพิเศษ

3.24 อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เริ่มพิจารณาเห็นว่า การส่งเสริมอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าแต่เพียงอย่างเดียวย่อมมีขอบเขต

จำกัดของตลาด ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) จึงได้มีการส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกมากขึ้น แต่จะเห็นได้ว่าในช่วงดังกล่าวเป็นช่วงที่เริ่มจะมีปัญหาวิกฤตการณ์น้ำมันของโลก (2516/2517) เป็นครั้งแรก ดังนั้นการส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกแม้ว่าจะเริ่มมีการขยายตัวออกไปบ้างแต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร กล่าวคือ ถึงแม้อัตราส่วนของสินค้าอุตสาหกรรมที่ส่งออกมีอัตราส่วนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วพอสมควร ระหว่างปี พ.ศ. 2511-2516 คือยอดส่งออกของผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 4 ของสินค้าออกในปี พ.ศ. 2511 มาเป็นร้อยละ 20.7 ในปี พ.ศ. 2516 การเพิ่มนี้ร้อยละ 13.1 เป็นการเพิ่มของอุตสาหกรรมที่ใช้ทรัพยากรเป็นจำนวนมากในประเทศและมีการเปลี่ยนแปลงรูปเพียงเล็กน้อย เช่น อุตสาหกรรมแป้งข้าวเจ้า แป้งมันสำปะหลัง ยางแผ่น ยางแท่ง และตีบุกแท่ง เป็นต้น จึงเป็นการเปลี่ยนรูปจากสินค้าเกษตรและเหมืองแร่ธรรมชาติมาเป็นอุตสาหกรรมแปรรูปเท่านั้น ส่วนการผลิตสินค้าสำเร็จรูปจริง ๆ นั้น มีเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 7.6 เท่านั้น ซึ่งมีเพียง 3 รายการคือ น้ำตาลทรายขาว สิ่งทอ และอัญมณี อุตสาหกรรมเหล่านี้จึงมีความสำคัญไม่มากนัก อุตสาหกรรมส่วนใหญ่ของไทย แม้กระทั่งในปัจจุบันก็ยังเป็นอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าเสียเป็นส่วนใหญ่

3.25 ในช่วงแผนพัฒนาฯ ระยะ 3 (2515-2519) ได้เกิดมีเหตุการณ์ที่สำคัญอันมีผลทำให้ทิศทางการมองปัญหาการพัฒนาประเทศเปลี่ยนไป กล่าวคือได้เกิดมีการขับไล่เผด็จการทหารที่ปกครองประเทศอย่างเต็มรูปแบบมาเป็นเวลา 15 ปี คือตั้งแต่พ.ศ. 2501 ถึง พ.ศ. 2516 การที่มีเผด็จการเต็มรูปในช่วงเวลาดังกล่าวมีผลสำคัญที่ทำให้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่ต้นจุดเริ่มต้นมีรูปแบบของความคิดแบบตะวันตก นับตั้งแต่การวางแผนก็ได้ความคิดมาจากคณะผู้เชี่ยวชาญของธนาคารโลก ซึ่งนำเอาทฤษฎีทันสมัยมาประยุกต์ใช้ การส่งเสริมการลงทุนก็ได้ความคิดมาจากคณะที่ปรึกษาทางธุรกิจชาวอเมริกัน การขับไล่รัฐบาลเผด็จการทหารโดยเริ่มจากขบวนการนักศึกษา ซึ่งถึงจุดสุดยอดในวันที่ 14 ตุลาคม 2516 มีผลให้กระแสความคิดเสรีนิยมเริ่มมีอิทธิพลมากขึ้น หลังจากนั้นจนกระทั่งวันที่ 6 ตุลาคม 2519 ที่ระบบเผด็จการเต็มรูปได้หวนกลับคืนมาอีกครั้ง แต่เนื่องจากได้มีการเริ่มรากฐานประชาธิปไตยเอาไว้บ้างในช่วงเวลา 3 ปีที่ผ่านมา เผด็จการเต็มรูปจึงไม่สามารถจะดำรงอยู่ได้และต้องค่อยคลายความเข้มงวดลงตามลำดับ ในรูปของการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหลังจากนั้นเป็นต้นมา อย่างไรก็ตามการเปลี่ยน

แปลงของเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 1516 ซึ่งเป็นช่วงที่เริ่มมีการเตรียมการสำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ทำให้ความคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเริ่มเปลี่ยนแปลงไป ได้มีการประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของทั้งสามแผนที่ผ่านมาว่า ถึงแม้ว่าจะสร้างความจำเริญทางเศรษฐกิจให้สูง (ซึ่งความจริงแล้วเป็นเรื่องบังเอิญอยู่มากพอสมควร เพราะสอดคล้องกับยุคทองของการพัฒนาเศรษฐกิจทั่วโลก) แต่การกระจายรายได้ซึ่งเป็นผลตามมาจากการพยายามในการพัฒนาประเทศในรูปแบบดังกล่าวกลับมีลักษณะเปลี่ยนแปลงในทางที่เลวลงทุกที (เมธี ครองแก้ว 2518 และ เมธี ครองแก้ว 2520) ดังนั้นจึงได้มีการพูดถึงปัญหาความไม่เป็นธรรมในสังคม เพิ่มมากขึ้นในระยะเวลาเตรียม แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 อย่างไรก็ตามแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) ก็มีลักษณะคล้าย ๆ ฉบับที่ 3 คือเป็นเพียงการเขียนที่แสดงถึงความตั้งใจของรัฐบาล แต่ในความเป็นจริงมิได้ทำอะไรมากนักนอกจากมีการสร้างความเป็นธรรมทาง โอกาสทางการศึกษามากขึ้นในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับประถมศึกษา ซึ่งได้รับการผลักดันจากคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา

3.26 ในทางปฏิบัติ รัฐบาลก็ได้มีมาตรการส่งเสริมสินค้าออกเพิ่มขึ้นในลักษณะที่เป็นมาตรการที่จริงจังและมีการส่งเสริมอุตสาหกรรมท่องเที่ยวต่อไป (Tambunlertchai ; 1981, pp. 14-25) จึงมีส่วนทำให้อุตสาหกรรมผลิตสินค้าสำเร็จรูปเพิ่มจากร้อยละ 7.6 ของสินค้าออกในปี พ.ศ. 2516 เป็นร้อยละ 21.2 ในปี พ.ศ. 2523 ในขณะที่อุตสาหกรรมที่ใช้ทรัพยากรเป็นจำนวนมากลดความสำคัญลงมาร้อยละ 13.1 ในปี พ.ศ. 2516 เหลือเพียงร้อยละ 11.7 อุตสาหกรรมผลิตสินค้าสำเร็จรูปที่สำคัญ ได้แก่ สิ่งทอ ซึ่งเพิ่มขึ้นไปถึงร้อยละ 7.2 ของสินค้าออก แผงวงจรสำเร็จรูปร้อยละ 4.6 เสื้อผ้าสำเร็จรูปร้อยละ 3.7 อัญมณีร้อยละ 3.7 น้ำตาลและผลไม้กระป๋องร้อยละ 3.3

3.27 ในระยะเวลาของแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 4 ปี พ.ศ. 2520-2524 ได้มีความขัดแย้งทางแนวความคิดระหว่างคณะทหารกลุ่มต่าง ๆ อันเป็นผลจากความแตกต่างของยุทธศาสตร์ในการปราบปรามคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย เพราะหลังจากมีการรัฐประหารโดยคณะทหารซึ่งตามมาภายหลังจากเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 นักศึกษาและปัญญาชนจำนวนมากก็ได้หลบหนีเข้าไปร่วมต่อสู้กับรัฐบาลโดยร่วมมือกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย การขัดแย้งในแนว

ทางดังกล่าวมีผลทำให้มีการโค่นล้มรัฐบาล อนุรักษ์นิยมสุดขีดของ นายธานินทร์ กรัยวิเชียร โดย คณะทหารที่มีความกติกอนุรักษ์นิยมน้อยกว่านำโดย พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ หลังจากนั้น รัฐบาลของพลเอก เกรียงศักดิ์ เองก็ถูกบังคับให้ลาออกโดยกลุ่มนายทหารหนุ่มสนับสนุน พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นระยะที่มีการเปลี่ยนแปลงพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529)

3.28 ได้มีความเห็นค่อนข้างจะสอดคล้องกันในหมู่ทหารในขณะนั้นว่า การใช้กำลัง อาวุธในการปราบปรามคอมมิวนิสต์อย่างเดียวนั้นคงจะไม่ได้ผล การพัฒนาชนบทอย่างแท้จริง นั้นควรจะเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ หลังจากการใช้แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 5 รัฐบาลก็ได้ประกาศ ว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523-2533 เป็นทศวรรษแห่งการพัฒนาชนบทของไทย การพัฒนาชนบท ได้รับการพูดถึงในลักษณะที่เป็นจริงเป็นจัง เป็นครั้งแรกจากทางฝ่ายรัฐบาลและได้มีการกำหนดวง เงินเพื่อการพัฒนาชนบทแน่นอนจำนวนหนึ่ง นับว่าเป็นการเปลี่ยนทิศทางในการพัฒนาเศรษฐกิจ ของประเทศครั้งสำคัญ แต่อย่างไรก็ตามความคึกคักทางด้านการพัฒนาการเกษตรให้เป็นเกษตรกรรม ที่ทันสมัย และพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศให้แข็งแกร่งก็ยังเป็นความคิดที่ฝังแน่นอยู่ในหมู่ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับงานพัฒนา ทั้งนี้จึงมีผลทำให้งานพัฒนา ชนบทที่กระทำโดยรัฐบาลไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร และในทางปฏิบัติจริงก็เบี่ยงเบนไปจาก นโยบายข้อนี้ ส่วนนี้เองที่อธิบายได้ว่าการที่รัฐบาลจะพัฒนาชนบทโดยใช้ความจำเริญทางเศรษฐกิจ เป็นยุทธศาสตร์หลักแต่เพียงอย่างเดียว นั้นเป็นมาตรการ ที่ไม่ถูกต้อง ในขณะเดียวกันทางเล็อก อย่างอื่นก็มิได้มีการลงมือปฏิบัติอย่างจริงจัง ทั้งนี้เพราะการเปลี่ยนแนวความคิดเป็นเพราะ **อุบัติเหตุทางการเมืองที่บีบบังคับรัฐบาลมากกว่าการเปลี่ยนแปลงตามแนวความคิด ปฏิรูปอย่างแท้จริงที่มาจากฝ่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเอง**

3.29 ผลจากทิศทางในการพัฒนาประเทศดังกล่าวเป็นผลให้ภาคอุตสาหกรรม และ บริการขยายตัวในอัตราส่วนที่ค่อนข้างจะรวดเร็ว เมื่อเทียบกับการขยายตัวของเศรษฐกิจในภาค เกษตรกรรมในระหว่างปี พ.ศ. 2503-2523 อัตราการขยายตัวของภาคเกษตรกรรมเพิ่มขึ้นเพียง ร้อยละ 5 ต่อปี ในขณะที่อัตราความจำเริญทางเศรษฐกิจของประเทศในช่วงระยะเวลาดังกล่าวอยู่ ระหว่างร้อยละ 7.5 ต่อปี ทั้งนี้เพราะภาคอุตสาหกรรมได้ขยายตัวประมาณร้อยละ 10.1 ต่อปีใน ขณะที่ภาคบริการขยายตัวถึงร้อยละ 7.9 ทั้ง ๆ ที่ภาคเกษตรกรรมเป็นภาคที่เป็นฐานขยายรายได้

สำหรับภาคอุตสาหกรรมและบริการ สืบเนื่องจากนโยบายในการพัฒนาประเทศของรัฐที่กำหนดให้มีการเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรมนั้นไปสนับสนุน การขยายตัวทาง เศรษฐกิจของภาคบริการด้วย ถ้าหากจะพิจารณาจากตัวเลขของปี พ.ศ. 2526 ซึ่งเป็นปีที่ผลผลิตทางการเกษตรมีปริมาณลดลง ในมูลค่าที่เป็นจริงเมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2523 อัตราความจำเริญของภาคเกษตรในระหว่างปีพ.ศ. 2503-2526 เฉลี่ยเพียงร้อยละ 4.1 ต่อปี ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวร้อยละ 9.1 ต่อปี และบริการขยายตัวร้อยละ 8.1 ต่อปี การทำงานของบริการขยายตัวรวดเร็วมากขึ้นในระยะหลังเพราะ การขยายตัวของกิจการโรงแรมและกิจการร้านค้าขนาดใหญ่ซึ่งขยายตัวอย่างรวดเร็ว กิจการเหล่านี้ไม่มีผลต่อการจ้างงานโดยตรงเท่าใดนักเพราะมีลักษณะของการใช้ทุนจำนวนมากนั่นเอง รายละเอียดในเรื่องนี้ได้แสดงเอาไว้ในตารางที่ 5

ตารางที่ 5 รายได้ประชาชาติจำแนกตามภาคทางเศรษฐกิจในราคาคงที่ ปี พ.ศ. 2515
(พันล้านบาท)

	อัตราเติบโตโดยเฉลี่ยต่อปี					
	2503	2513	2523	2526	2513-2523	2513-2526
เกษตร	29.4	50.0	77.5	73.7	5.0	4.1
อุตสาหกรรม	12.5	35.5	85.5	91.9	10.1	9.1
บริการ	28.7	64.5	132.5	172.3	7.9	8.1

ที่มา : จำนวนจากตารางในภาคผนวกของ Tambunlertchi S. et al., "Manufactured Export and Employment in Thailand (Part I) Submitted to the Council for Asian Maypower Studies March 1981 Table 1.

3.30 ถึงแม้ว่าภาคอุตสาหกรรมและบริการจะขยายตัวในอัตราที่ค่อนข้างจะรวดเร็วก็ตาม แต่การจ้างงานกลับมิได้เพิ่มขึ้นรวดเร็ว เท่าที่มีการคาดคะเนเอาไว้เมื่อเริ่มมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้งนี้เพราะอุตสาหกรรมที่ได้รับการพัฒนาแต่เดิมนั้น เป็นอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าเสียส่วนใหญ่ ตามทฤษฎีแล้วน่าที่จะมีการลดการนำเข้าลง แต่ในความเป็นจริงอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าที่เกิดขึ้น ในช่วงระยะเวลาที่มีการส่งเสริมอุตสาหกรรมเป็น

พิเศษ จึงเป็นการลงทุนเพื่อได้รับสิทธิในการส่งเสริมเนื่องจากเป็นอุตสาหกรรมภายในประเทศ ดังนั้นจึงมีการนำเข้าวัตถุดิบถึงสำเร็จรูป เครื่องมือเครื่องจักรซึ่งใช้วิทยาการที่เหมาะสมสำหรับการผลิตในต่างประเทศเพราะผู้ผลิตคุ้นเคยกับวิทยาการดังกล่าวเป็นอย่างดี และเมื่อเป็นวิทยาการจากต่างประเทศก็มักจะเป็นวิทยาการที่ประหยัดแรงงาน อันมีผลให้การจ้างงานของแรงงานที่มีฝีมือเพิ่มมากขึ้น แต่ก็ไม่ได้เกิดประโยชน์แก่การจ้างงานเท่าใดนัก เพราะแรงงานที่มีฝีมือเหล่านี้ส่วนหนึ่งผู้ลงทุนเองจะว่าจ้างเข้ามาจากต่างประเทศด้วย ดังนั้นอุตสาหกรรมที่ทดแทนการนำเข้าจึงไม่ก่อให้เกิดการจ้างงานของแรงงานที่ไม่มีฝีมือมากนัก ส่วนแรงงานที่มีฝีมือนั้นถึงจะจ้างในอัตราส่วนที่มากกว่าแต่ก็มีการนำเข้าจากต่างประเทศด้วย จึงทำให้การจ้างงานในประเทศมีไม่มากเท่าที่ควรและแรงงานที่มีฝีมือที่ทำการจ้างก็ยังเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างน้อย เมื่อเทียบกับแรงงานที่มีฝีมือส่วนผลเสียที่สำคัญอย่างอื่นก็คือ ยังมีการขยายตัวของอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าเท่าไรก็จะมีมีการนำเข้ามากกว่านั้น เพราะวัตถุดิบและเครื่องจักรต้องนำเข้ามา ผลก็คือทำให้ภาวะดุลการค้าของไทยเริ่มขาดดุลย์มาเรื่อย ๆ โดยต้องมีการกู้เงินมาช่วยในการแก้ปัญหา ในที่สุดและได้กลายเป็นภาระหนี้สินที่สำคัญดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

ตารางที่ 6 ความต้องการแรงงาน สัดส่วนของค่าใช้จ่ายที่เป็นค่าแรง และความต้องการแรงงานมีฝีมือ (จำนวน คน ปี/มูลค่าเพิ่ม 1 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2523)

ประเภทของอุตสาหกรรม	จำนวนแรงงานที่ต้องการ	สัดส่วนของค่าใช้จ่ายที่เป็นค่าจ้าง	จำนวนแรงงานมีฝีมือ
อุตสาหกรรมส่งออกทั้งหมด	36.1	30.2	2.7
อุตสาหกรรมส่งออกเฉพาะสินค้าสำเร็จรูป	34.7	28.1	1.5
อุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า	22.0	25.8	4.0
อุตสาหกรรมที่ผลิตใช้เองในประเทศส่วนใหญ่	31.4	22.6	2.8

ที่มา : Tambunlertchai, S., et. al., (1981) "Manufacturing Exports and Employment in Thailand (Part I)" Submitted to Council for Asian Manpower Studies (March) Table 25, 27, 29

จากตัวเลขดังกล่าวจะเห็นว่าอุตสาหกรรมส่งออกทั้งหมดจะใช้แรงงานจำนวนมากคือ เมื่อมีมูลค่าเพิ่ม 1 ล้านบาท จะจ้างคนเพิ่มขึ้นถึง 36 คน ในเวลา 1 ปี และในจำนวนนี้จะเป็นค่าแรงประมาณร้อยละ 30.2 หรือประมาณ 302,000 บาท ของราคาในปี พ.ศ. 2523 อุตสาหกรรมดังกล่าวรวมเอาอุตสาหกรรมที่ใช้ทรัพยากรเป็นส่วนใหญ่ด้วย เช่น โรงงานทำแป้งข้าวเจ้า และแป้งมันสำปะหลัง โรงงานทำยางแผ่น และยางแท่ง ตลอดจนโรงงานทำดีบุกเป็นแห่ง อุตสาหกรรมประเภทนี้จะจ้างแรงงานมากกว่าและมีสัดส่วนของการใช้ทุนน้อยกว่า ตัวเลขแรงงานดังกล่าวได้คิดรวมการจ้างงานโดยตรงและการจ้างงานโดยอ้อมเข้าไปด้วยแล้ว ส่วนอุตสาหกรรมที่ทดแทนการนำเข้ามีสัดส่วนของการจ้างงานต่ำที่สุดคือ มีการจ้างงานเพียง 22 คนต่อปี ทุก ๆ มูลค่าเพิ่ม 1 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2523 และมีสัดส่วนของค่าจ้างทั้งหมดต่ำกว่า ถึงแม้ว่าจะมีอัตราค่าจ้างต่อหัวสูงกว่าก็ตามที่ ทั้งนี้เพราะมีสัดส่วนของการจ้างแรงงานที่มีฝีมือที่มากกว่า และเมื่ออุตสาหกรรมในช่วงปี พ.ศ. 2503-2513 เป็นอุตสาหกรรมที่ทดแทนการนำเข้าเสียเป็นส่วนใหญ่ อุตสาหกรรมเพื่อส่งออกเริ่มจะมีบทบาทเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2511 และเริ่มมีความสำคัญเพิ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2523 ฉะนั้นในเวลาประมาณ 15 ปีที่ผ่านมาจึงไม่เป็นที่น่าสงสัยมากนักว่าการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมมิได้เพิ่มขึ้นรวดเร็วตามที่คาดหมายไว้ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3.31 ทิศทางของการพัฒนาดังกล่าวทำให้สัดส่วนของรายได้จากภาคเกษตรกรรมลดลงตามลำดับ ในขณะที่เดียวกันสัดส่วนของการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการก็ได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วนัก ข้อนี้เป็นสาเหตุที่ทำให้รายได้ของผู้ประกอบอาชีพในภาคเกษตรกรรมอยู่ในสัดส่วนที่ค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับรายได้ของผู้ที่ประกอบอาชีพในภาคเศรษฐกิจอื่น

ตารางที่ 7 สัดส่วนรายได้ประชาชาติ และการจ้างงาน

(พันล้านบาท, พันคน)

	พ.ศ. 2503		พ.ศ. 2513		พ.ศ. 2523		พ.ศ. 2526	
	รายได้ ประชาชาติ (1)	การ จ้างงาน (2)	รายได้ ประชาชาติ (1)	การ จ้างงาน (2)	รายได้ ประชาชาติ (1)	การ จ้างงาน (2)	รายได้ ประชาชาติ (1)	การ จ้างงาน (2)
เกษตรกรรม	29.4 (41.7)	11,972 (82.4)	50.0 (33.3)	14,228 (79.3)	77.5 (26.2)	15,946 (70.8)	73.7 (21.8)	17,523 (70.2)
อุตสาหกรรม	12.5 (17.7)	610 (4.2)	35.5 (23.7)	1,059 (5.9)	85.8 (29.0)	2,320 (10.3)	71.9 (27.2)	2,646 (10.6)
บริการ	28.7 (40.7)	1,947 (13.4)	64.5 (43.0)	2,655 (14.8)	132.5 (44.8)	4,257 (18.9)	172.3 (51.0)	4,792 (19.2)
รวม	70.6 (100.0)	14,529 (100.0)	150 (100.0)	17,942 (100.0)	295.8 (100.0)	22,523 (100.0)	337.9 (100.0)	24,961 (100.0)

ที่มา : ตัวเลขสัดส่วนรายได้ประชาชาตินี้ให้นำมาจากตัวเลขตารางที่ 5 ส่วนการจ้างงานนี้ได้จากตัวเลข เฉลี่ยจากการสำรวจแรงงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปีต่าง ๆ ทั้งรอบที่ 1 และ 2

หมายเหตุ ตัวเลขในวงเล็บคือ ตัวเลขอัตราส่วนของทั้งหมด

จากข้อมูลในตารางที่ 7 จะเห็นได้ว่าในขณะที่ภาคเกษตรกรรมหดตัวลงเกือบครึ่งหนึ่งในระยะเวลา 23 ปี (พ.ศ. 2503-2526) คือจากร้อยละ 41.7 เหลือเพียงร้อยละ 21.8 แต่อัตราการดูดซับแรงงานมิได้ลดลงมากนัก คือลดลงจากร้อยละ 82.4 เหลือเพียงร้อยละ 70.2 ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมซึ่งเริ่มขยายการจ้างงานภายหลังปี พ.ศ. 2513 คือหลังจากที่เริ่มมีอุตสาหกรรมส่งออกมากขึ้น ในช่วงแรกที่เน้นเฉพาะอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้านั้น ภาคอุตสาหกรรมเกือบจะไม่ได้ขยายการจ้างงานเพิ่มมากขึ้นแต่ประการใด ส่วนทางด้านสาขาบริการก็ไม่สามารถขยายการจ้างงานได้มากแต่ประการใด จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่าถ้าหากภาคเกษตรไม่สามารถดูดซับแรงงานในอัตราที่สูง ปัญหาการว่างงานคงจะรุนแรงมากกว่านี้ ข้อผิดพลาดของแผนพัฒนาฯ ซึ่งเป็นข้อดีของการจ้างงานก็คือ แผนพัฒนาฯ นั้นมุ่งประสงค์ให้การเกษตรเป็นเกษตร

กรรมที่ทันสมัย เพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตได้มากมิได้บรรลุผล ซึ่งก็เป็นสิ่งที่ดีเพราะถ้าหากการเกษตรเป็นเกษตรที่ทันสมัยจริง ๆ ก็คงจะมีลักษณะใช้ที่ดินมากขึ้นและใช้ทุนมากขึ้นด้วยซึ่งก็หมายความว่า ภาคเกษตรกรรมจะดูดซับแรงงานได้น้อยลงและปล่อยคนเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการมากขึ้น ซึ่งอาจจะมีผลทำให้มีอัตราการว่างงานในเมืองสูงขึ้นด้วย อย่างไรก็ตามแนวโน้มเช่นนี้ได้เกิดขึ้นแล้วโดยเฉพาะขนาดของการถือครองที่ดินคือ ในปี พ.ศ. 2509 เนื้อที่ถือครองโดยเฉลี่ยประมาณ 21.7 ไร่ต่อครัวเรือน แต่ใน พ.ศ. 2521 เนื้อที่ถือครองต่อครัวเรือนได้เพิ่มขึ้นเป็น 23.5 ไร่ ทั้งนี้เพราะผู้ถือครองที่ดินใหญ่ (60 ไร่ขึ้นไป) มีจำนวนมากขึ้นคือจากร้อยละ 5.4 ในปี พ.ศ. 2509 มาเป็นร้อยละ 6.3 ในปี พ.ศ. 2521 ทำให้เนื้อที่ถือครองของผู้ที่มีที่ดิน 60 ไร่ขึ้นไปทั่วประเทศเพิ่มจากร้อยละ 22.2 ของเนื้อที่ทั้งหมดในปี พ.ศ. 2509 มาเป็นร้อยละ 24.3 ในปี พ.ศ. 2521 ซึ่งก็หมายความว่าอัตราการใช้เครื่องจักรในที่ดินเหล่านี้จะต้องมีมากขึ้นอย่างแน่นอน (โสภณ ทองปาน และคณะ 2528 หน้า 20-23)

3.32 เมื่อสัดส่วนของรายได้ประชาชาติในภาคเกษตรกรรมลดลงทุกทีในขณะเดียวกันอัตราการดูดซับแรงงานมิได้ลดลงในอัตราที่เร็วเท่ากัน จึงมีแนวโน้มที่ระดับรายได้ต่อหัวของผู้ที่ทำงานภาคการเกษตรกรรมกับระดับรายได้ต่อหัวของผู้ที่ทำงานในภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ ของประเทศจะยิ่งห่างออกไปมากทุกที ถึงแม้ว่าสัดส่วนของรายได้จะไม่เปลี่ยนแปลงไปมากนักก็ตามที่

ตารางที่ 8 รายได้เฉลี่ยต่อหัวของผู้ที่มีงานทำ จำแนกตามสาขาเศรษฐกิจ (ราคาในปี พ.ศ. 2515)
(บาท)

	2503	2513	2523	2526
เกษตรกรรม	2,456 (1.0)	3,514 (1.0)	4,860 (1.0)	4,206 (1.0)
อุตสาหกรรม	20,492 (8.3)	33,522 (9.5)	36,983 (7.6)	34,732 (8.3)
บริการ	14,741 (6.0)	24,294 (6.9)	31,125 (6.4)	35,948 (8.6)

หมายเหตุ 1: จำนวนจากตัวเลขในตารางที่ 7

2. ตัวเลขในวงเล็บคือ สัดส่วนของรายได้เมื่อเทียบกับรายได้ในภาคเกษตรกรรม

จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ในปี พ.ศ. 2503 รายได้ต่อหัวของผู้ที่ทำงานในภาคอุตสาหกรรมสูงเป็น 8.3 เท่าของผู้ที่ทำงานในภาคเกษตรกรรม ส่วนในภาคบริการนั้นสูงเป็น 6 เท่า แต่หลังจากการพัฒนาอุตสาหกรรมแบบทดแทนการนำเข้าแล้วรายได้ของภาคอุตสาหกรรมยิ่งขยายตัวไปเร็วยิ่งขึ้นในขณะที่การจ้างงานในภาคดังกล่าวมิได้เพิ่มขึ้นในสัดส่วนเดียวกัน ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น ตัวเลขในปี พ.ศ. 2513 จึงแสดงให้เห็นว่ารายได้จากภาคอุตสาหกรรมได้พุ่งขึ้นสูงต่อไปถึง 9.5 เท่าของรายได้จากภาคเกษตรกรรม การที่รายได้ในภาคอุตสาหกรรมสูงขึ้นได้มีส่วนทำให้รายได้ในภาคบริการซึ่งเป็นกิจกรรมในเมืองเช่นกันสูงขึ้นด้วย ในปี พ.ศ. 2523 เป็นระยะที่อุตสาหกรรมส่งออกเริ่มมีการขยายตัวมากขึ้น มีการจ้างแรงงานที่ไม่มีฝีมือมากขึ้น สัดส่วนการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมจึงเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2513 แต่ในขณะเดียวกันปี พ.ศ. 2523 เป็นปีที่น้ำมันขึ้นราคาระลอกสอง ซึ่งมีผลต่อการขยายตัวของอุตสาหกรรม เช่นกันเป็นผลให้สัดส่วนรายได้ต่อหัวของภาคอุตสาหกรรมลดลงมาเหลือเพียง 7.6 เท่าของภาคเกษตร ในขณะเดียวกันเมื่อราคาน้ำมันสูงขึ้นก็มีแนวโน้มที่สินค้าเกษตรกรรมจะมีราคาสูงขึ้นด้วย ฉะนั้นรายได้ต่อหัวของภาคเกษตรกรรมจึงสูงขึ้นเล็กน้อย ส่วนรายได้ต่อหัวจากภาคบริการยังคงรักษาระดับอยู่ในอัตราส่วน 6.4 เท่าคือมีการลดลงบ้างเล็กน้อยส่วนใน ปี พ.ศ. 2526 เป็นปีที่ประเทศไทยมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจลดลงจากในอดีตเพิ่ม โดยเฉพาะในระยะ 20 ปีที่ผ่านมา (2503-2523) ประกอบกับอัตราค่าจ้างในภาคเกษตรกรรมมิได้ลดลงมากนัก จึงเป็นผลทำให้รายได้ต่อหัวภาคเกษตรกรรมลดลง เช่นเดียวกับภาคอุตสาหกรรมที่เริ่มมีปัญหาจากค่าโควตาสินค้าออกประเภทที่ใช้แรงงานเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าประเภทผ้าและเสื้อผ้าสำเร็จรูป ซึ่งมีมูลค่าประมาณร้อยละ 11 ของสินค้าออกทั้งหมด ในปี พ.ศ. 2523 จึงเป็นเหตุให้รายได้ต่อหัวของผู้ที่ทำงานในภาคอุตสาหกรรมในปี พ.ศ. 2526 ลดลงจากปี พ.ศ. 2523 เช่นกันแต่ในขณะเดียวกันก็มีการขยายตัวในค่านอุตสาหกรรมบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกิจการโรงแรมที่เกี่ยวข้องกับบริการส่งเสริมการท่องเที่ยว และในด้านการค้าในรูปของห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ที่เริ่มมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ประกอบกับการปรับเงินเดือนของข้าราชการซึ่งเริ่มมีการใช้บัญชีหมายเลข 3 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 หลังจากที่ได้มีการขึ้นราคาน้ำมันครั้งที่สองเป็นต้นมา เป็นเหตุให้รายได้ต่อหัวของภาคบริการสูงขึ้นและมีสัดส่วนสูงกว่าผู้ที่ทำงานในภาคอุตสาหกรรมเสียอีก

3.33 จากสภาพข้อเท็จจริงที่ว่า อัตราส่วนของรายได้ระหว่างผู้ที่ทำงานในภาคเกษตรกรรมและภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ มิได้มีแนวโน้มในทางที่ลดลงเลย ในทางตรงกันข้ามหลังจากปี พ.ศ. 2523 กลับมีแนวโน้มจะขยายตัวเป็นความแตกต่างที่กว้างมากขึ้นย่อมอธิบายได้เหตุผลสองประการ คือ การใช้ทุนในสัดส่วนค่อนข้างสูงในภาคเศรษฐกิจที่มีใช้การเกษตร ตัวอย่างในเรื่องนี้ก็ว่าได้มีผู้พบว่า ในปี พ.ศ. 2525 ถ้าหากจะสร้างงานในภาคอุตสาหกรรมในเมือง 1 คน จะต้องมีการลงทุนเพิ่มสุทธิ 200,000 บาท แต่ถ้าหากเป็นกิจกรรมโรงแรมแล้วยังต้องใช้ทุนถึง 800,000 บาท เพื่อจะสร้างงานได้ 1 ตำแหน่ง จากผลการวิจัยนี้จึงไม่เป็นที่น่าประหลาดใจแต่อย่างใดที่ในปี พ.ศ. 2526 รายได้ต่อหัวของผู้ที่มิงานทำในภาคอุตสาหกรรมบริการได้เพิ่มขึ้นเป็นถึง 8.6 เท่าของรายได้ต่อหัวของผู้ที่ทำงานในภาคเกษตรกรรม จะเห็นได้ว่าเงินจำนวนเดียวกันนี้ (800,000 บาท) สามารถที่จะก่อให้เกิดการจ้างงานในภาคเกษตรกรรมได้มากมาย ทั้งนี้เพราะภาคเกษตรกรรมไม่ต้องการเงินทุนจำนวนมากอยู่แล้ว นอกจากเงินทุนที่เป็นอุปสรรคที่สำคัญแล้ว ปัจจัยที่สำคัญที่สร้างอำนาจผูกขาดให้แก่ภาคอุตสาหกรรมและบริการก็คือการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคบริการซึ่งประกอบด้วยภาคสำคัญคือ ภาครัฐบาลและบริการอิสระบางจำพวกเช่น แพทย์ เภสัชกร ทนายความ วิศวกร นักบัญชี สถาปนิก ผู้ประกอบอาชีพมัณฑศิลป์ วิจารณ์ศิลป์ นักออกแบบ เป็นต้น เหล่านี้จะต้องอาศัยการศึกษาเป็นเครื่องมือในการเข้าไปสู่วิชาชีพต่าง ๆ ส่วนในอุตสาหกรรมที่ทันสมัยโดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมที่ทดแทนการนำสินค้าเข้าก็ต้องการผู้ที่มีความรู้ในระดับช่างและผู้บริหารระดับรองเช่นกัน ซึ่งก็จะต้องมีวุฒิการศึกษาระดับหนึ่ง

3.34 ในส่วนที่เป็นทุนสำหรับดำเนินกิจการนั้น บุคคลธรรมดาทั่วไปที่มีใช้นายทุนย่อมไม่มีสิทธิที่จะเข้าไปเป็นผู้ประกอบการจัดการธุรกิจได้ แต่การลงทุนทางการศึกษานั้นเป็นการลงทุนชนิดที่ค่อย ๆ ลงไปที่ละน้อย ประกอบกับค่าเล่าเรียนที่เรียกเก็บ โดยสถานศึกษาก็ได้สะท้อนค่าใช้จ่ายที่แท้จริงของสถานศึกษาเหล่านั้น ทั้งรัฐบาลเองก็มีนโยบายที่จะสนับสนุนให้มีการขยายการศึกษาในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนากำลังคนเพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยเฉพาะการศึกษาในระดับอุดมศึกษาในส่วนภูมิภาคและอาชีวศึกษา ทั้งด้านการศึกษา ช่างอุตสาหกรรม และพาณิชยกรรม (2.20 และ 2.21) ซึ่งยังผลให้ผู้ที่พอจะสามารถส่งบุตรหลานให้เข้าเรียนได้ พยายามส่งบุตรหลานให้เรียนต่อในระดับที่สูงขึ้น

โดยมุ่งหวังว่าเมื่อสำเร็จออกมาแล้วจะได้เข้าทำงานในภาคอุตสาหกรรมหรือภาคบริการที่ทันสมัย ในลักษณะเช่นว่านี้รายได้ที่แตกต่างกันระหว่างภาคเกษตรกรรมและภาคเศรษฐกิจอื่น จึงเป็นแรงผลักดันให้ผู้ที่อยู่ในภาคอุตสาหกรรมและบริการที่ล้าหลังกับผู้ที่อยู่ในภาคเกษตรกรรมแต่พอมีรายได้ส่งเสริมให้บุตรหลานได้เรียนมากที่สุด เหตุผลในข้อนี้เป็นเรื่องสำคัญที่อธิบาย “ระบบโครงสร้างแรงจูงใจ” ที่ผลักดันให้ผู้ที่มีรายได้ต่ำในภาคอุตสาหกรรมและบริการและผู้ที่มีรายได้สูงในภาคเกษตรเรียกร้องให้มีการขยายการศึกษาเพิ่มขึ้นเป็นลักษณะแรงกดดันทางการเมือง และสังคม ตัวอย่างเช่นการขยายตัวของการศึกษาภาคการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ซึ่งส่วนหนึ่งเพื่อต้องการตอบสนองการขยายการศึกษาในระดับประถมศึกษาที่มีคุณภาพออกไปสู่ชนบทอย่างพอเพียง แต่หลังจากได้มีการขยายมาระดับหนึ่งก็ถูกแรงกดดันจากการเมืองและสังคมบีบบังคับให้ขยายต่อไปอีก ส่วนวิทยาลัยเกษตรกรรม และวิทยาลัยอาชีวศึกษาที่ผลิตสาขาช่างอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และคหกรรม ก็ถูกผลักดันให้ขยายตัวออกไปมากขึ้นอีก จนกรมอาชีวศึกษาต้องแบ่งงานออกเป็นกรมใหม่คือวิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา โดยแบ่งสถาบันที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมอาชีวศึกษาออกไปบ้าง เนื่องจากขอบข่ายของความรับผิดชอบมีขนาดใหญ่จนเกินไปนอกจากนั้นในระดับอุดมศึกษาก็มีการเปิดมหาวิทยาลัยที่ไม่จำกัดรับ คือมหาวิทยาลัยรามคำแหงและมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชตามมา ลักษณะการขยายตัวของการศึกษาในช่วงหลังนี้เป็นการตอบสนองต่อแรงกดดันของความต้องการทางสังคมและการเมืองซึ่งในส่วนของสถาบันการศึกษา และผู้จัดการศึกษาก็มีผลประโยชน์ร่วมด้วย แต่สาเหตุหลักทั้งหมดนั้นเนื่องมาจากกลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศที่ผิดพลาดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 เป็นต้นมา

ระบบราชการ

3.35 ได้มีการกล่าวถึง “โครงสร้างแรงจูงใจ” มาหลายครั้งแล้วแต่ยังมีได้มีการอธิบายอย่างละเอียด อย่างไรก็ตามก่อนที่จะอธิบายถึงโครงสร้างแรงจูงใจน่าจะได้มีการพิจารณาถึงโครงสร้างการจ้างงานของระบบราชการอย่างละเอียดพอสมควร ถึงแม้ภาครัฐบาลจะมีส่วนของการจ้างงานเพียงร้อยละ 5.4 ของแรงงานทั้งหมดในปี พ.ศ. 2526 แต่ภาครัฐบาลเป็นภาคที่มีการจ้างผู้ที่มีการศึกษาระดับสูง (ตั้งแต่มัธยมปลายขึ้นไป) ถึงร้อยละ 56 นอกจากนี้งบประมาณทั้งหมดของรัฐบาลในแต่ละปีอยู่ในอัตราเฉลี่ยประมาณร้อยละ 18.7 ของรายได้ประชาชาติ (เฉลี่ยระหว่างปีพ.ศ. 2519-2527) และในจำนวนนี้เกือบ 1 ใน 3 เป็นหมวดเงินเดือน และค่าตอบแทน

แทน ซึ่งมีผลต่อการจ้างงานโดยตรงและโดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบราชการจ้างผู้ที่มีวุฒิการศึกษาสูงมากเมื่อเทียบกับภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษ ตารางที่ 9 ได้แสดงให้เห็นถึงโครงสร้างของการจ้างงานในภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ ในปีพ.ศ. 2524 เทียบกับโครงสร้างของการจ้างงานในส่วนราชการ ซึ่งความจริงก็เป็นส่วนหนึ่งของภาคบริการจะเห็นว่าสัดส่วนการจ้างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายมีอัตราค่าที่ต่ำสุด และแม้แต่มัธยมปลายสายสามัญเองก็ยังคงค่อนข้างต่ำ แต่หลังจากนั้นจะมีสัดส่วนการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับอื่น ๆ สูงมาก

ตารางที่ 9 อัตราส่วนของการจ้างงานของผู้มีการศึกษาระดับต่าง ๆ จำแนกตามภาคทางเศรษฐกิจ

ระดับการศึกษา	เกษตรกรรม (2524)	อุตสาหกรรม (2524)	บริการ (2524)	ภาครัฐบาล (2525)
ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย	95.1	92.0	88.8	39.8
มัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ	3.3	5.2	7.0	3.6
มัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ	} 1.2	} 2.1	} 3.1	10.8
อาชีวศึกษาชั้นสูง				5.1
ฝึกหัดครู	} 0.4	} 0.7	} 1.1	32.9
อุดมศึกษา				7.8
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา : Amaranand, P.et.al. (1984) "Employment Consequences of Alternative Strategies in Thailand" Submitted to National Economic and Social Development Board. P. 74 ตัวเลขของภาครัฐบาลนั้นคำนวณจากสำรวจแรงงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปีพ.ศ. 2525

3.36 เป็นที่ทราบกันดีว่าอัตราเงินเดือนของภาครัฐบาลนั้นมีแนวโน้มที่จะต่ำกว่าอัตราเงินเดือนของภาคเอกชน แต่เนื่องจากภาครัฐบาลจ้างบุคคลที่มีคุณวุฒิทางการศึกษาสูงเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างสูง จึงทำให้ค่าจ้างโดยเฉลี่ยถึงแม้ว่าจะต่ำกว่าค่าจ้างโดยเฉลี่ยของภาคบริการ และ

อุตสาหกรรมอยู่มากแต่ก็ยังสูงกว่ารายได้โดยเฉลี่ยของภาคเกษตรกรรม จะเห็นได้จากตัวเลขในตารางที่ 8 รายได้เฉลี่ยต่อหัวของผู้มีงานทำภาคอุตสาหกรรมในปี พ.ศ. 2526 ในราคาปี พ.ศ. 2515 เท่ากับ 34,732 บาทต่อปีและในภาคบริการเท่ากับ 35,948 บาทต่อปี ขณะที่ภาครัฐบาลในปีพ.ศ.เดียวกันเท่ากับ 15,046 เท่านั้น หรือประมาณ 3.1 เท่าของรายได้เฉลี่ยของภาคเกษตรกรรม ซึ่งนับว่าค่ามาก แต่เนื่องจากหลักประกันความมั่นคงในภาครัฐบาลยังค่อนข้างสูงรวมทั้งผลประโยชน์อื่น ๆ ที่ตามมาในตำแหน่งหน้าที่สูง จึงยังเป็นตลาดแรงงานที่สำคัญอยู่สำหรับผู้ที่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายขึ้นไป แต่ความสำคัญนี้เริ่มลดน้อยลงตามลำดับจากร้อยละ 56 ในพ.ศ. 2520 เหลือเพียงร้อยละ 55 ในปี พ.ศ. 2525 และเมื่อมีการลดการจ้างงานจากร้อยละ 9.6 ต่อปี ระหว่างปีพ.ศ. 2519-2523 เหลือเพียงร้อยละ 7.2 ต่อปีในปี พ.ศ. 2524 และร้อยละ 3.1 ต่อปีในปี พ.ศ. 2525 และ 2526 (2.25.5) ทำให้การจ้างงานของผู้มีการศึกษาของภาครัฐบาลเริ่มมีความสำคัญลดลง แต่เนื่องจากผู้สำเร็จการศึกษาในระดับสูงขณะนี้มีปริมาณมากขึ้นโดยเฉพาะผู้ที่สำเร็จการศึกษา ระดับอุดมศึกษาจากมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับ อาจจะมีแรงผลักดันในการเข้าสู่ระบบราชการเพิ่มขึ้นในลักษณะของการทำงานที่ต่ำกว่าวุฒิการศึกษา เพื่อขอเปรียบเทียบกับในภายหลัง และอาจจะทำให้ตลาดภาครัฐบาลกลับมามีความสำคัญอีกก็ได้

ตารางที่ 10 รายได้ประชาชาติ งบประมาณ งบเงินเดือนและค่าตอบแทน จำนวนลูกจ้างรัฐบาลและค่าจ้างโดยเฉลี่ย (2519-2527)

พ.ศ.	รายได้ประชาชาติ (ล้านบาท)	งบประมาณ รายจ่ายของ รัฐบาล (ล้านบาท)	เปอร์เซ็นต์ของ งบรายจ่ายต่อ รายได้ ประชาชาติ	เปอร์เซ็นต์ของ งบประมาณ เงินเดือนและ เงินตอบแทน	ยอดงบเงิน เดือนและเงิน ตอบแทน (ล้านบาท)	จำนวนลูกจ้าง รัฐบาล (พันคน)	ค่าจ้างเฉลี่ย ต่อคน (บาท)	ค่าจ้างเฉลี่ยปรับ ด้วยราคาในปี พ.ศ. 2515 (บาท)
2519	337,635	62,650	18.6	27.2	17,041	719.8	21,522	13,691
2520	393,030	68,790	17.5	29.6	20,362	944.1	21,567	12,746
2521	469,952	81,000	17.2	32.4	26,244	1,049.1	25,016	13,707
2522	556,240	92,000	16.5	32.8	30,176	1,132.8	26,638	13,279
2523	673,732	109,000	16.2	30.3	33,027	1,190.7	27,738	11,553
2524	786,475	140,000	17.8	32.0	44,800	1,276.4	35,099	12,971
2525	843,456	158,377	18.8	32.1	50,839	1,316.0	38,632	13,569
2526	928,548	189,036	20.4	31.9	60,303	1,356.8	44,445	15,046
2527	1,089,318	223,648	20.5	29.8	66,647	1,383.9	48,159	16,161

ที่มา : สำนักงบประมาณ

โครงสร้างแรงจูงใจ

3.37 สิ่งที่เรียกว่าเป็นโครงสร้างแรงจูงใจนั้นประกอบด้วยส่วนประกอบใหญ่ 2 ส่วน คือ แรงจูงใจทางเศรษฐกิจและแรงจูงใจทางสังคม ซึ่งสืบเนื่องจากสังคมไทยเป็นสังคมที่มีชนชั้น ในทางเศรษฐกิจและสังคมดังที่ได้อธิบายมาแล้ว และเมื่อมีช่องว่างเกิดขึ้นมากก็จะผลักดันให้ผู้ที่ มีโอกาสได้ผลักดันตัวเองเป็นชนชั้นที่สูงขึ้นทางเศรษฐกิจ หรือเป็นผู้ที่ได้รับการยกย่องนับถือใน ทางสังคม ปัจจัยที่สำคัญที่ก่อให้เกิดโครงสร้างแรงจูงใจที่ให้สัญญาณในทิศทางที่ผิด ผลักดันคน เป็นจำนวนมากเข้าสู่ระบบการศึกษาและเนื่องจากตำแหน่งงานในตลาดงานมีจำกัดโดยเฉพาะผู้ที่มิ การศึกษาในระดับสูง (ดูตัวเลขประกอบจากตารางที่ 9) จึงมีผลทำให้มีการว่างงานในหมู่ผู้ที่มี การศึกษาเป็นจำนวนมาก ปัจจัยเหล่านี้ได้แก่

3.37.1 ความแตกต่างของสถานภาพทางเศรษฐกิจซึ่งมีผลมาจากกลยุทธ์ในการ พัฒนาประเทศที่ผิดพลาดที่ก่อให้เกิดช่องว่างของรายได้

3.37.2 ความแตกต่างของสถานภาพทางสังคมซึ่งเป็นผลจากวิวัฒนาการของสังคม คัดคินาแบบรวมศูนย์ของไทย ซึ่งวิวัฒนาการต่อมาเป็นระบบราชการ ถึงแม้ว่าจะมีเหตุผลสืบมา จากสถานภาพทางเศรษฐกิจแต่เมื่อสถานภาพทางเศรษฐกิจได้เริ่มเปลี่ยนแปลงไปแล้วดังข้อมูลใน ตารางที่ 9 แต่สถานภาพในสังคมยังไม่เปลี่ยนไปมากนัก

3.37.3 ความแตกต่างระหว่างต้นทุนการศึกษาและค่าบำรุงการศึกษา ที่เรียกเก็บ ซึ่งไม่สะท้อนต้นทุนการศึกษา ส่วนหนึ่งอาจจะเป็นเพราะนโยบายในการจัดการศึกษา ของรัฐเอง แต่อีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะแรงกดดันทางการเมืองที่มีเหนือกว่า อันเกิดจากแรงกดดัน ของข้อ (3.37.1.) และ (3.37.2)

3.37.4 แรงจูงใจทางเศรษฐกิจอันเป็นผลจากค่าตอบแทนทางการศึกษานอกจาก จะทำให้มีผู้ที่อยู่ในเมืองแต่ฐานะทางเศรษฐกิจต้องพยายามดิ้นรนเพื่อเข้าสู่ระบบการศึกษาแล้ว ยังดึงดูดเอาแรงงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรที่มีคุณภาพออกจากชนบทด้วย ที่ตามมาก็คือทำ ให้มีการเคลื่อนย้ายสุทธิออกจากทุกจังหวัดในประเทศไทย

โครงสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ

3.38 ความแตกต่างในทางเศรษฐกิจที่สืบเนื่องมาจากกลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศที่ ผิดพลาดในอดีตทำให้เกิดมีช่องว่างในทางเศรษฐกิจมากขึ้น จากการศึกษาของอาจารย์บุญช่วย ศรีคำพร (บุญช่วย ศรีคำพร, 2527 หน้า 148) ได้พบว่ารายได้เฉลี่ยของเกษตรกรต่อหัว ต่อปีทั่วทั้งประเทศในปี พ.ศ. 2525 จะตกอยู่ประมาณ 3,466 บาท ต่อปี กรมกรจะมีรายได้

ประมาณ 8,172 บาทต่อหัวต่อปี ในขณะที่รายได้เฉลี่ยต่อหัว ต่อปีของประชากรไทยในปีเดียวกันนี้ประมาณ 14,098 บาท ข้อมูลนี้แสดงให้เห็นว่ากว่าร้อยละ 30 ของประชากรในประเทศไทยมีรายได้ต่อหัวต่ำกว่ารายได้ต่อหัวโดยเฉลี่ยมาก ข้อนี้เป็นข้อพิสูจน์ลักษณะชนชั้นทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันเป็นอย่างดี เพื่อให้ช่วยเห็นภาพในลักษณะ ที่เป็นตัวอย่างประกอบการวิเคราะห์ที่ชัดเจน ซึ่งอาจจะคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงไปบ้าง คณะผู้วิจัยได้ตั้งสมมุติฐานให้ชาวนามีประมาณร้อยละ 70 ของประชากรทั้งประเทศ กรรมกรมีประมาณร้อยละ 17 ส่วนชนชั้นกลางระดับต่ำซึ่งประกอบด้วยข้าราชการชั้นผู้น้อยและชั้นกลางรวมกับลูกจ้างในสถานประกอบการระดับกลางคือ ระดับหัวหน้าคนงานและเจ้าหน้าที่บริหารระดับเริ่มต้นผู้ประกอบกิจการส่วนตัวรายย่อยเป็นต้น มีอยู่ประมาณร้อยละ 10 สำหรับชนชั้นกลาง และชั้นสูงซึ่งประกอบด้วย เกษตรกรขนาดใหญ่ เจ้าของธุรกิจขนาดกลางและผู้บริหารธุรกิจขนาดใหญ่รวมทั้งข้าราชการระดับสูงและผู้ที่ทำงานในองค์กรระหว่างประเทศ บุคคลเหล่านี้จะมีประมาณร้อยละ 3 ของประชากรทั้งประเทศ สมมุติฐานอีกประการหนึ่งก็คือ ให้ชนชั้นกลางระดับต่ำมีรายได้ต่อหัวประมาณปีละ 30,000 บาท ซึ่งเกินกว่า 2 เท่าของค่าเฉลี่ยต่อหัวทั้งประเทศเล็กน้อย จากสมมุติฐานดังกล่าวสามารถคำนวณตัวเลขออกมา ดังแสดงไว้ในตารางที่ 11

ตารางที่ 11 การกระจายรายได้ตามชนชั้นทางเศรษฐกิจของประเทศไทย
จากรายได้ประชาชาติ ปี พ.ศ. 2525

	ร้อยละของการกระจายของประชากร	จำนวนประชากรทั้งหมด (พันคน)	รายได้ต่อหัว (บาท)	รายได้ประชาชาติ (ล้านบาท)
ชาวนา	70.0	33,943	3,466	177,632
กรรมกร	17.0	8,243	8,173	67,369
ชนชั้นกลางระดับต่ำ	10.0	4,894	30,000	145,470
ชนชั้นกลางและ				
ชนชั้นสูง	3.0	1,455	242,757	353,139
รวม	100.0	48,490	284,366	683,610

หมายเหตุ ตัวเลขในตารางนี้คำนวณจากผลการวิจัยของอาจารย์บุญช่วย ศรีคำพร และข้อสมมุติฐานต่าง ๆ ที่ได้อธิบายไว้แล้ว

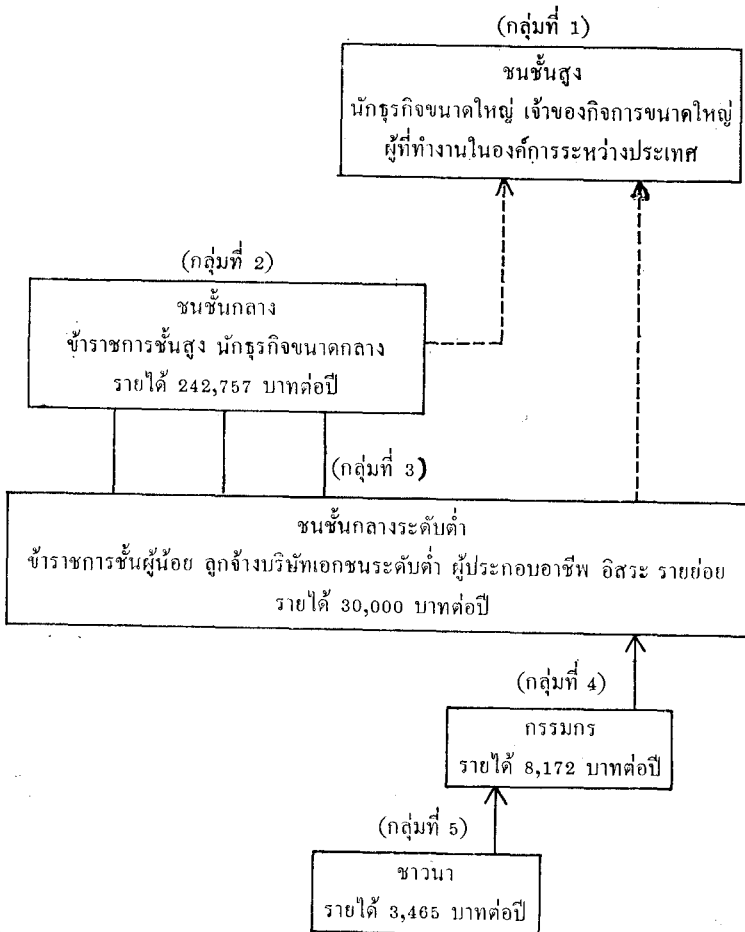
ในสภาพที่เป็นจริงลักษณะชนชั้นทางเศรษฐกิจคงจะไม่เด่นชัดเช่นนี้ เพราะคงจะมีผู้ที่มีรายได้ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ อีกพอสมควร แต่การยกตัวอย่างในลักษณะนี้ต้องการจะชี้ลักษณะทั่วไปลักษณะในสังคมให้เห็นเด่นชัดยิ่งขึ้น คือระหว่างกลุ่มผู้ที่ยากจนและกลุ่มที่มีฐานะปานกลางกับกลุ่มที่มีฐานะดี

3.39 จากตัวเลขดังกล่าวอาจจะกล่าวได้ในลักษณะที่มีความมั่นใจสูงกว่าที่ครอบคลุมไว้ของชวานาและกรรมกร คงจะไม่มีโอกาสได้รับการศึกษาภาคบังคับได้มากนัก ข้อสนับสนุนได้เป็นอย่างดีจากตัวเลขของการจัดการศึกษาของไทยในปี พ.ศ. 2524 ซึ่งมีลักษณะดังนี้คือ หลังจากประถมศึกษาแล้วมีเพียงร้อยละ 29.5 ของผู้ที่อยู่ในกลุ่มอายุ 12-14 ปี ได้ศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและมีถึงร้อยละ 27.1 ของผู้ที่อยู่ในกลุ่มอายุ 15-17 ปี ได้รับการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ส่วนอุดมศึกษานั้นมีถึงร้อยละ 19.5 ของกลุ่มอายุ 18-21 ปีที่ได้เข้าศึกษา ตัวเลขนี้มีความหมายว่าถ้าใครก็ตามมีโอกาสเข้าศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นแล้วมีโอกาสอย่างมากที่จะได้เข้าศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และอุดมศึกษา ดังนั้นในจำนวนนี้ บุตรหลานของผู้ที่อยู่ในกลุ่มชนชั้น กลางระดับต่ำขึ้นไปจึงเกือบ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรหลานของตนแต่ในขณะเดียวกันบุคคลอีกประมาณร้อยละ 87 มีโอกาสเพียงไม่มากที่จะได้รับการศึกษาเพิ่มขึ้น แต่เนื่องจากช่องว่างของรายได้ระหว่างชนชั้นในทางเศรษฐกิจแต่ละกลุ่มนั้นมีสูงมาก โอกาสเดียวที่ลูกหลานชวานาและกรรมกรจะมีโอกาสเปลี่ยนฐานะทางเศรษฐกิจของตนได้ก็โดยผ่านกระบวนการทางการศึกษาเท่านั้น เพราะการศึกษาเป็นการลงทุนระยะยาวที่กรรมกรและชวานาจะสามารถลงทุนได้ ส่วนการสะสมทุนเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพและขยายการผลิตของตนเองเพื่อยกระดับรายได้นั้นเป็นสิ่งที่พอทำได้เหมือนกัน แต่ปัญหาความจำกัดในเรื่องตลาดผลผลิตประกอบกับค่านิยมและความเข้าใจแต่เดิมว่าการศึกษาคือเป็นการลงทุนทางเดียวที่จะช่วยให้ลูกหลานของตนพ้นจากสภาพที่ตนเองเคยดำรงอยู่ได้ ดังนั้นโอกาสทางการศึกษาจึงเป็นสิ่งที่สนใจให้มีการค้นคว้าที่จะต้องจัดหาให้สมาชิกในครอบครัวให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เมื่อค่าใช้จ่ายการศึกษามีได้สะท้อนถึงต้นทุนการผลิตจริง ๆ ยิ่งทำให้เห็นว่าโอกาสที่จะผลักดันให้ลูกหลานของตนได้รับการศึกษาที่สูงขึ้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ ข้อนี้จึงเป็นแรงกดดันทางการเมืองที่สำคัญที่ทำให้มีการขยายการศึกษาโดยเฉพาะหลังจากมัธยมศึกษาตอนปลายไม่ว่าจะเป็นวิทยาลัยครู วิทยาลัยเทคนิคและอาชีวศึกษา รวมทั้งมหาวิทยาลัยที่ไม่จำกัดรับ มาถึงจุดนี้ผู้ที่อยู่ในระดับชนชั้นกลางระดับต่ำจะเป็นกำลังทางการเมืองที่สำคัญ ทั้งนี้เพราะการเมืองของไทยนั้นดำเนินไปในรูปของหัวคะแนน ชนชั้นกลางระดับต่ำนั้นนับว่าเป็นกลุ่มการเมืองที่มีพลังกดดันมากที่สุด และ

หากสมมุติฐานนี้ถูกต้องก็จะเห็นได้ว่าการแก้ปัญหาโครงสร้างแรงจูงใจ โดยการเรียกเก็บค่าเล่าเรียนในสถานศึกษาให้มีลักษณะสะท้อนถึงต้นทุนการศึกษานั้น ไม่สามารถจะทำได้ในทางการเมืองเพราะจะได้รับการต่อต้านอย่างมาก จากกลุ่มชนชั้นกลางระดับต่ำ ค่าเล่าเรียนที่อาจจะเพิ่มขึ้นนั้นจะมีผลกระทบเกินถึงรายได้โดยตรงต่อคนกลุ่มนี้มากที่สุด เพราะจะเป็นเครื่องตัดสินว่าบุตรหลานของตนจะมีโอกาสศึกษาต่อหรือไม่ ซึ่งในสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โอกาสดังกล่าวอยู่ในลักษณะที่เพียงแค่อ้อมเท่านั้น ถ้าถูกตัดโอกาสออกไปกลุ่มนี้ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีเสียงทางการเมืองมากที่สุด จะเป็นฝ่ายกดดันรัฐบาล ไม่ให้มีการปรับแก้ค่าเล่าเรียนในทางที่จะกระทบกระเทือนผลประโยชน์ของตน

3.40 คำอธิบายที่ไต่กล่าวมาแล้วใน (3.38) และ (3.39) สามารถที่จะอธิบายได้ในภาพที่ 2 นี้

ภาพที่ 2
โครงสร้างของระบบสิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจ



จากภาพที่ 2 จะเห็นว่าอาชีพชาวนาเป็นอาชีพที่มีรายได้ทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด อย่างไรก็ตามแม้ว่ากรรมกรจะมีรายได้สูงกว่าชาวนากว่า 2 เท่าตัว ก็ไม่เป็นที่น่าอิจฉาแต่ประการใด เพราะถ้าหากชาวนาที่มีนาของตัวเองโดยเฉลี่ยเกิน 10 ไร่ขึ้นไป (ขึ้นกับว่าที่ดินนั้นมีลักษณะใด และอยู่ในภาคไหนของประเทศด้วย) ซึ่งมีประมาณร้อยละ 63 ของชาวนาทั้งหมด กลุ่มที่มีน้าน้อยกว่า 10 ไร่มีประมาณร้อยละ 23.2 กลุ่มมีที่นาจำนวนหนึ่งและเช่าที่ผู้อื่นทำด้วยประมาณร้อยละ 8 และกลุ่มที่ต้องเช่านาทำเองทั้งหมดมีประมาณร้อยละ 5.9 (โสภณ ทองปานและคณะ, 2528 หน้า 23-25) ในจำนวนชาวนาร้อยละ 63 ดังกล่าว อาจจะไม่มีปัญหาหนักถึงแม้ว่าจะมีรายได้ต่ำกว่ากรรมกร ทั้งนี้เพราะชาวนายังมีค่าใช้จ่ายน้อยกว่ากรรมกร ประการแรกคือไม่ต้องอาศัยอยู่ในสภาพที่แออัด ประการต่อไปนั้นไม่จำเป็นต้องมีค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงานมากนัก ซึ่งค่าใช้จ่ายดังกล่าวอาจจะสูงถึง 1/3 ของรายได้ของกรรมกร ถ้าหากหักจำนวนนี้ออกไปก็จะทำให้กรรมกรมีรายได้สูงกว่าชาวนาเพียงประมาณเท่าตัวครึ่งเท่านั้น ประการสุดท้ายชาวนานั้นยังสามารถหาอาหารเพิ่มเติมจากการทำสวนครัว เลี้ยงสัตว์ได้ ในขณะที่กรรมกรนั้นไม่มีโอกาสจะทำได้เลย นอกจากจะต้องซื้อทุกสิ่งทุกอย่างเองหมด ในสภาพเช่นนี้ขอได้เปรียบจากรายได้ที่ต่างกว่าจึงเกือบจะไม่มี แต่อย่างไรก็ดีสำหรับชาวนาที่ต้องเช่าที่ดินหรือมีน้าน้อยกว่า 10 ไร่ และชาวนาที่ไม่มีที่ทำกินของตนเอง ซึ่งมีประมาณร้อยละ 37 ของชาวนาทั้งหมดจะไม่มีสภาพดีกว่ากรรมกรแต่อย่างใดเลย และชาวนาเหล่านี้เองมีแนวโน้มที่จะอพยพเข้ามาเป็นกรรมกรในเมือง

3.41 ในบรรดาชาวนาค่ายกันชาวนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือก็นับว่ามีรายได้ต่ำที่สุดจากตัวเลขของอาจารย์ โสภณ ทองปาน และคณะ ปรากฏว่ารายได้ต่อครัวเรือนของเกษตรกรจำแนกตามภาคต่าง ๆ มีดังนี้

ตารางที่ 12 รายได้ของครัวเรือนเกษตรกร ปีการเพาะปลูก 2519/20 2521/22 และ 2523/24 (บาท/ครัวเรือน)

ภาค	2519/20	2521/22	2523/24
เฉลี่ยทั่วประเทศ	21,513	27,506	39,480
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	14,060	20,100	30,247
ภาคเหนือ	22,378	26,655	37,527
ภาคกลาง	39,825	45,530	61,402
ภาคใต้	16,591	28,264	38,795

ที่มา : กองวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร, สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, รายได้ รายจ่ายของเกษตรกร ฉบับปีการเพาะปลูก 2519/20 2521/22 และ 2523/24

หมายเหตุ ตัวเลขในตารางนี้อาจจะไม่สอดคล้องกับตัวเลขในตารางที่ 11-1 เนื่องจากคำจำกัดความ และวิธีคิดโดยเฉพาะตัวเลขในตารางที่ 11 ประเมินจากราคาข้าวที่ขายได้มีการประเมินราคาต่างกันจึงเทียบตัวเลขในลักษณะสมบูรณ์ไม่ได้ควรจะเทียบในเชิงสัมพัทธ์จากตัวเลขดังกล่าวจะเห็นได้ว่าชาวนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือนั้นมีรายได้ต่ำที่สุดคือมีรายได้ $1/3$ ของชาวนาในภาคกลางในปี พ.ศ. 2519/20 แต่ก็ยังโชคดีที่มีการเพิ่มขึ้นของรายได้เร็วพอสมควร ในปี พ.ศ. 2523/24 จึงปรากฏว่ารายได้ของครอบครัวชาวนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือสูงขึ้นจนเหลือเพียง $1/2$ ของรายได้ของครอบครัวชาวนาในภาคกลาง ชาวนาที่มีที่นาของตนเองมากกว่า 10 ไร่ขึ้นไป ซึ่งมีประมาณร้อยละ 63 ของชาวนาทั้งหมดนั้น ดังที่กล่าวแล้วว่ามีฐานะทางเศรษฐกิจดีพอสมควรเมื่อเปรียบเทียบกับกรรมกรในเมือง แต่ชาวนาอีกร้อยละ 37 ที่เหลือนี้ฐานะจะไม่ต่างไปมากและยิ่งชาวนานั้น มีรายได้จากการทำนายน้อยลงเท่าไรก็จะต้องพึ่งรายได้นอกการเกษตรคือ การไปรับจ้างหรือทำงานเกี่ยวกับหัตถอุตสาหกรรมในครัวเรือน ทั้งนี้เพื่อเสริมรายได้ของตนจากตัวอย่างในตารางที่ 12 จะเห็นได้ว่าชาวนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีรายได้ต่ำที่สุด ส่วนชาวนาในภาคกลางมีรายได้สูงที่สุด เมื่อเป็นเช่นนี้ก็อาจคาดการณ์ได้ว่าชาวนาทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะต้องหารายได้นอกการเกษตรมากกว่าชาวนาในภาคอื่น ๆ เพื่อให้ตนมีชีวิตอยู่ได้

ตารางที่ 13 ร้อยละของรายได้ที่เป็นเงินสดของครัวเรือนเกษตรกร จำแนกตามภาครายได้จากการ
เกษตรกรและรายได้นอกการเกษตร พ.ศ. 2519/20 2521/22 และ 2523/24

ภาค	พ.ศ. 2519/20	พ.ศ. 2521/22	พ.ศ. 2523/24
เฉลี่ยทั่วประเทศ			
รายได้จากการเกษตร	69.8	72.4	67.2
รายได้นอกการเกษตร	30.2	37.6	32.8
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ			
รายได้จากการเกษตร	56.3	49.5	61.1
รายได้นอกการเกษตร	43.7	50.5	38.9
ภาคเหนือ			
รายได้จากการเกษตร	73.1	68.5	69.7
รายได้นอกการเกษตร	26.9	31.5	30.3
ภาคกลาง			
รายได้จากการเกษตร	78.2	72.2	74.9
รายได้นอกการเกษตร	21.8	27.8	25.1
ภาคใต้			
รายได้จากการเกษตร	58.4	54.5	56.8
รายได้นอกการเกษตร	41.6	46.5	43.2

ที่มา : กองวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร รายได้ รายจ่ายของ
เกษตรกร ฉบับปีการเพาะปลูก 2519/20 2521/22 และ 2523/24

จากข้อมูลในตารางที่ 13 จะเห็นได้ว่าชาวนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือลดสัดส่วน
การทำงานนอกการเกษตรลงเมื่อรายได้เริ่มสูงขึ้น ในขณะที่ชาวนาภาคกลางมีการเพิ่มของรายได้
ช้าลง จึงต้องหารายได้นอกการเกษตรมาช่วยค่าจุนมากขึ้น ส่วนภาคใต้เป็นกรณีพิเศษเพราะผู้
มีส่วนร่วมน้อยมักจะมีอาชีพรับจ้างรีดียงซึ่งก็มีรายได้สูงพอสมควร ปัญหาจึงแตกต่างจากภาค
ตะวันออกเฉียงเหนือ ตัวเลขดังกล่าวเป็นเครื่องพิสูจน์ได้ว่าชาวนานั้นถ้าหากมีรายได้จากกิจการ
เกษตรเพียงพอแล้วจะไม่สนใจหารายได้นอกการเกษตรมากนัก เพราะรายได้นอกการเกษตรโดย
ทั่วไปจะมีรายได้ต่อชั่วโมงการทำงานที่ต่ำกว่า รายได้นอกการเกษตรจึงเป็นการกระทำเพื่อสนับ-

สนุนรายได้ประจำทำนองเอง ทั้งนี้การเน้นอุตสาหกรรมในหมู่บ้านเป็นนโยบายหลักอาจจะเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องนักก็ได้

3.42 ปัญหาความยากจนของชาวนาที่สำคัญอีกปัญหาหนึ่ง เนื่องจากมีที่ทำนายน้อยหรือต้องเช่าทำบางส่วนหรือต้องเช่าทั้งหมด ทำให้เกิดภาระหนี้สินและเมื่อชาวนามีหนี้สินแล้วส่วนใหญ่จะเสียดอกเบี้ยในอัตราดอกเบี้ยนอกระบบ ในกรณีนี้ยังทำให้หนี้สินทับถมมากขึ้นหรือไม่มีทางปลดหนี้ได้กลายเป็นชาวนาที่ล้มละลายและต้องเข้ามาเป็นกรรมกรรับจ้างในที่สุด จากการสำรวจของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรกับภาระหนี้สินของชาวนา ในแต่ละปีปรากฏว่า ปี พ.ศ. 2519/20 และ 2521/22 ครอบครัวยุคชาวนามีหนี้สินอยู่ร้อยละ 40 และ 43 ตามลำดับ และลดลงมาเหลือเพียงร้อยละ 25 ในปี พ.ศ. 2523/24 ทั้งนี้ เพราะชาวนาจำนวนมากปลดหนี้เดิมได้โดยโอนมาเป็นหนี้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเสียดอกเบี้ยต่ำลง อย่างไรก็ตามลักษณะหนี้สินของชาวนานั้นมีความผันแปรกับรายได้ ชาวนาภาคกลางที่มีรายได้สูงก็มีหนี้มากกว่าหนี้เฉลี่ยต่อครัวเรือนของชาวนาภาคกลาง ในปี พ.ศ. 2523/24 ประมาณ 11,114 บาท ภาคเหนือ 4,225 บาท ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1,981 บาท และภาคใต้ 1,787 บาท จะเห็นได้ว่าเกษตรกรในภาคใต้ซึ่งมีอาชีพปลูกยางเป็นส่วนใหญ่นี้มีรายได้สูงกว่าชาวนาในภาคเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือ ในปี พ.ศ. 2523/2524 แต่มีหนี้สินต่ำกว่า ข้อนี้จึงทำให้ฐานะของเกษตรกรในภาคใต้ดีกว่าเกษตรกรในภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เนื่องจากการทำนาในภาคกลางนั้นมีลักษณะค่อนข้างทันสมัย หนี้สินส่วนใหญ่คือประมาณร้อยละ 83 จึงใช้เพื่อการเกษตรอีกร้อยละ 17 ใช้เพื่อการบริโภค ในภาคเหนือก็เช่นกัน แต่เนื่องจากการถือครองที่ดินทางภาคเหนือมีจำนวนน้อยกว่า จึงใช้เงินกู้ยืมเพื่อการเกษตรเพียงร้อยละ 71 ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือนี้เป็นหนี้เพราะผลิตได้ไม่พอกับการบริโภคในครัวเรือน หลังจากมีการใช้หนี้ประจำปีซึ่งถูกเก็บดอกเบี้ยในอัตราสูง ดังนั้นการกู้ยืมของชาวนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพื่อการบริโภคจึงมีค่อนข้างสูงถึงร้อยละ 35 ส่วนการยืมเพื่อการผลิตมีเพียงร้อยละ 65 เท่านั้น สำหรับภาคใต้นั้นกู้ยืมเพื่อการเกษตรร้อยละ 77 หากจะพิจารณาถึงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่ชาวนาต้องจ่ายให้แก่

แหล่งเงินกู้ต่าง ๆ ตั้งแต่สถาบันการเงินในระบบจนถึงพ่อค้าคนกลาง ซึ่งอาจจะเรียกดอกเบี้ยสูงกว่าร้อยละ 100 ในช่วงฤดูการเพาะปลูกไปจนถึงการเก็บเกี่ยวจะพบว่าชาวนาต้องเสียดอกเบี้ยเฉลี่ยระหว่างร้อยละ 20.6 ถึง 51.5 ต่อปี ชาวนาที่มีที่ดินจะเสียดอกเบี้ยต่ำกว่าเพราะพอจะมีช่องทางกู้เงินจากสถาบันในระบบได้ ชาวนาที่เช่าที่ดินบางส่วนและไม่มีที่ดินของตัวเองจะต้องเผชิญกับอัตราดอกเบี้ยนอกระบบจากพ่อค้าคนกลางเป็นส่วนใหญ่

3.43 จากลักษณะดังกล่าวในข้อ (3.41 และ 3.42) เป็นการชี้ให้เห็นก่อนข้างจะชัดเจนว่าชาวนาประมาณร้อยละ 37 ถูกผลักดันให้ออกจากชนบทมาเป็นกรรมกรในเมืองเพราะสภาพล้มละลายหรือใกล้จะล้มละลาย จากลักษณะดังกล่าวจึงทำให้มีการย้ายถิ่นที่อยู่ในที่สุด ตัวเลขในตารางที่ 14 ได้ชี้ให้เห็นถึงการย้ายถิ่นฐานออกโดยสุทธิจากจังหวัดต่าง ๆ ในภาคต่าง ๆ ของประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2523 และ 2524 ซึ่งปรากฏว่าการย้ายออกจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด ตามมาด้วยภาคเหนือและภาคกลาง ส่วนภาคที่มีการอพยพสุทธิในน้อยที่สุดคือภาคใต้ ทั้งนี้แม้ชาวนาในภาคกลางจะมีฐานะดีกว่าเกษตรกรในภาคใต้แต่การย้ายในภาคกลางนั้น ส่วนหนึ่งเพราะความสะดวก เนื่องจากอยู่ใกล้กรุงเทพฯ และมีญาติมิตรอยู่มาก

ตารางที่ 14 การย้ายถิ่นออกสุทธิ ปี พ.ศ. 2523 และ 2524

พ.ศ. 2523				
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ		ภาคเหนือ	ภาคกลาง	ภาคใต้
อุดรธานี	- 17,871	พิษณุโลก - 6,071	ราชบุรี - 6,583	นครศรี- - 8,232
นครราชสีมา	- 10,149	เชียงราย - 5,158	นครสวรรค์- 6,415	ธรรมราช
ศรีสะเกษ	- 6,746	ลำปาง - 4,020	สุพรรณบุรี- 4,616	สุราษฎร์ธานี- 4,184
อุบลราชธานี	- 6,380	อุตรดิตถ์ - 2,402	สระบุรี - 4,144	
ขอนแก่น	- 6,001	สุโขทัย - 2,315	พระนครศรี- - 3,910	
มหาสารคาม	- 4,629	พิจิตร - 2,204	ศรีอยุธยา	
บุรีรัมย์	- 3,543		ชัยนาท - 2,221	
ร้อยเอ็ด	- 3,504		สิงห์บุรี - 2,221	
หนองคาย	- 3,077		นครนายก - 2,032	
สุรินทร์	- 2,559		นครปฐม - 1,995	
กาฬสินธุ์	- 2,210			
ยโสธร	- 2,100			
รวม	- 68,769	- 22,206	- 34,133	- 12,416
พ.ศ. 2524				
อุดรธานี	- 7,765	อุตรดิตถ์ - 7,709	ราชบุรี - 5,727	นครศรี- - 9,861
อุบลราชธานี	- 6,920	เชียงราย - 7,433	สุพรรณบุรี- 4,645	ธรรมราช
นครราชสีมา	- 6,417	พิษณุโลก - 7,285	ประจวบ- - 3,991	พัทลุง - 5,567
สกลนคร	- 5,849	เชียงใหม่ - 4,180	กีรีขันธ์	สุราษฎร์ธานี- 3,607
ร้อยเอ็ด	- 5,051	เพชรบูรณ์ - 3,203	พระนครศรี- - 3,213	
ศรีสะเกษ	- 4,121	พิจิตร - 2,454	ศรีอยุธยา	
มหาสารคาม	- 3,329	ลำปาง - 2,225	สระบุรี - 2,888	
			ชัยนาท - 2,791	

ตารางที่ 14 (ต่อ)

พ.ศ. 2524		ภาคเหนือ	ภาคกลาง	ภาคใต้
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ				
สุรินทร์	- 2,953			
ยโสธร	- 2,608			
ชัยภูมิ	- 2,430			
นครพนม	- 2,296			
ขอนแก่น	- 2,121			
<u>รวม</u>	<u>- 51,860</u>	<u>- 34,489</u>	<u>- 23,255</u>	<u>- 18,990</u>

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรี ดัชนีที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา : ดัชนีตัวชี้วัด และแผนภาพทางการศึกษา ชุดที่ 6 ตารางที่ 1.44 หน้า 5-89

ผู้อพยพเหล่านี้จำนวนหนึ่งจะเป็นผู้ที่สำเร็จการศึกษา และตั้งถิ่นฐานอยู่ในกรุงเทพฯ และจังหวัดอื่น ๆ ที่มีได้มีการย้ายออกสุทธิ ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในกรุงเทพฯ แต่จำนวนมากจะเข้ามาเป็นกรรมกร (จากตัวเลขในรอบปีที่กล่าวมานี้ (2523 และ 2524)) จะมีกรรมกรเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าปีละ 100,000 คน

3.44 สำหรับบุตรหลานชาวภาคเหนือที่มีที่นาเกินกว่า 10 ไร่ ซึ่งมีอยู่ประมาณร้อยละ 63 นั้นจะมีจำนวนหนึ่งที่มีโอกาสได้รับการศึกษาสูงกว่าการศึกษาภาคบังคับ ทางหนึ่งที่จะได้รับการศึกษาก็คือ การศึกษาในระหว่างที่อยู่ในสมณฑล ในกรณีนี้เบ็เกอณีที่เป็นไปได้สำหรับชาวนาที่อยู่ในระดับยากจน ถ้าหากไม่อยู่ในสมณฑลก็อาจจะศึกษาต่อได้ถึงมัธยมศึกษาตอนต้น หากอยู่ใกล้ตัวอำเภอที่มีถึงชั้นมัธยมศึกษาและที่ฐานะดีขึ้นไปอีกก็จะส่งเรียนในระดับ ปวช. หรือฝึกหัดครู ซึ่งก็เป็นสถาบันที่อยู่ในภูมิภาคเป็นจำนวนมาก และในแง่ของชาวนาเองนั้นได้พิจารณาว่าการศึกษาจากสถาบันดังกล่าวจะช่วยให้บุตรหลานของตนมีอาชีพ แต่ถ้าหากพลาดจากสถาบันเหล่านี้หรือสำเร็จการศึกษาจากสถาบันเหล่านี้แล้วยังไม่มียานทำก็มักจะศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับต่อไป ส่วนโอกาสที่ลูกชาวนาจะแข่งขันเข้าในมหาวิทยาลัยจำกัดรับมีน้อยมาก จากการศึกษารายชื่อของ ดร.นงราม เศรษฐพานิช (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ โครงการ

วิจัยประสิทธิภาพของการผลิตบัณฑิตในสถาบันอุดมศึกษา, การลงทุนและผลตอบแทนจากการลงทุนทางการศึกษา, 2527 หน้า 4-43 ถึง 4-44) ปรากฏจากตัวอย่างในปี พ.ศ. 2525 เกี่ยวกับอาชีพของบิดาของผู้ที่กำลังศึกษาอยู่ในมหาวิทยาลัยของรัฐ ปรากฏว่าบุตรหลานของกรรมกรและชาวนามีโอกาสไม่ต่างกันมากนัก บุตรหลานของชาวนาอาจจะมีโอกาสสูงกว่าบุตรหลานกรรมกรเพียงเล็กน้อย ดังปรากฏในตารางที่ 15

ตารางที่ 15 ร้อยละของนักศึกษาในมหาวิทยาลัยของรัฐ จำแนกตามกลุ่มอาชีพของบิดาเปรียบเทียบกับร้อยละของประชากรในกลุ่มอาชีพเดียวกัน และดัชนีความได้เปรียบเสียเปรียบในการเข้าเรียนมหาวิทยาลัย ปี พ.ศ. 2525

กลุ่มอาชีพของบิดาและประชากร	ร้อยละของประชากร (1)	ร้อยละของนักศึกษา (2)	(2)/(1)
ผู้ปฏิบัติงานวิชาชีพ (รวมข้าราชการ)	3.05	27.35	8.97
ค้าขาย	8.99	45.36	5.05
เกษตร	68.52	11.15	0.16
กระบวนการผลิตและกรรมกร	10.41	1.29	0.12
อื่น ๆ	9.03	14.85	1.64

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ โครงการวิจัยประสิทธิภาพของการผลิตบัณฑิตในสถาบันอุดมศึกษา : การลงทุนและผลตอบแทนจากการลงทุนทางการศึกษา 2527 หน้า 4-43

จากการศึกษาในรายละเอียดยังได้พบว่า จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีสัดส่วนนักศึกษาที่มาจากครอบครัวชาวไร่ชาวนาต่ำที่สุด ตามมาด้วยมหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยในส่วนกลางมีสัดส่วนของบุตรหลานชาวไร่ชาวนาน้อยกว่ามหาวิทยาลัยในส่วนภูมิภาคในสาขาวิชาแพทยศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ และพาณิชยศาสตร์ มีสัดส่วนนักศึกษาที่มาจากครอบครัวค้าขายสูงที่สุด ครอบครัวชาวไร่ชาวนาและกรรมกรต่ำที่สุด ส่วนในสาขาศึกษาศาสตร์จะมีสัดส่วนของบุตรหลานชาวไร่ชาวนาสูงกว่าสาขาวิชาอื่น คือมีถึงร้อยละ 35 ของลูกหลานชาวไร่ชาวนาทั้งหมด ที่เหลือ

กระจายกันไปอยู่ในสาขาอื่น ๆ อีก 14 สาขาวิชา ที่น่าสังเกตก็คือ สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ เป็นสาขาวิชาที่รับนักศึกษาในช่วงคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าสาขาวิชาอื่น และเป็นสาขาที่มีการว่างงานมากที่สุด ฉะนั้นบุตรหลานชาวไร่ชาวนานอกจากจะมีโอกาสน้อยแล้วยังไม่มีโอกาสที่จะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพมากนัก และเป็นผลให้เมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วก็มียัตราการว่างงานสูงด้วย

3.45 สำหรับบุตรหลานของกรรมกรนั้น ก็มีชะตากรรมไม่ต่างกับบุตรหลานชาวนา ดังที่ได้แสดงให้เห็นแล้วในตารางที่ 15 คือมีอัตราส่วนของนักศึกษาที่บอกรายชื่อของกลุ่มอาชีพก่อนข้างจะต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ อย่างไรก็ตามชาวนาที่ล้มละลายนี้อาจจะมีทางเลือกมาเป็นกรรมกรหรือมาเป็นกรรมกรก่อนจะล้มละลาย แต่กรรมกรไม่มีทางเลือกมากนักเพราะถ้าจะกลับไปทำนา ก็คงไม่มีที่ทำนา จะต้องเช่ามาทำ แต่ในขณะที่เดียวกันก็ไม่มีญาติพี่น้องเหลืออยู่แล้วในชนบท ดังนั้นโอกาสเดียวที่จะไต่เต้าขึ้นไปได้ก็คือ โอกาสทางการศึกษา แต่สำหรับผู้ที่ประกอบอาชีพค้าขายและอาชีพอื่น ๆ ซึ่งอาจจะเทียบได้กับชนชั้นกลางระดับต่ำ และชนชั้นกลางกับชนชั้นสูง ในตารางที่ 10 ซึ่งมีโอกาสทางการศึกษาสูงมากอยู่แล้ว เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 15 จึงไม่มีปัญหาในเรื่องโอกาสทางการศึกษาแต่อย่างใด

3.46 ประเด็นที่น่าสนใจก็คือผู้ปฏิบัติงานวิชาชีพ ซึ่งรวมทั้งข้าราชการด้วยนั้น มีโอกาสทางการศึกษาสูงที่สุด ถึงแม้ว่าผลตอบแทนที่เป็นตัวเงินในระบบราชการจะไม่สูงมากนัก โดยเฉลี่ยเมื่อเทียบกับภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ แต่โอกาสทางการศึกษาของบุตรหลานมีค่อนข้างสูง ส่วนหนึ่งเพราะข้าราชการนั้นเป็นผู้ที่มีคุณวุฒิทางการศึกษาค่อนข้างสูงอยู่แล้ว นอกจากนี้ก็อาจจะมีสวัสดิการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาและการรักษาพยาบาล และที่อยู่อาศัย จึงทำให้อาชีพนี้ยังมีแรงจูงใจสูงพอสมควร เปรียบเทียบกับผู้ที่มีรายได้เฉลี่ยในอาชีพอื่น ๆ (โปรดดูบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการหมายเลข 3, อัตราเงินเดือนเฉลี่ยของข้าราชการรัฐวิสาหกิจ และบัญชีอัตราค่าเช่าบ้านของข้าราชการในภาคผนวก ก. 1, ก. 2 และ ก. 3 ตามลำดับ) ในขณะเดียวกันการที่ข้าราชการจะมีโอกาสเลื่อนฐานะตำแหน่งหน้าที่ในทางราชการ วุฒิทางการศึกษามีส่วนกำหนดความก้าวหน้าทางราชการมากกว่าประสบการณ์ในการทำงาน และความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ เนื่องจากคุณภาพทั้งสองชนิดนั้นวัดได้ยาก ดังนั้นระบบราชการจึงเอาคุณวุฒิทางการศึกษาเป็นเครื่องมือในการคัดเลือกข้าราชการที่จะมีโอกาสก้าวหน้าขึ้นไปสู่ระดับสูงจากการศึกษาของอาจารย์ ลิขิต ธีระ เวคิน ได้พบว่าแนวโน้มที่ข้าราชการได้รับการเลื่อนตำแหน่งในอนาคตนั้น วุฒิทางการศึกษาที่สูงขึ้นมีส่วนส่งเสริมอยู่มาก (Dhiravekin, L, 1978, p. 111) ดังแสดงให้เห็นในตารางที่ 16 และตารางที่ 17

ตารางที่ 16 ระดับการศึกษาของข้าราชการชั้นเอก

ระดับการศึกษา	เมื่อเข้ารับราชการ		พ.ศ. 2520	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	1,092	45.6	546	22.8
ปริญญาตรี	1,166	48.7	1,222	51.0
ปริญญาโท	82	3.4	414	17.3
ปริญญาเอก	27	1.1	77	3.2
นักเรียนนายร้อย จ.ป.ร.	20	0.9	135	5.7
ไม่ทราบ	7	0.3	-	-
รวม	2,394	100.0	2,394	100.0

ที่มา : Likit Dhiravekin, **The Bureaucratic Elite of Thailand** 1978 ตารางที่ 4.2
หน้า 111

ตารางที่ 17 ระดับการศึกษาของข้าราชการชั้นพิเศษ

ระดับการศึกษา	เมื่อเข้ารับราชการ		พ.ศ. 2520	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	697	32.3	145	6.7
ปริญญาตรี	1,104	51.1	1,181	54.8
ปริญญาโท	96	4.6	482	22.3
ปริญญาเอก	61	2.8	212	9.8
นักเรียนนายร้อย จ.ป.ร.	126	5.8	140	6.4
ไม่ทราบ	73	3.4	-	-
รวม	2,160	100.0	2,160	100.0

ที่มา : Likit Dhiravekin, **The Bureaucratic Elite of Thailand** 1978 ตารางที่ 4.1
หน้า 110

จากตารางทั้งสองจะเห็นได้ว่าคุณวุฒิทางการศึกษาของข้าราชการชั้นเอกและชั้นพิเศษ ในปี พ.ศ. 2520 เพิ่มมากกว่าในขณะที่ยังเริ่มเข้ารับราชการของข้าราชการเหล่านั้นทุกระดับการศึกษา ทั้งนี้เพราะจำนวนผู้ที่มีการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรีลดลงมากจากร้อยละ 45.6 เหลือเพียงร้อยละ 22.8 สำหรับข้าราชการชั้นเอก และจากร้อยละ 32.3 เหลือเพียงร้อยละ 6.7 สำหรับข้าราชการชั้นพิเศษ ข้าราชการเหล่านี้ต้องค้นคว้าเพิ่มวุฒิการศึกษาในระหว่างปฏิบัติราชการเพื่อให้ได้รับการเลื่อนตำแหน่งขึ้นมาในระดับสูง แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นตัวอย่างให้บุคคลที่จะเข้ารับราชการพยายามเริ่มต้นจากวุฒิการศึกษาที่สูงที่สุดเท่าที่จะทำได้เสียก่อน ข้อนี้เป็นแรงผลักดันที่สำคัญที่ทำให้มีการขยายบริการทางการศึกษามากขึ้นเช่นกัน อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่าผู้ที่อยู่ในวงการธุรกิจขนาดใหญ่เนื่องจากมีความคล่องตัวในการบริหารมากกว่าระบบราชการ ประกอบกับการเข้าทำงานในธุรกิจเหล่านั้น อาจจะต้องอาศัยเงินค่าประกันเป็นจำนวนมาก หรือสายสัมพันธ์ทางบิดามารดาและอาชีพ บุตรหลานข้าราชการระดับกลางและระดับสูงจำนวนหนึ่งจึงไม่มีโอกาสเข้าสู่วงการธุรกิจได้ ส่วนบุตรหลานกรรมกรและชาวนา ถ้าหากมีโอกาสเข้ารับการศึกษา ก็จะไม่ค่อยมีโอกาสเข้าทำงานในธุรกิจใหญ่ ๆ เพราะเป็นระบบที่มิได้เปิดกว้างในระบบดังกล่าวมักมีข้อจำกัดเพิ่มเติมมากกว่าคุณวุฒิทางการศึกษา เป็นต้นว่ามีแนวโน้มที่ต้องการเพศชายสูง นอกจากงานบางประเภทที่เพศหญิงมีความได้เปรียบเฉพาะตัว มีความรู้ภาษาต่างประเทศดีเป็นพิเศษ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาษาอังกฤษและภาษาญี่ปุ่น) และมีความคล่องตัวในการทำงานสูง เช่นมีรถยนต์อยู่แล้ว ในลักษณะเช่นนี้บุตรหลานกรรมกรและชาวนาย่อมไม่มีโอกาสที่จะฝ่าฟันข้อจำกัดเหล่านั้นไปได้ ตลาดแรงงานของบุคคลเหล่านั้นรวมทั้งบุตรหลานข้าราชการชั้นผู้น้อยจึงจำกัดอยู่เฉพาะในตลาดของข้าราชการไม่มีทางเป็นอย่างอื่นไปได้ และเมื่อมีการจำกัดอัตราการรับข้าราชการ ผู้ที่จะมีปัญหาการว่างงานมากที่สุดก็คือ บุตรหลานของกรรมกรชาวนา ข้าราชการชั้นผู้น้อยและผู้ประกอบธุรกิจขนาดเล็ก ส่วนบุตรหลานของข้าราชการระดับสูง และเจ้าของกิจการขนาดใหญ่ ถ้าหากไม่ประพฤตินอกนอกกฎทางจนเกินไป โอกาสทางการศึกษาและโอกาสในการทำงานย่อมเปิดกว้างสำหรับบุคคลเหล่านั้นอยู่แล้ว แต่สำหรับผู้ที่อยู่ในชนชั้นทางเศรษฐกิจที่ต่ำย่อมไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากการผ่านสู่ระบบการศึกษาและระบบราชการ ซึ่งค่อนข้างจะเปิดกว้างสำหรับบุคคลทั่วไปเมื่อเปรียบเทียบกับตลาดแรงงานสาขาอื่น และระบบราชการเองก็เน้นคุณวุฒิทางการศึกษาเป็นสำคัญ จึงมีโอกาสเดียวที่จะเลื่อนฐานะทางเศรษฐกิจได้ดังที่

กล่าวมาแล้ว ดังนั้นปัญหาในเรื่องนี้จึงมีสามารที่จะแก้ไขได้ง่ายๆ โดยแต่เพียงให้ระบบราชการลดความเข้มงวดในทางด้านคุณวุฒิทางการศึกษาลง เพราะความจริงระบบราชการใช้คุณวุฒิทางการศึกษาเป็นแค่เพียงเครื่องมือคัดคนออกจากระบบหรือพิจารณาว่าใครควรจะได้รับ การสนับสนุนให้ก้าวหน้าหรือไม่ ถ้าหากระบบราชการลดความเข้มงวดทางคุณวุฒิทางการศึกษาลงก็จะมีคนเป็นจำนวนมากกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้พยายามผลักดันตัวเองให้เข้าสู่ระบบราชการมากขึ้น ทางแก้ที่จะมีผลดีกว่านั้นก็คือจะต้องพยายามลดชนชั้นทางเศรษฐกิจลงให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ซึ่งอาจจะต้องใช้เป็นมาตรการหรือนโยบายในระยะยาว อย่างไรก็ตามการลดความสำคัญทางวุฒิการศึกษาลง แต่ให้ความสำคัญทางด้านความสามารถในการทำงานและประสบการณ์จะช่วยแก้ปัญหาได้ในระยะสั้น แต่ถ้าโครงสร้างชนชั้นทางเศรษฐกิจยังไม่เปลี่ยนในระยะยาว มาตรการในระยะสั้นก็ย่อมไม่เป็นผล และหากมาตรการที่ใช้สำหรับแก้ไขปัญหในระยะยาวเป็นผลก็จะเสริมให้การเลื่อนตำแหน่งในระบบราชการที่จะกระทำโดยความรู้ความสามารถและประสบการณ์ สามารถนำมาใช้ในทางปฏิบัติได้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

โครงสร้างแรงจูงใจทางสังคม

3.47 เท่าที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ (3.38-3.46) นั้น เป็นการอธิบายถึงโครงสร้างแรงจูงใจในทางเศรษฐกิจที่สร้างแรงกดดันให้บุคคลต้องการศึกษา ซึ่งมีลักษณะเป็นความต้องการทางสังคม ในข้อนี้จะได้อธิบายโครงสร้างแรงจูงใจทางสังคม ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าเป็นผลจากระบบราชการที่ได้มีวิวัฒนาการจากการปรับเปลี่ยนของสังคมศักดินารวมศูนย์ในอดีต ข้อนี้จะอธิบายให้เห็นชัดว่าถึงแม้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ โดยเฉลี่ยของระบบราชการจะไม่สูงนักเมื่อเปรียบเทียบกับผลตอบแทนในภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ แต่เนื่องจากมีแรงจูงใจทางสังคมสูงจึงเป็นเหตุให้อาชีพรับราชการได้รับคะแนนนิยมสูงกว่าอาชีพรับจ้างอื่น ๆ ถ้าหากมีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจเท่ากัน ในสังคมที่มีการยกย่องหรือให้ความสำคัญกับความสามารถทางด้านสมองมากกว่าการใช้ร่างกาย หรือในกรณีที่ฐานะทางเศรษฐกิจไม่ใช่เป็นเครื่องชี้ขาดถึงสถานภาพในสังคม ในลักษณะเช่นว่านี้ถึงแม้ผลตอบแทนของอาชีพอื่นจะสูงกว่า แต่แรงจูงใจทางสังคมก็อาจจะก่อให้เกิดการเลือกอาชีพรับราชการมากกว่าอาชีพอื่น ตัวอย่างเช่น กรณีของพนักงานขับรถโดยสารปรับอากาศไม่จำเป็นจะต้องมีคุณวุฒิทางการศึกษาสูง แต่ต้องอาศัยประสบการณ์และความชำนาญในระดับหนึ่ง ซึ่งก็นับว่าไม่สูงนักและมีรายได้สูงกว่าผู้ที่รับราชการเป็นผลค่อนข้างมาก ทั้งที่การเป็น

ผลสำรวจก็ต้องอาศัยวุฒิทางการศึกษาอย่างน้อยมัธยมศึกษาตอนปลายและต้องมีการฝึกอบรมเพิ่มเติม และในหน้าที่การงานในบางกรณีก็อาจจะเป็นงานที่หนักกว่าพนักงานขับรถปรับอากาศ

3.48 อย่างไรก็ตามการพิจารณาเรื่องแรงจูงใจทางสังคมนั้น อาจจะพิจารณาได้ไม่ชัดเจนเหมือนแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ เพราะไม่สามารถคำนวณออกมาเป็นตัวเลขได้แน่ชัด และในหลายกรณีสถานภาพทางสังคมเกิดขึ้นเพราะสถานภาพทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ การที่บุคคลมีสถานภาพทางเศรษฐกิจสูงก็มีความโน้มเอียงที่จะมีสถานภาพทางสังคมที่สูงตามไปด้วย อย่างไรก็ตามถ้าหากจะละเอียดไม่กล่าวถึงปัจจัยทางด้าน “วัฒนธรรม” ของแต่ละสังคมนี้อาจจะอธิบายภาพไม่ได้ชัดเจน ตัวอย่างเช่น เพราะเหตุใดบุตรหลานนายทุนและเจ้าของกิจการธุรกิจขนาดใหญ่ กลับมานิยมรับราชการทั้ง ๆ ที่ต้องการวุฒิทางการศึกษาสูงและมีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจต่ำ คำตอบในกรณีนี้เป็นเรื่องที่ชัดเจนว่าเป็นแรงจูงใจทางสังคมที่จะช่วยให้บุคคลเหล่านั้นได้รับการยอมรับนับถือในสังคมมากขึ้นไปอีก มีโอกาสที่จะได้เป็นคุณหญิงคุณนายมีโอกาสได้สายสะพายหรือเหรียญตราเอาไว้เป็นเครื่องเชิดหน้าชูเกียรติแก่วงศ์ตระกูล เวลาสมรสอาจจะมีโอกาสได้รับพระราชทานน้ำสังข์ และเมื่อถึงแก่กรรมก็จะได้รับการจัดพิธีศพตามฐานันดรศักดิ์ เป็นต้น

3.49 เรื่องเหล่านี้ได้มีการอธิบายไว้อย่างดีพอสมควร โดยอาจารย์ วิทย์ วิศทเวทย์ (วิทย์ วิศทเวทย์, 2526 หน้า 28) “การณที่เป็นดังนี้ก็เพราะว่าในสังคมไทยโดยยุคก่อนนี้เป็นสังคมที่ประกอบด้วยคนสองประเภทคือ มุลนาย กับ ไพร่ พวกมุลนายคือพวกที่มีต้องใช้แรงงาน ส่วนพวกไพร่เป็นพวกที่ใช้แรงงานเป็นหลักในการดำรงชีพ การใช้แรงงานในการทำงานอาชีพจึงผูกพันกับความเป็น “ไพร่” อันหมายถึงฐานะทางสังคมอันต่ำ ยิ่งกว่านั้นในสังคมกสิกรรมแบบดั้งเดิมนั้น การรับราชการเป็นที่มาของอำนาจทางการเมือง และสมัยนั้นอำนาจทางการเมืองเป็นที่มาของสิ่งทั้งหลายที่บุคคลปรารถนา” ผู้คนในสังคมไทยจึงยกย่องงานราชการมากกว่างานอื่น ๆ นอกจากนั้นการที่ตลาดแรงงานในระบบราชการมีโครงสร้างแรงจูงใจทางสังคมสูงก็เพราะว่าการเป็นข้าราชการในสังคมไทยนั้นสอดคล้องกับระบบความเชื่อที่ว่าบุคคลเหล่านั้นเป็น “ข้าราชการในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว” รัชใช้ใกล้ชิดพระยุคลบาทพระมหากษัตริย์อันเป็นสถาบันที่เคารพนับถือสูงสุดของปวงชนชาวไทย และยังมีนับถือว่าเป็นผู้ที่มีบุญวาสนาด้วย

3.50 ความเชื่อถือในลักษณะนี้ยังคงฝังรากแน่นอยู่ในหมู่คนไทยเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะคนที่มีภูมิหลังเป็นคนชนบท ทั้ง ๆ ที่ความจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้ทำลายต่อความเชื่อเหล่านั้นมากขึ้นแล้วก็ตาม ทั้งนี้ถึงเหตุผลที่ ดร. วิทย์ วิศทเวทย์ ได้กล่าวไว้อย่างน่าสนใจดังนี้

“ในระยะแรก ๆ อาชีพรับราชการเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาของคน เพราะเป็นเครื่องมือที่ดีที่สุดที่จะนำไปสู่สิ่งดีของชีวิต แต่ต่อมานาน ๆ เข้าอาชีพราชการได้เปลี่ยนฐานะจากการเป็นเครื่องมือมาเป็นสัญลักษณ์ การรับราชการได้กลายเป็นเครื่องหมายของความสูงส่ง ในสังคมกสิกรรมชนชั้นกลางแทบจะไม่มี มีแต่ชนชั้นสูงกับชนชั้นต่ำ คนชั้นสูงประกอบด้วยข้าราชการและเจ้านาย คนชั้นต่ำได้แก่ไพร่และทาส พวกหลังใช้แรงงาน พวกแรกใช้สมอง พวกหลังทำตามคำสั่ง พวกแรกออกคำสั่ง จึงมีใช้ของแปลกอะไรที่คนจะพึงใจว่า ราชการเป็นสิ่งสูงส่ง ดังนั้นอาชีพรับราชการนอกจากจะมีค่าทางรูปธรรมคือ ให้ความกินที่อยู่ดีแล้วยังมีค่าทางนามธรรมอีกด้วย แม้ปัจจุบันนี้ก็ยังมีคนเป็นจำนวนมากไม่น้อยที่ยังยึดค่าทางนามธรรมของอาชีพอยู่ เขาเลือกที่จะรับราชการ แม้ว่าจะมีรายได้น้อยกว่าอาชีพอื่น แต่คนที่คิดเช่นนั้นจะน้อยลงถ้าสังคมมีงานอื่นที่ให้การตอบแทนทางรูปธรรม”

3.51 อันที่จริง ความเชื่อในลักษณะนี้ มิได้เกิดขึ้น โดยปราศจาก หลักฐาน ที่เลือนลอย ings เพราะคนทั่วไปย่อมประจักษ์อยู่แก่ใจเป็นอันดีว่าอาชีพราชการนั้นมีอภิสิทธิ์ต่าง ๆ มากมาย ที่อาชีพอื่น ๆ ไม่มี และอภิสิทธิ์ดังกล่าวนี้ก็มีได้มีเฉพาะอภิสิทธิ์ด้านเศรษฐกิจเท่านั้น แต่อภิสิทธิ์ทางสังคมและการเมืองก็มีไม่น้อยเช่นเดียวกัน

เมื่อประมาณปี พ.ศ. 2523 คณะผู้วิจัยประจำสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้ทำการสำรวจหาคะแนน “ความมีหน้ามีตา” ของอาชีพต่าง ๆ ในสังคมไทยโดยใช้แบบสอบถามคนไทยจำนวนมากกว่าอาชีพใดเป็นอาชีพที่มีระดับ “ความมีหน้ามีตา” แต่ไหนเพียงไร ผลของการสำรวจพบว่า อาชีพที่ได้รับคะแนน “ความมีหน้ามีตา” สูงสุด 5 อันดับแรกได้แก่

1. ผู้ว่าราชการจังหวัด	ได้คะแนน	82	คะแนน
2. แพทย์	„	78	„
3. อธิบดี/รองอธิบดี	„	75	„
4. หัวหน้าส่วนสำนักงานระดับจังหวัด	„	74	„
5. นายพลทหาร	„	73	„

ส่วนอาชีพที่ได้รับคะแนน “ความมีหน้ามีตา” ต่ำสุด 5 อันดับสุดท้ายได้แก่

1. ถีบสามล้อ คนรับใช้	ได้คะแนน	17	คะแนน
2. คนขับรถม้า คนงานโรงงาน	„	18	„

3. การโรง		
ทำไร่	„	21 „
เลี้ยงไก่		
คนสวน		
4. คนยาม	„	22 „
5. กระเป๋ารถเมล์	„	26 „
เลี้ยงสัตว์		

จากข้อมูลข้างบนนี้จะเห็นได้ค่อนข้างชัดว่าอาชีพที่มีโครงสร้างแรงจูงใจทางสังคม, (ความมีหน้ามีตา) อยู่ในอันดับสูงล้วนเป็นอาชีพราชการเกือบทั้งหมด และอาชีพที่ระดับความ มีหน้ามีตานั้นเป็นอาชีพ เกษตรกรรม งานอิสระบางประเภท และงานที่ใช้แรงกาย

ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาโดยรัฐ และค่าเล่าเรียน

3.52 ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาโดยรัฐ และค่าเล่าเรียนที่รัฐเรียกเก็บนั้นก็เป็นที่บังจักษ์ สำคัญที่จะเป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่านโยบายของรัฐเกี่ยวกับการศึกษาเป็นอย่างไร รัฐมีนโยบายที่จะ ใช้ค่าเล่าเรียนเป็นเครื่องมือในทางเศรษฐกิจที่จะก่อให้เกิดการเป็นธรรมในการกระจายรายได้หรือไม่ ในสังคมที่รัฐบาลมีการเก็บภาษีได้ค่อนข้างจะเต็มเม็ดเต็มหน่วยในอัตราภาษีที่ค่อนข้างจะก้าว หน้าขึ้น การที่รัฐจะไม่เก็บค่าเล่าเรียนโดยถือว่าการศึกษาเป็นบริการที่รัฐให้กลับคืนแก่ประชาชน ก็ไม่น่าจะมีปัญหาอะไร แต่ในสังคมที่รัฐมีฐานภาษีที่จำกัด เนื่องจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจ มีปัญหาทางชนชั้นอย่างเด่นชัด การเก็บค่าเล่าเรียนตามฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ปกครอง หรือ การเก็บค่าเล่าเรียนเต็มตามที่ตามค่าใช้จ่ายที่เป็นจริงและมีการให้คืนแก่ผู้ที่มีฐานะยากจนในรูปของทุน การศึกษาหรือการจ้างแรงงานนิสิตนักศึกษา จะเป็นเครื่องมือทางด้านภาษีอากรของรัฐที่สำคัญ และเป็นการกระจายความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจให้ดีขึ้นด้วย ในทางตรงกันข้ามการเรียกเก็บค่า เล่าเรียนที่ไม่สะท้อนต้นทุนทางการศึกษาในลักษณะที่ไม่มีการเลือกปฏิบัติระหว่างผู้ที่มีรายได้สูง และผู้ที่มีรายได้ต่ำ จะทำให้ผู้ที่มีรายได้สูงอยู่แล้วได้ประโยชน์มากกว่า และเป็นการเสริมปัญหา ช่องว่างระหว่างชนชั้นทางเศรษฐกิจให้ดำรงอยู่ต่อไป

3.53 ตัวเลขในตารางที่ 18 จะได้แสดงให้เห็นถึงค่าบำรุงการศึกษาทางสน และค่า ใช้จ่ายในการศึกษาต่อหัว ในปี พ.ศ. 2525 ตามราคาของปี พ.ศ. 2519 ดังนี้

ตารางที่ 18 ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาโดยรัฐและค่าบำรุงการศึกษาโดยรัฐ ในปี พ.ศ. 2525

ระดับการศึกษา	ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาโดยรัฐ (บาท) (1)	ค่าบำรุงการศึกษาที่เรียกเก็บ (บาท) (2)	(2) (1) (ร้อยละ)
มัธยมศึกษาสายสามัญ	3,766	680	18.1
อาชีวศึกษา			
การช่างอุตสาหกรรม			
ปวช.	8,770	2,500	28.5
ปวท.	9,000	3,000	33.3
ปวส.	11,248	3,000	26.7
เกษตรกรรม			
ปวช.	8,770	2,500	28.5
ปวท.	9,000	3,000	33.3
ปวส.	11,248	3,000	26.7
พลศึกษา			
ปวช.	5,101	2,500	49.0
ปวท.	5,271	3,000	56.9
ปวส.	6,578	3,000	45.5
กหกรรม			
ปวช.	6,868	2,500	36.4
ปวส.	8,918	3,000	33.6
วิจิตรศิลป์			
ปวช.	6,868	2,500	36.4
ปวส.	8,918	3,000	33.6
ฝึกหัดครู	10,073	2,250	22.3
อุดมศึกษา			
แพทยศาสตร์	117,873	1,640	1.4
วิศวกรรมศาสตร์	23,378	1,454	6.2
เกษตรศาสตร์	29,597	1,371	4.6

ตารางที่ 18 (ต่อ)

ระดับการศึกษา	ค่าใช้จ่ายเพื่อ การศึกษาโดยรัฐ (บาท) (1)	ค่าบำรุงการ ศึกษาที่เรียกเก็บ (บาท) (2)	(2) / (1) (ร้อยละ)
อุดมศึกษา			
สถาปัตยกรรมศาสตร์	24,273	1,845	7.6
พาณิชย์ศาสตร์	7,826	1,532	19.6
วิทยาศาสตร์	29,507	1,376	4.7
ศึกษาศาสตร์	9,450	1,366	14.5
มานุษยศาสตร์	14,765	1,331	9.0
วิจิตรศิลป์	18,779	1,405	7.5
นิติศาสตร์	3,064	1,665	54.3
สังคมศาสตร์	7,298	1,370	18.8
นิเทศศาสตร์	12,319	1,608	13.1
เทคนิคการแพทย์	52,713	1,429	2.7
เศรษฐศาสตร์	7,595	1,316	17.3
พยาบาลศาสตร์	29,927	1,458	4.9

ที่มา : ต้นทุนการศึกษาคำนวณจากงบประมาณรายจ่ายต่อหัว จำแนกตามคณะที่ศึกษาจากเอกสารของสำนักงบประมาณเฉพาะจาก มหาวิทยาลัยและสถาบันเทคโนโลยีของรัฐแบบจำกัดรับ ค่าบำรุงการศึกษาที่เรียกเก็บมาจากอัตราค่าบำรุงการศึกษาของรัฐ ส่วนในระดับอุดมศึกษานั้นเอาตัวเลขมาจาก สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ “ประสิทธิภาพของการผลิตบัณฑิตในสถาบันอุดมศึกษา : ค่าใช้จ่ายและผลตอบแทนจากการลงทุนทางการศึกษา”

หมายเหตุ ค่าใช้จ่ายต่อหัวในระดับอุดมศึกษานั้น สำหรับสาขาแพทยศาสตร์ เทคนิคการแพทย์ และพยาบาลได้หักค่าใช้จ่ายหรือบริการชุมชนออกร้อยละ 20 แล้วส่วนสาขาวิศวกรรมศาสตร์ เกษตรศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สังคมศาสตร์ นิเทศศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ ได้หักค่าใช้จ่ายบริการชุมชนออกแล้วร้อยละ 10 สาขาสถาปัตยกรรมศาสตร์ พาณิชยศาสตร์ ศึกษาศาสตร์ มนุษยศาสตร์ วิจิตรศิลป์ นิติศาสตร์ ได้หักค่าใช้จ่ายเพื่อเป็นการบริการชุมชนออกแล้วร้อยละ 5

3.54 จากตัวเลขในตารางที่ 18 จะเห็นได้ว่า อัตราส่วนค่าบำรุงการศึกษา และค่าใช้จ่ายในระดับต่ำกว่าอุดมศึกษาที่ต่ำที่สุดคือ มัธยมศึกษาสายสามัญคือประมาณร้อยละ 18.1 ส่วนที่สูงที่สุดนั้นคือ ระดับ ปวท. พณิชยกรรมประมาณร้อยละ 56.9 ส่วนในระดับอุดมศึกษานั้น สัดส่วนที่สูงที่สุดได้แก่ สาขานิติศาสตร์ คือร้อยละ 54.3 และต่ำสุดคือ แพทยศาสตร์ร้อยละ 1.4 ข้อที่น่าสังเกตที่จะได้แสดงไว้ในภายหลังคือ ทั้งในระดับต่ำกว่าอุดมศึกษา และอุดมศึกษา สาขาวิชาที่มีปัญหาว่างงานมากที่สุดนั้นเสียค่าเล่าเรียนสูงที่สุดอยู่แล้ว แต่สาขาที่มีการว่างงานน้อยที่สุดกลับเสียค่าเล่าเรียน ในอัตราส่วนที่ต่ำที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุน ในกรณีของระดับต่ำกว่าอุดมศึกษา สาขาที่มีปัญหาว่างงานน้อยที่สุดคือ มัธยมศึกษาสายสามัญ ส่วนสาขาที่มีการว่างงานสูงที่สุด คือ ปวช. พณิชยกรรม ในระดับอุดมศึกษา สาขาแพทยศาสตร์ เป็นสาขาที่ว่างงานน้อยที่สุด และนิติศาสตร์เป็นสาขาที่มีการว่างงานสูงที่สุด

3.55 จากลักษณะดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าการเก็บค่าบำรุงการศึกษาให้สะท้อนค่าใช้จ่ายที่เป็นจริงแต่เพียงมาตรการเดียวอาจจะไม่แก้ปัญหาในเรื่องการลดอุปทานในสาขาที่มีการว่างงานมากนักก็เป็นได้ ทั้งนี้ถึงแม้ว่าผู้เข้ารับการศึกษามีได้มีข้อมูลต้นทุนการศึกษาเทียบกับค่าเล่าเรียนอย่าง ที่แสดงมานี้ แต่การเลือกศึกษานี้ผู้ที่เข้ารับการศึกษาก็จะทราบมาก่อนว่าสาขาใดจะมีโอกาสหางานทำได้ง่ายกว่าสาขาใด สาขาที่มีโอกาสหางานทำง่ายกว่าจึงจะมีการแข่งขันเข้าศึกษาในอัตราส่วนที่ค่อนข้างจะสูง เมื่อเข้าศึกษาในสาขาที่จะให้โอกาสที่ดีกว่า ไม่ได้ก็เลือกลำดับรองลงมาเรื่อย ๆ ส่วนเรื่องค่าบำรุงการศึกษานั้นเป็นเงื่อนไขในการพิจารณาที่ต่ำที่สุด เมื่อเป็นเช่นนี้จึงจะเห็นได้ว่าค่าบำรุงการศึกษานั้นมีผลในการสะกิดกันได้น้อยมาก การเก็บค่าบำรุงการศึกษาให้สะท้อนถึงต้นทุนที่แท้จริงทางการศึกษาอาจจะพิจารณาได้ว่าเป็นนโยบายภาษีที่ดีในสภาพของโครงสร้างภาษีปัจจุบัน คือ สร้างความเป็นธรรมมากขึ้นโดยพิจารณาถึงหลักของผลประโยชน์ที่จะได้รับ และช่วยขยายฐานภาษีของรัฐ ขณะเดียวกันก็มีแนวโน้มที่จะเป็นการเก็บภาษีจากผู้ที่อยู่ในฐานะที่มีความสามารถจะเสียได้ครบ และในโครงสร้างเศรษฐกิจที่มีช่องว่างระหว่างชนชั้นทางเศรษฐกิจมาก การเก็บค่าบำรุงการศึกษาในระดับสูงที่พยายามสะท้อนต้นทุนการศึกษาอาจจะช่วยนำรายได้เหล่านั้นไปช่วยกิจกรรมการศึกษาระดับที่ต่ำกว่าสำหรับผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ต่ำกว่าจำนวนมากได้

3.56 มีข้อสังเกตเพิ่มเติมจากตัวเลขในตารางที่ 18 คือตัวเลขดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าในบางสาขาวิชาที่มีปัญหาการว่างงานอยู่มากน่าจะพยายาม ทำให้ต้นทุนสะท้อนถึงปัญหาดังกล่าวเพื่อเป็นการลดแรงจูงใจที่จะเข้ามารับการศึกษา ตัวอย่างเช่นในระดับต่ำกว่าอุดมศึกษาสาขาเกษตรกรรม ซึ่งมีการว่างงานสูงก็ยังมีสัดส่วนของค่าเล่าเรียนต่ำกว่าสาขาพาณิชย์กรรม ส่วนในระดับอุดมศึกษานั้น ค่าบำรุงการศึกษานั้นว่าต่ำมากเมื่อเทียบกับอาชีวศึกษา และผิดหัตถ์ครุณับว่าเป็นการไม่ถูกต้องอย่างยิ่ง ควรจะมีการปรับเพิ่มให้สูงขึ้นโดยอย่างน้อยก็ไม่ควรต่ำกว่าร้อยละ 20 ของต้นทุนที่แท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งค่าบำรุงการศึกษาในสาขาศึกษาศาสตร์ มนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และ เศรษฐศาสตร์ เมื่อเทียบกับปัญหาการว่างงานของสาขาเหล่านี้และอัตราส่วนของค่าบำรุงการศึกษา ต่อต้นทุนการศึกษาเทียบกับสาขานิติศาสตร์ น่าจะมีการขึ้นค่าบำรุงการศึกษาในสาขาเหล่านี้เพื่อลดแรงจูงใจ

3.57 อย่างไรก็ตามการแก้ปัญหาในเรื่องนี้โดยความพยายาม ที่จะเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาให้สะท้อนถึงค่าใช้จ่ายต่อหัวที่รัฐรับภาระอยู่ เพื่อเป็นเครื่องมือในการสะกิดคนมิให้ผู้สำเร็จการศึกษาหลังการศึกษามัธยมศึกษาต้นๆ เข้าศึกษาต่อขั้น มีได้เป็นการแก้ปัญหาที่ถูกต้อง ประการแรก มาตรการดังกล่าวอาจจะทำไม่ได้เพราะแรงต้านทานทางการเมืองจะมีสูงมากดังที่ได้กล่าวมาแล้ว และในกรณีเช่นนี้เป็นแรงต้านทานทางการเมืองที่มีเหตุผลด้วยเนื่องจากการจะมุ่งหวังให้ผู้ที่มีรายได้น้อยเสียค่าบำรุงการศึกษาเท่ากับผู้ที่มียรายได้สูงนั้น อาจจะเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง เพราะเป็นการเสริมความแตกต่างระหว่างชนชั้นทางเศรษฐกิจที่ดำรงอยู่แล้วให้ทวีความรุนแรงมากขึ้น ประการที่สอง มาตรการดังกล่าวอาจจะช่วยลดปัญหาการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาลง ลดความสูญเสียเปล่าทางการศึกษาลง แต่ขณะเดียวกันอาจจะไปสร้างปัญหาการมีงานทำให้แก่ผู้ที่มีการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่าได้ ซึ่งคนเหล่านี้ก็มีรายได้น้อยอยู่แล้วเมื่อมีปัญหาการว่างงานมากขึ้น ค่าแรงของเขาก็จะถูกกดต่ำลงไปมากขึ้น ทางออกที่ถูกต้องในเรื่องนี้นั้นจะต้องพิจารณาจากปัญหาทั้งระบบ แทนที่จะพิจารณาเฉพาะเรื่อง โดยเฉพาะปัญหาการมีงานและว่างงานของเด็กอายุ 12-14 ปี ซึ่งควรจะอยู่ในระบบการศึกษาแต่ไม่ได้อยู่เนื่องจากระบบการศึกษามีไม่พอรองรับ และพร้อมกันนั้นค่าเสียโอกาสในการส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษาของบิดามารดาของบุคคลเหล่านั้นจะมีสูงเกินไป ถ้าหากเด็กเหล่านั้นไม่มีงานทำพร้อมทั้งมีการสะกิดกันโดยค่าเล่าเรียน จะต้องพิจารณาถึงสภาพการมีงานทำและไม่มีการมีงานทำของเด็กในวัยเรียนนี้ด้วย ประกอบกับข้อจำกัดที่ไม่ถูกต้องบาง

อย่างของระบบราชการที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เป็นจริง เช่นการรับผู้ที่ยุขชั้นต่ำที่สุดเข้ารับราชการเมื่ออายุ 18 ปีบริบูรณ์ เป็นต้น ซึ่งมีผลต่อโครงสร้างทางอายุของผู้ทำงานในตลาดแรงงานเป็นอันมาก เรื่องทั้งหมดนี้เป็นปัญหาค่อนข้างจะสลับซับซ้อนและละเอียดอ่อน จึงจะมีการอธิบายละเอียดเพิ่มเติมในภายหลัง

3.58 ในขั้นนี้อาจจะกล่าวได้อย่างกว้างๆ ว่า การเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาในลักษณะที่สะท้อนถึงค่าใช้จ่ายของรัฐเพื่อการศึกษา ในขณะที่เดียวกันก็มีการคำนึงถึงรายได้ของผู้ปกครอง ถึงแม้จะไม่มีส่วนช่วยแก้ปัญหาการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาได้โดยตรงก็ตามที่ แต่ก็เป็นเครื่องมือทางการคลังที่สำคัญของรัฐบาลที่จะช่วยขยายฐานภาษีและลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจลง ซึ่งจะมีผลในระยะยาวที่จะช่วยลดความกดดันของความต้อการการศึกษาลงได้ เมื่อชนชั้นทางเศรษฐกิจมิได้มีความแตกต่างมากจนเกินไปนัก มาตราการดังกล่าวนี้จึงเป็นมาตรการ เพื่อเสริมมาตรการในระยะยาวอื่น ๆ ส่วนการแก้ไขที่ถูกประเด็นมากที่สุดคนนั้นก็คือการสร้างงานให้มารองรับสำหรับผู้ที่มีการศึกษาในระดับหนึ่งแล้ว เรื่องนี้ก็เป็นเรื่องที่ยากอีกเรื่องหนึ่ง ซึ่งจะต้องพิจารณาประกอบโครงสร้างของข้อเสนอทั้งหมดซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในภายหลัง

ผลตอบแทนในทางเศรษฐกิจ

3.59 ได้กล่าวมาแล้วถึงโครงสร้างของชนชั้นทางเศรษฐกิจที่มีส่วนผลักดันให้ผู้ที่มีการศึกษาในระบบโรงเรียนที่ต่ำกว่าต้องการที่จะเข้าไปสู่ระบบการศึกษา ในตอนนี้จะได้มีการชี้ประเด็นอย่างละเอียดพอสมควรทางด้านผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่เป็นแรงจูงใจให้บุคคลต้องชวนชวนเข้าสู่ระบบการศึกษา เพราะมีความเข้าใจว่าการมีการศึกษาที่สูงจะเอื้อให้คนได้เข้าสู่ตลาดแรงงานที่มีโครงสร้างแรงจูงใจที่สูง ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเนื่องจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของตลาดแรงงานทั้งภาครัฐบาลและเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจาก พ.ศ. 2500 เป็นต้นมา ทั้งนี้เพราะการขยายตัวของเศรษฐกิจของไทยในขณะนั้นได้ขยายตัวไปพร้อมกับการขยายตัวของระบบทุนนิยมโลกที่เรียกว่ายุคทองของการพัฒนา ซึ่งประเทศไทยมีอัตราการจำเริญทางเศรษฐกิจระหว่างร้อยละ 7.5 ถึงร้อยละ 8.0 ในช่วงดังกล่าวทางภาครัฐบาลซึ่งอุดหนุนแรงงานระดับกลางและระดับสูงเป็นอันมากได้มีอัตราการขยายตัวของหน่วยงานระดับกองในอัตราร้อยละ 3.9 ต่อปี ในขณะที่อัตราการจ้างงานเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 4.4 และการเพิ่มขึ้นของกำลังคนสูงสุดไม่เกินร้อยละ 3 ต่อปี การขยายตัวของระบบราชการและการจ้างงานดังกล่าว ทำให้ภาคราชการสามารถดูดซับเอากำลังแรงงานที่มีการศึกษาในระดับกลางและสูงเข้าไว้ได้มาก

ตารางที่ 19 การเพิ่มของส่วนราชการระดับ กระทรวง กรม กอง หรือที่มีฐานะเทียบเท่า
กระทรวง กรม และกอง

พ.ศ.	จำนวน		
	กระทรวง	กรม	กอง
2476	7	45	143
2484	10	49	317
2500	12	90	550
2512	12	113	872
2522	13	131	1,264

ที่มา : วรเดช จันทรศร, การขยายตัวของหน่วยงานในระบบราชการไทย : ปัญหาอุปสรรคและแนวโน้ม รายงานวิจัยเสนอต่อสมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัย (TURA) พ.ศ. 2524 หน้า 4-6

หมายเหตุ ข้อมูลในตารางที่ 19 ไม่รวมส่วนราชการของกระทรวงกลาโหม ส่วนราชการกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่ขึ้นอยู่กับองค์การบริหารส่วนภูมิภาค องค์การส่วนท้องถิ่น ตลอดจนหน่วยราชการที่เรียกชื่อเป็น เขต ตำบล ศาล และจังหวัด

3.60 ที่สำคัญกว่านั้นก็คือผู้ที่วุฒิทางการศึกษาสูงจะสามารถก้าวไปได้ไกลในระบบราชการมากกว่าผู้ที่มีคุณวุฒิที่ต่ำกว่า ตารางที่ 16 และ 17 ได้แสดงให้เห็นตัวอย่างในเรื่องนี้เป็นอย่างดี และจากตาราง ก. 1 ในภาคผนวก ก. จะเห็นได้ว่าโครงสร้างเงินเดือนในตลาดแรงงานภาครัฐการมีลักษณะผูกติดอยู่กับวุฒิทางการศึกษา และมีลักษณะเหลื่อมล้ำกันอยู่มากในแต่ละระดับ และเห็นได้ว่าผู้ที่มีระดับการศึกษาแค่ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายจะได้เงินเดือนเพียง 1,255 บาท ถ้าเรียนจบอาชีวศึกษาชั้น ปวช. จะได้เงินเดือน ๆ ละ 1,950 บาท และถ้าเรียนถึงชั้นปวส. จะได้เงินเดือน 2,485 บาท ต่อเดือน ถ้าเรียนจนได้ปริญญาตรีจะได้เงินเดือน 2,765 บาท ต่อเดือน ลองพิจารณาดูก็ได้ว่าถ้าหากผู้ที่ไม่เรียนต่อเมื่อจบมัธยมศึกษาตอนปลายแล้วจะต้องใช้เวลาทำงานนานถึง 9 ปี จึงจะได้เงินเดือนเท่ากับผู้ที่จบชั้น ปวช. แต่ถ้าเรียนต่อจะใช้เวลาเพียง 3 ปีเท่านั้นและถ้าจะให้เงินเดือนเท่ากับผู้จบปริญญาตรี ผู้ที่จบมัธยมศึกษาจะต้องใช้เวลาถึง 16 ปี

3.61 ในระดับอื่น ๆ ก็เช่นกัน เช่นถ้าจบปริญญาตรีจะได้เงินเดือน ๆ ละ 2,765 บาท แต่ถ้าเรียนต่อปริญญาโทซึ่งใช้เวลาเพียง 2-3 ปี จะได้เงินเดือนเพิ่มเป็นเดือนละ 3,745 บาท แต่ถ้าทำงานภายหลังจบปริญญาตรี กว่าจะได้เงินเดือนเท่ากับผู้ที่จบปริญญาโทจะใช้เวลาจนถึง 7 ปี ถ้าเรียนต่อไปถึงปริญญาเอกก็จะใช้เวลาประมาณ 6-7 ปี แต่จะได้เงินเดือนถึง 4,945 บาท แต่ถ้าทำงานหลังจากจบปริญญาตรีจะใช้เวลาจนถึง 11 ปี และถ้าทำงานหลังจากจบปริญญาโท จะต้องเวลาจนถึง 6 ปี จึงจะได้เงินเดือนเท่ากับผู้ที่จบปริญญาเอก ยิ่งถ้าเปรียบเทียบกับผู้ที่จบปริญญาเอกกับผู้ที่จบมัธยมศึกษาแล้วยังเห็นข้อแตกต่างกันมาก กล่าวคือผู้ที่จบมัธยมศึกษาจะต้องใช้เวลาจนถึง 26 ปี กว่าจะได้เงินเดือนเท่ากับผู้ที่จบปริญญาเอก ทั้ง ๆ ที่ช่วงเวลาตั้งแต่จบชั้นมัธยมศึกษาจนเรียนจบปริญญาเอกใช้เวลาประมาณ 10 ปีเป็นอย่างมาก ทั้งนี้โดยมิจำเป็นต้องเอ่ยการเริ่มต้นทำงานในระดับสูงโอกาสในการได้ผลตอบแทนต่าง ๆ ก็จะมีมากกว่าเป็นหลายเท่า

ด้วยเหตุนี้การเพิ่มวุฒิทางการศึกษาจึงเป็นแนวทางที่คนจำนวนมากเลือกปฏิบัติทั้งก่อนหน้าที่เข้าสู่ตลาดแรงงานและภายหลังที่ได้เข้าอยู่ในตลาดแรงงานแล้ว ดังจะเห็นได้จากสถิติการลาศึกษาต่อของข้าราชการแต่ละปีมีจำนวนมาก เฉพาะกระทรวงศึกษาธิการ (ซึ่งเข้าใจว่าจะมีข้าราชการลาศึกษาต่อกันมากที่สุด) ได้จัดโควตาให้ข้าราชการลาศึกษาต่อแต่ละปีในอัตราร้อยละ 5 ของข้าราชการทั้งหมดและมีผู้ลาศึกษาต่อกันมากทั้งในระดับต่ำกว่าปริญญาตรี ปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาเอก ยกตัวอย่าง เช่น ในปี 2526 โควตาให้ข้าราชการลาศึกษาต่อมีทั้งหมดเท่ากับ 17,098 คน แต่ประมาณกันว่าที่ไปศึกษาจริง ๆ ประมาณหนึ่งในสาม (4,424 คน) ของจำนวนดังกล่าว ทั้งนี้เพราะไม่สามารถสอบเข้าเรียนต่อได้ทั้งหมด ตัวเลขเหล่านี้ยังไม่ได้นับรวมพวกที่เรียนมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช มหาวิทยาลัยรามคำแหง และเรียนภาคค่ำที่วิทยาลัยครู นอกจากนี้ฝ่ายข้าราชการทหารก็ได้น้อยหน้าข้าราชการกระทรวงศึกษาธิการ จากตัวเลขการช่วยเหลือทางทหารของสหรัฐอเมริกาได้เปิดเผยว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน มีข้าราชการทหารไปศึกษาและดูงานต่อในประเทศสหรัฐอเมริกาเพียงประเทศเดียว ไม่น้อยกว่า 20,000 คน

3.62 จากการศึกษาของคณะผู้ทำงานวิจัย (โปรดดูในภาคผนวก ข) เกี่ยวกับผลตอบแทนที่เกิดจากการศึกษาโดยศึกษารายได้จากผู้ที่เป็นลูกจ้างทั้งในสถานประกอบการของรัฐ และเอกชนผลที่ได้รับก็ค่อนข้างจะชัดเจนว่าผู้ที่ศึกษาสูงกว่า มีแนวโน้มที่จะมีความก้าวหน้าทางอาชีพ

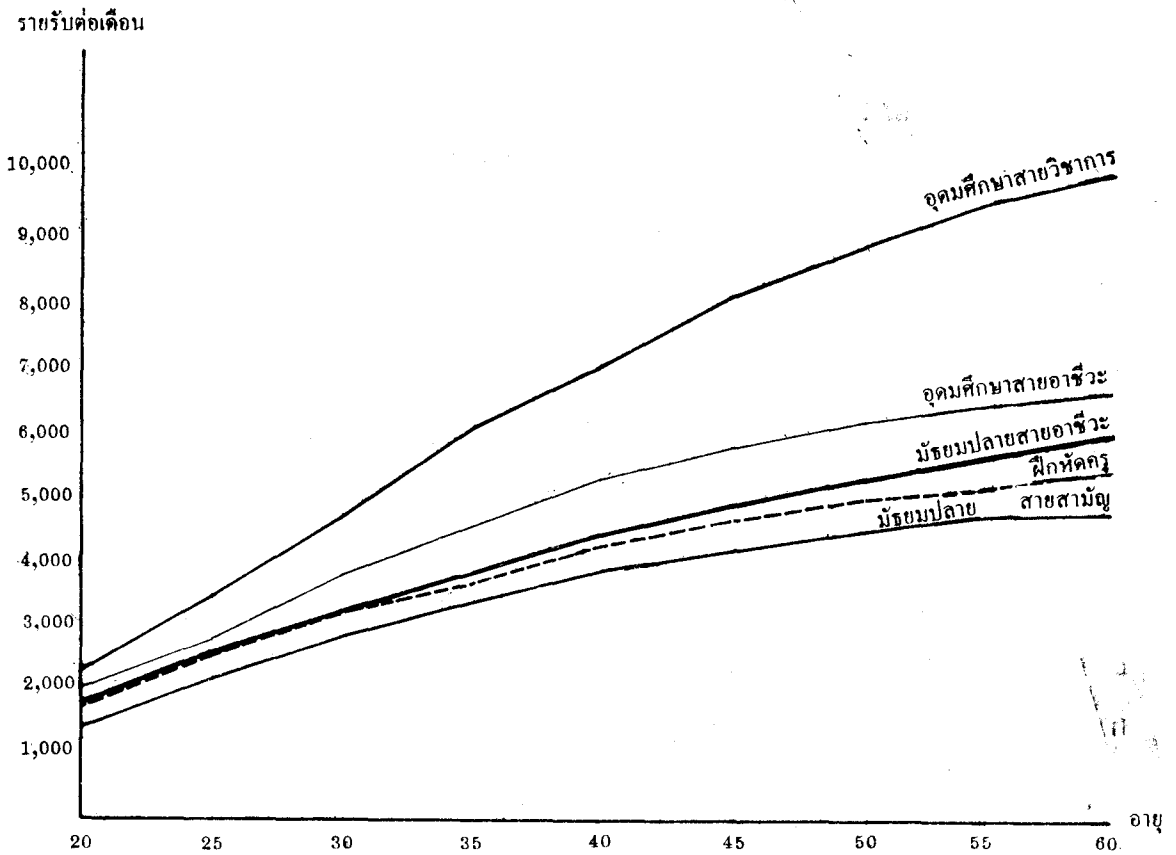
การงานมากกว่าผู้ที่มีระดับการศึกษาที่ต่ำกว่า ยกเว้นการฝึกหัดครู ซึ่งมีผู้ประกอบอาชีพส่วนใหญ่ อยู่ในระบบราชการ ประกอบกับความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงานในอนาคตของผู้ที่มีอาชีพ ครุมน้อยกว่าจึงทำรายได้ของผู้มีอาชีพครุตามอายุต่ำกว่ารายได้ของผู้ที่จบการศึกษาระดับอื่น เมื่อมี อายุการทำงานสูงขึ้นถึงแม้จะมีการเริ่มต้นที่สูงกว่า ผลจากการศึกษานี้สอดคล้องกับความคาดหมาย ที่ว่าผู้ที่มีการศึกษาระดับที่สูงกว่าย่อมมีโอกาสที่จะมีรายได้มากกว่า ยกเว้นกรณีของฝึกหัดครูซึ่ง โครงสร้างของตลาดแรงงานไม่สนับสนุนเช่นนั้น แต่สำหรับผู้ที่จบครูหลานของกรรมกร ชวนา ข้าราชการชั้นผู้น้อย ย่อมไม่มีทางเลือกในการศึกษาและประกอบอาชีพได้ดีกว่านี้มากนัก ดังที่ได้ อธิบายมาแล้ว ตัวเลขรายได้ตามอายุของผู้ที่จบการศึกษาระดับต่าง ๆ รวมทั้งภาพที่แสดงความ แยกต่างดังกล่าว ปรากฏตามตารางที่ 20 และภาพที่ 3

ตารางที่ 20 รายได้ต่อเดือนตามอายุของผู้จบการศึกษาระดับต่าง ๆ เฉลี่ยจากค่าประมาณ โดยใช้ข้อมูลปี พ.ศ. 2520 (ปรับด้วยราคาปี พ.ศ. 2525) และปี 2525

อายุ	มัธยมปลาย		ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	
	มัธยมปลาย สายสามัญ	มัธยมปลาย สายอาชีพ		วิชาการ	วิชาชีพชั้นสูง
20	665	1,501	2,087	—	—
22	1,401	1,965	2,291	2,751	2,589
25	2,419	2,645	2,577	3,795	3,223
30	3,887	3,735	3,006	5,320	4,175
35	5,070	4,771	3,376	6,574	3,997
40	5,967	5,753	3,688	7,557	5,689
45	6,579	6,681	3,938	8,270	6,251
50	6,905	7,555	4,129	8,712	6,683
55	6,947	8,375	4,260	8,884	6,685
60	6,702	9,141	4,332	8,786	7,157

ที่มา : จำนวนจากทะเบียนข้อมูลการสำรวจแรงงานรอบที่ 2 ปี 2520 และ 2525 สำนักงานสถิติ แห่งชาติ วิธีคำนวณแสดงไว้ในภาคผนวก ข.

ภาพที่ 8 : เส้นแสดงรายได้ตามอายุของผู้จบการศึกษาระดับต่างๆ



การตอบสนองต่อความกดดันทางการเมืองและสังคม

3.63 ในการพิจารณาปัญหาในเรื่องนี้ ไม่สามารถหาข้อมูลที่จะสามารถอธิบายได้โดยตรงมาแสดงได้ แต่ก็มีข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษาโดยเปรียบเทียบตัวเลขของผู้ที่สำเร็จการศึกษาที่ระบุไว้ว่าเป็นเป้าหมายของแผน กับตัวเลขผู้สำเร็จการศึกษาในแต่ละแผน ถ้าหากตัวเลขของผู้สำเร็จการศึกษาสูงกว่าตัวเลขที่กำหนดไว้ในแผนมากก็ถือว่า การขยายการศึกษาส่วนหนึ่งนั้นเกิดจากการตอบสนองต่อความกดดันทางการเมือง และทางสังคมของผู้จัดการศึกษา แต่ในขณะที่เดียวกันจะต้องพึงพิจารณาอย่างรอบคอบ เกี่ยวกับตัวเลขเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนด้วย ทั้งนี้เพราะการเขียนแผนขึ้นมาในแต่ละครั้งนั้นก็ไม่สามารถประเมินความต้องการของตลาดในอนาคตได้ ฉะนั้นการเขียนแผนจึงพิจารณาจากแนวโน้มของอุปทานที่เสนอโดยสถาบันการศึกษาเป็นหลัก และเพื่อที่จะให้ถือว่าสถาบันเหล่านั้นพยายามปฏิบัติตามแผนสถาบันการศึกษาอาจจะตั้งตัวเลขไว้ให้สูงในเป้าหมาย ทั้งนี้เมื่อมาถึงแผนในการปฏิบัติจริงก็อาจจะผลิตต่ำกว่าเป้าหมายได้ ตัวเลขดังกล่าวจึงต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบ

3.64 ตัวเลขที่แสดงไว้ในตารางที่ 21, 22 และ 23 นั้น เป็นตัวเลขจากสถาบันการศึกษาของรัฐบาลเท่านั้น ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์เพียงแต่จะศึกษาว่าในส่วนของรัฐบาลนั้นมีการตอบสนองต่อแรงกดดันทางการเมืองและสังคมอย่างไร ส่วนตัวเลขของสถานศึกษาของเอกชนมิได้มีการนำมาพิจารณาด้วย ข้อที่พึงสังเกตในกรณีนี้ก็คือ ในบางกรณีเมื่อทางฝ่ายสถาบันของรัฐบาลพยายามปฏิบัติตามแผนพัฒนาการศึกษา แต่เมื่อมีแรงกดดันทางสังคมมากขึ้น สถาบันเอกชนอาจจะสนองตอบโดยเบียดขยายรับผู้เข้ามารับการศึกษา เพื่อประโยชน์ในทางด้านการค้าหรือการแสวงหากำไรก็เป็นได้ ในกรณีนี้ถึงแม้ตัวเลขของภาครัฐบาลจะต่ำกว่าเป้าหมายแต่ก็อาจจะมีการขยายทางภาคเอกชน อย่างไรก็ตามในกรณีก็ต้องถือว่าทางภาครัฐบาลผู้ที่จัดบริการการศึกษาได้พยายามควบคุมตัวเองอย่างมากที่สุดแล้ว

3.65 ข้อสังเกตประการสุดท้ายคือ ตัวเลขในแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 5 นั้นใช้ตัวเลขเพียง 3 ปี คือ พ.ศ. 2525 ถึง 2527 ตัวเลขในปี พ.ศ. 2528 และ 2529 เป็นตัวเลขประมาณการซึ่งอาจจะมีความคลาดเคลื่อนจึงมิได้นำมาพิจารณาไว้ด้วย

ตารางที่ 21 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาและศึกษาศาสตร์

แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคม	ระดับการศึกษา	เป้าหมาย ตามแผน	ผู้สำเร็จจริง	+ สูงกว่าเป้า - ต่ำกว่าเป้า	+ สูงกว่าเป้า (%) - ต่ำกว่าเป้า (%)
3 (2515-19)	ต่ำกว่าอนุปริญญา	138,700	191,568	+52,868	+ 38.12 %
	อนุปริญญา	47,200	81,976	+34,756	+ 73.6 %
	ปริญญาตรี	27,980	39,058 ^ก	+11,078	+ 39.59 %
4 (2520-24)	ต่ำกว่าอนุปริญญา	45,780	87,193	-8,587	- 18.76 %
	อนุปริญญา	106,920	107,062	+142	+ 0.13 %
	ปริญญาตรี (ศธ.)	12,650	19,096	+6,446	+ 50.96 %
	ปริญญาตรี (ทบวง)	29,597	48,682 ^ข	+19,085	+ 64.48 %
5 (2525)-27)	ต่ำกว่าอนุปริญญา (มีเฉพาะนาฏศิลป์)	7,285	5,316	-1,969	- 27.03 %
	อนุปริญญา	43,560	102,463	+58,903	+ 135.22 %
	ปริญญาตรี (ศธ.)	25,110	34,894	+9,784	+ 38.96 %
	ปริญญาตรี (ทบวง) (แบบจำกัดรับ)	19,821	17,174	-2,647	- 13.35 %
	ปริญญาตรี (ทบวง) (แบบไม่จำกัดรับ)	36,011	29,191	-6,220	- 17.27 %

- ที่มา : 1. รายงานการประเมินสภาพการจัดการศึกษาและประเมินผลการพัฒนาการศึกษาฝึกหัดครู
ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (2525-2529) น. 49-50 น. 147-160
2. คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (2515-
2519) น. 131
3. คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (2520-
2524) น. 62-63

หมายเหตุ ก. ตัวเลขนี้รวมบัณฑิตจากมหาวิทยาลัยรามคำแหง 1,306 คน
ข. ตัวเลขนี้รวมบัณฑิตจากมหาวิทยาลัยรามคำแหง 4,341 คน

ตารางที่ 22 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาอาชีวศึกษา

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม	ระดับการศึกษา	เป้าหมายตามแผน	ผู้สำเร็จจริง	+ สูงกว่าเป้า - ต่ำกว่าเป้า	+ สูงกว่าเป้า(%) - ต่ำกว่าเป้า(%)
3 (2515-2519)	ม.ศ. 4-6 (ปวช.)	92,900	91,571	- 1,329	- 1.43 %
	ปวส.	39,600	33,032	- 6,568	+ 16.59 %
4 (2520-2524)	ม.ศ. 4-6 (ปวช.)	181,765	159,959	- 21,806	- 12 %
	ปวส.	64,337	66,371	+ 2,034	3.16 %
	ปวท.	-	1,568	+ 1,568	-
5 (2525-2527)	ม.ศ. (4-6) ปวช.	190,640	177,889	- 12,751	- 6.69 %
	ปวส.	79,790	63,409	- 16,381	- 20.53 %
	ปวท.	5,880	13,425	+ 7,545	+ 128.32 %
	ปริญญาตรี	5,940	4,774	- 11,166	- 19.63 %

- ที่มา : 1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ รายงานการประเมินผลแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ระดับอาชีวศึกษา น. 31, น. 127-130
2. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (2515-2519) น. 131
3. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (2520-2524) น. 55-56

หมายเหตุ ตัวเลขนี้เลือกเฉพาะตัวเลขการศึกษาในสถาบันของรัฐบาล

ตารางที่ 23 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา (เฉพาะปริญญาตรี)

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม	สาขา	เป้าหมายตามแผน	ผู้สำเร็จจริง	+ สูงกว่าเป้า - ต่ำกว่าเป้า	+ สูงกว่าเป้า (%) - ต่ำกว่าเป้า (%)
3 (2515-2519)	วิทยาศาสตร์	3,900	3,221	- 679	+ 17.41 %
	วิทยาศาสตร์ประยุกต์	18,750	17,619	- 1,131	- 6.03 %
	นิติ-มนุษย-สังคม	18,380	28,052	+ 9,672	+ 52.62 %
4 (2520-2524)	วิทยาศาสตร์	7,502	6,027	- 1,475	- 19.66 %
	วิทยาศาสตร์ประยุกต์	22,965	25,138	+ 2,173	+ 9.46 %
	สังคมศาสตร์-มนุษย	20,728	46,271	+ 25,543	+ 123.23 %
	นิติศาสตร์	3,600	18,547	+ 14,947	+ 415.19 %
5 (เฉพาะปี 2525-2527)	มหาวิทยาลัยจกักรับ				
	วิทยาศาสตร์	4,635	3,169	- 1,466	- 31.63 %
	วิทยาศาสตร์ประยุกต์	19,252	16,768	- 2,484	- 12.9 %
	สังคม-มนุษย	15,581	14,231	- 1,350	- 8.66 %
	นิติศาสตร์	2,370	1,957	- 413	- 17.43 %
	มหาวิทยาลัยไม่จกักรับ				
	วิทยาศาสตร์	2,100	778	- 1,332	- 62.95 %
	วิทยาศาสตร์ประยุกต์	750	660	- 90	- 12 %
สังคม-มนุษย	29,748	35,400	+ 5,652	+ 19 %	
นิติศาสตร์	30,783	11,105	- 19,678	- 63.92 %	

- ที่มา : 1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ รายงานประเมินสภาพ การจัดการศึกษา และการประเมินผลแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ระดับอุดมศึกษา น. 3-52 และตาราง 4.14 ตาราง 4.43 ในภาคผนวก
2. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (2515-2519) น. 131
3. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (2520-2524) น. 95-98

หมายเหตุ เฉพาะสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

ตัวเลขจาก 3 ตารางข้างต้นนี้ชี้ให้เห็นว่าในการผลิตครูระดับต่าง ๆ นั้นมีการผลิตเกินกว่าเป้าหมายทุกแผน ตั้งแต่แผนที่ 3 เป็นต้นมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาที่จัดโดยกระทรวงศึกษาธิการ อย่างไรก็ตามทั้งในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 และ 4 นั้น ทั้งกระทรวงศึกษาธิการและทบวงมหาวิทยาลัย มีการผลิตบุคลากรครูเกินเป้าหมายทั้งสิ้น แต่การขยายการผลิตในช่วงดังกล่าวไม่เป็นปัญหามากนัก เพราะผู้ที่สำเร็จการศึกษาฝึกหัดครูในปี พ.ศ. 2525 ยังมีอัตราส่วนของการว่างงานต่ำ ทั้งนี้เพราะมีการขยายการรับครูในระดับประถมศึกษาในช่วงปี พ.ศ. 2520 และ 2525 มาก ข้อมูลในเรื่องนี้จะได้มีการพิจารณาต่อไป แต่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ตอนต้นของแผนคือ ปี พ.ศ. 2525 ถึง 2527 การผลิตบุคลากรครูโดยกระทรวงศึกษาธิการ ทั้งในระดับอนุปริญญาและในระดับปริญญาก็ยังอยู่ในสัดส่วนที่ค่อนข้างจะสูงกว่าเป้าหมายของแผนฯ มาก ในส่วนนี้เป็นส่วนที่ก่อให้เกิดปัญหาอย่างแท้จริง และเป็นลักษณะของการตอบสนองแรงกดดันทางการเมืองและสังคมเพื่อผลประโยชน์ของผู้จัดการการศึกษาด้วย แต่ในส่วนของทบวงมหาวิทยาลัยทั้งในมหาวิทยาลัยจุกักรับและไม่จุกักรับ ต่างมีอัตราส่วนของการผลิตบุคลากรครูต่ำกว่าเป้าหมาย ข้อเท็จจริงที่สำคัญอีกประการหนึ่งในกรณีของการฝึกหัดครูนี้ ก็คือเอกชนมีส่วนร่วมในการผลิตน้อยมาก ดังนั้นเอกชนจึงไม่อาจจะขยายการฝึกหัดครูเหมือนเช่นกรณีของอาชีวศึกษา แรงกดดันทั้งหมดจึงตกไปอยู่ที่กระทรวงศึกษาธิการแต่เพียงผู้เดียว

3.66 ในกรณีของการอาชีวศึกษานั้นจะเห็นได้ว่า กรมอาชีวศึกษาและสถาบันเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา ตลอดจนสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐได้พยายามจำกัดการผลิตให้อยู่ภายในแผนฯ ทุกๆ แผนฯ เป็นส่วนใหญ่ ยกเว้นแต่กรณีของ ปวท. กำหนดใช้ในแผนค่อนข้างจะต่ำกว่าความต้องการจริง แต่ก็มีได้ถือว่าเป็นการผลิตมากน้อยอย่างไรก็ตามการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาส่วนใหญ่สืบเนื่องจากการขยายรับเข้าการศึกษาของสถาบันการศึกษาเอกชนในอัตราส่วนที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งสาขาพาณิชยกรรม เนื่องจากต้นทุนในการผลิตต่ำ นอกจากนั้นยังเกิดจากความพยายามในการตอบสนองความต้องการการศึกษา อันเกิดจากความไม่สอดคล้องกันระหว่างการจัดการศึกษาและตลาดแรงงานที่รองรับ ตลอดจนระเบียบปฏิบัติในการรับราชการและราชการทหารก่อให้เกิดความต้องการการศึกษาที่มีได้เกิดจากความต้องการในการฝึกอาชีพอย่างแท้จริง กรณีนี้จะกล่าวต่อไปใน

ภายหลัง อย่างไรก็ตาม อาจสรุปในที่นี้ได้ว่าไม่มีการตอบสนองความกดดันทางสังคมเกินความจำเป็นของสถาบันการศึกษาของรัฐสำหรับการศึกษาระดับนี้

3.67 สำหรับการศึกษาระดับอุดมศึกษานั้น จะเห็นได้ว่ามีปัญหาในสาขานิติศาสตร์ มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มาทุกแผนเริ่มตั้งแต่แผน ฯ ฉบับที่ 3 เป็นต้นมา ปัญหาเริ่มทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น มีการผลิตสาขาสังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์และนิติศาสตร์สูงกว่าเป้าหมายถึงเท่าตัวในแผน ฯ 3 และเท่ากบีสี่เท่าตัวในแผน ฯ 4 (ดูตัวเลขในตารางที่ 23) ข้อนี้เป็นกรขยายการผลิตเพื่อผลประโยชน์ของผู้จัดการศึกษาอย่างชัดเจนและเป็นผลให้มีการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขาดังกล่าวแล้วเป็นจำนวนมาก สำหรับในแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 5 นั้น ในส่วนของมหาวิทยาลัยจำกัดรับได้มีการควบคุมจำนวนให้อยู่ในแผนได้ แต่ในมหาวิทยาลัยที่ไม่จำกัดรับไม่มีทางควบคุมโดยตรง จึงยังมีการผลิตเกินเป้าหมายในสาขาสังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ แต่อย่างไรก็ตามได้มีการชะลอตัวของการเพิ่มขึ้นของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขาดังกล่าว เพราะปัญหาการว่างงานเป็นตัวกำหนด ซึ่งในกรณีหลังนี้เห็นได้ชัดสำหรับสาขานิติศาสตร์ ซึ่งในแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 4 ตั้งเป้าหมายไว้เพียง 3,600 คน แต่มหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับตั้งเป้าหมายเอาไว้ถึง 30,783 คน หรือประมาณ 9 เท่าในช่วง 3 ปีแรกของแผนพัฒนา ฯ ข้อนี้เป็นตัวอย่างของการตั้งเป้าหมายให้สูงกว่าความเป็นจริงเพื่อเป็นการทำให้ตัวเลขที่ผลิตจริงต่ำกว่าเป้าหมาย

3.68 จากข้อมูลทั้ง 3 ตารางพอจะสรุปได้ว่าสำหรับสถาบันการศึกษาที่มีการขยายการศึกษาในลักษณะสนองตอบความต้องการทางสังคมและแรงกดดันทางการเมือง โดยมีผลประโยชน์จากการขยายงานการจัดการศึกษาซึ่งเป็นผลประโยชน์ที่เกิดแก่ผู้จัดการศึกษา ลักษณะที่เด่นชัดก็คือกรณีของการฝึกหัดครูของกระทรวงศึกษาธิการระหว่างปี พ.ศ. 2525—2527 และการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาในสถาบันการศึกษาของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสาขานิติศาสตร์ มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ในระยะแผน ฯ ที่ 3 และแผน ฯ 4 หลังจากนั้นการขยายการศึกษาดังกล่าวเป็นเรื่องของมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับซึ่งมีส่วนในการสร้างปัญหาเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งมหาวิทยาลัยรามคำแหง เมื่อผลการศึกษาปรากฏออกมาเช่นนี้ จึงเป็นเรื่องที่จะต้องมีการแก้ไขอย่างจริงจังต่อไป มิฉะนั้นปัญหาการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมานี้จะยิ่งทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น

การเพิ่มคุณวุฒิการศึกษาในตำแหน่งงานเดิม

3.69 จากการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคุณวุฒิทางการศึกษา และตำแหน่งงานในช่วงระยะเวลา 10 ปี คือระหว่างปี พ.ศ. 2514/2515 ถึง พ.ศ. 2524/2525 ปรากฏว่าได้มีการใช้ผู้ที่มีการศึกษาสูงขึ้นมาทดแทนการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับที่ต่ำลงมามากขึ้น ตัวเลขในตารางที่ 24 ได้แสดงให้เห็นถึงข้อเท็จจริงข้อนี้

ตาราง 24 อัตราส่วนของผู้ที่มิงานทำจำแนกตามกลุ่มอาชีพและระดับการศึกษา
ปี พ.ศ. 2514/2515 และ 2524/2525

ระดับการศึกษา	รวม	ผู้ประกอบการวิชาชีพ	เสมียนและพนักงานขาย	เกษตรกร (ชาวนา)	ผู้ใช้แรงงาน (กรรมกร)
ประถมศึกษา 2514/2515	94.7	0.6	7.5	75.5	11.0
2524/2525	89.9	0.5	7.7	68.6	14.0
มัธยมศึกษาสามัญ 2514/2515	3.5	0.7	1.1	0.5	0.9
2524/2525	4.9	0.6	1.5	1.3	1.6
อาชีวศึกษา 2514/2515	1.3	0.9	0.3	0.0	0.1
2524/2525	3.4	2.1	0.8	0.2	0.3
วิทยาลัยและมหาวิทยาลัย 2514/2515	0.5	0.4	0.1	0.0	0.0
2524/2525	1.3	0.9	0.3	0.0	0.1
อื่น ๆ 2514/2515	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
2524/2525	0.3	0.0	0.1	0.2	0.0

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ การสำรวจแรงงาน รอบ 2 2514/2515 และ 2524/2525

ตัวเลขยอดรวมในตารางนี้แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการศึกษาที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างในตลาดแรงงาน กล่าวคือแรงงานในระดับประถมศึกษาลดลงจากร้อยละ 94.7 ในปี พ.ศ. 2514/2515 เหลือเพียงร้อยละ 89.9 ในปี พ.ศ. 2524/2525 ในขณะที่ยวกันอัตราส่วนของแรงงานที่มีการศึกษาในระดับสูงได้เพิ่มขึ้นในทุกระดับ มัธยมศึกษาเพิ่มจากร้อยละ 3.5 มาเป็นร้อยละ 4.9 อาชีวศึกษานั้นเพิ่มจากร้อยละ 1.3 มาเป็นร้อยละ 3.4 นับว่าเป็นอัตราการเพิ่มที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วมากในระยะ 10 ปี ซึ่งเป็นการสะท้อนถึงนโยบายขยายการผลิตทางด้านอาชีวศึกษาในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ส่วนในระดับวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยก็เพิ่มในอัตราส่วนที่สูงเช่นกัน คือจากร้อยละ 0.5 มาเป็นร้อยละ 1.3

3.70 สำหรับผู้ที่ประกอบวิชาชีพซึ่งรวมทั้งอาชีพรับราชการด้วย เนื่องจากแต่เดิมอัตราการจ้างผู้มีการศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาไม่มากอยู่แล้ว อัตราการเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนของผู้มีการศึกษาในระดับนี้จึงมีไม่มากนัก อย่างไรก็ตามมีแนวโน้มของการลดลงของสัดส่วนผู้ที่ประกอบอาชีพนี้ชัดเจน ในกรณีของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ส่วนอาชีวศึกษาและอุดมศึกษานั้นเพิ่มขึ้นเกินเท่าตัว หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการเพิ่มของวุฒิทางการศึกษาของผู้ที่มีการศึกษาสูงในกลุ่มอาชีพนี้ เพิ่มในอัตราส่วนที่เพิ่มขึ้นตลอดเวลาอาชีพ เสมียนและพนักงานขายมีการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนของผู้ที่มีการศึกษาในระดับประถมศึกษา ทั้งนี้เพราะมีการปล่อยแรงงานที่มีการศึกษาต่ำจากภาคเกษตร มาอยู่ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการมากขึ้นซึ่งจะได้ชี้ให้เห็นต่อไป ในระดับมัศึกษาก็มีการจ้างผู้มีการศึกษาในระดับนี้ในสัดส่วนที่สูงขึ้น แต่การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วนี้คือ ผู้ที่มีวุฒิทางการศึกษาในระดับอาชีวศึกษา ซึ่งเพิ่มจากร้อยละ 0.3 ในปี พ.ศ. 2514-2515 มาเป็นร้อยละ 0.8 ในปี พ.ศ. 2524-2525 ในระดับอุดมศึกษาก็เพิ่มมาจากร้อยละ 0.1 มาเป็นร้อยละ 0.3 ในช่วงเวลาเดียวกันสาเหตุสำคัญของ การเพิ่มอัตราส่วนทุกวุฒิการศึกษาของผู้ที่อยู่ในกลุ่มอาชีพนี้ เป็นเพราะการขยายตัวอย่างรวดเร็วของภาคบริการทั้งในรูปของค่าจ้างเฉลี่ยต่อหัวและจำนวนคนที่จ้างงาน (โปรดดูตารางที่ 7 และ 8) ในช่วงปี พ.ศ. 2523 ถึง 2526 อย่างไรก็ตามการเพิ่มขึ้นอย่างมากนี้อยู่ในกลุ่มของผู้ที่มีการศึกษาในระดับสูงมากกว่าผู้ที่มีการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่า

3.71 สำหรับอาชีพเกษตรกรหรือชาวนานั้น ได้มีส่วนของการลดลงของผู้ที่มีการศึกษาในระดับประถมศึกษา จำนวนที่ลดลงดังกล่าวที่สำคัญเป็นเพราะการดูดซับแรงงานในอัตราส่วนที่ลดลงของภาคเกษตร ทำให้มีการปล่อยแรงงานออกไปสู่ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็มีข้อมูลสนับสนุนก่อนข้างจะชัดเจนว่าผู้ที่ประกอบอาชีพเกษตรกรนั้นมีการเพิ่มคุณวุฒิทางการศึกษาสูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับมัธยมศึกษาซึ่งเพิ่มจากร้อยละ 0.5 มาเป็นร้อยละ 1.3 ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว นอกจากนี้ก็มีการเพิ่มของผู้ที่มีวุฒิทางอาชีวศึกษาอีกด้วย ส่วนผู้ใช้แรงงานหรือกรรมกรนั้นก็มีจำนวนผู้ที่ทำงานที่มีการศึกษาในระดับประถมศึกษาสูงขึ้นจากร้อยละ 11.0 เป็นร้อยละ 14.0 ในระหว่างปี พ.ศ. 2514-2515 ถึง พ.ศ. 2524-2525 ทั้งนี้ เหตุผลที่สำคัญประการหนึ่งเกิดจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมส่งออก ซึ่งเริ่มมีการขยายตัวในช่วงแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) และได้มีการขยายตัวในอัตรา

ส่วนที่ค่อนข้างจะรวดเร็วในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา อุตสาหกรรมส่งออกดังกล่าวมีลักษณะการใช้แรงงานมากกว่าอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า ดังที่ได้อธิบายแล้วในตารางที่ 6 และ 7 ในช่วงดังกล่าวความต้องการแรงงานในระดับนี้ในภาคอุตสาหกรรมจึงขยายตัวอย่างรวดเร็ว ขณะเดียวกันก็มีลักษณะที่เด่นชัดของการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น คือในกลุ่มอาชีพที่ได้มีการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาเพิ่มจากร้อยละ 0.9 มาเป็นร้อยละ 1.6 และอาชีวศึกษาจากร้อยละ 0.1 มาเป็นร้อยละ 0.3 ตามลำดับ ทั้งยังมีการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับอุดมศึกษาในกลุ่มอาชีพนี้ด้วย (จากไม่จ้างเลยมาเป็นร้อยละ 0.1)

3.72 ลักษณะการเพิ่มขึ้นของคุณภาพการศึกษาในกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ทุกอาชีพ ที่เห็นเด่นชัดก็คือการทดแทนของผู้ที่มีคุณวุฒิการศึกษาต่ำกว่า โดยผู้ที่มีคุณวุฒิการศึกษาที่สูงกว่า และถ้าหากเป็นเช่นนั้นจริงก็ทำให้เกิดมีการศึกษาในลักษณะเป็นการเรียนรอนางด้วย คือถ้าหากสามารถใช้คุณวุฒิเดิมไปสมัครและได้งานก็ออกจากการศึกษา แต่ถ้าหากยังไม่ได้งานทำก็เรียนรอนางต่อไปก่อน เพื่อว่าเมื่อมีคุณวุฒิทางการศึกษาสูงขึ้นโอกาสจะหางานทำได้มากกว่า ผลที่เกิดขึ้นจากกรณีนี้ก็คือมีการสูญเปล่าของการศึกษาเกิดขึ้นในระหว่างการรอนางและทำให้มีการว่างงานในระดับการศึกษาที่ต่ำกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งมัธยมศึกษาและอาชีวศึกษาตอนต้นมากขึ้น แต่ตัวเลขที่แสดงไว้ในตารางที่ 1 ได้ชี้ให้เห็นว่า อาชีวศึกษาในระดับ ปวช. เป็นระดับที่มีการว่างงานสูงที่สุด ในปี พ.ศ. 2525 จะเห็นว่าการทดแทนทางการศึกษาที่สำคัญคงจะอยู่ในระดับดังกล่าวด้วย

3.73 อย่างไรก็ตามมีหลักฐานเพิ่มเติมที่ชี้ให้เห็นว่า การทดแทนแรงงานที่มีคุณวุฒิการศึกษาที่ต่ำกว่าอาจจะเกิดขึ้นทุกระดับการศึกษา ในระหว่างปี พ.ศ. 2520 และ 2525 ยกเว้นฝึกหัดครูซึ่งได้มีการปรับเทียบวุฒิและอัตราเงินเดือนในช่วงปี พ.ศ. 2525 ทำให้รายได้ของผู้ที่สำเร็จการศึกษาฝึกหัดครูในปี พ.ศ. 2525 สูงขึ้นกว่าปี พ.ศ. 2520 จากการศึกษาของคณะผู้ทำการวิจัย ซึ่งศึกษาการเปลี่ยนรายได้ซึ่งมีลักษณะเปลี่ยนไปตามกาลเวลาของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ ระหว่างปี พ.ศ. 2520 และ ปี พ.ศ. 2525 ได้แสดงแนวโน้มที่เห็นได้อย่างเด่นชัดว่าอย่างน้อยในกลุ่มผู้ที่มีการศึกษาสามระดับด้วยกันคือ มัธยมศึกษาสายสามัญ มัธยมศึกษาสายอาชีพ และอุดมศึกษา มีแนวโน้มที่รายได้ในปี พ.ศ. 2525 จะลดลงจากปี พ.ศ. 2520 ข้อมูลดังกล่าวเป็นการสนับสนุนทฤษฎีการทดแทนการทำงานของผู้ที่มีการศึกษาต่ำกว่า โดยผู้ที่มีการศึกษาที่สูงกว่า ส่วนกรณีอาชีวศึกษาชั้นสูงนั้นก็มีลักษณะที่ไม่ชัดเจนว่ามีการทดแทนหรือไม่ เพราะไม่มีการศึกษา

ในระดับที่สูงกว่าในสาขานี้มากทดแทนการศึกษาตั้งกล่าว ในขณะที่เดียวกันก็มีแนวโน้มว่าการศึกษาระดับนี้จะทดแทนการศึกษาในระดับ ปวช. มากขึ้น เพราะความแตกต่างระหว่างรายได้ของการศึกษาทั้งสองระดับนั้นไม่มีลักษณะที่เด่นชัดเท่าที่ควร ส่วนในกรณีของการฝึกหัดครูนั้น การปรับเงินเดือนและวุฒิซึ่งมีขึ้นในระหว่างปี พ.ศ. 2520 ถึง 2525 เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายจะยกระดับคุณภาพของครูประจำบาลและให้ผลตอบแทนแก่ครูประจำบาล ในลักษณะที่เป็นธรรมมากขึ้นก็ผลทำให้เส้นรายได้ของผู้ที่สำเร็จการศึกษา ฝึกหัดครูในปี พ.ศ. 2525 สูงกว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาในปี พ.ศ. 2520 ยกเว้นในระดับอายุต่ำกว่า 25 ปีเท่านั้น (โปรดดูภาคผนวก ข) ข้อมูลทั้งหมดนี้ได้แสดงเอาไว้แล้วในตารางที่ 25 และภาพที่ 4 ตามลำดับ

ตารางที่ 25 เปรียบเทียบรายรับต่อเดือนตามอายุโดยประมาณจากข้อมูล ปี พ.ศ. 2520 (ปรับด้วยดัชนีราคา) และปี 2525

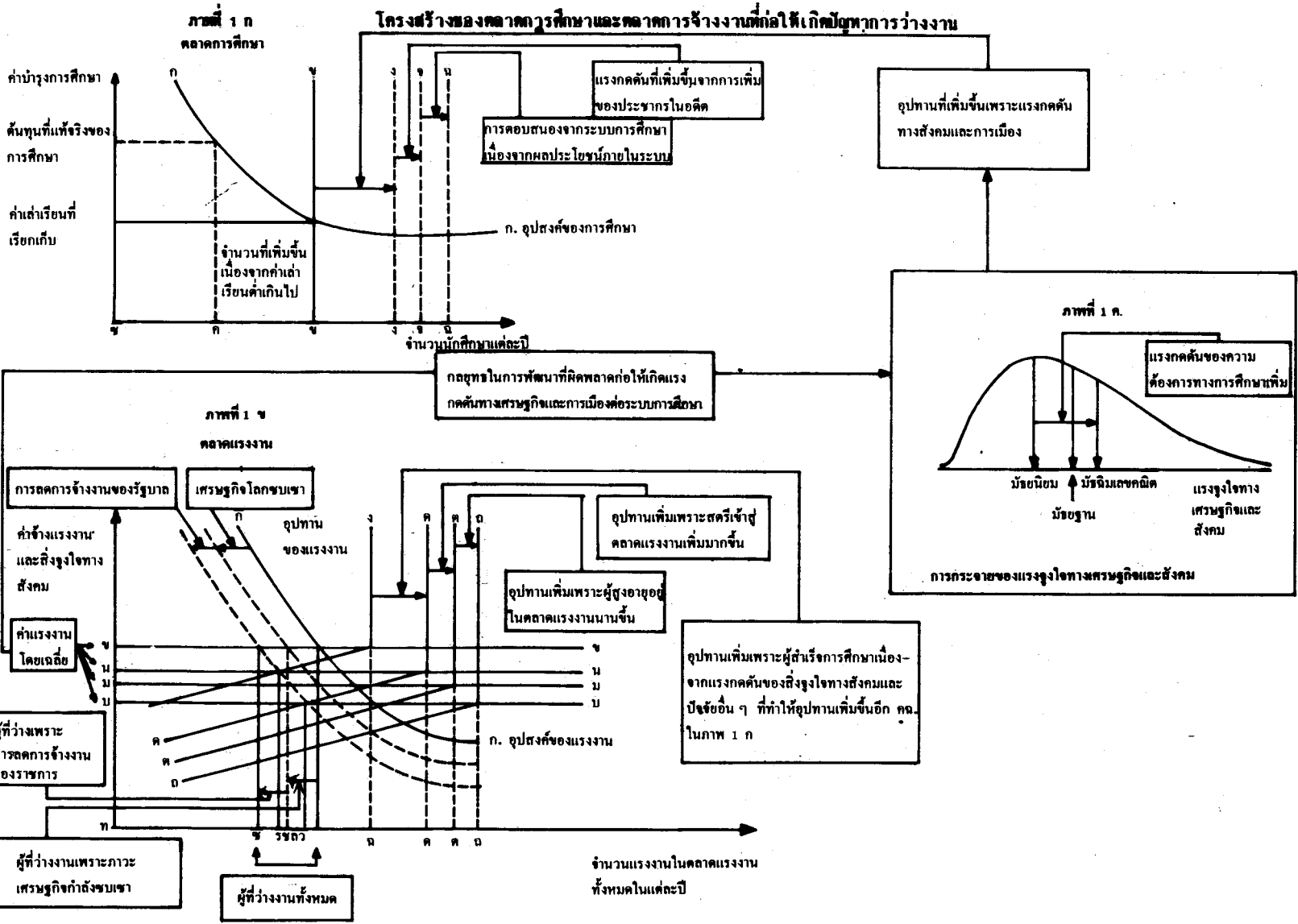
อายุ	รายรับต่อเดือนประมาณจากข้อมูล ปี 2520 และปรับด้วยดัชนีราคา ปี 2525					รายรับต่อเดือนประมาณจากข้อมูล ปี 2525				
	มัธยมปลาย			อุดมศึกษา		มัธยมปลาย		อุดมศึกษา		
	สายสามัญ	สายอาชีวะ	ฝึกหัดครู	วิชาการ	อาชีวะ	สายสามัญ	สายอาชีวะ	ฝึกหัดครู	วิชาการ	อาชีวะ
20	665	1,501	2,087	—	—	1,460	1,855	1,937	—	—
22	1,401	1,965	2,291	2,751	2,589	1,772	2,143	2,205	2,585	2,190
25	2,419	2,645	2,577	3,795	3,223	2,210	2,559	2,589	3,476	2,845
30	3,887	3,735	3,006	5,320	4,175	2,863	3,209	3,184	4,846	3,819
35	5,070	4,771	3,376	6,574	3,997	3,419	3,805	3,717	6,073	4,645
40	5,967	5,753	3,688	7,557	5,689	3,878	4,347	4,199	7,157	5,323
45	6,579	6,681	3,938	8,270	6,251	4,240	4,835	4,620	8,099	5,852
50	6,905	7,555	4,129	8,712	6,683	4,505	5,270	4,983	8,898	6,234
55	6,947	8,375	4,260	8,884	6,685	4,673	5,650	5,289	9,555	6,467
60	6,702	9,141	4,332	8,786	7,157	4,745	5,977	5,537	10,068	6,553

ที่มา : จำนวนจากทะเบียนข้อมูล การสำรวจแรงงานรอบที่ 2 ปี พ.ศ. 2520 และ 2525

สำนักงานสถิติแห่งชาติ

วิธีการคำนวณ แสดงไว้ในภาคผนวก ข.

โครงสร้างของตลาดการศึกษาและตลาดการจ้างงานที่ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงาน



ความไม่สอดคล้องของระบบการศึกษาและตลาดแรงงาน

3.74 ดังที่ได้ชี้ให้เห็นแล้วถึงตัวเลขการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษา ในตารางที่ 1 ประกอบกับข้อ (2.25.10) ไคมีแนวโน้มที่ชี้ให้เห็นว่าการว่างงานของผู้ชายนั้นผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับ ปวช. มีอัตราส่วนสูงกว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาสายสามัญมาก (ร้อยละ 4.4 สำหรับผู้จบมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ และร้อยละ 12.6 สำหรับผู้ที่จบมัธยมศึกษาสายอาชีวศึกษา ในปี พ.ศ. 2525) อาจจะเป็นเพราะว่าช่วงระยะเวลาของการศึกษาสภาพของตลาดแรงงานและพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการรับราชการทหารไม่มีความสอดคล้องกัน ทั้งนี้เพราะมีแนวโน้มที่จะรับเด็กผู้ที่มีอายุระหว่าง 12-14 ปี คือผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับประถมศึกษาเข้าในตลาดแรงงานมาก ซึ่งจะเห็นได้ในภายหลังว่าอัตราการว่างงานของเด็กอายุระหว่าง 12-14 ปี นั้นสูงเพียงร้อยละ 6 เท่านั้น เทียบกับกลุ่มอายุ 15-19 ปี ซึ่งมีอัตราสูงถึงร้อยละ 24 ของผู้ที่ว่างงานทั้งหมด ปัญหาของสัดส่วนที่สูงของผู้ที่ว่างงานในช่วงอายุ 15-19 ปีนี้ เพราะไม่มีตลาดแรงงานที่รองรับที่เหมาะสม ส่วนหนึ่งเป็นเพราะแรงงานเด็กได้เข้าไปในตลาดแรงงานเป็นจำนวนมาก อีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะไม่มีตลาดแรงงานที่เหมาะสมรองรับ ทั้งนี้เพราะระบบราชการซึ่งเป็นตลาดงานที่ใหญ่พอสมควร สำหรับผู้มีการศึกษาระดับกลางและสูงนั้นเริ่มจ้างบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ เมื่อมีอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ แต่เมื่อผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นคือ ผู้ที่มีอายุระหว่าง 14 ถึง 16 ปี ไม่มีตลาดแรงงานจะรองรับ จึงไม่มีทางเลือกนอกจากจะศึกษาเพิ่มเติมในมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญหรืออาชีวศึกษา แต่สายอาชีวศึกษาจะได้รับเลือกมากกว่าเพราะบุคคลเป็นจำนวนมากเล็งเห็นว่าเป็นการฝึกอาชีพที่มีประโยชน์ ข้อนี้เองมีส่วนช่วยในการผลักดันให้เอกชนจัดการศึกษาในระดับ ปวช. เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในอดีต เพื่อรับความต้องการทางสังคมที่เพิ่มขึ้น

3.75 นอกจากนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาคือ ระเบียบการเข้ารับราชการทหาร ซึ่งมีข้อกำหนดให้ชายไทยที่มีอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ไปรับหมายเกณฑ์ เพื่อรับการคัดเลือกเข้าไปรับราชการทหาร แต่เนื่องจากความเห็นของประชาชนทั่วไปโดยเฉพาะตั้งแต่ชนชั้นกลางระดับต่ำขึ้นมาเห็นว่าการรับราชการทหารเป็นการถูกนำไปฝึกทางด้านร่างกายและความอดทน ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์มากนักและจะไม่ค่อยคุ้มค่ากับเวลาที่เสียไป ประกอบกับมีข้อยกเว้นในทางกฎหมายให้ผู้ที่กำลังศึกษาในสถานศึกษาใดสถานศึกษาหนึ่งสามารถรับการฝึกอบรบวิชาทหารได้ เมื่อ

อบรมได้ครบ 3 ปีและสอบผ่านวิชาทหารดังกล่าว พร้อมกับผ่านวิชาชีพที่ศึกษาค้นคว้าจะได้รับการยกเว้นจากการเกณฑ์ทหาร นอกจากนี้ในการรับสมัครงานนายจ้างมักจะบุไว้เป็นคุณสมบัติถือเป็นการหน้าที่ ข้อยกเว้นดังกล่าวจึงเป็นมูลเหตุจูงใจที่สำคัญให้เด็กหนุ่มเข้าศึกษาต่อในโรงเรียนอาชีวศึกษาเพื่อที่จะได้รับการยกเว้นจากการเกณฑ์ทหาร เป็นเหตุให้มีความต้องการการศึกษาที่ไม่ได้สะท้อนถึงความต้องการจริงเกิดขึ้นมาก ด้วยเหตุนี้ในการจัดการอาชีวศึกษาหลายแห่งของสถาบันการศึกษาเอกชนจะมีการระบุด้วยว่า มีการฝึกอบรมวิชาทหารด้วย ทั้งนี้เพราะสถาบันการศึกษาของรัฐทุกแห่งจะได้รับการฝึกอบรมดังกล่าวโดยตรงอยู่แล้ว แต่สถาบันการศึกษาของเอกชนมิได้มีเช่นนั้นเสมอไปทุกแห่ง จึงได้มีการโฆษณาประกอบการจูงใจด้วย

3.76 ถ้าหากมีการช่วยกันแก้ปัญหาให้มีลักษณะที่สอดคล้องกันทั้งระบบ คือมีการลดเด็กที่มีอายุระหว่าง 12-14 ปี ไม่ให้เข้าตลาดแรงงานแต่ให้อยู่ในระบบการศึกษาแทน ทั้งนี้เพราะวัยดังกล่าวไม่เหมาะสมกับวัยทำงาน ประกอบกับสภาพการทำงาน ของเด็กในประเทศไทยนั้น ถ้าหากเป็นงานในเมืองจะถูกทารุณกรรม โดยให้ทำงานในโรงงานที่มีสภาพการทำงานไม่ถูกสุขลักษณะ การทำงานเป็นเวลานานเกินกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายแรงงานและมีอัตราค่าแรงงานที่ต่ำมากเป็นที่นิยมของนายจ้าง เรื่องเหล่านี้ถูกเปิดเผยมากมายในหน้าหนังสือพิมพ์ และโดยศูนย์ช่วยเหลือแรงงานเด็กของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กของมูลนิธิเด็ก นอกจากนี้กรณีที่เป็นเด็กหญิงอาจจะถูกบังคับหรือหลอกลวงให้เป็นโสเภณีตั้งแต่เด็กได้ ทั้งนี้เพราะแต่เดิมกฎหมายป้องกันการข่มขืนกระทำชำเรา กำหนดอายุเด็กหญิงขั้นต่ำได้เพียง 13 ปีบริบูรณ์ ซึ่งถึงแม้จะมีกฎหมายเช่นนี้ก็มิใช่ว่าจะไม่มีการละเมิดกฎหมายดังกล่าว ในปัจจุบันได้มีความพยายามเพิ่มขึ้นโดยมีการแก้ไขกฎหมายนี้โดยเพิ่มอายุให้สูงขึ้นเป็น 14 ปีบริบูรณ์ ซึ่งก็ช่วยบรรเทาปัญหาได้บ้างแต่ก็มิได้แก้ปัญหาได้มากนัก

3.77 ถ้าหากลดการทำงานของเด็ก (อายุ 12-14 ปี) ลงได้ ตลาดแรงงานก็จะต้องเปิดขึ้นมากกว่าสำหรับผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป และถ้าหากมีตลาดงานทางส่วนราชการรองรับเพิ่มขึ้น คือ ทางราชการของไทยลดอายุการรับเข้าทำงานจากอายุ 18 ปีบริบูรณ์มาเหลือเพียง 15 ปีบริบูรณ์ก็จะสามารถ ช่วยให้ผู้สำเร็จ การศึกษา ในระดับมัธยมศึกษา ตอนต้น มีทางออกจากระบบการศึกษาเข้าสู่ตลาดแรงงานได้ ในต่างประเทศที่กฎหมายแรงงานกำหนดอายุขั้นต่ำจะต้องมีอายุ 15 ปีบริบูรณ์ ทางภาครัฐบาลก็จะรับบุคคลที่มีอายุ 15 ปีบริบูรณ์เข้าไปทำงานด้วย ราชการ

ไต้หวันน่าจะมีกฎเกณฑ์ในลักษณะนี้เช่นกัน การรับบุคคลกรดังกล่าวก็ไม่จำเป็นจะต้องเป็นงานที่มีความรับผิดชอบสูง เช่น งานพิมพ์ดีด งานส่งจดหมาย งานนักการภารโรง งานเป็นเจ้าหน้าที่ไปรษณีย์ และงานที่ไม่ต้องการความรู้ และความรับผิดชอบสูงนักและเพื่อที่จะให้การจ้างงานมีความคล่องตัวพอสมควร จึงไม่จำเป็นที่จะต้องรับบุคคลที่อายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ มาเป็นข้าราชการประจำแต่รับเข้ามาในฐานะลูกจ้างประจำ ซึ่งจะทำให้เกิดความคล่องตัวทั้งสองฝ่ายและเป็น การช่วยเสริมประสบการณ์ในการทำงานให้แก่คนวัยหนุ่มสาว เป็นระบบการเตรียมตัวที่ดีกว่าระบบโรงเรียนเสียอีก และเมื่อผู้ที่ทำงานเพศชายจะต้องถึงวัยเกณฑ์ทหารเขาก็มีประสบการณ์ทำงานมากแล้วอย่างน้อย 5 ปี หลังจากรับราชการทหารแล้ว เขาก็มีโอกาสเลือกที่จะกลับมารับราชการ หรือไปทำงานกับภาคเอกชน หรือประกอบอาชีพส่วนตัว ซึ่งในทุกกรณีเขาจะมีประสบการณ์ในการทำงานติดตัวมาแล้วทั้งสิ้นเป็นประโยชน์แก่ผู้จ้างงานในภายหลัง ในแง่ของความต้อการที่จะได้ผู้ที่มีความรับผิดชอบในการทำงานเพิ่มมากขึ้น และสามารถทำงานในระบบได้ด้วย

3.78 เป็นที่แน่นอนว่าภาครัฐบาลคงจะจ้างบุคคลเหล่านี้ไม่ได้มาก แต่ภาครัฐบาลยังเป็นภาคที่น่าอยู่ในตลาดแรงงาน ถ้าหากภาครัฐบาลเป็นฝ่ายเริ่มต้นเช่นนี้ จะต้องมีการเอกชนเริ่มเปลี่ยนโครงสร้างในการจ้างงานของคนด้วย และถ้าหากมีการแก้ไขดังนี้แล้ว แรงกดดันของการต้องการเรียนต่อโดยเฉพาะการเรียน มัธยมศึกษา สายอาชีพ และการเรียนเพื่อให้ได้รับการยกเว้นจากการรับราชการทหารจะน้อยลงไป และคงจะมีส่วนช่วยลดอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับ ปวช. ที่เป็นชายลงได้มากด้วย พร้อมกับเป็นการลดความสูญเปล่าในการศึกษาแต่กลับไปเพิ่มการฝึกอบรมในลักษณะที่สอดคล้องกับความเป็นจริงของตลาดแรงงานด้วย โดยการที่รับผู้ที่จบมัธยมศึกษาตอนต้นเข้าไปปฏิบัติงานจริง ๆ เมื่ออายุครบ 15 ปีบริบูรณ์ แต่การปฏิบัติเช่นนี้จะได้รับผลดีก็ต่อเมื่อมีมาตรการที่จะลดแรงงานเด็ก (อายุ 12 ถึง 14 ปี) ให้เข้าตลาดแรงงานน้อยลงด้วย ซึ่งจะได้อีกกล่าวในตอนต่อไป

บทที่ 4

วิทยาการใหม่ ๆ กับการมั่งงานทำ : กรณีตัวอย่างของคอมพิวเตอร์

ความนำ

4.1 หลังจากที่ได้มีการวิเคราะห์ปัญหาของการว่างงานอย่างพิศดารในบทที่ 3 แล้ว ก่อนที่จะพิจารณาลักษณะเฉพาะของการว่างงานในประเทศไทยมีประเด็นที่น่าจะได้นำมาพิจารณา ที่นี้ เพื่อความครอบคลุมของเนื้อหาของงานวิจัย ทั้งนี้เนื่องจากในขณะนี้วิทยาการต่าง ๆ ทั่วโลก ได้เปลี่ยนไปในอัตราที่ค่อนข้างจะรวดเร็วมาก และวิทยาการเหล่านี้ก็ได้ไหลบ่ามายังประเทศไทย ด้วย สิ่งที่จะต้องศึกษาอย่างใกล้ชิดก็คือ วิทยาการใหม่ ๆ เหล่านี้จะมีผลต่อการสร้างงานและ ทดแทนแรงงานอย่างไรบ้าง เพราะถ้าหากไม่มีการศึกษาอย่างรอบคอบเพื่อเป็นการเตรียมสถาน- การณ์ไว้ล่วงหน้าแล้วอาจจะเกิดมีปัญหาดรามมาภายหลัง

4.2 เนื่องจากวิทยาการที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทยมีมากมาย เริ่มตั้งแต่วิทยาการการ จัดการในไร่นาเพื่อนำวิทยาการแผนใหม่เข้ามาใช้ การใช้ปุ๋ยและเครื่องจักรประกอบการทำไร่นาเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันในด้านการสื่อสารคมนาคมก็มีวิทยาการใหม่ ๆ เข้ามาช่วยย่นระยะเวลา หรือสามารถเพิ่มความชัดเจนของข่าวสารในการติดต่อกันมากขึ้น ในการผลิตก็มีการนำวิทยาการ การผลิตใหม่ ๆ มาใช้ตลอดเวลากการประเมินผลต่อการสร้างงานและการทดแทนการทำงานโดยจะ ศึกษาให้ครอบคลุมการนำวิทยาการใหม่ ๆ ทุกชนิดเข้ามาใช้นั้นคงจะไม่สามารถทำได้ในสภาพของ งานวิจัยย่อยเช่นนี้ แต่เพื่อที่จะได้เห็นภาพบางภาพของผลกระทบต่อการมั่งงานทำอันเนื่องมาจาก การนำวิทยาการใหม่ ๆ มาใช้ ก็จะยกเอากรณีศึกษามาแค่เพียงกรณีเดียว คือ สมองกล หรือ คอมพิวเตอร์ ที่เลือกเอาคอมพิวเตอร์มาใช้เป็นกรณีศึกษาก็เพราะว่าสามารถกำหนดขอบข่ายของ เรื่องที่จะศึกษาได้ชัดเจน เพราะถ้าหากพูดถึงวิทยาการใหม่ในการเกษตรจะต้องระบุเจาะจงลงไป อีกว่า จะพิจารณาในเรื่องใดบ้าง เป็นต้นว่า การบริหารการจัดการการเกษตร หรือใช้ปุ๋ย การใช้น้ำ หรือการใช้เครื่องมือเครื่องจักร ซึ่งก็ต้องระบุละเอียดออกไปอีกว่ามีเครื่องมืออะไรบ้าง นอกจากนั้นจะต้องพูดถึงวิทยาการในการแปรรูปการบรรจุหีบห่อ การเก็บรักษาคุณภาพ ตลอดจน

จนถึงการตลาด ทั้งนี้การเลือกเอาคอมพิวเตอร์หรือสมองกลจึงสามารถจำกัดขอบเขตการศึกษาได้ชัดเจนตั้งแต่แรก นอกจากนั้นความสำคัญของคอมพิวเตอร์นั้นอยู่ที่ว่าได้มีการนำไปใช้แทรกอยู่ในกิจการทั่วไปไม่ว่าเป็นระบบการสื่อสารโทรคมนาคม ระบบอิเล็กทรอนิกส์ การนำเข้าไปควบคุมมาตรฐานในการผลิตในระบบโรงงาน แม้แต่การควบคุมการเปิดปิดไฟในวงการบันเทิง แต่ที่สำคัญที่สุด คือ ในอุตสาหกรรมบริการที่มีการนำไปใช้ในการประมวลผลข้อมูลการวิเคราะห์วิจัย การให้บริการติดต่อสั่งจองเป็นต้น สรุปได้ว่า คอมพิวเตอร์ได้เข้าไปมีส่วนประกอบอยู่ในกิจกรรมทุกชนิดเกี่ยวกับการดำรงชีวิตประจำวันของมนุษย์โดยทั่วไปและเมื่อเป็นเช่นนี้ อัตราการนำเข้ามาของเครื่องคอมพิวเตอร์ในประเทศไทยจึงเพิ่มอย่างรวดเร็ว

4.3 นอกจากนั้นผลจากการเพิ่มขึ้นของอัตราการใช้คอมพิวเตอร์อย่างรวดเร็วในประเทศไทย ทำให้มีการตื่นตัวที่จะศึกษาและขยายการศึกษาในสาขาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ และมีแนวโน้มที่พิจารณาถึงการนำคอมพิวเตอร์เข้ามาในฐานะเครื่องมือในการช่วยสอน ในหลายวิชาและเครื่องมือประกอบการสอนในวิชาที่เกี่ยวข้องกับคอมพิวเตอร์ ซึ่งจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องของหลักสูตรและการวางแผนกำลังคนที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ด้วย ทั้งนี้จึงจำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจในเรื่องนี้เสียแต่เนิ่น ๆ โดยเฉพาะผลกระทบที่อาจจะมีต่อการจ้างแรงงานและการทดแทนแรงงานในอนาคตด้วย

พัฒนาการทั่วไปของวิทยาการที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงาน

4.4 วิทยาการใด ๆ ก็ตามที่ได้นำมาใช้ให้เป็นประโยชน์แก่ชีวิตประจำวันของมนุษย์นั้นอาจจะแบ่งขั้นตอนของการพัฒนาของวิทยาการเหล่านั้นได้ออกเป็น 5 ขั้นตอนด้วยกันคือ

- 4.4.1 การวิจัยและพัฒนาวิทยาการใหม่
- 4.4.2 การผลิตผลผลิตของวิทยาการนั้นออกจำหน่าย
- 4.4.3 การนำมาใช้
- 4.4.4 การประยุกต์วิทยาการใหม่เข้ากับวิทยาการอื่น ๆ ที่มีอยู่แล้ว
- 4.4.5 การเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้งาน

แต่ละขั้นตอนย่อมมีผลต่อการจ้างงานในประเทศที่มีการพัฒนาวิทยาการเหล่านั้นมาใช้ทั้งสิ้น

4.5 ในขั้นตอนที่หนึ่ง คือการวิจัยและพัฒนาวิทยาการใหม่ โดยปกติแล้วมักจะมีเวลาสั้นหรือยาว ขึ้นอยู่กับความพร้อมของปัจจัยสนับสนุนและความยากง่ายของวิทยาการนั้น ๆ

ถ้าเป็นวิทยาการที่ยากจะต้องใช้เวลานานในการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งต้องมีปัจจัยที่สนับสนุนเพียงพอ เป็นต้นว่านักวิจัยที่มีความรู้ความสามารถ การสนับสนุนทางการเงินและสภาพแวดล้อมอื่น ๆ ขั้นตอนหนึ่งในประเทศที่พัฒนาแล้วจะใช้เวลาประมาณ 20-25 ปี ในขั้นนี้ผลกระทบเกือบจะมีไม่มาก จะมีก็แต่เป็นการสร้างงานให้กับนักวิจัยและผู้ช่วยวิจัยต่าง ๆ ซึ่งเป็นเรื่องของการจ้างงานของคนจำนวนน้อยที่มีคุณวุฒิเป็นพิเศษ แตกต่างกับแรงงานโดยทั่วไป ขั้นตอนในขั้นที่หนึ่งนั้นมักจะไม่มีเกิดขึ้นในประเทศกำลังพัฒนา อันเป็นผลจากความไม่พร้อมในด้านความรู้ความสามารถในการทำการวิจัยและพัฒนา ซึ่งเกิดจากขาดพื้นฐานความรู้ที่ต่อเนื่องเพราะไม่มีประสบการณ์ที่ต่อเนื่องในการศึกษาและพัฒนาวิทยาการด้วยตนเอง นอกจากนี้ยังมีปัญหาค่าเงินที่จะนำมาสนับสนุนวิจัยด้วย และหากจะมีความพร้อมทั้งสองด้านดังกล่าวแล้วก็ตามก็มีปัญหาว่าเมื่อพัฒนาได้แล้วจะผลิต และตลาดอย่างไร ในที่สุดประเทศกำลังพัฒนาจึงอยู่ในฐานะที่ทำอะไรไม่ได้มากนักในช่วงนี้

4.6 การผลิตผลผลิตของวิทยาการนี้ออกมาจำหน่าย ขั้นตอนนี้อาจจะใช้ระยะเวลาอีก 5-10 ปี เริ่มตั้งแต่การวางแผนก่อสร้างโรงงาน การจัดหาทุนมาสร้างโรงงาน การก่อสร้างโรงงาน การเตรียมและติดตั้งอุปกรณ์กับการผลิต จ้างและฝึกฝนคนงานที่จะเข้ามาทำการผลิตและจัดจำหน่าย จนถึงในที่สุดเริ่มเดินเครื่องจักรทำงานและมีผลผลิตออกมาในที่สุด ในขั้นตอนนี้ก็จะเริ่มมีการจ้างงานของบุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับขบวนการผลิตและการจัดจำหน่าย รวมทั้งผลกระทบทางอ้อมของการเชื่อมโยงไปข้างหลังเนื่องจากมีความต้องการในสินค้าอุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่จะนำมาบ่อนการผลิตสินค้าที่กล่าวถึง และมีการเชื่อมโยงไปข้างหน้าถึงการจ้างงานในอุตสาหกรรมและบริการที่นำผลผลิตใหม่ที่ได้ไปใช้หรือจัดจำหน่าย สำหรับประเทศกำลังพัฒนาขั้นตอนนี้ก็มักจะถูกกละเลยในตอนแรกเพราะปัญหาความไม่ต่อเนื่องของวิทยาการ และลักษณะของตลาดที่มีจำกัด จะมีการนำการผลิตมาสู่ประเทศกำลังพัฒนาที่เมื่ออุตสาหกรรมได้ทำการผลิตมาในระยะหนึ่งแล้ว แต่ที่ไปขยายการผลิตในประเทศกำลังพัฒนาเพราะอาจจะลดต้นทุนการผลิตลง เนื่องจากต้องการใช้แรงงานที่มีราคาถูกเป็นจำนวนมาก หรือต้องการแรงงานที่ไม่ค่อยมีปากเสียงในการเรียกร้องมากนัก หรืออาจจะหวังประโยชน์เพียงการเป็นผู้ผลิตภายในประเทศเพื่อได้รับสิทธิประโยชน์จากการส่งเสริมโดยได้รับสิทธิในการยกเว้นภาษีต่าง ๆ มากมาย ในกรณีแรกอาจจะมีประโยชน์ต่อการจ้างงานบ้างในประเทศที่กำลังพัฒนา แต่ถ้าหากเป็นกรณีหลังประโยชน์จะไม่มากนัก เพราะมักจะเป็นกิจการที่ใช้แรงงานเป็น

สัดส่วนที่น้อยอยู่แล้ว ส่วนปัจจัยการผลิตอื่น ๆ จะนำเข้ามาจากต่างประเทศทั้งหมด

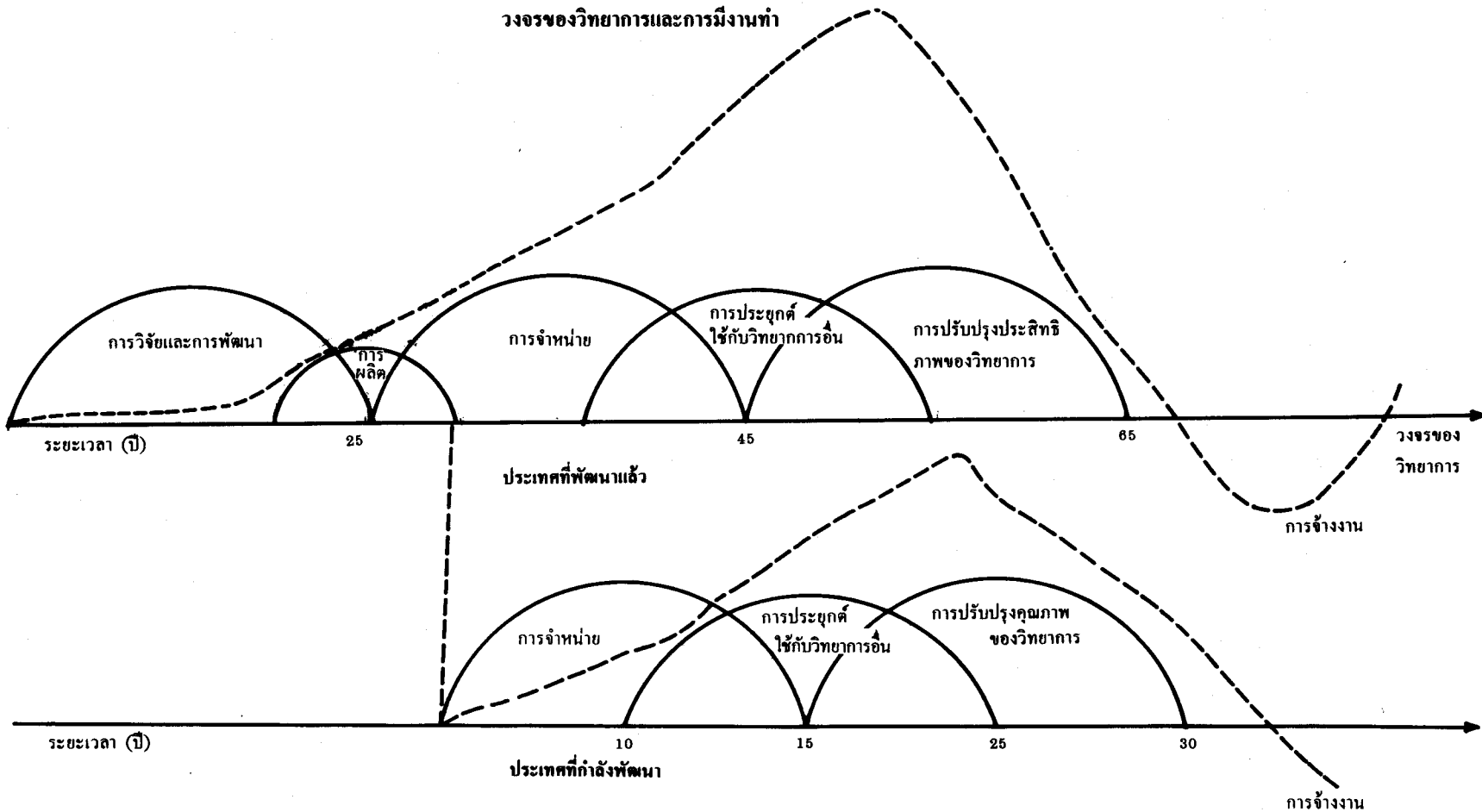
4.7 การนำมาใช้ในช่วงนี้เป็นช่วงที่จะมีการขยายการจ้างงานมากที่สุด ซึ่งอาจจะมีระยะเวลาระหว่าง 10-20 ปี เพราะเมื่อผลผลิตออกสู่ตลาดแล้วถ้าหากเป็นสินค้าเพื่อการบริโภคทันที การจ้างงานจะไม่เพิ่มมากนัก แต่ถ้าหากเป็นสินค้าที่เป็นส่วนประกอบในการผลิตเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการผลิต ในกรณีเช่นนี้ก็จะมีการขยายการจ้างงานมากขึ้น ในประเทศที่กำลังพัฒนา การขยายตัวของการทำงานจะเริ่มมีมากขึ้นในแง่ของการขยายโรงงานที่ทำการผลิต และการใช้ผลผลิต ยิ่งถ้าผลผลิตนำไปใช้ในกิจการอื่นก็ยิ่งเป็นการขยายการจ้างงานมากยิ่งขึ้น สำหรับในประเทศกำลังพัฒนาจะเริ่มได้ใช้ผลผลิตจากการส่งเข้ามาจำหน่ายในประเทศ สินค้านี้จะมีประโยชน์ต่อการจ้างงานเพียงใดขึ้นอยู่กับว่าเป็นสินค้าเพื่อการบริโภคหรือประกอบการผลิต ถ้าหากเป็นสินค้าเพื่อการบริโภคจะไม่มีประโยชน์แต่อย่างใดนอกจากจะมีการจ้างงานเพิ่มมากขึ้นบ้างในภาคบริการ โดยเฉพาะการจำหน่ายและซ่อมแซม แต่จะไม่มีการจ้างงานเพื่อผลิตปัจจัยอื่นคือไม่มีผลของการเชื่อมโยงไปข้างหน้ามากนัก ผลเสียก็คือจะต้องเสียเงินตราต่างประเทศเพิ่มขึ้น แต่สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีส่วนช่วยการขยายการจ้างงานในฐานะที่มีการขยายผลผลิตด้วย

4.8 ในขั้นประยุกต์การใช้กับวิทยาการอื่น ๆ ในขั้นนี้จะต้องมีสมมติฐานเพิ่มขึ้น คือ วิทยาการที่ผลิตมานั้นเป็นวิทยาการเพื่อใช้ประกอบการผลิตอย่างอื่นมิใช่เพื่อการบริโภคโดยตรง ในกรณีนี้ก็จะมีส่วนในการประยุกต์เข้าใช้กับวิทยาการอื่น ๆ มากขึ้น เป็นการขยายการผลิตการจ้างงานขึ้นไปอีกระดับหนึ่ง ในขั้นตอนนี้ผลทางด้านการจ้างงานในประเทศพัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาจะไม่แตกต่างกันมากนัก ในแง่การจ้างงานเพิ่มขึ้น เนื่องจากการประยุกต์ใช้กับวิทยาการอื่น ๆ ในแง่ของการเชื่อมโยงไปข้างหน้าในช่วงนี้ อาจจะใช้เวลาประมาณ 10-20 ปี และจะมีที่ซ้อนกับข้อ 4.6 อยู่มาก

4.9 การเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้งาน หลังจากที่ได้นำออกมาใช้ระยะหนึ่งแล้วก็จะมีการคิดค้นวิธีการที่จะเพิ่มประสิทธิภาพของวิทยาการดังกล่าว ในช่วงนี้จะมีฤทธิ์ทดแทนแรงงานในอัตราที่สูง ช่วงนี้อาจจะมีระยะเวลาอีก 10-20 ปี และหลังจากนี้ก็จะมีการเริ่มต้นวงจรของการวิจัยและพัฒนาวิทยาการใหม่ขึ้นมา

4.10 ขบวนการตั้งแต่ข้อ (4.5-4.9) สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศที่กำลังพัฒนาอาจจะแสดงได้โดยภาพที่ 5 ดังนี้

ภาพที่ 5
 วงจรของวิทยาการและการมีงานทำ



จากภาพที่ 5 จะเห็นได้ว่าวงจรของวิทยาการสำหรับประเทศกำลังพัฒนานั้นสั้นกว่าประเทศที่พัฒนาแล้วเพราะข้ามขั้นตอนของการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งการผลิตไปมาเริ่มถึงขั้นจำหน่ายเลย แต่ก็มีความล่าช้ากว่าในประเทศที่พัฒนาแล้วระหว่าง 5 ถึง 10 ปี และจะมีวงจรที่สั้นกว่าคือประมาณ 30 ปีเท่านั้น เพราะข้ามขั้นตอนไปถึงสองขั้นตอน ส่วนการจ้างงานก็ไม่ได้ผลประโยชน์เต็มที่เพราะข้ามขั้นตอนที่สำคัญไปคือการผลิต แต่ผลเสียของการทดแทนแรงงานหลังจากผ่านขั้นตอนการเพิ่มประสิทธิภาพของวิทยาการไปแล้ว อาจจะมี ความรุนแรงพอกันกับในประเทศที่พัฒนาแล้ว แต่ความรุนแรงของปัญหาการว่างงานในประเทศที่พัฒนาแล้วสามารถผ่อนคลายลงไปได้ในขณะที่มีการผลิตวิทยาการใหม่ ในขณะที่ประเทศที่กำลังพัฒนาไม่มีการผลิตเอง ฉะนั้นอาจจะเกิดปัญหาการจ้างงานที่รุนแรงในช่วงสุดท้ายของการพัฒนาของวิทยาการนั้น ๆ ก็เป็นได้สำหรับประเทศที่กำลังพัฒนา

พัฒนาการของคอมพิวเตอร์

4.11 คอมพิวเตอร์ก็มีพัฒนาการทั่วไปคล้าย ๆ กับวิทยาการอื่นดังที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่เนื่องจากในกรณีของประเทศไทยนั้นได้ผ่านขั้นตอนของการวิจัยและพัฒนาและการผลิตก้าวมาสู่ขั้นตอนการจำหน่ายและการใช้เลยทีเดียว จึงจะขอเริ่มพิจารณาจากขั้นตอนดังกล่าวเป็นต้นไป ในการนำคอมพิวเตอร์มาใช้ในนั้นเนื่องจากในรุ่นแรก ๆ นั้นวิทยาการยังไม่ก้าวหน้ามาก ขนาดของเครื่องจึงมีขนาดใหญ่มากและมีประสิทธิภาพในการใช้งานต่ำ เครื่องคอมพิวเตอร์ในยุคแรกนั้นส่วนใหญ่จะใช้ในการประมวลผลข้อมูล การนับ การแจกแจงข้อมูลขนาดใหญ่ มากกว่าที่จะนำมาใช้เพื่อการวิเคราะห์ศึกษาวิจัย จึงใช้ในหน่วยงานประมวลผลข้อมูลใหญ่ ๆ เช่น สำนักงานสถิติแห่งชาติ และหน่วยงานของรัฐบาล สถานศึกษา และบริษัทใหญ่ ๆ ที่ทำงานประเมินผลข้อมูลเป็นหลัก แต่ต่อมาได้มีการปรับปรุงคุณภาพให้เครื่องมีขนาดเล็กลง แต่มีประสิทธิภาพเท่าเดิมหรือสูงกว่าเดิม จึงได้เริ่มเข้ามาใช้ในงานวิเคราะห์วิจัยมากขึ้น ถึงขั้นนี้บริษัทธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีงานคำนวณงานวิเคราะห์วิจัยจึงได้หันมาใช้คอมพิวเตอร์มากขึ้น ในปัจจุบันได้มีการลดขนาดของคอมพิวเตอร์ให้เล็กลงและนำเข้าไปใช้ในสำนักงานเพิ่มมากขึ้น เป็นระบบอัตโนมัติในสำนักงาน เอาไปใช้เก็บข้อมูลที่มีขนาดไม่ใหญ่มากนัก และช่วยการวิเคราะห์วิจัยทางการเงินและการบัญชีอย่างกว้างขวางมากขึ้น รวมทั้งงานการพิมพ์เอกสารด้วย ในลักษณะเช่นนี้การใช้คอมพิวเตอร์จึงกระจายลงไปสู่ธุรกิจขนาดย่อมและหน่วยงานขนาดเล็กมากขึ้น ถึงขั้นนี้การกระจายใน

การใช้คอมพิวเตอร์จึงมีอยู่ทั่วไป และเมื่อได้นำคอมพิวเตอร์มาใช้ในสำนักงานเป็นระบบอัตโนมัติ เพื่อการเพิ่มประสิทธิภาพ ก็คงจะลดการจ้างงานของมนุษย์ในสำนักงานลง แต่จะไปเพิ่มงานทางด้านการผลิตการจำหน่ายและการซ่อมแซมบำรุงรักษาแทน ซึ่งงานที่จ้างเพิ่มจะทดแทนงานที่ลดลงได้มากน้อยเพียงใดนั้น ไม่อยู่ในขอบข่ายของงานวิจัยนี้

4.12 สำหรับในประเทศไทยเองวิวัฒนาการดังกล่าวก็มีลักษณะคล้าย ๆ กัน แต่เนื่องจากไม่มีขั้นตอนของการวิจัยและการพัฒนาช่วงเวลาของการนำมาใช้ระหว่างเครื่องขนาดใหญ่และขนาดเล็กจึงสั้นมาก โดยเฉพาะเมื่อเครื่องขนาดจิ๋วออกมามีคุณภาพดีพอสมควร และราคาไม่แพงมากนักย่อมแพร่ขยายได้รวดเร็ว โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาที่มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจปานกลาง เช่น ประเทศไทย ข้อหนึ่งที่เป็นสาเหตุที่มีการขยายตัวของการใช้คอมพิวเตอร์ขนาดจิ๋วหรือที่รู้จักกันว่าเครื่องคอมพิวเตอร์ส่วนตัว จากขนาดที่แตกต่างกันซึ่งส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับหน่วยความจำที่เก็บสะสมไว้นอกเครื่อง และหน่วยความจำที่ใช้ในการคำนวณในเครื่อง อาจจะแบ่งคอมพิวเตอร์ออกเป็น 3 ขนาดได้ดังนี้ คือ (ก) เครื่องขนาดใหญ่ (ข) เครื่องขนาดเล็ก (ค) เครื่องขนาดจิ๋ว จุดแบ่งของเครื่องขนาดต่าง ๆ นี้คงจะวัดไม่ได้ที่ขนาดของเครื่องเพราะขึ้นอยู่กับว่าเครื่องนั้นอยู่ในรุ่นใดถ้ารุ่นใหม่ยิ่งขึ้นก็ยังมีขนาดที่เล็กลง นอกจากขนาดของหน่วยความจำในการคำนวณและระบบความจำที่สะสมไว้นอกเครื่องแล้ว เครื่องแบ่งง่าย ๆ อีกอย่างหนึ่งก็คือราคาของเครื่องซึ่งอาจที่จะแบ่งเป็นเครื่องขนาดต่าง ๆ ได้ดังนี้ เครื่องขนาดใหญ่จะมีขนาดความจำในการคำนวณตั้งแต่ 3 ล้านคำขึ้นไป และมีราคาที่ตั้งตั้งแต่ 3 ล้านบาทขึ้นไป (ราคาปี พ.ศ. 2526) ส่วนเครื่องขนาดเล็กจะมีราคากระหว่าง 1-3 ล้านบาท และมีขนาดความจำระหว่าง 1-3 ล้านคำ ส่วนเครื่องขนาดจิ๋วจะมีขนาดของความจำในการคำนวณต่ำกว่า 1 ล้านคำและราคาจะต่ำกว่า 1 ล้านบาทลงมา อย่างไรก็ตามในระยะหลังนี้การใช้ขนาดความจำในการคำนวณจะลดความสำคัญลงมากเพราะสามารถทะยอยข้อมูลส่งเข้าไปได้ หลักเกณฑ์ระยะหลังจึงยึดราคาเป็นหลักในการจำแนกประเภท จากการจำแนกประเภทดังกล่าวก็อาจจะแสดงให้เห็นว่าในแต่ละปีเครื่องขนาดต่าง ๆ ที่มีอยู่ในประเทศไทยนั้นมีจำนวนเป็นเท่าไรบ้าง ตัวเลขในตารางที่ 26 ได้แสดงข้อเท็จจริงที่สำคัญบางประการ กล่าวคือ วิวัฒนาการระหว่างการใช้เครื่องขนาดใหญ่กับขนาดเล็ก ในประเทศไทยนั้นเกือบไม่มีความแตกต่างกันในระยะเวลาเลย คือ เริ่มต้นเกือบพร้อมกัน ข้อนี้เป็นเหตุผลของคำอธิบายของการขยายตัวอย่างเชื่องช้าของเครื่องขนาด

ใหญ่ เพราะเครื่องขนาดใหญ่มีราคาแพงและต้องมีการจ้างเจ้าหน้าที่มาก อีกทั้งมีค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาสูง ทั้งนี้เมื่อมีเครื่องขนาดเล็กเข้ามา จำนวนความต้องการของเครื่องขนาดใหญ่จึงไม่เพิ่มเร็วมากนัก

ตารางที่ 26 ประมาณการเจริญเติบโตของจำนวนเครื่องคอมพิวเตอร์ในประเทศไทย
จำแนกตามปี และขนาดของเครื่อง

พุทธศักราช	ขนาดใหญ่	ขนาดเล็ก	ขนาดจิ๋ว
2507	2	—	—
2508	2	2	—
2509	3	2	—
2510	5	5	—
2511	5	5	—
2512	8	10	—
2513	10	12	—
2514	14	14	—
2515	20	16	—
2516	25	18	—
2517	32	28	—
2518	36	36	—
2519	40	56	—
2520	45	75	—
2521	45	105	20
2522	48	152	50
2523	50	200	100
2524	54	246	300
2525	60	300	2,000

ที่มา : Srisakdi Charmonman "Computerization in Thailand : Hardware, Software and Peopleware", **Business Review** 1984.

และหลังจากเครื่องขนาดใหญ่และขนาดเล็กได้เริ่มนำเข้ามาในประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2507 และ พ.ศ. 2508 ตามลำดับ เพียงระยะเวลา 14 ปีหลังจากนั้นเครื่องขนาดจิ๋วก็ตามเข้ามา ขยายตัวในอัตราที่รวดเร็วมาก ในขณะที่ในประเทศผู้ผลิตช่วงห่างของระยะเวลาระหว่าง เครื่องขนาดใหญ่และขนาดจิ๋วจะต่างกันมากกว่า 30 ปี ในขณะที่อัตราการผลิตของเครื่องใหญ่ อยู่ในสัดส่วนร้อยละ 21.5 ต่อปี และเครื่องเล็กเพิ่มในอัตราร้อยละ 37.1 ต่อปี เครื่องขนาดจิ๋ว ขยายตัวด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ 170 ต่อปี ด้วยการผลิตดังกล่าวในช่วงระยะเวลาที่ค่อนข้างสั้น เป็นเรื่องที่น่าสนใจติดตาม การแยกประเภทของเครื่องดังกล่าวนอกจากเพื่อประโยชน์ในการใช้งานแล้วยังมีประโยชน์ในการศึกษาการสร้างงานด้วย เพราะเครื่องแต่ละขนาดย่อมต้องการจำนวนเจ้าหน้าที่และผู้ที่เกี่ยวข้องกับเครื่องจำนวนแตกต่างกัน

ผลการศึกษารวบรวมเกี่ยวกับปัญหาการมีงานทำในต่างประเทศ

4.13 ในประเทศไทยปัจจุบันยังไม่มีสถาบันหรือหน่วยงานใดทำการศึกษารวบรวมในเรื่องเกี่ยวกับผลกระทบของคอมพิวเตอร์ต่อการจ้างงาน จะมีการศึกษาอยู่บ้างก็เป็นในวงแคบหรือใน เฉพาะบางส่วนในลักษณะของโครงการเล็ก ๆ เช่น วิทยานิพนธ์ของนักศึกษา เป็นต้น การ ดำเนินงานศึกษารวบรวมในแนวที่จะให้ได้ภาพรวมของประเทศ ซึ่งจำเป็นต้องใช้การสำรวจและรวบรวม ข้อมูลอย่างจริงจังในรูปของโครงการนั้นอยู่ในคำริของกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและ การพลังงานแห่งชาติอยู่บ้าง หากแต่ยังมีได้มีการเริ่มดำเนินการอย่างเต็มระบบ อย่างไรก็ตาม โครงการลักษณะนี้น่าจะได้มีการจัดกระทำโดยเร็ว เพื่อที่จะเป็นฐานข้อมูลในการวางแผนด้าน การพัฒนาการใช้คอมพิวเตอร์ในประเทศต่อไป

4.14 ข้อมูลและสถิติที่จะสามารถชี้ให้เห็นประเด็นของการเปลี่ยนแปลงด้านการจ้าง งานอันเป็นผลของการใช้เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ในประเทศไทยจึงยังขาดอยู่ การประเมินสถาน- การณ์หรือผลกระทบจึงอยู่ในลักษณะของการอนุมานส่วนบุคคลเท่านั้น ในต่างประเทศได้มีการ อ้างอิงสถิติของการทดแทนที่แรงงาน ด้วยการนำคอมพิวเตอร์มาใช้ในอุตสาหกรรมบางประเภท การนำเสนอถึงผลกระทบในทิศทางที่เป็นลบต่อการจ้างงานได้จัดเผยแพร่ทั้งในเอกสารประกอบการ ประชุม และเอกสารวิชาการขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

4.15 ตัวอย่างของการสูญเสียตำแหน่งงานในอุตสาหกรรมบางประเภทในต่างประเทศ ที่พอจะนำมาเสนอได้คือ

ตารางที่ 27 ผลกระทบต่อการจ้างงานของการใช้คอมพิวเตอร์ในประเทศที่พัฒนาแล้ว

ประเภท/ชื่อของอุตสาหกรรม	ปี ค.ศ.	จำนวนคนงาน	อัตราการลดต่อปี
1. บริษัท National Cash Register (สหรัฐอเมริกา)	1970	37,000	
	1975	18,000	15-16 %
2. บริษัทโทรคมนาคม (สหราชอาณาจักร) - อีริกสัน (สวีเดน) - Siemens (เยอรมนีตะวันตก) - Western Electric (สหรัฐอเมริกา)	1973	93,300	
	1979	64,900	6-7 %
	1975	35,300	
	1978	20,300	20-21 %
	1977	1,800	
	1978	850	125 %
	1970	39,200	
	1976	19,000	12-13 %
3. การผลิตโทรทัศน์ (สหราชอาณาจักร)	1973	69,600	
	1976	45,800	15 %
4. การผลิตโทรทัศน์ (ญี่ปุ่น) - Hitachi - National - Sony - รวม 7 บริษัทใหญ่	1972	9,000	
	1976	4,300	20-21 %
	1972	9,875	
	1976	3,900	26-27 %
	1972	4,498	
	1976	2,278	18-19 %
	1972	48,000	
	1976	25,000	17-18 %

(ในช่วงดังกล่าวปริมาณการผลิตโทรทัศน์ในญี่ปุ่นโดย 7 บริษัทใหญ่ได้เพิ่มขึ้นจาก 8.4 ล้านเครื่องเป็น 10.5 ล้านเครื่อง)

ตัวเลขในตารางที่ 27 ซึ่งแสดงถึงวิวัฒนาการของวิทยาการขั้นประยุกต์ใช้และการเพิ่มประสิทธิภาพของวิทยาการแล้วซึ่งเป็นผลให้มีการลดคนงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิต โดยมีส่วนทำให้จำนวนคนงานลดลงโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 15 ต่อปี ในช่วงเวลา 4 ปี ทำให้การจ้างงานลดลงถึงร้อยละ 50 ในบริษัทที่ทำการผลิตใหญ่ ๆ จำนวนคนที่ลดนี้อาจจะชดเชยโดยเพิ่มการจ้างงานในบริษัทที่ผลิต ขาย บำรุงรักษาและใช้คอมพิวเตอร์ได้ แต่หากเหตุการณ์เช่นว่านี้เกิดขึ้นในประเทศที่กำลังพัฒนา ก็จะเป็นภาพที่น่ากลัวไม่ใช่น้อย อย่างไรก็ตามจะต้องพิจารณาทำการสร้างงานประกอบไปด้วย ซึ่งนอกจากสร้างงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคอมพิวเตอร์โดยตรงแล้ว การที่คอมพิวเตอร์ช่วยทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้นทำให้ระดับรายได้โดยเฉลี่ยของบุคคลสูงขึ้น และมีแนวโน้มที่จะบริโภคบริการเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะบริการทางการแพทย์ โรงแรม ท่องเที่ยว และพักผ่อนหย่อนใจ ซึ่งจะเป็นการสร้างงานในกิจกรรมเหล่านี้มากขึ้น ในเรื่องนี้ผลของการว่างงานสุทธิจะต้องมีการพิจารณาในงานวิจัยที่มีความละเอียดลึกซึ้งกว่านี้

ผลที่มีต่อการจ้างงานในประเทศไทย

4.16 ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ 4.1 ว่า ประเทศไทยมิได้มีส่วนร่วมในการขยายการจ้างงานจากวิทยาการคอมพิวเตอร์ ในขั้นตอนการวิจัยและพัฒนา แต่เมื่อถึงขั้นตอนการผลิตในขณะนั้นประเทศไทยมีส่วนร่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการผลิตแผงวงจรสำเร็จรูป ซึ่งเริ่มผลิตในประเทศไทยในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา และหลังจากเริ่มผลิตได้ประมาณ 5 ปี คือ ปี พ.ศ. 2523 ปรากฏว่ามียอดส่งออกสูงถึงร้อยละ 4.6 ของมูลค่าส่งออกทั้งหมด อย่างไรก็ตามการผลิตชนิดนี้ในแง่ของดุลการค้าต่างประเทศอาจจะไม่ได้ช่วยมากนัก เพราะส่วนประกอบนำเข้าจากต่างประเทศเกือบร้อยละ 100 เหตุที่ผลิตในประเทศไทยก็เนื่องจากค่าจ้างแรงงานถูกเท่านั้น นอกจากนี้แผงวงจรสำเร็จรูปนี้ก็ได้ใช้ในกิจการผลิตคอมพิวเตอร์อย่างเดียว แต่ใช้ในการผลิตเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ ด้วย เช่น เครื่องเสียง เครื่องโทรทัศน์ เป็นต้น อย่างไรก็ตามจากการกระทำดังกล่าวทำให้เกิดโรงงานผลิตแผงวงจรสำเร็จรูปประมาณ 20 โรงงาน โดยมีมูลค่าส่งออกทั้งสิ้นประมาณ 15,000 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2526 และโรงงานเหล่านี้ได้จ้างงานประมาณ 12,000 คน โดยที่ประมาณร้อยละ 80 เป็นแรงงานที่มีพื้นความรู้ในระดับมัธยมศึกษาหรือต่ำกว่า ผลจากการที่มีการผลิตวงจรสำเร็จรูปส่งออกต่างประเทศเป็นจำนวนมากมาเป็นเวลาประมาณ 10 ปีแล้วทำให้

มีแนวโน้มที่จะมีการผลิตคอมพิวเตอร์ขึ้นในประเทศไทยเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครื่องขนาดจิ๋วหรือเครื่องคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคล โดยมีความพยายามที่จะลดสัดส่วนการนำเข้าลงจากร้อยละ 100 ให้เหลือเพียงร้อยละ 70 ในระยะ 5 ปีข้างหน้า โดยพยายามที่จะผลิตเป็นบันทึกข้อมูล โครมและวงจรไฟฟ้าบางอย่าง สำหรับส่วนที่ยังจำเป็นจะต้องนำเข้าจากต่างประเทศก็ยังมีสัดส่วนสูงอยู่ โดยเฉพาะอุปกรณ์บางชนิดที่วิทยาการในประเทศไทยยังไม่สูงพอที่จะผลิตได้ เช่น หลอดภาพหรือจอภาพ ระบบจานแม่เหล็ก เป็นต้น

4.17 เมื่อถึงขั้นการจำหน่ายและบำรุงรักษาคอมพิวเตอร์ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนของงานที่จะมีการจ้างงานขึ้นก็ได้แก่ บริษัทที่จัดจำหน่ายคอมพิวเตอร์ ซึ่งในปัจจุบันมีบริษัทตัวแทนจำหน่ายคอมพิวเตอร์ประมาณ 50 บริษัท และเมื่อรวมกับบริษัทที่จำหน่ายคำสั่งสำเร็จรูป อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ และให้บริการสนับสนุนการใช้คอมพิวเตอร์รวมกันได้ประมาณ 100 บริษัท จำนวนบริษัทเหล่านี้จะไม่เพิ่มขึ้นมากในอนาคต แต่อาจจะมีการขยายสาขาออกไปในส่วนภูมิภาคเพิ่มมากขึ้น ซึ่งในส่วนนี้จะมีการจ้างงานเพิ่มตัวเจ้าหน้าที่ฝ่ายจัดการและบริการ พนักงานตลาด นักวิเคราะห์ระบบนักเขียนคำสั่งงาน และเจ้าหน้าที่ฝ่ายการซ่อมบำรุง ซึ่งจะมีจำนวนขยายตามปริมาณความต้องการใช้คอมพิวเตอร์ที่เพิ่มมากขึ้น ดังตัวเลขของคอมพิวเตอร์ที่ได้แสดงไว้แล้วในตารางที่ 26

4.18 ส่วนขั้นตอนของการใช้และพัฒนาการใช้คอมพิวเตอร์ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บุคลากรที่มีส่วนเสริมการทำงานของคอมพิวเตอร์ ได้แก่สถานศึกษาของเอกชนและของรัฐ โดยมหาวิทยาลัยของรัฐมีทั้งสิ้น 12 แห่งที่มีคอมพิวเตอร์ในขณะนี้ ในจำนวนนี้มีเพียง 4 แห่งที่มีคอมพิวเตอร์ขนาดใหญ่ เพื่อการเรียนการสอนในค่านนี้ อีก 8 แห่งใช้คอมพิวเตอร์ขนาดเล็ก และขนาดจิ๋วเป็นอุปกรณ์การสอน นอกจากนั้นยังมีสถานศึกษาของรัฐสังกัดกระทรวงศึกษาธิการที่มีการสอนด้านคอมพิวเตอร์อีก 3 กลุ่ม คือ

- วิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษามีสอน 4 วิทยาเขต ในจำนวนทั้งสิ้น 29 วิทยาเขต
- วิทยาลัยเทคนิควิทยาเขตต่าง ๆ มีสอน 7 แห่ง ในจำนวนทั้งสิ้น 77 แห่ง
- โรงเรียนพลศึกษาการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ 3 แห่ง

สถาบันเอกชนจะมีหลักสูตรการสอนเฉพาะในเรื่องการประยุกต์ใช้ และภาษาคอมพิวเตอร์เท่านั้น มักจะไม่รวมเนื้อหาที่เป็นทฤษฎี หรือสิ่งที่เกี่ยวกับตัวเครื่อง การสอนในสถาบันเหล่านี้จะมีการสอนทั้งในลักษณะของการสอนเสริมหรือวิชาเลือก และสอนเป็นหลักสูตรเฉพาะ สามารถจำแนกได้เป็น 3 กลุ่ม (รวมทั้งประเทศ) เช่นกันคือ

- วิทยาเขตเอกชน 15 แห่ง
- โรงเรียนพาณิชย์การ 30 แห่ง ในจำนวนทั้งสิ้น 250 แห่ง
- โรงเรียนสอนคอมพิวเตอร์หลักสูตรระยะสั้น (เป็นการเฉพาะ) รวม 80 แห่ง

นอกจากสถานศึกษาบางส่วนที่เป็นของรัฐและเอกชนจะเป็นผู้ผลิตบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับคอมพิวเตอร์โดยตรงแล้ว การฝึกอบรมโดยบริษัทจำหน่ายและหน่วยงานที่มีคอมพิวเตอร์ใช้เองก็เป็นฐานของการสร้างบุคลากรอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งเป็นส่วนประกอบสำคัญและจำเป็นของผู้ประกอบการอีกด้วย

ประมาณการของจำนวนบุคลากรคอมพิวเตอร์ที่ผลิตได้ทั้งส่วนของรัฐ เอกชน และหน่วยงาน (ดูรายละเอียดตารางที่ 30) สามารถจะประมวลเบื้องต้นจำแนกเป็นระดับของบุคลากรได้เป็นปีละ

- ระดับนักเขียนคำสั่งงานและนักวิเคราะห์ระบบ	200 - 300 คน
- ระดับผู้ใช้คอมพิวเตอร์	15,000 - 20,000 คน
- ระดับผู้ให้การสนับสนุนการใช้	25,000 - 30,000 คน

4.19. หน่วยงานสุดท้ายที่มีส่วนจ้างงานเนื่องจากการใช้วิทยาการคอมพิวเตอร์โดยตรงคือ ผู้ใช้ที่มีเครื่องคอมพิวเตอร์ทั้งหมดเพื่อใช้งานมิใช่เพื่อการจำหน่าย และเพื่อการศึกษาเหมือนเช่นในกรณีข้อ (4.17 และ 4.18) ซึ่งได้แก่หน่วยราชการต่าง ๆ กิจการธนาคาร สายการบิน อุตสาหกรรมและบริษัทห้างร้านต่าง ๆ จากการรวบรวมข้อมูลโดยการสำรวจหน่วยงานที่ใช้คอมพิวเตอร์ 25 หน่วยงานทำให้ประมวลได้ว่า หน่วยงานต่าง ๆ จำเป็นต้องมีบุคลากรเฉลี่ยที่เกี่ยวข้องกับการใช้คอมพิวเตอร์ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 28 ความต้องการบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการใช้คอมพิวเตอร์ของกิจการขนาดต่าง ๆ

ขนาดของหน่วยงาน	บริหาร/ จัดงาน	วิชาการ/ ระบบ	คำสั่งงาน	เตรียมข้อมูล และผู้ใช้
ใหญ่ (มีการจ้างงานตั้งแต่ 1,000 คนขึ้นไป)	4-10	10-40	10-50	100-200
กลาง (มีการจ้างงานตั้งแต่ระหว่าง 300-1,000 คน)	2-3	4-10	5-15	30-80
เล็ก (มีการจ้างงานต่ำกว่า 300 คน)	1-2	1-2	2-3	3-5

หมายเหตุ ตัวเลขนี้ได้จากการสำรวจของคณะผู้ทำการวิจัย

ตัวเลขในตารางที่ 28 พอจะชี้ให้เห็นถึงขนาดของการจ้างงานที่เพิ่มขึ้นจากการนำคอมพิวเตอร์มาใช้ในกิจการต่าง ๆ ตามขนาดของกิจการซึ่งอาจจะสูงถึง 300 คน ในกิจการขนาดใหญ่และประมาณ 100 คน สำหรับกิจการขนาดกลาง และประมาณ 10 คน สำหรับกิจการขนาดเล็ก อย่างไรก็ตามตัวเลขเหล่านี้มิใช่ตัวเลขการจ้างงานเพิ่มขึ้นโดยสุทธิ ทั้งนี้เนื่องจากอาจจะมีการฝึกอบรมเอาจากเจ้าหน้าที่บางส่วนที่เคยปฏิบัติงานอยู่แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับการบริหารและการจัดการ ในระดับการเตรียมข้อมูลและการใช้ เจ้าหน้าที่ที่จะใช้เพิ่มจริง ๆ ในกิจการขนาดใหญ่จะมีเพียงประมาณไม่เกิน 100 คน ในขนาดกลางไม่เกิน 15 คน และขนาดเล็กประมาณไม่เกิน 5 คน ในจำนวนนี้อาจจะมีการจ้างงานเพิ่มจากผู้สำเร็จการศึกษาจากการฝึกฝนอบรมในระหว่างการทำงาน จำนวนนี้อาจจะนับได้ว่าเป็นการจ้างงานเพิ่มสุทธิจากการมีการใช้คอมพิวเตอร์ในกิจการดังกล่าว ปัญหาที่มีอยู่ในขณะนี้ก็คือผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบันศึกษายังไม่เป็นที่นิยมมากนักของตลาดแรงงาน ถึงแม้จะมีความต้องการสูง แต่ปัญหาการว่างงานก็อาจจะมีได้สูงเช่นกัน ทั้งนี้เพราะผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันการศึกษาขาดความรู้และประสบการณ์ ในขณะที่ผู้จ้างงานก็ไม่ค่อยมีความรู้เกี่ยวกับการใช้เครื่อง แต่ก็ตั้งความหวังไว้กับเครื่องและผู้ใช้เครื่องสูงเกินไป โดยยึดถือจากการโฆษณาหรือสิ่งที่ได้รับการบอกเล่าเป็นหลัก ซึ่งสิ่งเหล่านี้ก็อาจจะเป็นไป

ได้ในเงื่อนไขที่ทุกสิ่งทุกอย่างอยู่ในขีดความสามารถสูงสุด แต่ในความเป็นจริงปัญหาทั้งในด้านของเครื่อง ส่วนประกอบและผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้ความสามารถจริงในอัตราเงินเดือนที่เสนोज้างนั้นไม่มี จึงทำให้เกิดช่องว่างระหว่างความต้องการและการจ้างงานจริง ๆ ติดตามมา นอกจากนั้นประเด็นที่สำคัญก็คือบทเรียนที่ได้รับจากสถานศึกษานั้นมักจะไม่เพียงพอ ประสบการณ์จากการทำงานจริง ๆ จะมีความสำคัญมากกว่า และยิ่งผู้ที่มีประสบการณ์มากโอกาสจะทำงานได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพสูงจะมีมากกว่าผู้ที่เพิ่งสำเร็จการศึกษาอบรม นอกจากนี้ผู้ที่มีประสบการณ์มากจะมีโอกาสทำความเสียหายให้แก่เครื่องน้อยกว่าผู้ที่ด้อยประสบการณ์ ลักษณะของความต้องการแรงงานในอนาคต จึงจะมีลักษณะของความต้องการแรงงานของผู้ที่มีประสบการณ์ ไม่ต้องการผู้ที่สำเร็จการศึกษาใหม่ ๆ มากนัก แต่เนื่องจากช่องว่างของความต้องการมีสูงจึงทำให้ผู้ที่มีได้อยู่ในตลาดแรงงานคาดการณ์ว่า โอกาสในการหางานทำจะมีมาก และเมื่อสำเร็จการศึกษาออกไปคุณภาพไม่เป็นไปตามความต้องการของตลาดก็อาจจะประสบปัญหาการว่างงานได้

แนวโน้มของจำนวนเครื่องคอมพิวเตอร์และการจ้างงานในอนาคต

4.20 ในปัจจุบัน (พ.ศ. 2527) ประมาณว่ามีเครื่องคอมพิวเตอร์ทุกขนาด รวมกันไม่น้อยกว่า 16,000 เครื่อง และจะมีผู้ทำงานที่เกี่ยวข้องจากการผลิต การใช้คอมพิวเตอร์ประมาณ 100,000 คน จำแนกออกเป็นผู้ที่อยู่ในขบวนการผลิต 18,000 คน ผู้ที่จัดการศึกษา 1,000 คน ผู้ที่อยู่ในขบวนการจัดจำหน่ายและบำรุงรักษา 8,000 คน และที่เหลืออีกประมาณ 73,000 คน ทำงานในกิจการที่ใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ จำนวนบุคลากรที่ทำหน้าที่ในด้านต่าง ๆ ในบางหน้าที่จะเพิ่มในอัตราที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 15-20 ต่อปี ในระยะ 3-5 ปีแรก หลังจากนั้นจะเพิ่มในอัตราที่ลดลง ส่วนพนักงานเตรียมข้อมูลจะมีความสำคัญลดลงทุกทีและอาจจะหมดความต้องการไปในที่สุด

4.21 จากข้อมูลในอดีต ในตารางที่ 26 ประกอบกับข้อมูลในปัจจุบัน (ถึงปี พ.ศ. 2527) ทำให้พอจะคาดคะเนแนวโน้มของการใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ในอนาคตไปจนถึงปี พ.ศ. 2534 ได้ดังตารางที่ 29 ที่แสดงไว้ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 29 ประมาณการจำนวนเครื่องคอมพิวเตอร์ในประเทศไทย(พ.ศ. 2528-2535)

ปีพุทธศักราช	ขนาดใหญ่	ขนาดกลาง	ขนาดเล็ก
2525	60	300	2,000
2526	70	430	6,000
2527	100	800	15,000
2528	120	1,100	21,000
2529	138	1,290	25,000
2530	160	1,519	30,000
2531	184	1,784	36,300
2532	212	2,097	43,500
2533	243	2,396	52,000
2534	279	2,395	63,000

ที่มา : Srisak Charmonman, "Computerization in Thailand : Hardware, Softwar and Peopeware" Business Review 1984

หมายเหตุ ตัวเลขตั้งแต่ปี 2527 เป็นตัวเลขที่ประมาณขึ้นมาใหม่

ตัวเลขจากตารางดังกล่าวประกอบกับข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนบริษัทที่จำหน่าย และบำรุงรักษาคอมพิวเตอร์ สถานศึกษา โรงงานที่ผลิตอุปกรณ์คอมพิวเตอร์และลักษณะของผู้ใช้ในข้อ (4.16 และ 4.19) ก็จะได้ข้อมูลเพื่อการคาดประมาณจำนวนบุคลากรที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับวิทยาการคอมพิวเตอร์ 493,100 คน หรือประมาณ 500,000 คน แยกเป็นผู้ที่อยู่ในขบวนการผลิต 65,800 คน ผู้ที่ให้การศึกษ 1,700 คน และที่เหลืออยู่ในประเภทผู้ใช้และผู้จำหน่าย รวมทั้งการซ่อมบำรุง ข้อมูลดังกล่าวได้แสดงเอาไว้แล้วในตารางที่ 30

ตารางที่ 30 จำนวนการจ้างบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการขยายตัวของวิทยาการคอมพิวเตอร์โดยตรงปี พ.ศ. 2527-2534

ปี พ.ศ.	ผู้บริหาร/ นักจัดการ	นักวิเคราะห์ ระบบ	นักเขียนคำ สั่งงาน	ผู้ใช้	พนักงาน เตรียมข้อมูล	พนักงาน ตลาด*	รักษาและ ซ่อมบำรุง	ผู้ให้การ ปรึกษา	ผู้ที่อยู่ในขบวน การผลิต (คน)	รวม
2527	4,000	1,000	2,000	30,000	39,000	2,000	3,000	1,000	18,000	100,000
2528	4,500	1,100	2,200	47,000	64,000	2,250	3,300	1,100	24,300	149,750
2529	5,160	1,220	2,450	66,500	87,000	2,490	3,660	1,200	31,800	201,480
2530	5,790	1,370	2,750	89,000	108,500	2,715	4,070	1,300	40,100	255,595
2531	6,490	1,550	3,130	114,850	128,500	2,925	4,520	1,400	48,100	311,465
2532	7,280	1,770	3,600	144,550	147,200	3,125	5,000	1,500	55,600	369,625
2533	8,160	2,025	4,195	178,750	164,600	3,315	5,480	1,600	61,600	429,725
2534	9,160	2,325	5,840	218,050	180,800	3,495	5,930	1,700	65,800	493,100

หมายเหตุ * พนักงานตลาดหมายรวมถึงผู้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการขายอุปกรณ์ และส่วนสนับสนุนการใช้คอมพิวเตอร์ด้วยตัวเลขใน
 สดมภ์ที่ 1 ถึง 5 คำนวณมาจากตัวเลขที่ 28 และ 29 ตัวเลขในสดมภ์ที่ 6-7 นั้น คำนวณจากฐานในตาราง
 ที่ 29 ตัวเลขในสดมภ์ที่ 8 และ 9 นั้น ได้มาจากการสำรวจสัดส่วนจากสถานศึกษาและโรงงานผลิตแผงวงจร
 สำเร็จรูป

อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่าจำนวนบุคลากรประมาณ 500,000 คนนั้นมิได้เป็นบุคลากรที่ได้รับการจ้างงานใหม่ทั้งหมดเพราะการนำวิทยาการคอมพิวเตอร์เข้ามาใช้ที่อาจจะนับได้จริงๆ ว่าเป็นการจ้างงานใหม่เพราะวิทยาการคอมพิวเตอร์นั้นคงจะมีจำนวนหนึ่ง ซึ่งเป็นผู้บริหารและจัดการแต่ไม่ใช่ทั้งหมดที่เหลือจะมีลักษณะการเปลี่ยนงานหรือทดแทนงานเดิม และจะมีจำนวนหนึ่ง ซึ่งเป็นนักวิเคราะห์ระบบ นักเขียนคำสั่งงาน พนักงานรักษาซ่อมบำรุง ผู้ให้การศึกษา และผู้ที่อยู่ในขบวนการผลิต ซึ่งรวมๆ กันได้จะมีประมาณ 100,000 คน ส่วนที่เหลืออีกประมาณ 400,000 คนนั้นซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผู้ใช้และพนักงานเตรียมข้อมูลจะเป็นการจ้างงานในลักษณะการทดแทนงานที่เคยทำอยู่เดิม

4.22 จากตัวเลขในตารางที่ 31 สามารถแสดงให้เห็นอัตราการเพิ่มขึ้นแต่ละปีของผู้ปฏิบัติงานในหน้าที่ต่าง ๆ

ตารางที่ 31 แสดงความต้องการบุคลากรเพิ่มในแต่ละปีที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับคอมพิวเตอร์ (พ.ศ. 2528 ถึง 2534)

ปี พ.ศ. (1)	ผู้บริหาร/ นักจัดการ (2)	นักวิเคราะห์ ระบบ (3)	นักเขียน คำสั่งงาน (4)	ผู้ใช้ (5)	พนักงาน เตรียมข้อมูล (6)	พนักงาน ตลาด* (7)	รักษาและ ซ่อมบำรุง (8)	ผู้ให้การ ศึกษา (9)	ผู้ที่อยู่ใน ขบวนการ ผลิต (10)
2528	500	100	200	17,000	25,000	250	300	100	6,300
2529	560	120	250	19,500	23,000	240	360	100	7,500
2530	630	150	300	22,500	21,500	225	410	100	8,300
2531	700	180	380	25,850	20,000	210	450	100	8,000
2532	790	220	470	29,700	18,700	200	480	100	7,500
2533	880	255	595	34,200	17,400	190	480	100	6,000
2534	1,000	300	750	39,300	16,200	180	450	100	4,200

หมายเหตุ* พนักงานตลาดหมายถึงผู้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการขายอุปกรณ์และส่วนสนับสนุนการใช้คอมพิวเตอร์ด้วย
คำนวณจากตารางที่ 30

ตารางที่ 31 ซึ่งแสดงแนวโน้มต่าง ๆ กันคือ ผู้บริหาร/นักจัดการนั้น อัตราการเพิ่มคงจะมีขึ้นในอัตราส่วนสูงตามจำนวนของเครื่องคอมพิวเตอร์ที่ใช้และจำนวนผู้ใช้ ดังนั้นอัตราการเพิ่มจึงยังไม่มีแนวโน้มที่จะลดลงเช่นเดียวกับผู้ใช้ซึ่งแสดงไว้ในสคมภที่ (5) และนักวิเคราะห์ระบบในสคมภที่ (3) ยิ่งเมื่อมีปริมาณการใช้เครื่องมากขึ้นและมีเครื่องที่มีขีดความสามารถต่างกัน คุณภาพต่างกันออกมาสู่ตลาดมากขึ้นจำเป็นที่จะต้องการนักวิเคราะห์ระบบมากขึ้น เพื่อที่จะช่วยศึกษาระบบงานและจัดหาคอมพิวเตอร์มาใช้ให้เหมาะสมกับระบบงานที่ได้วางไว้ ดังนั้นความต้องการของผู้ที่ทำหน้าที่ประเภทนี้จึงมีแต่จะขยายตัวมากขึ้น แต่ข้อจำกัดก็คือ บุคคลดังกล่าวจะต้องได้รับการฝึกฝนอบรมมาเป็นอย่างดี นับได้ว่าเป็นบุคลากรด้านคอมพิวเตอร์ที่ต้องการคุณภาพสูงที่สุด ส่วนนักเขียนคำสั่งงานที่แสดงไว้ในสคมภที่ (4) นั้น ถ้าหากแนวโน้มเป็นเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันอัตราการขยายตัวจะต้องเพิ่มในอัตราที่ลดลงทั้งนี้เพราะแนวโน้มของการใช้เครื่องโดยเฉพาะเครื่องขนาดจิ๋วนั้นจะใช้คำสั่งสำเร็จรูปมากขึ้นทุกที และเมื่อมีการใช้คำสั่งสำเร็จรูปมากขึ้น ผู้ใช้ได้รับความสะดวกมากขึ้น ความต้องการนักเขียนคำสั่งงานก็จะลดลง แต่เท่าที่ประเมินไว้เช่นนี้เพราะมีการคาดคะเนว่า จะมีการผลิตคำสั่งสำเร็จรูปเพิ่มขึ้นเองในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคำสั่งสำเร็จรูปที่เป็นภาษาไทย เพื่อที่จะช่วยให้ผู้ใช้ที่มีความจำกัดทางภาษาสามารถใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ได้สะดวกยิ่งขึ้น เป็นการช่วยให้มีการขยายการใช้ออกไปในวงกว้างขวางมากขึ้น ส่วนพนักงานเตรียมข้อมูลในสคมภ (6) นั้นจะมีประโยชน์มากสำหรับเครื่องขนาดใหญ่และขนาดเล็กเท่านั้น ส่วนเครื่องขนาดจิ๋วนี้ไม่ต้องการพนักงานเตรียมข้อมูลมากนัก พนักงานเตรียมข้อมูลเหล่านี้จะค่อยเปลี่ยนหน้าที่เป็นพนักงานพิมพ์ซึ่งก็ทำหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานพิมพ์ดีดในปัจจุบันแต่การใช้คอมพิวเตอร์จะช่วยให้งานพิมพ์ง่ายเข้าเพราะมีเครื่องมือในการพิมพ์คำและช่วยความจำ พร้อมทั้งทำงานรวดเร็วกว่า จึงสามารถที่จะทำงานพิมพ์ดีดได้ถูกต้องรวดเร็วมิระเบียบเรียบร้อย และรับประกันความผิดพลาดได้สูง พร้อมทั้งใช้เวลาสั้นด้วย เมื่อแนวโน้มของการขยายตัวของเครื่องขนาดใหญ่และขนาดเล็กเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง ความต้องการเพิ่มของพนักงานเตรียมข้อมูลจะลดลงไปด้วย และในที่สุดจะมีการลดลงในจำนวนเต็มด้วย

ส่วนกรณีของพนักงานตลาดในสตรัมภ์ที่ (7) นั้นก็จะเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลงเช่นกัน ทั้งนี้เพราะว่าเมื่อผู้ใช้เริ่มมีความรู้ ความเข้าใจแล้ว ประกอบกับทั้งมีบริษัทที่จำหน่ายคอมพิวเตอร์จำนวนมากและได้ดำเนินการจนเป็นที่เชื่อถือได้พอสมควร แนวโน้มที่ลูกค้าจะติดต่อบริษัทโดยตรงก็จะยิ่งมากขึ้น ดังนั้นการเพิ่มของผู้ที่ทำหน้าที่ดังกล่าวจะเพิ่มในอัตราที่ลดลงด้วย ส่วนในกรณีของพนักงานรักษาและซ่อมบำรุงในสตรัมภ์ที่ (8) นั้น จะมีการเพิ่มในอัตราที่เพิ่มขึ้นในระยะแรก เนื่องจากผู้ใช้ยังไม่มี ความชำนาญ ขณะเดียวกันผู้ซ่อมเองก็ยังไม่มีความชำนาญ การซ่อมและบำรุงรักษาจึงมีมากในระยะต้น แต่หลังจากทั้งผู้ซ่อมและผู้ใช้มีประสบการณ์มากขึ้นความต้องการในการซ่อมบำรุงรักษาก็จะเพิ่มขึ้นในอัตราลด และในระยะหลังยังมีแนวโน้มของการทำให้การซ่อมง่ายขึ้นโดยการเปลี่ยนชิ้นส่วนเป็นชิ้น ๆ ซึ่งบางครั้งผู้ใช้อาจจะทำเองได้ ความต้องการพนักงานซ่อมและบำรุงรักษาอาจจะลดลงในที่สุดด้วย สำหรับผู้ที่ให้การศึกษาในสตรัมภ์ที่ (9) นั้นอัตราเพิ่มยังไม่มีแนวโน้มที่จะลดลงและเพิ่มขึ้นในอัตราค่อนข้างจะสม่ำเสมอ เนื่องจากความต้องการของผู้ที่จะรับการศึกษาจะมีการเพิ่มขึ้นอยู่ในอัตราส่วนที่ค่อนข้างจะคงที่ และอาจจะมีแนวโน้มที่จะลดลงบ้างเล็กน้อยเมื่อมีปัญหาในการหางานทำเนื่องจากมีช่องว่างระหว่างความสามารถจริง และความคาดหวังของนายจ้างแตกต่างกันมากเกินไป กรณีสุดท้ายคือกรณีของผู้ที่อยู่ในขบวนการผลิตในสตรัมภ์ที่ (10) ก็จะมีแนวโน้มการขยายตัวของการทำงานเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เป็นเพราะสมมติฐานที่ว่าจะมีการประกอบเครื่องคอมพิวเตอร์ขนาดใหญ่ในประเทศไทยมากขึ้นและมีการผลิตชิ้นส่วนประกอบออกมามากขึ้นทำให้มีการขยายโรงงานที่มีอยู่เดิม หรือมีการตั้งโรงงานใหม่เพิ่มขึ้น มีการจ้างงานมากขึ้น แต่ไม่ช้านักคนงานในโรงงานเหล่านี้จะเริ่มถูกแทนที่ด้วยระบบอัตโนมัติ ซึ่งจะทำให้มีการจ้างงานเพิ่มในอัตราที่ลดและจนถึงขั้นลดการจ้างงานลงในที่สุด ลักษณะเช่นนี้จะเกิดขึ้นในระยะเวลาที่ไม่ยาวนานนัก คาดว่าไม่เกินภายในระยะเวลา 10 ปีข้างหน้า

4.23 ตัวเลขในตารางที่ 31 และ 32 ได้มีการกำหนดบุคลากรที่มีการจ้างงานเพิ่มในอนาคตจำแนกตามกิจการใหญ่ ๆ 4 ประการคือ การจำหน่ายและซ่อมบำรุง ผู้ให้การศึกษา ผู้ที่อยู่ในขบวนการผลิต และผู้ใช้ ในสามกลุ่มแรกได้แสดงตัวเลขไว้ในตารางที่ 32 ส่วนในกลุ่มสุดท้ายได้แสดงไว้ในตารางที่ 33

ตารางที่ 32 จำนวนการจ้างงานของบุคลากรในการจำหน่ายและซ่อมบำรุง การจัดการศึกษาและการผลิตคอมพิวเตอร์
ปี พ.ศ. 2527-2534

ปี พ.ศ.	การจำหน่ายและซ่อมบำรุง						ผู้ให้ การศึกษา	ผู้ที่อยู่ใน ขบวนการ ผลิต	รวม
	ผู้บริหาร/ จัดการ	นักวิเคราะห์ ระบบ	นักเขียน คำสั่งงาน	พนักงาน ตลาด	รักษาและ ซ่อมบำรุง	รวม			
2527	1,000	500	1,500	2,000	3,000	8,000	1,000	18,000	27,000
2528	1,125	550	1,650	2,250	3,300	3,875	1,100	24,300	34,275
2529	1,290	610	1,840	2,490	3,660	9,890	1,200	31,800	42,890
2530	1,450	685	2,060	2,715	4,070	10,980	1,300	40,100	52,480
2531	1,625	775	2,350	2,925	4,520	12,195	1,400	48,100	61,695
2532	1,820	885	2,700	3,125	5,000	13,530	1,500	55,600	70,630
2533	2,040	1,010	3,150	3,315	5,480	14,995	1,600	61,600	78,195
2534	2,290	1,160	4,380	3,495	5,930	17,255	1,700	65,800	89,755

หมายเหตุ จำนวนจากตารางที่ 30

ตารางที่ 33 จำนวนการจ้างบุคลากรในการใช้คอมพิวเตอร์ ปี พ.ศ. 2527-2534

ปี พ.ศ.	ผู้บริหาร/จัดการ	นักวิเคราะห์ระบบ	นักเขียนคำสั่งงาน	ผู้ใช้	พนักงานเตรียมข้อมูล	รวม
2527	3,000	500	500	30,000	39,000	73,000
2528	3,375	550	550	47,000	64,000	115,475
2529	3,870	610	610	66,500	87,000	158,590
2530	4,340	685	690	80,000	108,500	203,215
2531	4,865	775	780	114,850	128,500	249,770
2532	5,460	885	900	144,550	147,200	298,995
2533	6,120	1,015	1,045	178,750	164,600	351,530
2534	6,870	1,165	1,460	218,050	180,800	408,345

หมายเหตุ จำนวนจากตารางที่ 30

ตารางที่ 32 จะแสดงให้เห็นถึงผู้ที่จะได้รับการทำงานเพิ่มอันเป็นผลจากการนำวิทยาการคอมพิวเตอร์มาใช้ในประเทศไทยเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งจะมีจำนวนเกือบ 85,000 คน ในปี 2534 ส่วนในด้านผู้ใช้ซึ่งปรากฏตัวเลขอยู่ในตารางที่ 33 นั้น ถึงแม้จะมีการจ้างงานในปี พ.ศ. 2534 ถึง 400,000 คน แต่ก็จะเป็นการทดแทนแรงงานที่มีอยู่เดิมเป็นส่วนมาก การจ้างงานสุทธิที่เกี่ยวกับ การนำวิทยาการคอมพิวเตอร์มาใช้จริง ๆ จะมีประมาณ 15,000 คนเท่านั้น

4.24 จากลักษณะการใช้คอมพิวเตอร์ในประเทศนี้จะอยู่ในภาคบริการเสียส่วนใหญ่ ซึ่งจะมีประมาณ 427,300 คนในปี พ.ศ. 2534 ส่วนอีก 65,800 คนนั้นจะอยู่ในภาคอุตสาหกรรมหรือประมาณร้อยละ 13.3 ของผู้ที่ได้มีงานทำอันสืบเนื่องโดยตรงจากการใช้วิทยาการคอมพิวเตอร์ จะเห็นได้ว่าจากตารางที่ 7 ได้แสดงให้เห็นถึงการขยายตัวอย่างรวดเร็วทั้งในด้านการจ้างงานและรายได้ของภาคบริการและคาดว่าแนวโน้มดังกล่าวคงจะยังดำรงอยู่ในอนาคต ฉะนั้นปัญหาที่ว่า วิทยาการคอมพิวเตอร์จะเข้ามาแย่งงานทำจากมนุษย์ในภาคบริการนั้น ถ้าหากจะเป็นไปได้ก็คือ การแย่งงานทำในอนาคตซึ่งขณะนี้ก็มีการใช้บ้างแล้วกับระบบธนาคารในประเทศไทยคือ บริการเงินด่วนโดยการใช้เครื่องรับจ่ายเงินอัตโนมัติของธนาคาร แต่ในระยะ 10 ปีข้างหน้าคงจะไม่เป็นสาเหตุสำคัญที่จะทำให้มีการลดการจ้างงานในภาคบริการ ในทางตรงกันข้ามน่าจะมีการขยายงานในภาคบริการในทางอ้อมเมื่อประชาชนมีรายได้สูงขึ้นเนื่องจากการมีงานทำและการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตก็จะไปขยายความต้องการในด้านบริการท่องเที่ยว บริการโรงแรม บริการด้านการบันเทิงต่าง ๆ ส่วนในภาคอุตสาหกรรมนั้นเริ่มมีแนวโน้มของการขยายตัวที่ช้าลงเมื่อเทียบกับภาคบริการและจากประสบการณ์ของประเทศที่พัฒนาแล้ว คอมพิวเตอร์จะมีส่วนสำคัญที่นำมาใช้เป็นเครื่องมือในการลดการจ้างงานในขบวนการผลิตได้ สัญญาอันตรายดังกล่าวเริ่มจะมีขึ้นในประเทศไทยแล้ว โดยหนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ ฉบับวันที่ 20 ตุลาคม 2527 ได้ออกข่าว “คอมพิวเตอร์ รุกรานแรงงานของมนุษย์ เริ่มระบาศในเมืองไทย” ทั้งนี้ได้อ้างอิงถึงตัวอย่างที่โรงงานทอผ้าแห่งหนึ่งเตรียมปลดคนงานออกถึง 600 คนในปี พ.ศ. 2528 ซึ่งเป็นจำนวนครึ่งของที่โรงงานนั้นจ้างอยู่ในขณะนี้ เมื่อได้มีการนำเครื่องคอมพิวเตอร์เข้ามาใช้ในขบวนการผลิตบทความจากหนังสือพิมพ์ดังกล่าว ฉบับวันที่ 24 ตุลาคม 2527 “เทคโนโลยีกับแรงงานมนุษย์” ได้วิจารณ์การนำเอาคอมพิวเตอร์เข้ามาใช้โดยไม่คำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคม จะเป็นผลเสียอย่างยิ่งต่อตลาดแรงงานของประเทศ และเมื่อพิจารณาเลยไปถึงเรื่องการขาดดุลการค้าระหว่าง

ประเทศ เช่นในปี พ.ศ. 2525 ประเทศไทยขาดดุลการค้าถึง 24,135 ล้านบาท ดังนั้นการนำเอาคอมพิวเตอร์เข้ามาใช้จึงจะต้องเพิ่มความระมัดระวังมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ ข้อวิจารณ์ดังกล่าวมีทั้งส่วนที่ถูกและไม่ถูกต้อง ส่วนที่ไม่ถูกต้องนั้นเราได้เห็นแล้วว่า การใช้คอมพิวเตอร์ในประเทศไทยนั้นมีลักษณะเป็นไปตามธรรมชาติ เพราะมิได้มีการวางแผนล่วงหน้า ดังนั้นการนำเข้ามาใช้จึงออกมาในรูปของภาคบริการเป็นส่วนใหญ่ซึ่งมีอัตราการขยายตัวที่ค่อนข้างจะรวดเร็ว ในขณะที่เกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ที่นำมาใช้ก็เป็นเครื่องขนาดเล็กเป็นส่วนใหญ่ซึ่งมีราคาไม่แพง จึงเหมาะกับการขยายตัวของภาคบริการ แต่ไม่เหมาะกับภาคอุตสาหกรรม ทั้งนี้เนื่องจากภาคอุตสาหกรรมของไทยเมื่อมีการเปลี่ยนทิศทางเป็นการผลิตเพื่อส่งออกมากขึ้น แล้วก็มีการใช้แรงงานจำนวนมากขึ้นและใช้วิทยากรที่ไม่ก้าวไปไกลเร็วจนเกินไปนัก โอกาสที่คอมพิวเตอร์จะมาใช้แทนแรงงานคนอย่างเช่นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ยังมีไม่มาก แต่ในอุตสาหกรรมทอผ้า และในการผลิตวงจรสำเร็จรูป ก็มีแนวโน้มที่คอมพิวเตอร์จะเข้ามาแย่งงานของมนุษย์ไป ซึ่งจะต้องวางมาตรการในการป้องกันแต่เนิ่น ๆ ยังมีอุตสาหกรรมที่สำคัญอีกหลายชนิดที่คอมพิวเตอร์อาจจะไม่มีส่วนแย่งงานมนุษย์ได้มากนัก เช่น อุตสาหกรรมน้ำตาล อุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้า อุตสาหกรรมอัญมณี และอาหารแปรรูป อย่างไรก็ตาม อุตสาหกรรมทอผ้าและอุตสาหกรรมทำวงจรสำเร็จรูปก็เป็นอุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนในการส่งออกที่สูงมากเมื่อเทียบกับอุตสาหกรรมที่เอ่ยถึงภายหลังทั้งหมด

4.25 ส่วนที่ถูกต้องของบทความนี้ก็คือปัญหาในเรื่องดุลการค้าซึ่งเป็นส่วนที่งานวิจัยนี้ได้เข้าไปศึกษาในรายละเอียดมากนักและในเมื่อระยะเวลา 5 ปีข้างหน้า การผลิตคอมพิวเตอร์ในประเทศไทยเองจะยังใช้ส่วนประกอบที่ทำในประเทศไทยไม่เกินร้อยละ 30 การที่จำนวนคอมพิวเตอร์ขนาดเล็กเพิ่มขึ้นในอัตราส่วนที่แสดงไว้ในตารางที่ 28 ย่อมมีผลอย่างมากต่อปัญหาดุลการค้าของประเทศ ส่วนข้อสุดท้ายที่มีความสำคัญยิ่งในกรณีนี้ก็คือ ปัญหาในเรื่องการพัฒนาประเทศ เนื่องจากการนำคอมพิวเตอร์เข้ามาใช้ในประเทศไทยซึ่งมีลักษณะเป็นสังคมแบบทวิลักษณ์นั้นเป็นการเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและการให้บริการในสังคมเมืองมากกว่าที่จะมีผลประโยชน์ไปถึงสังคมในชนบท ดังนั้นในเรื่องนี้อาจจะมีผลทำให้ช่องว่างระหว่างชีวิตความเป็นอยู่และรายได้ของสังคมในเมืองและสังคมชนบทขยายตัวไปในอัตราที่เร็วยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นการสวนทางกับความพยายามที่จะแก้ปัญหาการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษา ซึ่งเป็นข้อไขว่คว้าใจความของการศึกษาในเรื่อง

นี้ทั้งหมด ผลนี้เป็นผลทางอ้อมจากการใช้วิทยาการคอมพิวเตอร์ซึ่งอาจจะมีผลรุนแรงมากกว่าผลของการจ้างงานเพิ่มขึ้นโดยตรงก็ได้ ประกอบกับข้อสังเกตที่ได้ตั้งขึ้นมาก่อนหน้านี้แล้วว่า มีช่องว่างระหว่างความต้องการผู้ที่มีประสบการณ์ในการใช้คอมพิวเตอร์กับคุณภาพของผู้ที่สำเร็จการศึกษาค่อนข้างสูง ซึ่งจะเป็นสัญญาณในทางที่ผิดทำให้เข้าใจว่ามีความต้องการแรงงานมากกว่าความต้องการที่เป็นจริง และจะยังมีการขยายตัวทางการศึกษาในเรื่องนี้เร็วเกินไป ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานแก่ผู้สำเร็จการศึกษาในสาขานี้ก็ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่มีการได้รับประกาศนียบัตรจากการเรียนหลักสูตรระยะสั้น ๆ

บทสรุปและส่งท้าย

4.26 จากที่ได้อธิบายมาตั้งแต่ต้นทั้งหมด จะเห็นได้ว่าการขยายตัวของการใช้คอมพิวเตอร์ของไทยมีลักษณะเป็นไปตามความต้องการของตลาดซึ่งเกิดขึ้นจากการที่มีการผลิตเครื่องคอมพิวเตอร์ขนาดจิ๋วออกมาและมีราคาต่ำลง และเมื่อเป็นเช่นนี้จึงมีการขยายตัวในการใช้คอมพิวเตอร์ในการบริการในอัตราที่สูงและรวดเร็ว ส่วนในภาคอุตสาหกรรมของไทยนั้นยังไม่มี ความเหมาะสมที่จะใช้คอมพิวเตอร์เข้าควบคุมการผลิตเพื่อลดการจ้างแรงงานมากนัก แต่แนวโน้มที่เกิดขึ้นมาแล้วในประเทศอุตสาหกรรมและสิ่งบอกเหตุที่มีการเริ่มต้นในประเทศไทยนั้นเป็นเรื่องที่รัฐจะต้องพิจารณาด้วยความระมัดระวัง แต่จากการศึกษาเรื่องนี้ในปัจจุบันสามารถชี้ให้เห็นว่ายังไม่มีปัญหาการทดแทนแรงงานของมนุษย์ อันเนื่องจากการใช้วิทยาการคอมพิวเตอร์อย่างเด่นชัดในปี 2534 ในทางตรงข้ามจะมีการสร้างงานสุทธิเกี่ยวกับการใช้คอมพิวเตอร์โดยตรงไม่ต่ำกว่า 100,000 คน ระหว่างปี พ.ศ. 2527 ถึง 2534

4.27 ขณะเดียวกับสิ่งที่ต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษนั้นคือ ปัญหาในเรื่องมูลค่าคอมพิวเตอร์จะมีส่วนทำให้เสียมูลค่าเพิ่มขึ้นในอัตราที่รวดเร็วพอสมควร การเร่งหรือส่งเสริมให้มีการผลิตส่วนประกอบของคอมพิวเตอร์ภายในประเทศในอัตราส่วนที่สูง น่าจะเป็นนโยบายที่ดีสำหรับการแก้ปัญหา อย่างไรก็ตามปัญหาที่คอมพิวเตอร์จะให้ประโยชน์แก่ภาคเศรษฐกิจในเมืองมากกว่าในชนบท เป็นปัญหาที่ค่อนข้างจะน่าห่วงอยู่มาก เพราะจะเป็นการสวนทางกับความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาโครงสร้างแรงจูงใจ ซึ่งเป็นต้นเหตุที่สำคัญของการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษา

4.28 ในเมื่อการวิจัยนี้เป็นเรื่องการศึกษาและการมีงานทำ จึงน่าจะได้พิจารณาถึงเรื่อง การศึกษาคอมพิวเตอร์เอาไว้ในบทส่งท้ายนี้ด้วย ในขณะที่ได้มีการค้นตัวกันมากในทุกๆระดับ การศึกษาเกี่ยวกับวิทยาการคอมพิวเตอร์ จึงมีคำถามว่าน่าจะมีการจัดการศึกษาเรื่องนี้ในแต่ละระดับ ในลักษณะใด เริ่มตั้งแต่ระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาซึ่งน่าจะมีการบรรจุเอาไว้ในหลักสูตร ว่าด้วยวิชาการทำความเข้าใจกับคอมพิวเตอร์ ทั้งนี้เนื่องจากคอมพิวเตอร์จะไม่หายไปไหน เมื่อเข้ามาแล้วจะยิ่งขยายตัวออกไปจึงต้องมีมาตรการตั้งรับด้วยการให้เยาวชนของชาติได้ มีโอกาสได้รู้จักทำความเข้าใจเอาไว้ว่า คอมพิวเตอร์ไม่ใช่สิ่งศักดิ์สิทธิ์วิเศษพิศดารอย่างไร แต่ เป็นเครื่องมือที่ช่วยผ่อนแรงของมนุษย์ในการทำงานชนิดหนึ่ง ในการสอนระดับนี้ก็ไม่จำเป็นต้อง มีเครื่องคอมพิวเตอร์จริง ๆ มาแสดงให้เห็นดูที่ประเทศไทยยังผลิตชิ้นส่วนของคอมพิวเตอร์ ได้ไม่ถึงร้อยละ 60 มิฉะนั้นจะยังมีปัญหาในเรื่องดุลการค้า ส่วนในระดับหลักสูตรระยะสั้นที่สอน กันตามโรงเรียนพิมพ์ดีดต่าง ๆ นั้นควรจะเป็นเรื่องวิธีการจัดระบบคำ ซึ่งจะมึบทบาทที่จะให้แทน พิมพ์ดีดมากขึ้นทุกที และพร้อมกับการสอนคำสั่งสำเร็จรูปง่าย ๆ ที่ใช้แพร่หลายพอสมควร แต่ ขณะเดียวกันจะต้องเข้าใจว่าตลาดแรงงานประเภทนี้มีจำกัดและผู้ที่เรียนส่วนใหญ่แล้วนั้นจะมีฐานะเป็น แต่เพียงผู้ใช้เครื่องเท่านั้น ซึ่งก็หมายความว่าจะต้องมีความรู้เฉพาะตัวด้านอื่นในการประกอบ-อาชีพ เช่น การเป็นนักบัญชี นักสถิติ นักวิเคราะห์ วิจัย แต่สำหรับผู้ที่ไม่มีความรู้อย่างอื่น การศึกษาเรื่องเหล่านี้แต่เพียงอย่างเดียว โดยหวังว่าจะเป็นผู้เขียนคำสั่ง หรือนักวิเคราะห์ระบบ ย่อมเป็นความหวังลม ๆ แล้ง ๆ สถานศึกษาเหล่านี้มักจะช่วยให้ผู้ที่เข้ามารับการศึกษาเหล่านี้ ตั้ง ความหวังเอาไว้ เพื่อเป็นการหลอกล่อและการแสวงหากำไรตามปกติเท่านั้น และผู้ที่ว่างงาน เพราะได้รับการศึกษาอบรมมาแต่เพียงเท่านั้นจะมีเป็นจำนวนมากเนื่องจากพื้นฐานความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับเครื่องและภาษาที่ใช้กับเครื่องนั้นไม่กว้างขวางพอ

4.29 ขณะเดียวกันในระดับอุดมศึกษา ส่วนใหญ่จะทำหน้าที่สูงกว่าโรงเรียนพิมพ์ดีด เพียงเล็กน้อย คือมีการสอนภาษาต่าง ๆ เพื่อการเป็นนักเขียนคำสั่งงาน แต่ก็ไม่ได้มีการสอนให้ เข้าใจหลักการการทำงานของเครื่อง และระบบการทำงานของเครื่องอย่างลึกซึ้งเพียงพอ ก็จะมีผล เท่ากับเป็นการผลิตบัณฑิตเพื่อให้มีที่ว่างงานออกไปสู่ตลาดแรงงาน สถาบันอุดมศึกษาควรจะได้ มีการศึกษาอย่างจริงจังว่าด้วยศาสตร์ของคอมพิวเตอร์ คือศึกษาถึงวิวัฒนาการของเครื่อง หลักใน การทำงานและเขียนคำสั่งการใช้งานต่าง ๆ อย่างครบถ้วน ซึ่งในระดับนี้จะช่วยให้มีความรู้ความ-

สามารถที่จะก้าวตามทันวิวัฒนาการของการใช้คอมพิวเตอร์และจะเป็นนักวิเคราะห์ระบบ รวมทั้งเป็นผู้ออกแบบการเขียนคำสั่งสำเร็จรูปใหม่ ๆ ที่ดีและเป็นที่ต้องการของตลาดด้วย

4.30 ถ้าหากมีการจัดการศึกษาได้เป็นระบบอย่างนี้คือ ในระดับประถมและมัธยมศึกษา เป็นเรื่องของการทำความเข้าใจกับคอมพิวเตอร์ในสภาพที่เป็นจริง โดยไม่จำเป็นต้องมีเครื่องจริง ๆ คงให้ดูหรือทำงานให้ดูเป็นตัวอย่างในเมื่อประเทศไทยยังผลิตเองไม่ได้ ขณะเดียวกันก็ต้องมีนโยบายในการเร่งรัดให้มีการผลิต ส่วนประกอบเองให้ได้มาก ๆ เพราะอย่างน้อยคอมพิวเตอร์ก็เป็นส่วนประกอบที่สร้างความฉลาดให้แก่ประชาชนมากกว่าการผลิตรถยนต์ ตู้เย็น เครื่องแสงเสียงและอุปกรณ์ไฟฟ้าอื่น ๆ ส่วนในระดับการฝึกอาชีพระยะสั้นนั้นจะต้องชี้ให้เห็นถึงความจำกัดของตลาดแรงงานและเห็นว่าผู้ที่ศึกษานั้นควรจะเตรียมไปเพื่อเป็นผู้ใช้เท่านั้น ซึ่งจะต้องมีวิชาชีพอย่างอื่นที่มีคุณภาพดีพอเป็นส่วนประกอบที่สำคัญอยู่แล้ว ส่วนในระดับอุดมศึกษานั้นจะต้องมีการศึกษาศาสตร์ที่ว่าด้วยคอมพิวเตอร์ให้ลึกซึ้งอย่างจริงจังเพื่อที่จะสามารถผลิตบุคลากรด้านการวิเคราะห์ระบบ และนักออกแบบเขียนคำสั่งสำเร็จรูปที่มีคุณภาพเป็นที่พอใจและยอมรับของตลาดได้ต่อไป

บทที่ 5

ปัญหาการว่างงาน

ลักษณะทั่ว ๆ ไปของการว่างงาน

5.1 ในบทที่ 2 และบทที่ 3 ได้มีการอธิบายถึงสาเหตุของปัญหาการว่างงานอย่างละเอียด ในบทนี้จะได้ชี้ให้เห็นลักษณะที่สำคัญบางประการของการว่างงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษา ก่อนอื่นจะได้มีการแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของการว่างงานโดยเปิดเผยระยะยาวที่เกิดขึ้นในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2514 ถึง พ.ศ. 2525

ตารางที่ 34 อัตราการว่างงานโดยเปิดเผย ปี พ.ศ. 2514-2525

พ.ศ.	ทั่วประเทศ			ทั้งสองเพศ		
	รวม	ชาย	หญิง	เขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล	ก.ท.ม.
2514	0.2	0.3	0.1	0.9	0.1	1.1
2515	0.5	ไม่มี	ไม่มี	1.8	0.3	2.0
2516	0.4	ไม่มี	ไม่มี	1.4	0.3	1.4
2517	0.6	ไม่มี	ไม่มี	1.5	0.5	1.5
2518	0.4	0.5	0.3	1.5	0.2	1.6
2519	0.8	0.9	0.8	2.0	0.7	1.8
2520	1.1	1.2	0.8	2.5	0.9	2.2
2521	0.9	1.2	0.8	2.6	0.6	2.6
2522	1.2	1.3	1.0	2.9	1.0	3.0
2524	1.3	1.5	1.1	2.9	1.1	2.8
2525	1.7	1.9	1.4	3.8	1.4	ไม่มี

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ สํารวจแรงงาน รอบ 1 และ 2 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2514-2525

หมายเหตุ ตัวเลขแต่ละปีได้จากค่าเฉลี่ยจากทั้งสองรอบ ส่วนตัวเลขจากการสัมภาษณ์ประชากร ซึ่งมีลักษณะไม่สอดคล้องกับตัวเลขดังกล่าวมิได้นำมาแสดงไว้

ตัวเลขดังกล่าวได้แสดงภาพกว้าง ๆ ดังนี้ อัตราการว่างงานโดยเปิดเผยมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นทุก ๆ ปี จากอัตราเพียงร้อยละ 0.2 ในปี พ.ศ. 2514 มาเป็นร้อยละ 1.7 ในปี พ.ศ. 2525 อัตราการว่างงานของชายมีแนวโน้มที่จะสูงกว่าอัตราการว่างงานของหญิง ตัวเลขนี้เห็นตัวเลขที่น่าสนใจ เพราะจะเห็นได้ในตอนต่อไปว่า สำหรับตัวเลขของผู้ที่มีการศึกษาและอัตราการว่างงานของหญิงค่อนข้างจะสูงกว่าของชาย การว่างงานนอกเขตเทศบาลหรือในชนบทนั้นยังมีอัตราที่ค่อนข้างต่ำส่วนหนึ่งเพราะไม่สามารถวัดอัตราการว่างงานโดยเปิดเผยได้อย่างแน่นอน ส่วนในเขตเทศบาลนั้นอัตราการว่างงานสูงกว่านอกเขตเทศบาลมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี พ.ศ. 2525 อัตราการว่างงานของเขตเทศบาลสูงเกือบร้อยละ 4 ตัวเลขในเขตเทศบาลและ กทม. ในแต่ละปีจะมีความใกล้เคียงกันมาก ตัวเลขการว่างงานโดยเปิดเผยถึงร้อยละ 4 เป็นแรงกดดันที่สำคัญที่ทำให้ต้องมีการศึกษาในเรื่องนี้อย่างจริงจัง เพราะอัตราการว่างงานที่สูงในเมืองโดยที่รัฐไม่มีมาตรการทางด้านสวัสดิการอย่างพอเพียงย่อมมีปัญหาดวงเศรษฐกิจและสังคมติดตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

สรุป

ถ้าหากจะจำแนกการว่างงานออกไปตามอายุของผู้ที่ว่างงานก็จะได้ภาพดังนี้

ตารางที่ 35 สัดส่วนของผู้ว่างงาน จำแนกตามหมวดอายุ พ.ศ. 2517 และ 2524

หมวดอายุ	2517			นอกเขตเทศบาล ทุกเพศ	2524			นอกเขตเทศบาล ทุกเพศ
	ทั่วประเทศ				ทั่วประเทศ			
	รวม	ชาย	หญิง		รวม	ชาย	หญิง	
11-14	3.0	3.2	2.6	2.8	5.4	4.8	6.1	7.8
15-19	30.2	34.2	16.9	29.8	24.2	26.3	21.2	27.6
20-24	40.2	36.9	50.3	36.0	36.4	34.8	39.2	36.0
25 ขึ้นไป	26.8	25.7	30.1	31.4	34.0	34.1	35.5	28.6
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา : นิพนธ์ พัวพงศกร "การว่างงานในประเทศไทย" วารสารเศรษฐศาสตร์ ชรรวม-ศาสตร์ ปีที่ 2 ฉบับที่ 3 กันยายน 2527 หน้า 55

(ตัวเลขในปี พ.ศ. 2517 ^๕ชี้ให้เห็นว่า การว่างงานของกลุ่มผู้ที่อยู่ในช่วงอายุ 15-24 ปี เป็นช่วงอายุที่มีการว่างงานมากที่สุด มีประมาณร้อยละ 70.4 ในขณะที่ตัวเลขของผู้ว่างงานนอกเขตเทศบาลในช่วงอายุดังกล่าวมีประมาณร้อยละ 65.8 ซึ่งหมายความว่าอัตราว่างงานในเขตเทศบาลจะสูงกว่านี้ ในขณะที่อัตราว่างงานของบุคคลในช่วงอายุนี้ ในปี พ.ศ. 2524 ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 60.6 เนื่องจากการว่างงานในชนบทมีอัตราส่วนที่สูงกว่า คือร้อยละ 63.6 การที่สัดส่วนของบุคคลในช่วงอายุดังกล่าวลดลงอาจจะเป็นเพราะมีผู้ว่างงาน กลุ่มอายุสูงมีอัตราการว่างงานสูงขึ้น ทั้งส่วนหนึ่งเพราะระดับคุณวุฒิทางการศึกษาสูงขึ้น และเมื่อสำเร็จการศึกษามาแล้วไม่มีงานทำระยะหนึ่งอายุอาจจะถึง 25 ปีก็ได้ ^๖

5.2 เมื่อมาดูการแยกย่อยลงไปจะเห็นได้ว่า ตัวเลขที่มีส่วนทำให้ตัวเลขการว่างงานของหนุ่มสาวในปี พ.ศ. 2517 สูงนั้น ก็เพราะตัวเลขการว่างงานของสตรีที่มีอายุระหว่าง 20-24 ปี ซึ่งมีสัดส่วนการว่างงานสูงถึงร้อยละ 50.3 อัตราที่สูงดังกล่าวเป็นเพราะส่วนหนึ่งของสตรีอยู่ในวัย^๕คือสตรีที่มีการศึกษา มีอัตราการว่างงานในสัดส่วนที่ค่อนข้างจะสูง ในปี พ.ศ. 2524 สัดส่วนของการว่างงานของสตรีในกลุ่มอายุดังกล่าวลดลงเหลือเพียงร้อยละ 39.2 เท่านั้น และการว่างงานของชายในสองกลุ่มอายุ (อายุ 15-19 และอายุ 20-24 ปี) ก็ลดลงในปี พ.ศ. 2524 ด้วย อาจจะกล่าวได้ว่า อัตราการว่างงานของกลุ่มหนุ่มสาวมิได้มีแนวโน้มที่เลวลง ^๕ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะมีกลุ่มอื่นว่างงานเพิ่มขึ้น ประกอบกับอัตราการว่างงานโดยส่วนรวมนั้นสูงขึ้น ตัวเลขในตารางที่ 35 ^๕ได้ชี้ให้เห็นว่า ขณะนี้อัตราการว่างงานโดยเปิดเผยในปี พ.ศ. 2517 นั้นมีเพียงร้อยละ 0.6 ในปี พ.ศ. 2524 อัตราดังกล่าวได้เพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า คือร้อยละ 1.3 และการว่างงานนั้นเกิดกับคนกลุ่มอายุอื่นด้วย กลุ่มที่มีสัดส่วนของการว่างงานเพิ่มขึ้น คือกลุ่มที่มีอายุ 11-14 ปี มีอัตราเพิ่มจากร้อยละ 3.0 ในปี พ.ศ. 2517 มาเป็นร้อยละ 5.4 ในปี พ.ศ. 2524 และตัวเลขที่ค่อนข้างจะน่าเป็นห่วง คือการว่างงานของเด็กในกลุ่มอายุดังกล่าวนอกเขตเทศบาลซึ่งเพิ่มจากร้อยละ 2.8 ในปี พ.ศ. 2517 มาเป็นร้อยละ 7.8 ในปี พ.ศ. 2524 ^๕ทั้งนี้เนื่องจากขณะที่อัตราการเกิดในเขตเทศบาลเริ่มลดลงหลังจากปี พ.ศ. 2513 เป็นต้นมา อัตราการเกิดในชนบทยังอยู่ในอัตราที่สูง ฉะนั้นในปี พ.ศ. 2524 อัตราการว่างงานของเด็กเหล่านี้ในชนบทจึงค่อนข้างสูง นอกจากปัญหาเด็กว่างงานเพิ่มขึ้นแล้ว ปัญหาผู้ที่มีอายุสูงขึ้นเริ่มว่างงานมากขึ้นด้วย โดยเฉพาะผู้ที่มีการศึกษาในระดับสูง จึงทำให้สัดส่วนของผู้ที่ว่างงานหลังอายุ 25 ปีขึ้นไป ในปี พ.ศ. 2524 สูงกว่าตัวเลขในปี พ.ศ. 2517 ประมาณร้อยละ 7.2 (จากร้อยละ 26.8 มาเป็นร้อยละ 34.0)

การว่างงานและการมีงานทำของเด็ก X

5.3 ที่ต้องพิจารณาหัวข้อประเด็นนี้เพิ่มเข้ามาในตอนนี้อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าจะไม่อยู่ในขอบข่ายของการศึกษาเรื่องนี้โดยตรง แต่มีประเด็นที่เกี่ยวข้องถึงนโยบายการจัดการศึกษาเพื่อลดปัญหาการว่างงานของผู้ที่อยู่ในวัยหนุ่มสาวด้วย ดังนั้นจึงเป็นการเหมาะสมที่จะต้องยกเอาเรื่องนี้ขึ้นมาพิจารณา ณ ที่นี้ ทั้งนี้เนื่องจากในปัจจุบันมีเด็กเป็นจำนวนมาก (อายุ 12-14 ปี) ที่อยู่ในวัยเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น แต่ไม่ได้อยู่ในระบบโรงเรียน เพราะตัวเลขในปี พ.ศ. 2525 ระบุว่าระบบโรงเรียนสามารถรับเด็กเหล่านี้เอาไว้ได้เพียงร้อยละ 32.5 (สายสุรี จุติกุล, 2525, หน้า 14) ที่เหลือจึงต้องเข้าสู่ตลาดแรงงาน แต่เนื่องจากการว่างงานในกลุ่มอายุ 15-24 ปี ในอัตราส่วนที่ค่อนข้างจะสูง ถ้าหากมีวิธีการที่จะนำเด็กเหล่านี้ออกจากตลาดแรงงาน จะช่วยลดปัญหาการว่างงานของผู้ในวัยหนุ่มสาวลงจากอัตราที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ (3.72) ว่าไม่เป็นการสมควรที่จะให้เด็กเหล่านี้เข้าไปสู่ตลาดแรงงานตั้งแต่ต้นอยู่แล้ว

5.4 จากตัวเลขในปี พ.ศ. 2525 สามารถจะเปรียบเทียบการกระจายของประชากรวัย 12-14 ปี เทียบกับประชากรวัย 15-19 ปี ได้ตามตารางที่ 36 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 36 การกระจายของประชากรวัย 12-14 ปี เทียบกับประชากรวัย 15-19 ปี ปี พ.ศ. 2525

(พันคน)

	ประชากรวัย 12-14 ปี	ประชากรวัย 15-19 ปี
จำนวนประชากร	3,641.5	5,733.0
อยู่ในระบบโรงเรียน	1,183.9	1,261.3
อยู่นอกระบบโรงเรียน	2,457.6	4,571.7
อยู่นอกตลาดแรงงาน	122.9	228.6
อยู่ในตลาดแรงงาน	2,334.7	4,343.1
มีงานทำ	2,306.7	4,264.9
ว่างงาน	28.0	78.2

ที่มา : จำนวนจากตารางที่ 4 ของนิพนธ์ พัวพงศกร "บันทึกปัญหาเศรษฐกิจไทย" วารสาร เศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ ปีที่ 2 ฉบับที่ 3 กันยายน 2527 หน้า 44 และสายสุรี

จตุกฤต “การวางแผนด้านประชากรการศึกษาแรงงาน และการจ้างงาน (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5) แผนฯ 5 : ปฏิรูปเศรษฐกิจ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 22-23 กุมภาพันธ์ 2525 หน้า 7 และหน้า 14

ตัวเลขในตารางข้างบนนี้ชี้ให้เห็นชัดว่า ถ้าสามารถดึงเอาเด็กอายุระหว่าง 12-14 ปี ออกจากตลาดแรงงาน ซึ่งมีประมาณ 2.3 ล้านคน ก็จะช่วยแก้ปัญหาการว่างงานของผู้ที่มีอายุระหว่าง 15-19 ปีได้เกือบหมด ทั้งนี้ มิใช่หมายความว่าแรงงานของเด็กจะทดแทนแรงงานของหนุ่มสาวได้ในระดับหนึ่งต่อหนึ่ง นอกจากนั้นอาจจะมีบางส่วนที่อาจจะทดแทนกันไม่ได้ แต่ถ้าสามารถดึงเอาแรงงานเด็กเหล่านี้ ออกจากตลาดได้เป็นส่วนมากหรือเกือบหมด ปัญหาการว่างงานของผู้ที่มีอายุสูงขึ้นไปจะลดลงได้มากพอสมควร ทั้งนี้เพราะผู้ว่างงานที่มีอายุระหว่าง 15-19 ปี มีจำนวนทั้งสิ้นไม่ถึงหนึ่งแสนคน

5.5 ปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปคือ จะสามารถดึงเอาแรงงานเด็กเหล่านี้ ออกจากตลาดแรงงานได้อย่างไร เพราะค่าเสียโอกาสของเด็กเหล่านี้ โดยเฉพาะของตัวผู้ปกครองซึ่งมีฐานะยากจนนั้นมีค่าค่อนข้างจะสูง การออกกฎหมายแรงงานบังคับให้ผู้ที่อยู่ในวัยทำงานเริ่มทำงานตั้งแต่อายุ 15 ปี ขึ้นไป โดยที่สภาพที่เป็นจริงทางเศรษฐกิจและสังคมไม่สามารถจะรองรับได้ ก็ทำให้ไม่สามารถจะปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวได้ นอกจากนั้นถ้าจะให้เด็กเหล่านี้เข้าสู่ระบบการศึกษา จะมีคำถามต่อไปว่าการศึกษาที่จะจัดนั้นควรจะเป็นรูปใด เพราะการที่จะกำหนดให้มีการขยายการศึกษาภาคปฏิบัติขึ้นไปถึงมัธยมศึกษาตอนต้นนั้น ถึงแม้รัฐบาลจะมีทรัพยากรพอที่จะจัดทำได้ ก็ไม่แน่ใจได้ว่าการศึกษานั้นจะสอดคล้องกับสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในชนบทส่วนใหญ่หรือไม่ และสมมติว่าการศึกษาดังกล่าวที่สามารถคิดค้นได้เป็นการศึกษาที่มีความเหมาะสมด้วยประการทั้งปวง คำถามจะมีต่อไปว่าผู้ปกครองของเด็กเองจะเปิดโอกาสให้เด็กได้รับโอกาสทางการศึกษาได้อย่างไร ในเมื่อผู้ปกครองเหล่านั้นส่วนใหญ่มีฐานะที่ยากจนเป็นจำนวนมากอยู่ในชนบทที่จำเป็นจะต้องพึ่งแรงงานเด็กอายุ 12-14 ปี ช่วยทำงานในครอบครัวหรือช่วยหารายได้มาช่วยครอบครัว เรื่องเหล่านี้เป็นเรื่องละเอียดอ่อน ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาในระดับนโยบายภายหลัง

การว่างงานของผู้ที่มีการศึกษา

5.6 ในตารางที่ 1 นั้นได้แสดงให้เห็นถึงโครงสร้างของผู้ที่ว่างงานแยกตามระดับของการศึกษามาแล้ว ในที่นี้จะเสนอสถิติในอีกรูปแบบหนึ่งเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ที่แสดงให้เห็นถึงปัญหาการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาอย่างเด่นชัด กล่าวคือผู้ที่มีการศึกษาสูงขึ้นโอกาสที่จะมีการว่างงานเมื่อเทียบกับจำนวนแรงงานในกลุ่มเดียวกันแล้วย่อมมีสูงขึ้น แต่เหตุที่คนจำนวนมากยังต้องการการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นนั้นก็ต้องการจะลดความเสี่ยงในด้านจำนวน เนื่องจากในโครงสร้างปัจจุบันผู้ที่มีการศึกษาระดับต่ำกว่ายังมีจำนวนสูงกว่าผู้ที่มีการศึกษาสูงอยู่มาก นอกจากนั้นอัตราการเสี่ยงจากการว่างงานยังมีค่าใช้จ่ายที่สำคัญในการตัดสินใจว่าจะเลือกที่จะศึกษาหรือไม่ ระบบโครงสร้างของสิ่งจูงใจทั้งหมดตามที่ได้อธิบายมาแล้ว (ข้อ 3.33 ถึง 3.46) ล้วนมีอิทธิพลที่สำคัญผลักดันให้บุคคลเป็นจำนวนมากเลือกที่จะรับการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น ถึงแม้จะมีปัญหาการว่างงานในอัตราที่สูงกว่ารออยู่ก็ตาม

ตารางที่ 37 โครงสร้างของผู้ที่มีงานทำและไม่มีการทำงาน ในปี พ.ศ. 2525

จำแนกตามระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	ผู้ที่มีงานทำ (1) (พันคน)	ผู้ที่ไม่มีการทำงาน (2) (พันคน)	สัดส่วน ของผู้ที่มี งานทำ (3) (%)	สัดส่วนของ ผู้ที่ไม่มีการทำงาน (4) (%)	(5) = (4)/(3)	อัตราส่วน ของการ ว่างงาน
ต่ำกว่ามัธยมปลาย	23,227.7	317.3	94.5	74.7	0.87	1.3
มัธยมปลายสายสามัญ	222.8	14.5	0.9	3.4	3.8	6.1
อาชีวศึกษา	340.2	55.2	1.4	13.0	9.3	13.4
อาชีวชั้นสูง	113.4	10.0	0.4	2.3	5.8	8.1
ฝึกหัดครู	484.9	13.5	2.0	3.2	1.68	2.7
อุดมศึกษาและอื่น ๆ	187.0	14.5	0.8	3.4	4.3	7.2
รวม	24,571.0	425.0	100.0	100.0	1.0	1.7

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ สํารวจแรงงานรอบ 2 ปี พ.ศ. 2520 และ 2525

จากตัวเลขดังกล่าวจะเห็นได้ว่าจำนวนเต็มของผู้ว่างงานในระดับที่มีการศึกษาที่สูงขึ้นก็ยิ่งน้อยกว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่า อย่างไรก็ตามตัวเลขในสดมภ์ที่ 3 และสดมภ์ที่ 4 เป็นการแสดงสัดส่วนของโครงสร้างของผู้ที่มีงานทำและไม่มีการทำงาน จำแนกตามระดับการศึกษา จากโครงสร้างดังกล่าวสามารถชี้ให้เห็นถึงลักษณะที่สำคัญบางประการคือ ตัวเลขในสดมภ์ที่ 5 ถ้าหากโอกาสของการว่างงานจะกระจายอย่างเท่าเทียมกันทุกระดับการศึกษาแล้ว สัดส่วนระหว่างผู้ที่มีงานทำและไม่มีการทำงาน หรือสดมภ์ (4)หารด้วยสดมภ์ (3) จะต้องเท่ากับ 1.0 เสมอไป แต่เนื่องจากผลปรากฏว่า สำหรับผู้ที่มีการศึกษาในระดับประถมศึกษาและต่ำกว่าสัดส่วนดังกล่าวจะน้อยกว่า 1.0 แสดงถึงโอกาสการว่างงานที่มีต่ำกว่า แต่เมื่อระดับการศึกษาสูงขึ้น สัดส่วนดังกล่าวเริ่มสูงขึ้นทุกทีในระดับอุดมศึกษาและอื่น ๆ สัดส่วนดังกล่าวสูงขึ้นถึง 9.3 สำหรับผู้สำเร็จการศึกษามัธยมปลายสายอาชีพศึกษา ซึ่งมีอัตราส่วนการว่างงานในปี พ.ศ. 2525 สูงที่สุด รองลงมาได้แก่อาชีพศึกษาชั้นสูงและอุดมศึกษา ส่วนฝึกหัดครูนั้นเป็นกรณีพิเศษเฉพาะในปีดังกล่าว

ปัญหาเกิดจากอุปทาน

5.7 ลักษณะที่สำคัญอีกประการหนึ่งของปัญหาการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาคือ ในอดีตอุปสงค์ของแรงงานที่มีการศึกษามีได้เป็นตัวที่ก่อให้เกิดการว่างงาน อาจกล่าวได้ว่าในอดีตอุปสงค์ได้ทำหน้าที่ที่ดีเกินไป กล่าวคือได้มีการเพิ่มขึ้นของการจ้างแรงงานเฉลี่ยต่อปีของการศึกษาในระดับต่าง ๆ ในอัตราส่วนที่ค่อนข้างจะสูง อย่างไรก็ตามปัญหาการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษานั้นเกิดจากอุปทานที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน มีสัดส่วนค่อนข้างที่สูงเช่นกัน ดังนั้นเมื่ออัตราการจ้างงานเริ่มชะลอตัวลง ปัญหาการว่างงานก็จะมีเพิ่มขึ้น

ตารางที่ 38 อัตราเพิ่มของแรงงาน อัตราการจ้างแรงงาน และอัตราการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษา ปี พ.ศ. 2520-2525

	อัตราการเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย ของแรงงานต่อปี (%) (2520-2525) (1)	อัตราการเพิ่มโดยเฉลี่ย ของการจ้างงานต่อปี (%) (2520-2525) (1)	อัตราการว่างงาน	
			2520 (3)	2525 (4)
มัธยมศึกษาสามัญตอนปลาย	19.8	20.0	7.3	6.1
อาชีวศึกษาตอนต้น	13.3	12.0	8.1	13.4
อาชีวศึกษาตอนปลาย	22.5	22.5	7.9	8.1
ฝึกหัดครู	14.2	15.1	6.6	2.7
อุดมศึกษา	13.2	13.2	7.0	7.2

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ คำนวณจากการสำรวจแรงงานรอบ 2 ปี พ.ศ. 2520 และ 2525

ในช่วงระยะเวลาปี 2520-2525 เป็นช่วงที่เศรษฐกิจของไทยเริ่มชะลอตัวลงมา คือ อัตราการเจริญทางเศรษฐกิจ ปี พ.ศ. 2520 ถึง 2523 ลดลงจากเดิมร้อยละ 7.8 ต่อปี เหลือเพียงร้อยละ 7.0 และลดต่อมาเหลือเพียงร้อยละ 4.8 และร้อยละ 3.6 ในปี พ.ศ. 2524 และ 2525 ตามลำดับ

ในระยะที่เศรษฐกิจของประเทศไทยชะลอตัวลงด้วยอัตราดังกล่าว ขณะที่การจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับปานกลางและสูงเพิ่มขึ้นในปีละประมาณร้อยละ 15 ในขณะที่อัตราการเพิ่มของแรงงานโดยเฉลี่ยในปีที่สูงสุดเพียงร้อยละ 4 เท่านั้น การเพิ่มขึ้นของอุปสงค์แรงงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงจึงนับว่าเพิ่มในอัตราที่สูงมาก ตลาดแรงงานที่ขยายตัวเร็วที่สุดคือมัธยมศึกษาสายสามัญและอาชีวศึกษา ร้อยละ 20.6 และ 22.5 ต่อปี สำหรับกรณีมัธยมศึกษาสายสามัญนี้ขยายตัว เนื่องจากตลาดแรงงานสาขาคมนาคมและขนส่งในชนบทถูกขับเพิ่มเข้าไปมาก ส่วนการขยายตัวของตลาดแรงงานของอาชีวศึกษาชั้นสูงนั้นคาดว่าเป็นการแทนที่การจ้างงานของอาชีวศึกษาระดับ ปวช. ซึ่งมีอัตราเพิ่มของการจ้างงานต่ำกว่าอัตราเพิ่มขึ้นของแรงงาน

5.8 ผลจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของตลาดแรงงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับสูงนี้ ได้ก่อให้เกิดมีการคาดคะเนในทางที่ดีว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับสูงยังมีโอกาสที่จะหางานได้โดยไม่ยากนัก จึงทำให้เกิดการขยายตัวอย่างรวดเร็วของอุปทานของแรงงานในระดับดังกล่าว ดังนั้นปัญหาที่แท้จริงจึงเป็นเรื่องของอุปทานมิใช่ปัญหาในทางด้านอุปสงค์ การที่หวังจะให้มีการแก้ไขปัญหานี้โดยการขยายตำแหน่งงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับนี้ออกไปอีก เป็นการคาดหวังที่ค่อนข้างจะไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงอย่างยิ่ง การแก้ปัญหามาตรฐานการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงที่ถูกรวบรวมขึ้นจึงควรที่จะมุ่งไปในการแก้ทางด้านโครงสร้างของอุปทานของแรงงานมากกว่าด้านอุปสงค์ และมีทางเป็นไปได้มากที่ระบบเศรษฐกิจของประเทศจะสามารถดูดซับแรงงานที่มีการศึกษาในระดับที่ต่ำลงมาได้มากขึ้น ถ้าหากมีการจัดการแก้ไขปัญหาย่างถูกต้องโดยลดแรงกดดัน เนื่องจากโครงสร้างของสิ่งจูงใจที่ให้สัญญาในตลาดทิศทางที่ไม่ถูกต้อง

5.9 จากตัวเลขในตารางที่ 38 จะเห็นได้ว่า กรณีของมัธยมศึกษาตอนปลายและฝึกหัดครู อัตราการเพิ่มเฉลี่ยของแรงงานต่อปีต่ำกว่าอัตราการเพิ่มเฉลี่ยของการจ้างงานเพิ่มขึ้นต่อปี ผลก็คือทำให้มีอัตราการว่างงานต่ำลงระหว่างช่วงระยะเวลาดังกล่าว ส่วนกรณีของอาชีวศึกษาชั้นสูงและอุดมศึกษานั้น อัตราเพิ่มเฉลี่ยของแรงงานต่อปีเท่ากับอัตราการเพิ่มโดยเฉลี่ยของการจ้างงานเพิ่มขึ้นต่อปี ผลก็คือทำให้อัตราการว่างงานในระหว่างปี พ.ศ. 2520 และ 2525 อยู่ในระดับที่คงที่ ส่วนอาชีวศึกษาในระดับ ปวช. นั้น อัตราการเพิ่มโดยเฉลี่ยต่อปีของแรงงานสูงกว่าอัตราการเพิ่มโดยเฉลี่ยต่อปีของการจ้างงาน ผลก็คือ ทำให้อัตราการว่างงานในปี พ.ศ. 2525 ของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับนี้ค่อนข้างจะสูง เมื่อเทียบกับตัวเลขในปี พ.ศ. 2520 ซึ่งก็สูงอยู่แล้ว

ลักษณะบางประการของผู้ว่างงานที่มีการศึกษา

5.10 ตารางที่ 39¹⁷ แสดงจำนวนผู้ว่างงานจำแนกตามสายการศึกษา เพศ และเขตเทศบาลในปี พ.ศ. 2520 มีแรงงานระดับสูงและกลางที่ว่างงานทั้งสิ้นในขณะใดขณะหนึ่งประมาณ 52,000 คน ผู้ว่างงานเหล่านี้เป็นผู้ที่สำเร็จการศึกษาอาชีวระดับมัธยมปลายและฝึกหัดครูจำนวน

มากที่สุด คือ ประมาณ 17,000 คนในแต่ละสาย เป็นผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาสายวิชาการ ประมาณ 7,600 คนเป็นผู้สำเร็จการศึกษามัธยมปลายประมาณ 7,000 คน เป็นผู้สำเร็จการศึกษา อาชีวระดับสูงประมาณ 3,500 คน ในบรรดาผู้ว่างงานทั้งหมดเป็นเพศชายประมาณร้อยละ 60 และหญิงร้อยละ 40 ในแต่ละสาขาวิชา ร้อยละของผู้ว่างงานที่เป็นเพศชายโดยประมาณคงอยู่ที่ ระดับ 60 ยกเว้นสายอาชีวระดับสูงซึ่งผู้ว่างงานประกอบด้วยเพศชายถึงร้อยละ 80 สำหรับการกระจายของผู้ว่างงานเหล่านี้ตามเขตที่อยู่อาศัยนั้นพบว่ามี ความแตกต่างกันระหว่างสาขาและระดับ การศึกษาค่อนข้างมาก กรณีผู้สำเร็จการศึกษามัธยมปลายสายสามัญนั้นผู้ว่างงานกระจายอยู่ ระหว่างในเขตและนอกเขตเทศบาลในจำนวนที่ใกล้เคียงกัน ผู้ว่างงานที่สำเร็จการศึกษาฝึกหัดครู กระจายอยู่ในเขตเทศบาลประมาณร้อยละ 30 ผู้ว่างงานสำเร็จการศึกษามัธยมปลายสายอาชีว กระจายอยู่ในเขตเทศบาลประมาณร้อยละ 40 ส่วนผู้ที่ว่างงานที่สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาทั้ง สาขาวิชาการและสาขาอาชีวกระจายอยู่ในเขตเทศบาลประมาณร้อยละ 85 การที่ผู้ว่างงานในแต่ละ สาขาการศึกษามีจำนวนไม่เท่ากัน และมีการกระจายระหว่างเพศและเขตเทศบาลไม่เท่ากันนั้น ส่วนหนึ่งสืบเนื่องมาจากอัตราการว่างงานที่แตกต่างกัน แต่ที่สำคัญกว่าคือ ผู้ที่จบการศึกษาระดับ นี้ ประกอบด้วยแรงงานชายและแรงงานที่อยู่ในเขตเทศบาลมากกว่านั่นเอง

5.11 สำหรับปี พ.ศ. 2525 นั้น จำนวนผู้ว่างงานทั้งหมดในขณะใดขณะหนึ่งประมาณ 105,000 คน ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2520 โดยประมาณ 2 เท่าในจำนวน 105,000 คนนี้ ประมาณครึ่งหนึ่งคือ 53,000 คน เป็นผู้ว่างงานที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมปลายสายอาชีว ส่วน ผู้ว่างงานที่สำเร็จการศึกษามัธยมสายสามัญ ฝึกหัดครูและอุดมศึกษาสายวิชาการมีจำนวนกลุ่มละ ประมาณ 14,000 คนเท่า ๆ กัน และเป็นผู้ว่างงานที่สำเร็จการศึกษาอาชีวระดับสูงประมาณ 10,000 คน ถ้าเปรียบเทียบระหว่างปี พ.ศ. 2520 และ 2525 พบว่าจำนวนผู้ว่างงานที่สำเร็จการศึกษา ฝึกหัดครูลดลงเล็กน้อย จำนวนผู้ว่างงานที่สำเร็จการศึกษามัธยมปลายสายสามัญและอุดมศึกษา สายวิชาการเพิ่มขึ้นประมาณ 2 เท่า ส่วนจำนวนผู้ว่างงานที่สำเร็จการศึกษาสายอาชีวทั้งสอง ระดับเพิ่มขึ้นประมาณ 3 เท่า สำหรับปี พ.ศ. 2525 นั้น ประมาณครึ่งหนึ่งของผู้ว่างงานเป็นชาย และประมาณร้อยละ 48 อยู่ในเขตเทศบาล

ตารางที่ 39 จำนวนผู้ว่างงานจำแนกตามระดับการศึกษา เพศและเขตเทศบาลเปรียบเทียบ
ปี พ.ศ. 2520 และ 2525

ปีและระดับการศึกษา	รวม	เพศ		เขตเทศบาล	
		ชาย	หญิง	ในเขต	นอกเขต
พ.ศ. 2520					
มัธยมปลายสายสามัญ	7,015	4,265	2,750	3,508	3,507
มัธยมปลายสายอาชีวะ	17,112	10,754	6,358	11,907	3,205
ฝึกหัดครู	16,904	9,473	7,431	5,103	11,801
อุดมศึกษา	7,593	4,047	3,546	6,520	1,073
อาชีวะชั้นสูง	3,543	2,840	695	2,984	559
รวม	52,167	31,387	20,780	30,022	22,145
%	100	60.2	39.8	57.5	42.5
พ.ศ. 2525					
มัธยมปลายสายสามัญ	14,568	6,750	7,818	7,723	6,845
มัธยมปลายสายอาชีวะ	52,760	29,945	22,815	21,916	30,844
ฝึกหัดครู	13,689	5,673	8,016	2,164	10,525
อุดมศึกษา	14,492	6,004	8,488	12,234	2,258
อาชีวะชั้นสูง	10,040	4,615	5,425	5,996	4,044
รวม	105,549	52,987	52,562	51,033	54,516
%	100	50.2	49.8	48.3	51.7

ที่มา : สำนักงานสถิติ เทปข้อมูลการสำรวจแรงงานรอบ 2 ปี พ.ศ. 2520 และ 2525

ตารางที่ 40 อัตราการว่างงานจำแนกตามหมวดอายุ การศึกษา เพศและเขตเทศบาลปี พ.ศ.
2520 และ 2525

การศึกษาและ อายุ	รวม	พ.ศ. 2520				รวม	พ.ศ. 2525			
		เพศ		เขตเทศบาล			เพศ		เขตเทศบาล	
		ชาย	หญิง	ในเขต	นอกเขต		ชาย	หญิง	ในเขต	นอกเขต
มัธยมปลาย										
ต่ำกว่า 25	20.2	20.3	20.0	16.4	24.7	8.4	6.3	11.2	12.7	6.9
25-29	2.5	2.9	1.5	3.6	0.0	4.4	2.3	8.8	7.4	0.0
30 ขึ้นไป	0.6	0.8	0.0	2.1	0.0	3.4	3.1	4.5	3.5	3.2
รวม	7.3	6.5	8.9	8.0	12.7	6.1	4.4	9.2	7.0	5.4
มัธยมปลายอาหะวะ										
ต่ำกว่า 25	21.2	21.6	20.6	20.5	22.7	27.1	25.8	28.7	22.0	30.5
25-29	3.7	4.4	2.6	3.3	4.9	8.1	9.9	5.1	8.3	7.7
30 ขึ้นไป	1	1.1	0.3	1.4	0.0	2.7	2.6	2.8	3.4	1.0
รวม	8.1	7.8	8.9	8.0	8.4	13.4	12.6	14.7	9.9	18.1
ฝึกหัดครู										
ต่ำกว่า 25	16.4	16.1	16.7	18.1	15.8	9.3	10.4	8.5	9.4	9.3
25-29	4.3	6.8	2.3	3.0	5.3	1.6	0.5	2.9	2.5	1.5
30 ขึ้นไป	0.09	0.0	0.2	0.3	0.0	0.6	0.4	0.9	1.3	0.2
รวม		6.8	6.3	7.1	6.7	2.7	2.1	3.5	2.6	2.8
อุดมศึกษา										
ต่ำกว่า 25	27.3	27.8	26.7	30.1	14.5	33.2	2.64	38.6	35.4	27.4
25-29	6.7	7.0	6.4	6.3	8.7	8.9	7.4	10.8	10.4	4.0
30 ขึ้นไป	0.9	0.7	1.2	1.0	0.0	0.8	0.8	0.7	0.9	0
รวม	7.0	6.1	8.5	7.1	6.6	7.2	5.0	10.5	7.7	5.2
อาหะวะชนสูง										
ต่ำกว่า 25	25.7	34.3	11.9	25.4	27.5	26.7	25.9	26.9	26.7	2.6
25-29	5.8	7.0	3.5	6.7	0.0	5.9	4.0	9.9	5.8	6.1
30 ขึ้นไป	0.8	0.5	1.9	1.1	0.0	1.6	1.9	0.8	2.2	0.0
รวม	7.9	8.9	5.5	8.5	5.9	8.1	5.7	12.6	7.6	9.1

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ เทปข้อมูลการสำรวจแรงงานรอบ 2 ปี พ.ศ. 2520 และ 2525

5.12 แม้จำนวนผู้ว่างงานจะมีความสำคัญในแง่ของการประเมินขนาดของปัญหา แต่จำนวนย่อมไม่สามารถบอกความรุนแรงของปัญหาอย่างแท้จริงได้ ดังนั้น จึงได้แสดงอัตราการว่างงานโดยจำแนกตามอายุ สายการศึกษา และเพศ เปรียบเทียบระหว่างปี พ.ศ. 2520 และ 2525 ในตารางที่ 40 อัตราการว่างงานคำนวณโดยเปรียบเทียบจำนวนผู้ที่ขณะสัปดาห์แห่งการสำรวจไม่ได้ทำงาน แต่มีความปรารถนาจะทำงานกับผู้ที่อยู่ในตลาดแรงงานทั้งหมด (ผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ) ความปรารถนาจะทำงานนั้นตัดสินจากพฤติกรรมของผู้ว่างงานระหว่างสัปดาห์แห่งการสำรวจนั้นได้หางานทำหรือติดต่อกับสมัครงานบ้างหรือไม่นอกจากนี้ผู้ว่างงานที่ไม่ได้ทำงานระหว่างสัปดาห์แห่งการสำรวจแต่เคยหางานทำในระหว่างหนึ่งเดือนก่อนการสำรวจหรือผู้ที่ไม่ได้หางานทำเพราะคิดว่าหางานทำไม่ได้ก็ต้องถือว่าเป็นผู้ที่มีความปรารถนาจะทำงาน ดังนั้นจึงได้รวมผู้ว่างงานเพราะความท้อถอย ซึ่งหางานมาแล้วหลายครั้งแต่หาไม่ได้ ช่วงของการสำรวจจึงอาจจะไม่ได้หางานแต่ประสงค์จะทำงาน

5.13 ในปี พ.ศ. 2520 เราพบว่าอัตราการว่างงานรวมของผู้ที่จบการศึกษาทั้ง 5 ระดับ และสาขาการศึกษาไม่แตกต่างกันมากนัก แม้ว่าจำนวนผู้ว่างงานจะแตกต่างกันค่อนข้างมากก็ตาม อัตราการว่างงานมีค่าต่ำสุดที่ร้อยละ 6.6 สำหรับผู้ที่สำเร็จการศึกษาฝึกหัดครู และสูงที่สุดที่ร้อยละ 8.1 สำหรับผู้ที่จบมัธยมปลายอาชีวะ การศึกษาระดับเดียวกันไม่ว่าจะเป็นระดับมัธยมปลายหรือระดับอุดมศึกษา เราพบว่าอัตราการว่างงานของผู้จบสายอาชีวะจะสูงกว่าอัตราการว่างงานของผู้ที่จบสายสามัญหรือสายวิชาการเสมอ ข้อเท็จจริงนี้มองได้ 2 ด้านในด้านแรกนั้นจะเห็นว่าปรัชญาการจัดการศึกษาสายอาชีวะที่มุ่งเตรียมนักศึกษาให้มีโอกาสลงมือทำงานจริง โดยหวังว่าการเตรียมดังกล่าวจะทำให้ผู้ที่จบการศึกษาสายอาชีวะเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงานมากขึ้นนั้นไม่ประสบผลมากนักในทางปฏิบัติ ทั้งนี้อาจสืบเนื่องมาจากทักษะต่าง ๆ ที่นักศึกษาได้รับจากระบบการศึกษาไม่ได้ตรงกับความต้องการของตลาด ความเห็นของผู้ที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการจ้างงาน พบว่านายจ้างนิยมจ้างผู้ที่จบมัธยมปลายสายสามัญแล้วให้การฝึกอบรมความชำนาญเฉพาะอย่างที่ต้องใช้ในหน่วยงานนั้น ๆ เองมากกว่าจะจ้างผู้ที่มีทักษะการทำงานเหล่านั้นบ้างแล้วจากการศึกษาสายอาชีวะ ทั้งนี้เพราะผู้สำเร็จการศึกษามัธยมปลายเหล่านั้นสามารถจ้างได้ในอัตราค่าจ้างที่ถูกกว่ามีความเชื่อฟังดีกว่าและฝึกให้มีความสามารถตรงกับความต้องการได้ดีกว่า ในด้านที่สองอาจสืบเนื่องมาจากความแตกต่างพื้นฐานในส่วนตัวนักศึกษาผู้ที่เลือกเรียนสายสามัญ และสายอาชีวะตั้ง

ที่กล่าวมาแล้วนั่นคือ หากนักศึกษาส่วนใหญ่ที่เรียนตีมุ่งไปที่การศึกษาสายวิชาการก็จะทำให้การศึกษาสายอาชีพจะไม่ได้นักศึกษาที่ดีในเบื้องต้น ซึ่งย่อมทำให้เสียเปรียบในขั้นการแข่งขันในตลาดแรงงานด้วย อย่างไรก็ตามเราจะเห็นว่าการศึกษาฝึกหัดครูยังคงเป็นการศึกษาที่ประกันการมีงานทำสูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับการศึกษาสายอื่น ๆ ในช่วงเวลาของการศึกษานี้

5.14 อัตราการว่างงานรวมตามสาขาการศึกษาทั้งกล่าวมาข้างต้นยังแตกต่างกัน ระหว่างอัตราการว่างงานในเขต นอกเขตเทศบาลและระหว่างเพศ ทั้งนี้ยกเว้นฝึกหัดครู และมีธมมปลายสายอาชีพ ซึ่งอัตราการว่างงานไม่แตกต่างกันมากระหว่างเขตที่อยู่อาศัยและเพศของแรงงาน สำหรับการศึกษาระดับมัธยมสายสามัญ อัตราการว่างงานในเขตเทศบาลจะต่ำกว่าอัตราการว่างงานนอกเขตเทศบาล ทั้งนี้ตรงข้ามกับผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาสายวิชาการซึ่งอัตราการว่างงานในเขตเทศบาลจะสูงกว่าอัตราการว่างงานนอกเขตเทศบาล

5.15 สำหรับอัตราการว่างงานเปรียบเทียบระหว่างหญิงและชายนั้น พบว่าในปี พ.ศ. 2520 อัตราการว่างงานรวมของหญิงสูงกว่าของชาย ทั้งนี้ยกเว้นสายฝึกหัดครูและอาชีพชั้นสูง แต่ถ้านำมาเปรียบเทียบอัตราการว่างงานของหญิงและชายในแต่ละหมวดอายุ เราจะพบว่าอัตราการว่างงานของหญิงและชายในแต่ละหมวดอายุไม่แตกต่างกันมากนัก และในบางกรณีอัตราการว่างงานของหญิงกลับต่ำกว่าของชาย ทั้งนี้จึงสรุปได้ว่าการที่อัตราการว่างงานรวมของหญิงสูงกว่าชายมิได้แสดงว่าหญิงมีปัญหาการหางานมากกว่า อัตราการว่างงานรวมที่สูงกว่านั้นเป็นเพียงผลของการที่อายุเฉลี่ยของหญิงสำหรับผู้จบการศึกษาระดับสูงและกลางนั้นต่ำกว่าของชาย ทั้งนี้เพราะความนิยมในการที่ผู้หญิงจะเรียนจนจบการศึกษาระดับสูง และกลางเกิดขึ้นภายหลัง โดยเหตุที่อัตราการว่างงานจะสูงสำหรับแรงงานที่มีอายุน้อย ดังนั้น อัตราการว่างงานรวมของหญิงจึงสูงกว่าชาย

5.16 อัตราการว่างงานรวมของผู้จบการศึกษาระดับมัธยมปลายสายอาชีพและระดับอุดมศึกษา ศึกษาทั้งสองสายปรากฏว่าสูงขึ้นเล็กน้อยในปี พ.ศ. 2525 ส่วนอัตราการว่างงานรวมของผู้สำเร็จการศึกษามัธยมปลายสายสามัญและฝึกหัดครูลดลง สาเหตุที่อัตราการว่างงานของผู้จบมัธยมปลายสายสามัญลดลงนั้น น่าจะเนื่องมาจากการที่ผู้จบการศึกษาระดับนี้หันไปประกอบอาชีพอิสระกันมากขึ้น และถูกดูดซับไปในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับการขนส่งมากขึ้น ส่วนการที่อัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาศึกษาฝึกหัดครูลดลงในช่วงเวลาดังกล่าว อาจเนื่องจากนโยบายที่จะ

พยายามให้มีการศึกษาภาคบังคับครบ 6 ปี ในทุก ๆ ตำบลในปี พ.ศ. 2525 ดังนั้น จึงมีการรับครูระดับประถมเพิ่มขึ้น ประกอบกับช่วงเวลาดังกล่าวมีการขยายการศึกษาระดับมัธยมขึ้นอย่างมาก ซึ่งน่าจะเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้มีความต้องการครูมากขึ้น

* ๑7 สำหรับอัตราการว่างงานรวมของระดับและสายการศึกษาอื่น ๆ พบว่าเพิ่มขึ้นในเกือบทุก ๆ หมวดอายุ ดังนั้น อัตราการว่างงานรวมที่เพิ่มขึ้นจึงมิได้เกิดจากโครงสร้างในเรื่องอายุของแรงงานเปลี่ยนแปลง แต่ตัวเลขการว่างงานที่เพิ่มขึ้นน่าจะเป็นเครื่องบ่งชี้ปัญหาการว่างงานที่รุนแรงขึ้นของแรงงานเหล่านี้ การเปรียบเทียบอัตราการว่างงานของแรงงานระดับอุดมศึกษาสายวิชาการ ข้อที่พึงสังเกตอีกประการหนึ่งคืออัตราการว่างงานนอกเขตเทศบาลต่ำกว่าในเขตเทศบาล ซึ่งแสดงว่าถ้าอัตราการจ้างงานเพิ่มขึ้นเหมือนกัน และถ้าอัตราการเปลี่ยนงานเหมือนกันแล้ว โอกาสของคนว่างงานนอกเขตเทศบาลที่จะได้งานทำจะสูงกว่าคนว่างงานในเขตเทศบาล

* ๑8 ถ้าเราเปรียบเทียบอัตราการว่างงานรวมทุกหมวดอายุของเพศชาย และหญิงในปี พ.ศ. 2525 จะพบว่าอัตราการว่างงานรวมทุกหมวดอายุของหญิงจะสูงกว่าของชายในทุก ๆ ระดับและสายการศึกษา ทั้งนี้ มีลักษณะในทำนองเดียวกับข้อมูลที่ปรากฏในปี พ.ศ. 2520 แต่สิ่งที่แตกต่างออกไปคือ ในปี พ.ศ. 2525 นั้น อัตราการว่างงานของหญิงจะสูงกว่าของชายในทุก ๆ กลุ่มอายุด้วย ดังนั้นข้อสรุปที่ใช้ในปี พ.ศ. 2520 ที่กล่าวว่า การที่อัตราการว่างงานรวมทุกหมวดอายุของหญิงสูงกว่าของชายนั้น เพราะความแตกต่างในเรื่องโครงสร้างทางอายุของแรงงานหญิงและชายจึงใช้ไม่ได้ในปี พ.ศ. 2525 สาเหตุที่อัตราการว่างงานรวมทุกหมวดอายุของหญิงสูงกว่าของชายในปี พ.ศ. 2525 น่าจะสืบเนื่องมาจากการกีดกันการจ้างแรงงานหญิงเข้าทำงาน หรือเพราะลักษณะการขยายตัวของเศรษฐกิจ ซึ่งทำให้ตลาดแรงงานสามารถดูดซับแรงงานชายได้ดีกว่าแรงงานหญิง การที่อัตราการว่างงานโดยทั่วไปสูงขึ้นย่อมเป็นการเปิดโอกาสให้นายจ้างที่มีรสนิยมในการกีดกันแรงงานหญิงมีโอกาสในการกีดกันการจ้างได้มากขึ้น ขณะเดียวกันได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อก่อนว่า ในระหว่าง พ.ศ. 2520 และ 2525 นั้น มีการขยายตัวของอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง และคมนาคมอย่างมากเชื่อว่าการขยายตัวของอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง และคมนาคมนี้อาจให้เกิดการสร้างงานให้แก่แรงงานชายมากกว่าแรงงานหญิงด้วย

5.19 จากตัวเลขอัตราการว่างงานรวมที่เสนอมามาก่อนอาจทำให้เข้าใจว่าปัญหาการว่างงานของคนกลุ่มนี้ยังไม่สู้รุนแรงนัก เพราะส่วนใหญ่แล้วอัตราการว่างงานยังต่ำกว่าร้อยละ 10 ทั้งสิ้น แต่ถ้าเราวิเคราะห์อัตราการว่างงานตามหมวดอายุ เราจะพบว่าปัญหาการว่างงานของคนกลุ่มนี้รุนแรงมาก สำหรับแรงงานที่มีอายุต่ำกว่า 25 ปี ในเกือบทุก ๆ กรณีอัตราการว่างงานของคนกลุ่มนี้สูงกว่าร้อยละ 10 ทั้งสิ้น และในกรณีผู้สำเร็จการศึกษาคอมพิวเตอร์ศึกษาสาขาวิชาการอัตราการว่างงานรวมทุกอายุสูงถึงร้อยละ 33 จริงอยู่เป็นธรรมชาติที่แรงงานหนุ่มสาวย่อมมีอัตราการว่างงานที่สูงกว่าแรงงานในหมวดอายุอื่น ๆ เพราะแรงงานเหล่านี้เริ่มเข้าสู่ตลาดแรงงาน ดังนั้นจึงมีความคาดคะเนเกี่ยวกับหน้าที่การงานสูง มีการเปลี่ยนงานบ่อย ประกอบกับภาระในครอบครัวยังต่ำทำให้สามารถอยู่ในสภาพว่างงานได้นานขึ้น แต่ถึงกระนั้นก็ตามหากอัตราการว่างงานสูงเกินกว่าระดับที่เชื่อว่าเกิดจากการว่างงานระหว่างการปรับตัวของตลาดอัตราว่างงานที่สูงดังกล่าวย่อมเป็นเครื่องชี้ถึงปัญหาการว่างงานที่รุนแรงกว่า ในระบบการทำงานที่ให้หลักประกันแก่ผู้ที่ทำงานอยู่แล้วค่อนข้างสูง เช่น ในระบบราชการหรือในหน่วยงานที่สหภาพแรงงานมีอิทธิพลสูง การเปลี่ยนแปลงของอุปสงค์แรงงานในระยะสั้นจะไม่มี หรือมีผลน้อยมากต่อการจ้างงานของผู้ที่มีงานทำอยู่แล้ว กลุ่มที่จะถูกกระทบอย่างมากย่อมได้แก่ แรงงานของคนหนุ่มสาวที่เริ่มเข้าสู่ตลาดแรงงานมีประสบการณ์น้อย กล่าวอีกนัยหนึ่งอัตราการว่างงานรวมมักจะไม่เปลี่ยนแปลงไวพอที่จะสะท้อนให้เห็นปัญหาในตลาดแรงงานที่เพิ่มเกิดขึ้นในอดีตอันใกล้ แต่อัตราการว่างงานของคนหนุ่มสาวจะมีความไวต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมากกว่า ด้วยเหตุผลดังกล่าวมานี้ แม้อัตราการว่างงานรวมทุกกลุ่มอายุเปลี่ยนแปลงไม่มากนักระหว่างปี พ.ศ. 2520 และ 2525 แต่ถ้าเราเปรียบเทียบอัตราการว่างงานเฉพาะกลุ่มอายุต่ำกว่า 30 ปี จะเห็นการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างมาก แรงงานที่แสดงว่ามีปัญหาการว่างงานเพิ่มขึ้นอย่างเด่นชัดได้แก่แรงงานที่สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาปลายสายอาชีพ และอุดมศึกษาสาขาวิชาการ สำหรับแรงงานที่สำเร็จมัธยมศึกษาสายอาชีพนั้น อัตราการว่างงานของกลุ่มอายุ 20-24 ปี เพิ่มจากร้อยละ 21 เป็นร้อยละ 27 ส่วนอัตราการว่างงานของกลุ่มอายุ 25-30 ปีเพิ่มจากร้อยละ 4 เป็นร้อยละ 8 สำหรับแรงงานที่สำเร็จการศึกษาคอมพิวเตอร์ศึกษาสาขาวิชาการนั้น อัตราการว่างงานของกลุ่มอายุ 20-24 ปี เพิ่มจากร้อยละ 27 เป็นร้อยละ 33 ส่วนอัตราการว่างงานของกลุ่มอายุ 25-30 ปีเพิ่มจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 9 จากการเปรียบเทียบดังกล่าวทำให้เชื่อว่าแนวโน้มของการว่างงานของแรงงานระดับนี้

คงจะรุนแรงขึ้นในอนาคต ประเด็นที่ควรระวังถึงอีกประการหนึ่งคือ สำหรับผู้ที่สำเร็จมัธยมปลายสายอาชีพนั้น อัตราการว่างงานสำหรับผู้มีอายุต่ำกว่า 30 ปีนั้นเพิ่มขึ้นทั้งสำหรับแรงงานหญิงและแรงงานชาย แต่สำหรับผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาสายวิชาการนั้น ปรากฏว่าอัตราการว่างงานสำหรับแรงงานชายที่มีอายุต่ำกว่า 30 ปี ไม่เปลี่ยนแปลง แต่อัตราการว่างงานของแรงงานหญิงอายุต่ำกว่า 30 ปี เพิ่มขึ้นอย่างมากระหว่างปี พ.ศ. 2520 และ 2525 ข้อมูลนี้แสดงว่าการที่อุปทานของแรงงานมีมากกว่าอุปสงค์นั้นเปิดโอกาสให้มีการกักกันแรงงานหญิงได้มากขึ้น หรือมิฉะนั้นก็อาจสืบเนื่องมาจากข้อจำกัดของผู้หญิงเองที่มีมากกว่าในการรับงาน ได้เพียงบางประเภท ประกอบกับความจำเป็นหรือแรงกดดันทางสังคมที่ผู้หญิงจะต้องพึ่งตัวเองทางเศรษฐกิจมีน้อยกว่า ทำให้สามารถเลือกงานได้นานกว่า

ระยะเวลาการหางาน

5.20 จุดประสงค์ของหัวข้อนี้เพื่อศึกษาว่าโดยเฉลี่ยแล้วผู้ว่างงานคนหนึ่ง ๆ ต้องว่างงานอยู่นานเท่าใดนับจากเวลาเริ่มว่างงานจนกระทั่งถึงระยะเวลาที่หางานทำได้ ระยะเวลาที่ว่างงานดังกล่าวถือว่าเป็นระยะเวลาการว่างงานที่ครบวงจร คือ เริ่มจากวันที่ว่างงานไปจนถึงวันที่ได้งานใหม่ ซึ่งจะแทนด้วยสัญลักษณ์ - w ระยะเวลาการว่างงานที่ครบวงจรนี้ถือว่าเป็นตัวบ่งชี้ความรุนแรงของปัญหาการว่างงานที่ดี เพราะเป็นตัวสะท้อนให้เห็นระดับความลำบากโดยเฉลี่ยของผู้ว่างงานได้ส่วนหนึ่ง อย่างไรก็ตามข้อมูลการว่างงานที่ครบวงจรนี้มักจะไม่มีเก็บในระดับประเทศ เพราะเป็นข้อมูลที่มีต้นทุนการเก็บสูงเนื่องจากต้องมีการติดตามผู้ว่างงานกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งไปจนกระทั่งบุคคลกลุ่มนี้หางานทำได้หมด สำหรับการสำรวจแรงงานซึ่งจัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาตินั้น ได้ถามผู้ว่างงานที่กำลังหางานทำอยู่ในช่วงของการสำรวจว่า “ได้หางานทำมาแล้วนานเท่าใด” คำตอบที่ได้รับจากแบบสอบถามดังกล่าวจะให้ข้อมูลระยะเวลาการว่างงานที่ยังไม่ครบวงจร ซึ่งจะแทนด้วยสัญลักษณ์ m อันเป็นการวัดระยะเวลาการว่างงานโดยนับจากเวลาเริ่มว่างงานจนกระทั่งถึงเวลาการสำรวจ แม้ระยะเวลาการว่างงานที่ครบวงจรและไม่ครบวงจรจะมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด แต่ระยะเวลาทั้งสองนี้โดยทั่วไปจะไม่เท่ากัน ถ้าการที่มีคนว่างงานเพิ่มขึ้นแต่ละคนไม่ขึ้นกับกาลเวลาและคนว่างงานแต่ละคนจะมีชีวิตของการเป็นคนว่างงาน

เท่า ๆ กันหมด (นั่นคือ มีค่า v เท่ากันหมด) ไม่ว่าจะทำการสำรวจเวลาใดจะได้ภาพของคนที่กำลังทำงานและระยะเวลาการทำงานเหมือน ๆ กัน ในกรณีเช่นนี้อาจถือได้ว่าโดยเฉลี่ยแล้วผู้ว่างงานที่พบในการสำรวจว่างงานมาแล้วครึ่งหนึ่งของระยะเวลาการทำงานทั้งหมด ดังนั้นเมื่อหาค่าเฉลี่ยของการว่างงานที่ยังไม่ครบวงจร $จม$ ได้จากข้อมูลการสำรวจ ย่อมประมาณค่าเฉลี่ยของการว่างงานที่ครบวงจร $จว$ ได้เท่ากับ $2 จม$ นั่นคือ $จม < จว$ เสมอ แต่ในข้อเท็จจริงแล้วข้อสมมติที่ว่า คนว่างงาน แต่ละคนจะมีระยะเวลาของการเป็นคนว่างงานเท่า ๆ กันหมดนั้นไม่ถูกต้อง ทั้งนี้เพราะระยะเวลาการเป็นคนว่างงานของบุคคลโดยเฉลี่ยขึ้นอยู่กับพื้นฐานส่วนบุคคลและพื้นฐานทางครอบครัวของผู้นั้น กล่าวคือระยะเวลาของการว่างงานของบางคนอาจจะสั้นในขณะที่ระยะเวลาของการว่างงานของบางคนอาจจะยาว ดังนั้นการได้ภาพหนึ่งของผู้ว่างงานจากการสำรวจขณะใดขณะหนึ่งจึงได้ภาพที่ไม่ถูกต้องนัก เพราะการว่างงานที่มีระยะเวลาด้านจะมีโอกาสถูกจับภาพน้อยกว่าการว่างงานที่มีระยะเวลานาน ข้อเท็จจริงนี้อาจทำให้ $จม > จว$ ทั้งนี้เพราะ $จม$ เป็นการเฉลี่ยเฉพาะ การว่างงานที่มีระยะเวลายาวซึ่งถูกจับภาพในการสำรวจในขณะที่ $จว$ เป็นการเฉลี่ยของการว่างงานทั้งที่มีระยะเวลาด้านและระยะเวลายาว

5.21 จากคำอธิบายข้างต้นแสดงว่า $จม$ มีโอกาสที่จะว่างงานมากกว่าหรือน้อยกว่าค่า $จว$ ก็ได้ ทั้งนี้แล้วแต่ค่า v ที่เกิดขึ้นจริงมีความแตกต่างระหว่างบุคคลมากน้อยเพียงใด ถ้าค่า v ระหว่างผู้ว่างงานมีความแตกต่างกันมาก ย่อมคาดได้ว่า $จม > จว$ แต่ถ้าค่า v ระหว่างผู้ว่างงานมีความแตกต่างกันน้อย ย่อมคาดได้ว่า $จม < จว$ เนื่องจากข้อมูลที่ใช้ไม่อำนวยในการคาดเดาว่าจะเป็นทางใด ในการศึกษาครั้งหนึ่งจึงจะใช้เพียงค่า $จม$ โดยถือเสมือนหนึ่งว่า $จม = จว$

5.22 ตารางที่ 41 แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ว่างงานจำแนกตามระยะเวลาการทำงานของผู้สำเร็จการศึกษาระดับต่าง ๆ กัน โดยเปรียบเทียบระหว่างปี พ.ศ. 2520 และ 2525 ในปี พ.ศ. 2520 นั้น ผลปรากฏว่าผู้ว่างงานโดยเฉลี่ยหางานมาแล้วประมาณ 5-7 เดือนในทุกสาขาการศึกษา ร้อยละของผู้ว่างงานที่หางานมาแล้วเกินกว่า 6 เดือนของผู้สำเร็จการศึกษามัธยมปลายสายสามัญและสายอาชีวะ คือ 30 และ 24 ตามลำดับ ส่วนร้อยละของผู้ที่ว่างงานมาแล้วเกิน 6 เดือนของผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาทั้งสองสายคือ 20 สำหรับผู้ที่จบฝึกหัด

ครุณณ์มีจำนวนถึงร้อยละ 50 ที่ทำงานมาแล้วเกินกว่า 6 เดือน จากข้อมูลเหล่านี้พอสรุปได้ว่า บุคคลส่วนใหญ่ที่จบการศึกษาระดับนี้สามารถทำงานทำได้ภายใน 6 เดือน แต่ถึงกระนั้นก็ตามผู้ที่ทำงานมาแล้วเกินกว่า 6 เดือนก็มีเป็นจำนวนมาก ถึงประมาณ 17,000 คน ในขณะใดขณะหนึ่ง

5.23 สำหรับข้อมูลเกี่ยวกับระยะเวลาการทำงานทำเฉลี่ยในปี พ.ศ. 2525 นั้นพบว่า เพิ่มในทุก ๆ สาขาและระดับการศึกษา ยกเว้นฝึกหัดครู ทั้งนี้สอดคล้องกับการที่อัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาฝึกหัดครูลดลงในปี พ.ศ. 2525 ระยะเวลาการทำงานทำโดยเฉลี่ยในปี พ.ศ. 2525 มีช่วงอยู่ระหว่าง 6-8 เดือน ร้อยละของผู้ว่างงานที่ทำงานทำมาแล้วเกินกว่า 6 เดือน สำหรับผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมปลายสายสามัญและอาชีวะ คือ 47 และ 34 ตามลำดับ ผู้สำเร็จการศึกษาฝึกหัดครูที่ทำงานทำมาแล้วเกินกว่า 6 เดือน คิดเป็นร้อยละของผู้ว่างงาน คือ 51 ส่วนผู้ที่สำเร็จการศึกษาที่ว่างงานและทำงานทำมาแล้วเกิน 6 เดือน คิดเป็นร้อยละ 42 และ 31 ของผู้สำเร็จการศึกษาสายวิชาการและสายอาชีวะตามลำดับ เมื่อคิดเป็นจำนวนพบว่าในขณะใดขณะหนึ่งมีผู้ว่างงานที่ทำงานทำมาแล้วเกิน 6 เดือน ประมาณ 39,000 คน การที่สัดส่วนของผู้ว่างงานที่ทำงานทำมาแล้วเกินกว่า 6 เดือน เพิ่มขึ้นนั้น คงจะไม่ได้สืบเนื่องมาจากบุคคลเหล่านี้มีความคาดหวังในการทำงานสูงขึ้น แต่น่าจะสืบเนื่องมาจากตำแหน่งงานซึ่งสูงเท่าความคาดหวังของผู้จบการศึกษาเหล่านี้ลดลง ดังนั้นถ้าแนวโน้มของการดูดซับแรงงานในอนาคตไม่ดีขึ้น และผู้สำเร็จการศึกษาระดับนี้ไม่ปรับความคาดหวังในงานให้ต่ำลง แนวโน้มการว่างงานคงจะมีมากขึ้น ระยะเวลาการทำงานคงจะนานขึ้นด้วย

5.24 การที่ระยะหางานเฉลี่ย (ขั้นต่ำ) ที่ประมาณได้ตกเพียงประมาณ 6-8 เดือน และกว่าครึ่งหนึ่งของผู้ว่างงานหางานได้ภายใน 6 เดือนนั้น ย่อมไม่สามารถนำไปสู่ข้อสรุปว่า ปัญหาการว่างงานของคนกลุ่มนี้ยังไม่รุนแรงนัก ทั้งนี้เพราะในสังคมที่ไม่มีสวัสดิการสำหรับคนว่างงาน มีแต่เพียงผู้ที่มิฐานะดีเท่านั้นที่อยู่ในสภาพของคนว่างงานได้นาน ผู้ว่างงานส่วนใหญ่ที่ไม่มีที่พึ่งพิงทางเศรษฐกิจจากญาติพี่น้องและไม่มีเงินออม จำเป็นต้องทำงานแม้จะได้อาชีพที่ยังไม่เหมาะสมก็ตาม บุคคลเหล่านี้ส่วนมากจะไม่ปรากฏในสถิติของผู้ว่างงานในการสำรวจแรงงาน ดังนั้นข้อมูลที่ได้นี้อาจจะไม่สะท้อนถึงความรุนแรงของปัญหาการว่างงานได้ทั้งหมด นอกจากนี้แม้ผู้ว่างงานที่ทำงานมาแล้วกว่า 6 เดือนจะมีไม่ถึงร้อยละ 50 แต่เมื่อพิจารณาจำนวนบุคคลซึ่งตกประมาณเกือบ 4 หมื่นคนนั้น ก็เป็นจำนวนที่มากพอที่จะนำไปสู่ปัญหาสังคมได้

ตารางที่ 41 จำนวนและร้อยละของผู้ว่างงานจำแนกตามระยะเวลาที่หางานทำ เปรียบเทียบปี พ.ศ. 2520 และ 2525

ปีและระยะเวลาหางาน (เดือน)	มัธยมปลายสามัญ		มัธยมปลายอาชีวะ		ฝึกหัดครู		อุดมศึกษาสายวิชาการ		อาชีวะชั้นสูง	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
พ.ศ. 2520										
3	3,220	45.9	7,238	42.3	3,803	22.5	3,903	51.4	1,786	50.4
3-5	1,691	24.1	5,750	33.6	4,649	27.5	2,141	28.2	1,066	30.1
3-11	1,185	16.9	1,455	8.5	4,767	28.2	645	8.5	259	7.3
2+	919	13.1	2,669	15.6	3,685	21.8	904	11.9	432	12.2
รวม	7,015	100.0	17,112	100.0	16,904	100.0	7,593	100.0	3,543	100.0
หางานเฉลี่ย	5.3		5.3		7.4		4.6		4.6	
พ.ศ. 2525										
3	6,186	42.5	26,122	49.5	6,790	49.6	5,762	39.8	3,685	36.7
3-5	1,541	8.7	8,909	16.9	1,339	9.8	2,619	18.1	3,204	31.9
3-11	335	2.3	2,843	5.4	1,448	10.6	2,659	18.3	380	3.8
2+	6,507	44.7	14,886	28.2	4,111	30.0	3,452	23.8	2,771	27.6
รวม	14,568	100.0	52,760	100.0	13,689	100.0	14,492	100.0	10,040	100.0
หางานเฉลี่ย	7.9		6.2		6.6		6.6		6.8	

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ เทปข้อมูล การสำรวจแรงงานรอบ 2 ปี พ.ศ. 2520 และ 2525

การประมาณความสูญเสียจากการว่างงาน

5.25 ตัวเลขในตารางที่ 41 แสดงถึงจำนวนคนที่ว่างงานมาแล้วในระยะเวลาต่าง ๆ กัน จำแนกตามระดับและสาขาการศึกษา เช่นในปี พ.ศ. 2525 มีผู้ที่สำเร็จการศึกษามัธยมปลายซึ่งว่างงานมาแล้วไม่เกิน 3 เดือน ขณะสำรวจเท่ากับ 6,186 คน ในการคำนวณจะสมมติว่าโดยเฉลี่ยบุคคลเหล่านี้ว่างงานมาแล้ว 1.5 เดือน ถ้าสมมติต่อไปว่าตัวเลขการว่างงานนี้ไม่เปลี่ยนแปลงตามเดือน ดังนั้นไม่จำเป็นที่จะไปสำรวจในเวลาใดของปีก็ได้จำนวนคนที่ว่างงานโดยเฉลี่ย 1.5 เดือนเท่ากับ 6,186 คน ดังนั้น ตลอดปีจะมีการว่างงานที่โดยเฉลี่ยแล้วว่าง 1.5 เดือน จำนวน $6,186 \times \frac{12}{1.5} = 49,488$ ครั้ง ตัวเลขนี้ยังถึงจำนวนครั้งที่เกิดการว่างงานประเภทนี้ตลอดปี แต่

ไม่จำเป็นต้องหมายความว่าตลอดปีมีผู้ที่มีประสบการณ์ว่างงานระหว่าง 0-3 เดือน มีจำนวน 49,488 คน ถ้าไม่เคยมีใครว่างงานเกินกว่า 1 ครั้งใน 1 ปี จำนวนครั้งที่ว่างงานกับจำนวนคนที่ มีประสบการณ์การว่างงานจึงจะเหมือนกัน แต่ถ้าผู้ว่างงานมักเป็นคนเดิมซึ่งเคยว่างงานมาแล้วใน ปีเดียวกัน จำนวนคนที่เคยมีประสบการณ์ว่างงานใน 1 ปี จะน้อยกว่าจำนวนครั้งของการว่างงาน โดยวิธีการคำนวณในทำนองเดียวกันจำนวนครั้งที่ว่างงานซึ่งมีระยะเวลาระยะอื่น ๆ ซึ่งจะได้ผลรวม ว่าในระยะเวลา 1 ปีนั้น จะมีจำนวนครั้งของการว่างงานระยะต่าง ๆ เท่ากับ 60,551 ครั้ง ซึ่ง จำนวนครั้งของการว่างงานนี้อาจจะเป็นประสบการณ์ของคนจำนวน 60,551 คน หรือน้อยกว่าก็ได้

ตารางที่ 42 จำนวนครั้งที่ว่างงานในรอบปี จำแนกตามระยะเวลาการว่างงาน ของผู้ที่จบการ ศึกษาสาขาและระดับต่าง ๆ ในปี พ.ศ. 2525

ช่วงเวลาว่างงาน (เดือน)	จำนวนครั้งที่ว่างงานในรอบปี พ.ศ. 2525				อาชีพ ชั้นสูง
	มัธยมปลาย สายสามัญ	มัธยมปลาย สายอาชีวะ	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	
ต่ำกว่า 3	49,488	208,971	54,320	46,096	29,480
3 - 6	4,109	23,757	3,571	6,984	8,544
6 - 12	447	3,791	1,931	3,545	507
มากกว่า 12	6,507	74,886	4,111	3,452	2,771
รวม	60,551	251,410	63,933	60,077	41,302
ความสูญเสียเกิดจาก ¹ การว่างงานทั้งหมด	174,830	633,122	164,261	173,901	120,483
ก) การว่างงานต่ำกว่า 6 เดือน	92,723	420,371	97,500	100,572	82,668
ข) การว่างงานสูงกว่า 6 เดือน	82,107	212,751	66,711	73,329	37,815
รายได้ต่อเดือน	1,460	1,855	1,937	2,585	2,190
ความสูญเสียที่เป็นตัวเงิน ² ของการว่างงานประเภท ข	119,876	394,653	129,219	189,555	82,815

ที่มา : จำนวนจากตารางที่ 41

1 หน่วยเดือนต่อคน (manmonth)

2 หน่วยเป็นพันบาท

5.26 จำนวนครั้งของการว่างงานระยะต่าง ๆ ทั้งวิธีที่กล่าวมาข้างต้นได้แสดงในตารางที่ 42 จากจำนวนครั้งของการว่างงานระยะต่าง ๆ นี้ สามารถจะประมาณจำนวนเดือนต่อคนที่สูญเสียไปเนื่องจากการว่างงานตลอดปีได้ (Clark D.K. 1977) กล่าวคือ ถ้าจำนวนว่างงานซึ่งโดยเฉลี่ยว่างเป็นเวลา 1.5 เดือนเกิดขึ้น g ครั้งต่อปี จำนวนเดือนต่อคนที่สูญเสียไปต่อปีจะเท่ากับ $1.5g$ เมื่อรวมการสูญเสียเนื่องจากการว่างงานทุก ๆ ระยะเวลาจะได้จำนวนเดือนต่อคนที่สูญเสียไปทั้งหมดต่อปี จะพบว่าจำนวนเดือนต่อคนที่สูญเสียไปเนื่องจากการว่างงานต่อปีนั้นสูงที่สุดในกลุ่มผู้สำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษาถึงประมาณ 633,122 เดือน/คนปี รองลงมาคือ การสูญเสียที่เกิดจากการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาซึ่งสูญเสียประมาณ 164,261 เดือน/คนปี แต่ถ้าคิดว่าส่วนใหญ่ของการสูญเสียดังกล่าวเกิดจากการว่างงานในช่วงสั้น ๆ ซึ่งน่าจะถือว่าเป็นต้นเหตุของการปรับตัวของตลาดแรงงานตามปกติที่เกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การสูญเสียน่าจะคำนึงถึงเฉพาะการว่างงานระยะยาวเท่านั้น ดังนั้นจึงได้แบ่งจำนวนเดือนต่อคนที่สูญเสียไปทั้งหมดออกเป็น 2 ส่วน คือ จำนวนเดือนต่อคนที่สูญเสียไปในการว่างงานที่นานไม่ถึง 6 เดือน และจำนวนเดือนต่อคนที่สูญเสียไปในการว่างงานที่นานกว่า 6 เดือน ถ้าคิดเฉพาะจำนวนเดือนต่อคนที่สูญเสียไป เนื่องจากการว่างงานที่เกินกว่า 6 เดือนขึ้นไปจะเท่ากับ 472,713 เดือนต่อคน ถ้าเราสมมติต่อไปว่าผลผลิตเฉลี่ยของบุคคลเหล่านี้ เท่ากับอัตราค่าจ้างเฉลี่ยของคนอายุ 20 ปี สำหรับผู้สำเร็จการศึกษามัธยมปลายทั้ง 2 สาย และฝึกหัดครูและอัตราค่าจ้างเฉลี่ยของคนอายุ 22 ปี สำหรับผู้สำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษาหรือเทียบเท่า ความสูญเสียที่เกิดจากการว่างงานที่เกินกว่า 6 เดือนขึ้นไปเป็นจำนวนถึง 916 ล้านบาทต่อปี ความสูญเสียที่เกิดจากผู้สำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษาและอุดมศึกษามากที่สุด เพราะจำนวนที่จบการศึกษา 2 ระดับนี้ที่ว่างงานเกิน 6 เดือนขึ้นไปมีมาก แม้การว่างงานระยะที่สั้นกว่า 6 เดือนซึ่งอาจถือว่าเป็นต้นทุนของการทำงานของตลาดแรงงานตามปกตินั้น ถ้าหากคำนวณออกมาเป็นตัวเลขจะได้จำนวนที่สูงมาก ต้นทุนส่วนนี้จะลดลงอย่างมาก ถ้าตลาดแรงงานทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ลักษณะการว่างงานจำแนกตามสาขาวิชาและระดับการศึกษา

5.27 ตัวเลขที่แสดงเอาไว้ในข้อ (5.10 – 5.19) นั้นเพียงแต่ให้ภาพของการว่างงานจำแนกตามระดับการศึกษาที่ปรากฏตามรายงานของการสำรวจแรงงาน ในปี พ.ศ. 2525 แต่ยังไม่อาจจะให้ภาพชัดเจนไปถึงการว่างงานในสาขาต่าง ๆ จำแนกตามสถาบันการศึกษา อย่างไรก็ตามตัวเลขที่จะเสนอต่อไปนี้เป็นเพียงตัวเลขซึ่งคำนวณค่าโดยประมาณ โดยคำนวณมาจากตัวเลขที่แสดงไว้แล้วในตารางที่ 39 ประกอบกับข้อมูลเกี่ยวกับการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในแต่ละสาขาวิชา และแต่ละสถาบันการศึกษาที่ว่างงานหลังจากสำเร็จการศึกษาภายในระยะเวลา 1 ปีแรก ตัวเลขดังกล่าวได้แสดงเอาไว้แล้วใน (ตารางที่ ง 5 ถึงตารางที่ ง 57) ของภาคผนวก ง ผลจากการคำนวณดังกล่าวปรากฏอยู่ในตารางที่ 43 ถึง 46 ตามลำดับ

ตารางที่ 43 อัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จอาชีวศึกษาระดับประกาศนียบัตรช่าง (ปวช.)
ปี พ.ศ. 2525

จัดโดย	สาขา	จำนวนที่เข้าสู่ตลาดแรงงานทั้งสิ้น	จำนวนที่มีงานทำ	จำนวนที่ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
รัฐ	อุตสาหกรรม	148,606	139,300	9,306	6.3
	เกษตรกรรม	14,438	12,253	2,185	15.1
	พาณิชย์กรรม	38,750	33,258	6,492	16.8
	คหกรรม	13,498	8,097	4,401	32.6
	วิจิตรศิลป์	3,430	3,060	370	10.8
เอกชน	อุตสาหกรรม	44,487	39,806	4,681	10.5
	เกษตรกรรม	296	241	55	18.6
	พาณิชย์กรรม	127,683	102,728	24,955	19.5
	วิจิตรศิลป์	1,714	1,510	204	11.9
รวม		392,902	340,253	52,649	13.4

หมายเหตุ คำนวณมาจากตารางที่ ง 6 ถึง ง 14 ภาคผนวก ง

ตัวเลขในตารางที่ 43 สะท้อนให้เห็นถึงอัตราการว่างงานที่ต่างกันตามสาขาวิชาและสถาบันศึกษา โดยทั่วไปผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบันการศึกษาของรัฐจะมีอัตราการว่างงานต่ำกว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบันศึกษาของเอกชนในทุกสาขาวิชา ยกเว้นคหกรรมซึ่งไม่มีการผลิตโดยสถาบันศึกษาของเอกชน ซึ่งมีอัตราการว่างงานสูงถึงร้อยละ 32.6 ตัวเลขนี้อาจจะสูงเกินความเป็นจริงไปบ้าง แต่ก็ต้องยอมรับว่าผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวช. จากสาขานี้มีอัตราการว่างงานสูงที่สุด สาขาอุตสาหกรรมของรัฐมีอัตราการว่างงานต่ำกว่าอัตราเฉลี่ย คือว่างงานเพียงร้อยละ 6.3 ในขณะที่อัตราเฉลี่ยสูงถึงร้อยละ 13.4 ในบรรดาสาखाวิชาที่เหลือสาขาพาณิชยกรรมเป็นสาขาที่เอกชนผลิตมากที่สุดเพราะมีต้นทุนในการผลิตต่ำที่สุด จำนวนการผลิตของสถานศึกษาของเอกชนสูงกว่าการผลิตของรัฐและมีอัตราการว่างงานที่ค่อนข้างจะสูงด้วย

5.28 ในระดับ ปวท. และ ปวส. ลักษณะทั่ว ๆ ไปดังที่กล่าวมาแล้วในตอนต้นมิได้เปลี่ยนแปลงไปมากนักคืออัตราการว่างงานจากผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันการศึกษาของรัฐจะมีอัตราการว่างงานที่ต่ำกว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาของเอกชน ผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับ ปวท. มีอัตราส่วนของการว่างงานสูงกว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับ ปวส. มีข้อที่น่าสังเกตบางประการคือในปี พ.ศ. 2525 ผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขาเกษตรกรรมนี้มีอัตราส่วนของการว่างงานค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับสาขาอื่น และผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับ ปวช. ทั้งนี้เพราะในช่วงระยะเวลาดังกล่าวรัฐบาลได้มีนโยบายที่จ้างผู้สำเร็จการศึกษา ในสาขานี้เป็นจำนวนมากเพื่อไปทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่เกษตรตำบลเพื่อให้คำแนะนำช่วยเหลือแก่สภาตำบลและเนื่องจากจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษายังมีไม่มากนัก จึงไม่มีปัญหาการว่างงานมากเมื่อเทียบกับสาขาอื่น เป็นที่น่าสังเกตว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขาคหกรรมศาสตร์ ในระดับ ปวส. อัตราการว่างงานลดลงกว่าในระดับ ปวช. มาก ทั้งนี้เพราะมีโอกาสที่จะไปรับราชการเป็นครูช่างมากขึ้น ฉะนั้นโดยทั่วไปแล้วผู้ที่สำเร็จการศึกษาสาขาคหกรรมศาสตร์ในระดับ ปวช. จะมีอัตราที่จะศึกษาต่อค่อนข้างจะสูงกว่าสาขาวิชาอื่น

5.29 สำหรับผู้ที่สำเร็จการศึกษาฝึกหัดครูและศึกษาศาสตร์นั้น ได้มีการจำแนกออกเป็นผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยครู ระดับอนุปริญญาและต่ำกว่า และระดับปริญญาตรี ซึ่งจัดการศึกษาโดยกระทรวงศึกษาธิการ ส่วนในระดับปริญญาตรีที่มีการจัดการศึกษา สาขาศึกษาศาสตร์คือ ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ ซึ่งจำแนกออกได้เป็นมหาวิทยาลัยจกัตรีและไม่จกัตรีของมหาวิทยาลัยรามคำแหงและสุโขทัยนับเฉพาะผู้ที่ไม่มีงานทำมาก่อนสำเร็จการศึกษา ผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยครูจะมีอัตราการว่างงานสูงกว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยจกัตรี

ตารางที่ 44 อัตราการว่างงานของผู้สำเร็จอาชีวศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค (ปวท.) และวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ปี พ.ศ. 2525

(คน)

จัดโดย/ ระดับการศึกษา	สาขาวิชา	จำนวนที่เข้าสู่ ตลาดแรงงาน ๕ ทงสน	จำนวนที่ มีงานทำ	จำนวนที่ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
รัฐ ปวท.	อุตสาหกรรม	1,018	945	73	7.2
	เกษตรกรรม	199	189	10	5.0
	พาณิชยกรรม	3,960	3,514	446	11.3
เอกชน ปวท.	เกษตรกรรม	2,125	1,936	189	8.9
	พาณิชยกรรม	5,986	5,199	787	13.2
รัฐ ปวส.	อุตสาหกรรม	23,926	22,813	1,113	4.7
	เกษตรกรรม	9,519	9,078	441	4.6
	พาณิชยกรรม	15,121	13,732	1,118	7.4
	คหกรรม	12,276	11,146	1,230	10.0
	วิจิตรศิลป์	1,957	1,866	91	4.7
เอกชน ปวส.	อุตสาหกรรม	16,094	15,281	813	5.1
	เกษตรกรรม	149	138	11	7.4
	พาณิชยกรรม	30,643	20,014	3,629	11.8
	วิจิตรศิลป์	613	567	46	7.5
รวม		123,416	113,419	9,997	8.10

หมายเหตุ: จำนวนมาจากตาราง ง 15 ถึง ง 29 ภาคผนวก ง.

ตารางที่ 45 อัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาฝึกหัดครูและศึกษาศาสตร์ ปี พ.ศ. 2525

จัดโดย	ระดับการศึกษา	จำนวนที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน ๕ ทงสน	จำนวนที่ มีงานทำ	จำนวนที่ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
กระทรวงศึกษาธิการ	อนุปริญญา ปริญญาตรี	81,367	78,182	3,185	3.9
		170,819	165,919	4,972	2.9
ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยจุกักรับ	ปริญญาตรี	235,753	231,416	4,337	1.8
มหาวิทยาลัยไม่จุกักรับ รามคำแหง สุโขทัยธรรมาราช	ปริญญาตรี ปริญญาตรี	7,934	7,098	836	10.5
		2,371	2,249	122	5.2
รวม		49,319	484,864	13,455	2.7

หมายเหตุ จำนวนจากตัวเลขในตาราง ง 30 ถึง ง 33 ภาคผนวก ง

และผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอนุปริญญาจะมีอัตราการว่างงานสูงกว่าระดับปริญญา ผู้สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยรามคำแหงจะมีอัตราการว่างงานสูงที่สุด

5.30 ในระดับอุดมศึกษาผลก็ปรากฏออกมาตามความคาดหมาย คือในสาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ นิติศาสตร์ มีผู้สำเร็จการศึกษาเป็นจำนวนมากจากมหาวิทยาลัยไม่จุกักรับ และมหาวิทยาลัยเอกชนอีกจำนวนหนึ่ง ซึ่งมีจำนวนผู้สำเร็จการศึกษายังไม่มากนัก มีอัตราการว่างงานสูงที่สุด รองลงมาสาขาวิทยาศาสตร์และเกษตรศาสตร์ ส่วนสาขาแพทยศาสตร์ที่มีการว่างงานด้วยนั้นเพราะได้รวมเอาทันตแพทย์ สัตวแพทย์ พยาบาล สาธารณสุขศาสตร์ และเทคนิคการแพทย์เข้าไว้ด้วยแล้ว

ตารางที่ 46 อัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษา จำแนกตามสาขาวิชา
ปี พ.ศ. 2525 (คน)

สาขา	จำนวนที่เข้าสู่ตลาด แรงงานทั้งสิ้น	จำนวนที่มีงานทำ	จำนวนที่ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
มนุษยศาสตร์	24,203	21,787	2,416	10.0
สังคมศาสตร์	69,369	62,913	6,483	9.3
นิติศาสตร์	15,584	14,128	1,456	9.3
วิทยาศาสตร์	28,740	26,973	1,767	6.2
วิศวกรรมศาสตร์	21,255	20,672	583	2.7
แพทยศาสตร์	14,920	14,719	201	1.4
เกษตรศาสตร์	17,444	16,586	858	4.9
เภสัชศาสตร์	3,995	3,942	53	1.3
อื่น ๆ	5,269	5,231	38	6.9
รวม	200,806	186,951	13,855	7.2

หมายเหตุ จำนวนมาจากตาราง ง 34 ถึงตาราง ง 58 ภาคผนวก ง. สาขาอื่น ๆ รวมสาขา
วิจิตรศิลป์ คหกรรมศาสตร์ นาฏศิลป์ และดุริยางค์ การบินและการเดินเรือ
พาณิชย์

5.31 จากตัวเลขที่ได้แสดงมาแล้วตั้งแต่ตารางที่ 43 ถึง 46 พอที่จะเป็นแนวทาง
สำหรับช่วยแก้ปัญหาการว่างงานในระยะสั้นได้บ้าง ทางด้านผู้ที่จัดการศึกษาวิธีง่ายที่สุดก็คือการ
เพิ่มการผลิตของผู้ที่มีการว่างงานอยู่ในอัตราที่ต่ำ และลดการผลิตผู้ที่มีการว่างงานในอัตราสูงที่สูง
ลงมา แต่ปัญหาที่จะตามมาก็คือ สาขาที่มีอัตราการว่างงานต่ำมักจะมีต้นทุนในการผลิตที่ค่อนข้าง
สูง ในระดับอาชีวศึกษาสาขาช่างอุตสาหกรรมก็เป็นสาขาที่ต้นทุนในการผลิตสูงกว่าการช่างสาขา
อื่น ๆ แต่ในกรณีของฝึกหัดครูนั้น ต้นทุนการผลิตของวิทยาลัยครูมิได้ต่ำกว่าต้นทุนการผลิตใน
คณะศึกษาศาสตร์ของทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้นทุนการผลิตผู้สำเร็จการ
ศึกษาสาขาศึกษาศาสตร์ ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ดังนั้นถ้าจะเสนอให้ลดการผลิตใน
วิทยาลัยครูลงมา ถึงแม้ว่าจะลดอัตราการว่างงานลงมาได้บ้าง แต่ต้นทุนการผลิตของวิทยาลัยครู

ก็จะยิ่งสูงขึ้น จึงเป็นการสมควรแล้วที่วิทยาลัยครูอาจจะต้องหันไปทำการผลิตผู้ผลิตสำเร็จการศึกษานิสิตในสาขาอื่นบ้างแต่จะต้องมั่นใจว่า ผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยครูจะไม่มีอัตราการว่างงานอย่างสูงกว่าสถาบันอื่นมากนัก มิฉะนั้นแล้วจะยิ่งทำให้ต้นทุนการผลิตสูงและก็ยังไม่อาจแก้ปัญหาการว่างงานได้ช่วยเช่นเดียวกับกรณีของอุดมศึกษา สาขาแพทย์และวิศวกรรมศาสตร์ มีอัตราการว่างงานต่ำที่สุด แต่การขยายการผลิตในสาขาดังกล่าวทำได้ยาก เพราะในสาขาเหล่านี้มักจะมีปัญหาจากการหาอาจารย์ที่มีคุณวุฒิมาทำการสอนได้ยาก อีกทั้งต้นทุนในการผลิตก็ค่อนข้างจะสูงมากเช่นกัน มีข้อยกเว้นในกรณีนี้คือ วิทยาศาสตร์ซึ่งมีอัตราการว่างงานค่อนข้างจะสูง และต้นทุนการผลิตก็ค่อนข้างจะสูง แต่เนื่องจากวิทยาศาสตร์เป็นวิชาพื้นฐานของหลาย ๆ สาขาวิชารวมทั้งเป็นรากฐานสำหรับการพัฒนาทางวิทยาการภายในประเทศ กรณีนี้จึงอาจจะพิจารณาเหมือนเช่นกรณีอื่น ๆ ได้ไม่เต็มที่นัก

5.32 ข้อที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่ง ในระดับอาชีวศึกษานั้น สาขาพาณิชยกรรมมีปัญหาการว่างงานมากที่สุด ทั้งนี้เพราะมีเอกชนเข้ามาจัดเป็นจำนวนมากเนื่องจากต้นทุนในการผลิตต่ำที่สุดในกรณีที่รัฐยอมให้เอกชนเข้ามาจัดการศึกษาในสัดส่วนที่สูงเช่นนี้รัฐย่อมสูญเสียประสิทธิภาพในการควบคุมการผลิตไปในระดับหนึ่ง เพราะในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่ประเทศไทยถือปฏิบัติอยู่นั้นรัฐไม่สามารถยับยั้งไม่ให้เอกชนจัดการศึกษาได้ ในเมื่อได้มีนโยบายแน่ชัดไปแล้ว และเอกชนสามารถพิสูจน์ได้ว่าจัดได้ตามมาตรฐานที่รัฐกำหนดไว้ ข้อนี้เป็นปัญหาที่ควรได้รับการพิจารณา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเอกชนมักจะอ้างว่าถ้าหากตนผลิตไม่มีคุณภาพดีพอ ก็คงจะไม่มีผู้มาศึกษากับตนอย่างแน่นอน แต่การที่มีผู้มาศึกษาในสถาบันเอกชนนั้นในบางครั้งมิใช่เป็นความต้องการการศึกษาเพื่อนำไปใช้ประกอบอาชีพอย่างแท้จริง แต่เพื่อผลประโยชน์หลายประการ เช่น เป็นทางผ่านสำหรับเข้าสู่การศึกษาในระดับที่สูงขึ้นในมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับซึ่งรัฐเป็นผู้จัดเอง และยังเป็นการศึกษาเพื่อช่วยในการได้รับการยกเว้น ไม่ต้องถูกเกณฑ์ทหารเข้ารับราชการทหารในเมื่อตลาดแรงงานของผู้ที่มีอายุต่ำกว่านั้นไม่เปิดโอกาสเท่าที่ควร

5.33 อย่างไรก็ตามข้อมูลที่ได้นำเสนอในตารางที่ 42-45 ดังกล่าวจะได้นำมาพิจารณาประกอบในการศึกษาสภาพการเคลื่อนที่ของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในแต่ละปี ซึ่งจะได้พิจารณาโดย

ละเอียดในบทที่ 7 พร้อมกับจะได้อะไรที่คาดไปในอนาคตจนถึงปี พ.ศ. 2534 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนาการศึกษาแผนที่ 6 กล่าวโดยสรุปคือ จะมีการแสดงทางเลือกส่วนประกอบของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ สำหรับการพิจารณาในแผนพัฒนาการศึกษาแผนที่ 6 เพื่อเป็นหลักในการประกอบการตัดสินใจในการจัดการศึกษา โดยคำนึงถึงปัญหาการมีงานทำและการว่างงานให้มากที่สุด อย่างไรก็ตามข้อเสนอดังกล่าวก็มีข้อจำกัดดังที่ได้ชี้ให้เห็นแล้วในข้อ (5.31 และ 5.32) นอกจากนั้นข้อจำกัดที่สำคัญคือระบบของโครงสร้างสิ่งจูงใจที่ได้กล่าวมาแล้วโดยละเอียดในตอนต้น ถ้าหากไม่มีการแก้ไขไปพร้อม ๆ กัน การแก้ปัญหาลเฉพาะหน้าเล็ก ๆ น้อย ๆ จะไม่ช่วยแก้ปัญหการว่างงานในระยะยาวได้มากนัก

บทที่ 6

ลักษณะการมืองานทำ

ลักษณะโดยทั่วไปของการมืองานทำ

6.1 ในบทที่ที่แล้วได้มีการพิจารณาถึงปัญหาการว่างงานว่ามีลักษณะอย่างไร และกลุ่มผู้ที่มีการศึกษาในระดับใด สถาบันประเภทใดมีปัญหาการว่างงานมากน้อยอย่างไร ในบทนี้จะพิจารณาจากการมืองานทำว่า ผู้ที่มืองานทำนั้นมีลักษณะอย่างไร มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของการจ้างงานไปในลักษณะใดบ้าง ทั้งนี้เพื่อที่จะได้เข้าใจสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของการจ้างงานอย่างพอเพียง เพื่อที่จะนำมาพิจารณาหามาตรการในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการจ้างงานระยะยาวในอนาคตต่อไป ทั้งนี้จะเริ่มจากการศึกษาอัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูง โดยจะเริ่มจากการเปรียบเทียบเพื่อศึกษาแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงที่ใหภาพในมุมมองกว้างของผลการสำรวจแรงงานระหว่างปี พ.ศ. 2520 และ 2525 ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอายุ เพศ สถานะภาพของการทำงานและพื้นที่ของการทำงาน ซึ่งแบ่งออกเป็นในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล การแบ่งในลักษณะดังกล่าวมีความสำคัญต่อนโยบายการจ้างงานในอนาคตมาก เพราะมีรูปแบบที่แตกต่างกันอย่างเด่นชัดของการจ้างงานในเขตและนอกเขตเทศบาล เพื่อให้สอดคล้องกับเรื่องที่จะได้ศึกษาต่อไป จะเรียกในเขตเทศบาลว่าเมืองและนอกเขตเทศบาลว่าชนบท

6.2 หลังจากพิจารณาข้อมูลในมุมมองกว้าง ที่มีรายละเอียดพอสมควรของโครงการการจ้างงานระหว่างปี พ.ศ. 2520 และ 2525 ก็จะเริ่มศึกษาถึงโครงสร้างของการมืองานทำ ซึ่งจะศึกษาในลักษณะที่เป็นภาพรวมแต่จะมีการกระจายตามภาคของเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อศึกษาถึงแนวโน้มของการมืองานทำตามภาคเศรษฐกิจเหล่านี้ และในที่สุดจะได้มีการพิจารณาในรายละเอียดถึงแนวโน้มระยะยาวของการมืองานทำในเมืองและชนบท ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของการมืองานทำที่สำคัญอันสืบเนื่องมาจากแนวนโยบายและทิศทางในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ประเด็นนี้จะเป็นประเด็นที่ศึกษาลงไปลึกถึงลักษณะของการขยายตัวของการทำงานจำแนกตามภาคเศรษฐกิจและระดับการศึกษา โดยพิจารณาจากลักษณะทวิลักษณ์ของเมืองและชนบท

อัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงาน

6.3 ในการพิจารณาเกี่ยวกับโครงสร้างของการมีงานทำนั้น จะเริ่มจากการศึกษาอัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงาน ซึ่งหมายถึงร้อยละของผู้ที่ออกจากการศึกษาในระบบที่ทำงานเชิงเศรษฐกิจในแต่ละหมวดอายุนั้น คือ อัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงานของหมวดอายุ ก.

$$= \frac{\text{จำนวนผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจในหมวดอายุ ก.}}{\text{ผู้ที่ออกจากการศึกษาในระบบที่อยู่ในหมวดอายุ ก.}} \times 100$$

ตารางที่ 47 แสดงอัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงานของผู้ที่ออกจากการศึกษาในระบบจำแนกตามหมวดอายุใหญ่ ๆ โดยเปรียบเทียบ ระหว่างปี พ.ศ. 2520 และปี พ.ศ. 2525 สำหรับการศึกษาระดับ จากสมรรถที่ 1 เราพบว่าในปี พ.ศ. 2520 ร้อยละ 82.4 ของผู้ที่จบมัธยมปลายสายสามัญที่เป็นผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ โดยร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจจะต่ำ สำหรับหมวดอายุที่ต่ำกว่า 20 ปี และสูงกว่า 60 ปี และค่อนข้างสูงสำหรับผู้ที่อยู่ในหมวดอายุ 20-59 ปี ถ้าเราเปรียบเทียบข้อมูลเหล่านี้ในปี พ.ศ. 2525 จะพบว่าร้อยละของผู้ที่ทำงานเชิงเศรษฐกิจจะสูงขึ้นเป็น 89.4 ประเด็นที่น่าสนใจคือร้อยละของผู้ที่ทำงานเชิงเศรษฐกิจสูงขึ้นในทุก ๆ หมวดอายุ ในปี พ.ศ. 2525 สำหรับการเพิ่มขึ้นในร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจในหมวด 20-59 ปี น่าจะอธิบายได้ด้วยภาวะเศรษฐกิจที่ฝืดเคืองขึ้น ทำให้คนส่วนใหญ่ไม่สามารถดำรงชีพอยู่ได้โดยไม่ทำงาน ในขณะที่ร้อยละของผู้ที่ทำงานเชิงเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น ร้อยละของผู้ที่ทำงานบ้านก็ลดลงอย่างมากเช่นกัน (จากร้อยละ 10.2 ในปี พ.ศ. 2520 เป็นร้อยละ 5.8 ในปี พ.ศ. 2525) ทำให้เชื่อว่า สาเหตุใหญ่ที่ทำให้ร้อยละของผู้ที่ทำงานเชิงเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น เนื่องจากแม่บ้านทั้งหลายต้องเข้าสู่ตลาดแรงงานมากขึ้น เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระเศรษฐกิจของหัวหน้าครอบครัวนั่นเอง นอกจากนี้ การที่อัตราเกิดของคนในประเทศลดลงอัน เนื่องมาจากกลุ่มสมรสแต่ละคู่มีบุตรจำนวนน้อยลงนั้น ทำให้ภาระงานบ้านของแม่บ้านลดลงซึ่งเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้หญิงเข้าสู่ตลาดแรงงานมากขึ้น สำหรับสัดส่วนของผู้ที่ทำงานเชิงเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นอย่างมากในหมวดอายุที่ต่ำกว่า 20 ปีนั้น น่าจะสืบเนื่องมาจากความนิยมของคนต่อการศึกษาในระดับสูงมีมากขึ้นในปี พ.ศ. 2520 นั้น มีผู้ที่อายุต่ำกว่า 20 ปี ที่มิได้ศึกษาต่อและมิได้เข้าสู่ตลาดแรงงานถึงร้อยละ 28.5 แสดงว่าต้องมีผู้ที่จบการศึกษาระดับมัธยมปลายจำนวนไม่น้อยจำนวนหนึ่ง ที่มิได้ศึกษาต่อโดยมิได้มีสาเหตุขัดข้องจากฐานะทางเศรษฐกิจ ส่วนในปี พ.ศ. 2525 นั้นมีเพียงร้อยละ 10.6 ของผู้ที่จบ

มัธยมปลายและมีได้ศึกษาต่อโดยมิได้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ ข้อมูลนี้แสดงว่าสำหรับปี พ.ศ. 2525 นั้นผู้ที่มิได้ศึกษาต่อส่วนใหญ่น่าจะเกิดจากปัญหาเศรษฐกิจ ดังนั้น บุคคลเหล่านี้ถึงร้อยละ 89.6 จึงเป็นผู้ที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน

ตารางที่ 47 อัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงานของผู้ที่ออกจากระบบการศึกษา จำแนกตามอายุและสาขาการศึกษา เปรียบเทียบระหว่างปี พ.ศ. 2520 และ 2525

อายุและปี	สายการศึกษา				
	มัธยม	อาชีวะ	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	
				วิชาการ	อาชีพ
ปี พ.ศ. 2520					
ต่ำกว่า 20 ปี	71.5	99.2	88.3	—	—
20-59 ปี	86.6	93.0	95.7	95.0	94.3
60 ปีขึ้นไป	28.8	27.4	43.7	34.3	9.2
รวม	82.4	92.8	94.6	93.4	93.4
ปี พ.ศ. 2525					
ต่ำกว่า 20 ปี	89.6	96.2	97.4	—	—
20-59 ปี	91.3	96.2	98.8	97.2	97.8
60 ปีขึ้นไป	32.0	23.7	59.9	19.5	51.7
รวม	89.4	95.8	98.3	94.8	97.6

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ เทปข้อมูลการสำรวจแรงงานรอบที่ 2 ปี 2520 และ 2525

6.4 ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจของกลุ่มอายุ 60 ปีขึ้นไป ก็มีแนวโน้มสูงขึ้นเช่นเดียวกัน โดยเพิ่มจากร้อยละ 28.8 ในปี พ.ศ. 2520 เป็นร้อยละ 32.0 ในปี พ.ศ. 2525 สาเหตุในเรื่องนี้อาจสืบเนื่องมาจากการที่คนไทยมีอายุโดยเฉลี่ยสูงขึ้น ดังนั้นคนอายุ 60 ปีขึ้นไปเป็นจำนวนมากขึ้นมีสุขภาพดีเพียงพอที่จะทำงานในตลาดแรงงานต่อไป เหตุผลอีกประการหนึ่งอาจสืบเนื่องมาจากค่าครองชีพที่สูงขึ้นมาก ทำให้ผู้สูงอายุเหล่านี้ต้องชวนช่วยหางานพิเศษทำมากขึ้น

6.5 ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจที่จบการศึกษาระดับมัธยมสายอาชีวะมีระดับสูงขึ้นเช่นกันจาก 92.8 เป็น 95.8 ทั้งนี้สาเหตุใหญ่สืบเนื่องมาจากการเข้าสู่ตลาดแรงงานมากขึ้นของกลุ่มอายุ 20-59 ปี เหตุผลหนึ่งสืบเนื่องมาจากการเข้าสู่ตลาดแรงงานที่เพิ่มขึ้นอย่างมากของแรงงานหญิงนั่นเอง

6.6 ลักษณะการทำงานเชิงเศรษฐกิจของผู้จบการศึกษาสายฝึกหัดครูและระดับอุดมศึกษาทางสายวิชาการและสายวิชาชีพนั้นมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เช่นเดียวกับของผู้จบการศึกษาระดับมัธยมปลายดังกล่าว แต่มีประเด็นที่น่าสนใจเป็นพิเศษ คือ ร้อยละของผู้ที่ทำงานเชิงเศรษฐกิจของกลุ่มอายุ 60 ปีขึ้นไปที่ยังสายฝึกหัดครูมีตัวเลขสูงเป็นพิเศษเมื่อเปรียบเทียบกับผู้จบการศึกษาระดับอื่น ๆ ขณะเดียวกันก็มีแนวโน้มที่สูงขึ้นมากเช่นกัน คือ จากร้อยละ 43.7 ในปี พ.ศ. 2520 เป็นร้อยละ 59.9 ในปี พ.ศ. 2525 เป็นที่ทราบกันว่าผู้ที่จบฝึกหัดครูนั้นส่วนใหญ่ทำงานในฐานะลูกจ้างรัฐบาล ซึ่งมีกำหนดเกษียณอายุเมื่อครบ 60 ปี ผู้เกษียณอายุจากราชการครูเหล่านี้ส่วนใหญ่ไปประกอบอาชีพอะไร จากการศึกษารายละเอียดในเรื่องสถานภาพและอาชีพของผู้จบฝึกหัดครูและอายุ 60 ปี ขึ้นไปนั้น เกือบทั้งหมดทำงานอิสระในสถานภาพของนายจ้าง ทำงานส่วนตัวหรือช่วยธุรกิจในครัวเรือนทั้งสิ้น โดยมีร้อยละของผู้ทำงานในสถานภาพต่าง ๆ เหล่านี้ตามลำดับ คือ 8.7, 70.8 และ 2.2 ผู้ที่ทำงานในฐานะลูกจ้างรัฐบาลและลูกจ้างเอกชนมีเพียงร้อยละ 2.3 และ 16.0 ตามลำดับ อาชีพของบุคคลเหล่านี้ก็เปลี่ยนแปลงเช่นกันจากอาชีพที่เกี่ยวข้องกับวิชาการหรือผู้บริหาร เป็นอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการค้าหรือการคมนาคม ส่วนสาเหตุของแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นนี้ก็คงเนื่องมาจากสุขภาพที่ดีขึ้นและความจำเป็นทางเศรษฐกิจดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

6.7 แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจสำหรับหมวดอายุที่ต่ำ 20 ปี หรือสูงกว่า 60 ปี ในแต่ละสาขาและระดับการศึกษาจะมีแนวโน้มที่ไม่เป็นแบบแผนอย่างแน่นอน แต่ทั้งนี้อาจสืบเนื่องมาจากขนาดตัวอย่างของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจในหมวดอายุดังกล่าว ก่อนข้างเล็ก ดังนั้นความคลาดเคลื่อนของการประมาณจึงค่อนข้างสูง อย่างไรก็ตามหากพิจารณาทุก ๆ สาขาและระดับการศึกษาอาจจะสรุปได้ว่า อัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงานของผู้ที่ออกจากการศึกษาในระบบมีแนวโน้มสูงขึ้น เมื่อเป็นเช่นนี้ย่อมจะทำให้อุปทานแรงงานของผู้ที่มีการศึกษานี้เพิ่มขึ้นมากในแต่ละปี ส่วนหนึ่งของผู้ที่เข้าสู่ตลาดแรงงานใหม่จำนวนมากเป็นผลสืบเนื่องมาจากอัตราการเพิ่มที่สูงของประชากรในอดีต และจากการที่สัดส่วนของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น ดังนั้นจึงเชื่อว่าปัญหาการว่างงานของแรงงานระดับนี้จะรุนแรงในอนาคต จากข้อมูลที่แสดงว่าอัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงานของผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปสูงขึ้น

อัตราเพิ่ม อัตราดูดซับของแรงงานและการกระจายแรงงานตามเพศ เขตที่อยู่อาศัย

6.8 อัตราการเพิ่มของแรงงานในที่นี้หมายถึงอัตราการเพิ่มของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจต่อปีระหว่างปี พ.ศ. 2520-2525 ดังนั้นอัตราการเพิ่มของแรงงานร้อยละ 10 หมายความว่า

ระหว่างปี พ.ศ. 2520-2525 นั้น จำนวนผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ เพิ่มขึ้นร้อยละ 10 ต่อปีโดยเฉลี่ย ส่วนอัตราการकुศัษย์ของแรงงานนั้น หมายถึงอัตราการเพิ่มของผู้มีงานทำต่อปี ดังนั้นอัตราการकुศัษย์ของแรงงานร้อยละ 9 หมายความว่าระหว่างปี พ.ศ. 2520-2525 นั้น ตลาดแรงงานสามารถรับผู้เข้าทำงานเพิ่มร้อยละ 9 ต่อปีโดยเฉลี่ย ความแตกต่างของอัตราการเพิ่มและอัตราการकुศัษย์ของแรงงาน จะแสดงถึงเปลี่ยนแปลงของอัตราการว่างงานที่เกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ. 2520 และ ปี พ.ศ. 2525

6.9 ตารางที่ 48 แสดงจำนวนผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจและผู้มีงานทำของแรงงานที่จบการศึกษาสาขาและระดับต่างๆ จำแนกตามเพศและเขตเทศบาล โดยเปรียบเทียบระหว่างปี พ.ศ. 2520 และ 2525 จากตัวเลขนี้จะพบว่ายิ่งระดับการศึกษาสูงขึ้นเพียงใด จะมีสัดส่วนของแรงงานชายและสัดส่วนของแรงงานที่อยู่ในเมืองสูงขึ้นมากเพียงนั้น ทั้งนี้ยกเว้นการศึกษาสายฝึกหัดครู ซึ่งประกอบด้วยแรงงานหญิงและแรงงานที่ประกอบอาชีพในชนบทอย่างได้สัดส่วนกับแรงงานในแต่ละเพศและเขตที่อยู่อาศัย แต่อัตราเพิ่มของแรงงานหญิงในแต่ละสาขาการศึกษาที่กำลังพิจารณาอยู่นี้จะสูงกว่าอัตราเพิ่มของแรงงานชายในสาขาการศึกษาเดียวกัน ในทำนองเดียวกันอัตราเพิ่มของแรงงานระดับนี้ในชนบท จะสูงกว่าของแรงงานในเมือง ซึ่งทำให้การกระจายของแรงงานระดับสูงและกลางตามเพศ และเขตที่อยู่อาศัยมีความสมดุลขึ้นตามกาลเวลา การที่แรงงานชายและหญิงที่จบการศึกษาระดับสูงและกลางมีความสมดุลกันมากขึ้นนี้ คงจะสืบเนื่องมาจากการที่สังคมเริ่มให้ความสำคัญและการยอมรับต่อการศึกษาและการมีอาชีพของผู้หญิงมากขึ้น ส่วนการที่แรงงานระดับนี้มีการกระจายที่สมดุลขึ้นระหว่างเมืองและชนบทนั้นคงจะสืบเนื่องมาจากความสามารถในการकुศัษย์แรงระดับนี้ของตลาดแรงงานในเมืองเริ่มลดลง ในขณะที่ความสามารถในการकुศัษย์แรงระดับนี้ของชนบทกลับเพิ่มมากขึ้น

ตารางที่ 48 ได้แสดงอัตราเพิ่มและอัตราการकुศัษย์ของแรงงานระหว่างปี พ.ศ. 2520 และ 2525 ไว้ด้วย จะเห็นว่าอัตราการเพิ่มของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจในระดับการศึกษานี้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะสำหรับผู้สำเร็จมัธยมปลายสายสามัญและอาชีวะชั้นสูง ซึ่งเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 20.2 ต่อปี ส่วนอัตราเพิ่มสำหรับผู้สำเร็จอาชีวะ, ฝึกหัดครูและอุดมศึกษาสายวิชาการนั้น แม้จะต่ำลงมาเล็กน้อยแต่ก็ยังสูงถึงร้อยละ 13-14 ต่อปี แต่ถึงกระนั้นก็ตาม ความสามารถในการकुศัษย์ของแรงงานระดับนี้ในอดีตที่สูงในระดับใกล้เคียงกัน ทั้งนี้ยกเว้นกรณีผู้สำเร็จมัธยมสายอาชีวะซึ่งมีอัตราเพิ่มของแรงงานสูงกว่าความสามารถในการकुศัษย์ของแรงงาน ประมาณร้อยละ 1 ต่อปี ซึ่งจะทำให้อัตราการว่างงานของแรงงานระดับนี้เพิ่มขึ้น ส่วนอัตราการว่างงานรวมของแรงงานที่สำเร็จการศึกษาสาขาและระดับอื่น ๆ จะค่อนข้างคงที่

ตารางที่ 48 การกระจายของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจและผู้มีงานทำ จำแนกตามเพศ และเขต
เทศบาลปี พ.ศ. 2520 และ 2525

ระดับการศึกษา, เพศ และเขตที่อยู่อาศัย	ผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ		ผู้มีงานทำ		อัตราเพิ่มของ ผู้ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	อัตราการดูด ซับของ แรงงาน
	2520	2525	2520	2525		
มัธยมปลายสายสามัญ	96,229	237,371	89,213	222,803	19.8	20.0
ชาย	65,438	152,205	61,174	145,456	18.4	18.9
หญิง	30,791	85,166	28,039	77,347	22.6	22.5
เมือง	68,675	110,839	65,167	103,116	10.0	9.6
ชนบท	27,554	126,532	24,043	119,687	35.6	37.9
มัธยมปลายสายอาชีวะ	210,112	393,014	193,000	340,254	13.3	12.0
ชาย	138,519	237,861	127,766	207,916	11.4	10.2
หญิง	71,593	155,153	65,234	132,338	16.7	15.2
เมือง	147,942	222,471	136,035	200,555	8.5	8.1
ชนบท	62,170	170,543	56,965	139,699	22.4	19.7
ฝึกหัดครู	256,442	498,557	239,539	484,869	14.2	15.1
ชาย	139,241	268,053	129,768	262,381	14.0	15.1
หญิง	117,201	230,504	109,771	222,488	14.5	15.2
เมือง	80,587	120,373	75,484	117,210	8.4	9.2
ชนบท	175,855	378,184	164,055	367,659	16.5	17.5
อุดมศึกษา	108,178	201,443	100,585	186,951	13.2	13.2
ชาย	66,420	120,706	62,373	114,703	12.7	13.0
หญิง	41,758	80,737	38,212	72,248	14.1	13.6
เมือง	91,934	157,974	85,415	145,740	11.4	11.3
ชนบท	16,244	43,469	15,170	41,211	21.8	22.1
อาชีวศึกษา	44,720	123,459	41,177	113,419	22.5	22.5
ชาย	32,064	80,339	29,216	75,724	20.2	21.0
หญิง	12,656	43,120	11,961	37,695	27.8	25.8
เมือง	35,255	79,220	32,271	73,224	17.6	17.8
ชนบท	9,465	44,239	8,906	40,195	36.1	35.2

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ เก็บข้อมูลการสำรวจแรงงาน รอบที่ 2 ปี พ.ศ. 2520 และ 2525

6.10 จากการเปรียบเทียบระหว่างอัตราเพิ่มของแรงงาน และอัตราการดูดซับแรงงาน ระหว่างเพศหญิงและเพศชายพบว่า อัตราทั้งสองใกล้เคียงกันมากทุก ๆ สาขาและระดับการศึกษา ยกเว้นแรงงาน ระดับมัธยมปลายสายอาชีพอัตราการดูดซับของแรงงานชายจะสูงกว่าอัตราเพิ่มของแรงงานเล็กน้อย ซึ่งแสดงว่าอัตราการว่างงานของแรงงานชายระดับนี้จะลดลงเล็กน้อย สำหรับแรงงานหญิงนั้นเนื่องจากอัตราเพิ่มสูงมาก แม้อัตราการดูดซับแรงงานจะสูงแต่ก็ยังต่ำกว่าอัตราเพิ่มอยู่นั่นเอง ดังนั้นอัตราการว่างงานของแรงงานหญิงย่อมจะเพิ่มขึ้น แต่มีข้อยกเว้นสำหรับแรงงานระดับมัธยมปลายสายสามัญและฝึกหัดครู ซึ่งอัตราเพิ่มของแรงงานใกล้เคียงกับอัตราการดูดซับของแรงงานหรือต่ำกว่า อัตราการว่างงานของหญิงที่จบมัธยมปลายสายสามัญจะไม่เปลี่ยนแปลง และของหญิงที่จบฝึกหัดครูจะลดลง ส่วนอัตราการว่างงานของหญิงที่จบการศึกษาสาขาและระดับอื่น ๆ จะสูงขึ้น ส่วนการเปรียบเทียบระหว่างอัตราเพิ่มและอัตราการดูดซับแรงงานระหว่างเมือง และชนบทนั้นพบว่า อัตราการดูดซับแรงงานในเมืองจะอยู่ต่ำกว่าชนบทเสมอ นอกจากนี้สำหรับในเมืองอัตราการดูดซับแรงงานจะต่ำกว่าอัตราเพิ่มในทุกสาขาการศึกษา ยกเว้นสาขาฝึกหัดครูและสาขาอาชีพชั้นสูง ซึ่งจะมีผลทำให้อัตราว่างงานของแรงงานในเมืองสูงขึ้น ส่วนในชนบทนั้นอัตราการดูดซับแรงงานจะสูงกว่าอัตราเพิ่มสำหรับแรงงานที่สำเร็จมัธยมปลายสายสามัญ ฝึกหัดครูและอุดมศึกษาสายวิชาการ ซึ่งจะมีผลทำให้อัตราการว่างงานของแรงงานเหล่านี้ที่อยู่ในชนบทลดลง

6.11 อย่างไรก็ตามจากความ สามารถของตลาดในการ ดูดซับแรงงานที่สูงเช่นนี้ก่อให้เกิดความต้องการของสังคมต่อการศึกษาระดับนี้เป็นอย่างมาก แต่ความหวังที่จะให้ตลาดสามารถดูดซับแรงงานระดับกลางและสูงให้คงอยู่ในระดับสูงเช่นนี้ในอนาคตคงเป็นไปได้ยาก เมื่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจเริ่มชะลอตัวลง ดังนั้นหากอัตราการเพิ่มของแรงงานระดับนี้ยังสูงดังเช่นที่ปรากฏมาในอดีต แนวโน้มของการว่างงานคงจะสูงขึ้น จึงอยู่การศึกษานั้นมิใช่มีวัตถุประสงค์ที่การผลิตแรงงานให้มีคุณสมบัติตามความต้องการของตลาดเท่านั้น แต่เราก็คงปฏิเสธไม่ได้ว่าวัตถุประสงค์หนึ่งของการศึกษา โดยเฉพาะอาชีวศึกษาและฝึกหัดครูนั้นเพื่อเตรียมผู้สำเร็จการศึกษาสำหรับตลาดแรงงาน การศึกษาที่ค่อนข้างเฉพาะเจาะจงเช่นนี้จะเป็นการลงทุนที่ค่อนข้างสูญเปล่าหากนักศึกษาไม่มีโอกาสได้ใช้ทักษะเหล่านั้นในการทำงาน ดังนั้นในการที่จะลดหรือขยายการศึกษาส่วนใดนั้นคงจะต้องนำเรื่องการเมืองงานทำเข้าไปประกอบการพิจารณาด้วย

6.12 สำหรับข้อมูลเกี่ยวกับอาชีพและสถานภาพการทำงานของแรงงานที่สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาในปี พ.ศ. 2525 นั้นมีลักษณะไม่แตกต่างไปจากลักษณะที่ปรากฏในปี

พ.ศ. 2520 เท่าใดนัก กล่าวคือ มากกว่าร้อยละ 75 ของแรงงานระดับนี้ประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการวิชาชีพ การบริหารหรือเสมียน และมากกว่าร้อยละ 50 ของผู้มีงานทำมีสถานภาพเป็นลูกจ้างรัฐบาลอีกประมาณร้อยละ 30 ทำงานในฐานะเป็นลูกจ้างเอกชน สำหรับแรงงานที่มีการศึกษาระดับมัธยมปลายทั้งสายสามัญและสายอาชีวะนั้นจะเริ่มเห็นแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอาชีพและสถานภาพการทำงานอย่างเด่นชัด คือผู้ที่สำเร็จการศึกษามัธยมปลายสายสามัญมีร้อยละของผู้ที่ประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพ การบริหารหรือเสมียนลดลง ส่วนร้อยละของผู้ที่มีอาชีพเกี่ยวกับการขนส่งได้เพิ่มขึ้นอย่างมาก แนวโน้มนี้ปรากฏเด่นชัดมากสำหรับแรงงานในชนบท ส่วนแรงงานในเมืองนี้ร้อยละของผู้ที่ประกอบอาชีพในหมวดแรกเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย โดยมีร้อยละของผู้ที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการผลิตและการบริการมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ส่วนการเปลี่ยนแปลงในสถานภาพการทำงานนั้น พบว่าร้อยละของผู้ที่ทำงานเป็นลูกจ้างรัฐบาลลดลงจาก 25.4 ในปี พ.ศ. 2520 เป็น 21.2 ในปี พ.ศ. 2525 และร้อยละของผู้ที่ทำงานเป็นลูกจ้างเอกชนก็ลดลงเช่นกัน จากร้อยละ 37.3 เป็น 31.4 ในช่วงเวลาดังกล่าว โดยที่บุคคลเหล่านี้หันไปประกอบอาชีพอิสระมากขึ้น ร้อยละของผู้ประกอบอาชีพอิสระนี้ได้เพิ่มจาก 34.9 ในปี พ.ศ. 2520 เป็น 47.4 ในปี พ.ศ. 2525 สำหรับการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างอาชีพและสถานภาพการทำงานสำหรับผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมปลายสายอาชีวะมีแนวโน้มเช่นเดียวกับผู้ที่จบสายสามัญดังที่กล่าวมาข้างต้น ส่วนผู้ที่สำเร็จสาขาฝึกหัดครูนั้นมีการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างอาชีพและสถานภาพการทำงานปรากฏไม่เด่นชัดนัก

6.13 การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างอาชีพและสถานภาพการทำงานที่เกิดขึ้นในผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมปลายนั้นอาจถือว่าเป็นนิมิตหมายที่ดี ที่คนไทยหันมาสนใจงานอิสระหรือการประกอบธุรกิจขนาดเล็กมากขึ้น ธุรกิจขนาดเล็กเหล่านี้โดยทั่วไปจะเป็นธุรกิจที่ใช้สัดส่วนของแรงงานต่อทุนสูงกว่ากิจการขนาดใหญ่ ดังนั้นจึงเป็นสิ่งที่ควรส่งเสริมเพราะจะทำให้ลดปัญหาการว่างงานลงได้บ้าง แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวที่เริ่มในกลุ่มแรงงานที่มีการศึกษาระดับกลางในระหว่างปี พ.ศ. 2520-2525 นั้นเชื่อว่าจะต้องเกิดในกลุ่มแรงงานที่มีการศึกษาระดับอุดมศึกษาในอนาคตอันใกล้ แต่สิ่งที่จะส่งเสริมให้การเปลี่ยนแปลงนี้เกิดขึ้นได้ คือการพัฒนาแหล่งเงินทุนสำหรับกิจการขนาดเล็ก ตลอดจนการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาทั้งในระดับมัธยมและอุดมศึกษาให้นักศึกษามีโอกาสพัฒนาทักษะการเป็นผู้ประกอบการให้มากขึ้น มิใช่มีหลักสูตรซึ่งเหมาะสำหรับการเตรียมคนเข้าสู่ระบบราชการหรือเป็นลูกจ้างเท่านั้น

ตารางที่ 49 ร้อยละของพนักงานจำแนกตามอาชีพ ระดับการศึกษาและเขตที่อยู่อาศัย เปรียบเทียบปี

พ.ศ. 2520 และ 2525

การศึกษา, ปี เพศ และเขตที่อยู่อาศัย	อาชีพ						จำนวน
	วิชาชีพการ บริหาร หรือเสมียน	การขาย	การ ขนส่ง	เกษตรกร งานเหมือง	ผู้เกี่ยวข้อง กับการผลิต	บริการ	
ปี พ.ศ. 2520							
มัธยมปลายสายสามัญ	48.1	23.8	8.3	4.9	10.5	4.4	89,213
เมือง	52.2	29.2	0.7	4.0	10.2	4.6	65,167
ชนบท	39.5	9.2	28.9	7.2	11.2	3.9	24,047
มัธยมปลายสายอาชีวะ	67.6	13.5	2.2	2.0	12.9	1.7	193,000
เมือง	67.4	16.2	0.3	2.3	11.6	2.2	136,035
ชนบท	68.2	7.0	6.8	1.7	15.9	0.4	56,966
ฝึกหัดครู	91.2	2.3	4.1	0.6	1.0	0.8	239,611
เมือง	91.2	4.5	0.1	0.9	1.5	1.8	75,557
ชนบท	91.2	1.3	6.0	0.6	0.7	0.3	164,054
อุดมศึกษา	86.9	6.8	0.2	0.5	2.2	3.3	100,586
เมือง	85.2	7.5	0.2	0.6	2.6	3.9	85,416
ชนบท	91.1	2.9	—	—	—	—	15,171
อาชีวชนสูง	73.3	6.4	4.1	2.3	12.1	1.8	41,178
เมือง	76.6	7.0	0.7	1.7	11.8	2.3	32,272
ชนบท	61.6	4.3	16.5	4.3	13.3	—	8,906
ปี พ.ศ. 2525							
มัธยมปลายสายสามัญ	34.3	14.1	31.1	2.5	10.4	7.6	222,803
เมือง	52.1	22.9	1.0	3.0	12.4	8.6	103,116
ชนบท	18.8	6.6	57.1	2.1	8.7	6.7	119,687

ตารางที่ 49 (ต่อ)

การศึกษา ปี เพศ และเขตที่อยู่อาศัย	อาชีพ						จำ
	วิชาชีพการ บริหาร หรือเสมียน	การขาย	การ ขนส่ง	เกษตรกร งานเหมือง	ผู้เกี่ยวข้อง กับการผลิต	บริการ	
มัธยมปลายอาหะวะ	60.9	13.5	8.8	2.5	12.2	2.1	340
เมือง	66.0	16.1	0.4	1.9	12.5	3.1	200
ชนบท	53.4	9.8	20.9	3.3	11.8	0.8	139
ฝึกหัดครู	92.1	2.4	3.8	0.7	0.4	0.6	484
เมือง	92.0	4.7	0.2	0.7	0.8	1.6	117
ชนบท	92.1	1.6	5.0	0.7	0.3	0.3	367
อุดมศึกษา	86.0	7.3	1.0	0.5	1.8	3.4	186
เมือง	86.6	7.7	0.2	0.5	1.1	3.9	145
ชนบท	84.5	6.2	3.5	0.3	4.1	1.4	41
อาหะวะชั้นสูง	75.9	6.7	2.3	1.1	11.3	2.7	113
เมือง	74.8	8.4	0.1	1.7	10.7	4.3	73
ชนบท	77.5	3.7	6.3	—	12.5	—	40

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ เทปข้อมูลการสำรวจแรงงาน รอบที่ 2 ปี พ.ศ. 2520 และ 2525

ตารางที่ 50 ร้อยละของพนักงานจำแนกตามสถานภาพการทำงานระดับการศึกษาและเขต ปี
เทียบปี 2520 และ 2525

การศึกษา, ปี เพศ และเขตที่อยู่อาศัย	สถานภาพการทำงาน					จำนวน
	ลูกจ้าง เอกชน	ลูกจ้าง รัฐบาล	นายจ้าง	ทำงาน ส่วนตัว	ช่วยธุรกิจใ ครัวเรือน	
ปี พ.ศ. 2520						
มัธยมปลายสายสามัญ	37.3	25.4	2.4	14.4	20.5	89,214
เมือง	42.2	24.7	2.7	13.4	16.9	65,167
ชนบท	24.0	27.3	1.4	17.0	30.3	24,047
มัธยมปลายสายอาชีวะ	41.1	43.2	1.0	6.0	8.7	193,000
เมือง	47.6	35.3	1.4	6.5	9.2	136,035
ชนบท	25.5	62.0	—	4.8	7.7	56,966
ฝึกหัดครู	12.7	81.4	0.2	1.6	4.2	239,611
เมือง	22.0	73.3	0.4	1.4	2.8	75,557
ชนบท	8.4	85.1	0.1	1.6	4.8	164,055
อุดมศึกษา	38.5	51.8	1.1	4.1	4.5	100,586
เมือง	38.4	50.9	1.3	4.8	4.6	85,415
ชนบท	38.7	56.9	—	—	4.4	15,171
อาชวชนสูง	32.0	54.2	1.6	7.5	4.7	41,177
เมือง	31.3	56.8	2.0	4.4	5.4	32,272
ชนบท	34.5	44.7	—	18.5	2.3	8,906
ปี พ.ศ. 2525						
มัธยมปลายสายสามัญ	31.4	21.2	3.0	8.9	35.5	222,802
เมือง	44.3	27.2	5.6	9.5	13.4	103,115
ชนบท	20.2	16.0	0.8	8.4	54.6	119,687

ตารางที่ 50 (ต่อ)

การศึกษา, ปี เพศ และเขตที่อยู่อาศัย	สถานภาพการทำงาน					จำนวน
	ลูกจ้าง เอกชน	ลูกจ้าง รัฐบาล	นายจ้าง	ทำงาน ส่วนตัว	ช่วยธุรกิจ ในครัวเรือน	
มัธยมปลายสายอาชีพ	33.9	41.7	2.7	5.8	15.9	340,253
เมือง	45.2	37.8	3.3	4.4	9.3	200,554
ชนบท	17.8	47.3	1.9	7.7	25.3	139,699
ฝึกหัดครู	9.0	83.9	0.5	2.2	4.4	484,866
เมือง	17.2	76.3	0.6	2.8	3.1	117,210
ชนบท	6.4	86.4	0.5	2.0	4.7	367,660
อุดมศึกษา	36.6	54.4	2.3	2.2	4.5	186,952
เมือง	38.8	52.2	2.9	2.0	4.1	145,740
ชนบท	28.6	62.8	—	2.9	5.7	41,211
อาชวะชั้นสูง	31.0	58.1	2.4	2.6	5.9	113,419
เมือง	34.6	55.1	3.5	3.0	3.8	73,224
ชนบท	24.4	63.6	0.4	2.0	9.6	40,195

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ เทปข้อมูลการสำรวจแรงงาน รอบที่ 2 ปี พ.ศ. 2520 และ 2525

โครงสร้างของการจ้างงาน

6.14 หลังจากที่ได้มีการพิจารณาลักษณะทั่ว ๆ ไปของการมีงานทำแล้วก็ควรจะได้มีการพิจารณาถึงโครงสร้างของการจ้างงานอย่างละเอียดเพิ่มขึ้น เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันว่ามีการจ้างงานของผู้มีการศึกษาระดับใดในภาคใดบ้าง ตารางที่ 51 ถึงตารางที่ 53 ได้แสดงถึงการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับต่าง ๆ ที่กระจายอยู่ตามภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ ดังนี้

ตารางที่ 51 โครงสร้างของตลาดแรงงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับต่าง ๆ ปี พ.ศ. 2525

(คน)

ภาคเศรษฐกิจ ระดับการศึกษา	เกษตรกรรม	อุตสาหกรรม	บริการ			รวม
			รวม	รัฐ	เอกชน	
ต่ำกว่ามัธยมปลาย	17,169,869	2,443,899	3,608,942	594,768	3,014,174	23,222,710
มัธยมปลายสายสามัญ	53,375	25,001	129,358	47,376	81,982	222,803
อาชีวศึกษา	74,585	32,179	233,498	142,128	91,361	340,253
อาชีวศึกษาชั้นสูง	8,335	9,116	95,968	67,116	28,852	113,419
ฝึกหัดครู	81,862	23,986	429,016	372,964	16,052	484,864
อุดมศึกษา	16,711	25,830	144,410	101,648	42,762	186,951
รวม	17,404,737	2,560,011	4,606,252	1,316,000	3,292,252	24,571,000

ที่มา : จำนวนจากตัวเลข สํารวจแรงงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2525

หมายเหตุ ตัวเลขของฝึกหัดครูรวมศึกษาศาสตร์ด้วยแล้ว

ตารางที่ 52 โครงสร้างการมีงานทำของผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาจำแนกตามสาขาวิชา ปี พ.ศ. 2525

ภาคเศรษฐกิจ สาขาวิชา	เกษตรกรรม	อุตสาหกรรม	บริการ			รวม
			รวม	รัฐ	เอกชน	
มนุษยศาสตร์	446	994	20,347	16,779	3,568	21,787
สังคมศาสตร์	3,829	7,017	52,067	26,403	25,664	62,913
นิติศาสตร์	474	849	12,805	9,608	3,197	14,128
วิทยาศาสตร์	1,532	3,100	22,341	19,346	2,995	26,973
วิศวกรรมศาสตร์	1,845	11,192	7,635	5,301	2,334	20,672
แพทยศาสตร์	441	42	14,236	13,096	1,140	14,719
เกษตรศาสตร์	8,076	838	7,672	5,383	2,289	16,586
เภสัชศาสตร์	—	1,211	2,731	1,375	1,356	3,942
อื่น ๆ	68	587	4,576	4,357	219	5,231
รวม	16,711	25,830	143,410	101,648	42,762	186,951

ที่มา : ตารางนี้คำนวณมาจากอัตราส่วนในตารางที่ 2.6 หน้า 50 และตารางที่ 2.3 ของประภัสสร เลียวไพโรจน์ กับคณะ ความต้องการกำลังคนระดับปริญญาของไทยในช่วงปี พ.ศ. 2523 - 2543

หมายเหตุ สาขาอื่น ๆ รวมสาขาวิจิตรศิลป์, คหกรรมศาสตร์, นาฏศิลป์และดุริยางค์ การบินและการเดินเรือพาณิชย์ สาขาศึกษาศาสตร์รวมอยู่ในระดับฝึกหัดครู

6.15 ตารางที่ 51 แสดงให้เห็นว่าภาคเกษตรกรรมยังคงดูดซับแรงงานไว้เป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างสูง เมื่อเทียบกับภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ อย่างไรก็ตาม เป็นที่ทราบทั่วไปว่าภาคเกษตรกรรมนั้นจ้างผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับต่ำกว่ามัธยมปลายเป็นสัดส่วนที่สูงที่สุด ส่วนผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูง จะมีการจ้างงานในภาคนี้ในสัดส่วนที่ต่ำกว่าภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ อย่างไรก็ตามในแง่ของจำนวนเต็มแล้ว ภาคเกษตรกรรมก็ยังคงเป็นตลาดแรงงานที่ใหญ่สำหรับผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูง กล่าวคือภาคเกษตรกรรมจะจ้างผู้มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงเกือบทุกระดับสูงกว่าภาคอุตสาหกรรม ยกเว้นกรณีของอาชีวศึกษาชั้นสูง และอุดมศึกษาซึ่งภาคเกษตรจ้างต่ำกว่าภาคอุตสาหกรรมเพียงเล็กน้อย แต่ในขณะที่เดียวกันภาคเกษตรกรรมก็ดูดซับผู้สำเร็จการศึกษาฝึกหัดครูเอาไว้เป็นจำนวนมากกว่าทุกภาค ยกเว้นภาคบริการของรัฐ ซึ่งเป็นผู้จ้างรายใหญ่ของผู้สำเร็จการศึกษาฝึกหัดครู เมื่อเปรียบเทียบกับภาคบริการของรัฐซึ่งเป็นแหล่งที่จ้างผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงในอัตราส่วนที่สูงที่สุด ภาคเกษตรก็ยังดูดซับแรงงานระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเข้าไว้เป็นจำนวนมาก ดังนั้นความสำคัญของภาคเกษตรกรรมนั้นจึงมิได้อยู่ที่การดูดซับแรงงานที่มีการศึกษาระดับรองลงไปเท่านั้น แต่ดูดซับผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงเป็นจำนวนมากเช่นกัน

6.16 ส่วนภาคอุตสาหกรรมนั้นถึงแม้จะมีสัดส่วนการจ้างแรงงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าภาคเกษตรกรรม แต่จำนวนที่จ้างจริง ๆ มีไม่มากนักและถ้าหากเทียบเป็นสัดส่วนกับภาคบริการแล้ว ภาคอุตสาหกรรมก็ยังนับว่าจ้างแรงงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงในอัตราส่วนที่ค่อนข้างต่ำ ฉะนั้นถ้าหากจะจัดลำดับความสำคัญของการจ้างงานแล้วภาคอุตสาหกรรม นับว่ามีความสำคัญน้อยที่สุด ภาคบริการนั้นนับว่ามีความสำคัญมากที่สุดในการจ้างแรงงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรวมทั้งฝ่ายของรัฐและเอกชนเข้าด้วยกันแล้วจะมีสัดส่วนและจำนวนการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงที่สุด ในภาคบริการของรัฐแม้จะจ้างงานเพียงประมาณ 1.3 ล้านคนเท่านั้นแต่ก็จ้างผู้มีการศึกษาสูงที่สุดกว่าทุกภาค ไม่ว่าจะเป็นเกษตรกรรม อุตสาหกรรม

และบริการของเอกชน มีแต่เพียงระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเท่านั้นที่ภาคบริการของรัฐจ้างงานผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับนี้ต่ำกว่าภาคบริการของเอกชน

6.17 ในตารางที่ 52 ได้แสดงให้เห็นว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาด้านมนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์และนิติศาสตร์ ทำงานในภาคบริการของรัฐและเอกชนมากที่สุดตามความคาดหมายสำหรับสาขาสังคมศาสตร์มีแนวโน้มที่ภาคบริการของเอกชนจะขยายการรับมากขึ้นกว่าภาคบริการของรัฐในอนาคตอันใกล้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการลดอัตราการรับเข้าของภาครัฐบาล เช่นเดียวกันกับสาขาวิทยาศาสตร์ ซึ่งก็ทำงานในภาคบริการของรัฐเป็นส่วนใหญ่สาขาเหล่านี้คือสาขาที่มีแนวโน้มที่จะมีปัญหาการจ้างงาน โดยเฉพาะที่สืบเนื่องมาจากการจำกัดการรับเข้าในของภาครัฐบาล

6.18 สาขาวิศวกรรมศาสตร์นั้นทำงานในภาคอุตสาหกรรมในอัตราส่วนที่สูงที่สุด เมื่ออัตราการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมยังคงอยู่ในอัตราที่สูง ปัญหาการมีงานทำจึงมีไม่มากนัก ส่วนกรณีของสาขาแพทยศาสตร์นั้นทำงานอยู่ในภาคบริการของรัฐเป็นส่วนใหญ่ แต่เนื่องจากความต้องการบุคลากรทางการแพทย์ยังมีอยู่สูงมากในขณะนี้จึงไม่มีผลกระทบต่อปัญหาการจ้างงานส่วนใหญ่ที่รับราชการนั้นเพียงแต่หวังที่จะมีส่วนเกี่ยวข้องกับโรงเรียนแพทย์และระบบราชการเท่านั้น ทั้งนี้เพราะตลาดแรงงานทางด้านสถานพยาบาลเอกชนก็มีจำนวนมากเช่นกัน สำหรับผู้สำเร็จการศึกษาด้านเกษตรศาสตร์นั้นมีตลาดแรงงานที่ค่อนข้างใหญ่ในภาคเกษตรกรรม และภาคบริการของรัฐ ซึ่งแนวโน้มในอนาคตของทั้งสองตลาดนี้ไม่ค่อยแจ่มใสมากนัก ดังนั้นปัญหาการมีงานทำของผู้สำเร็จการศึกษาด้านนี้จึงมีแนวโน้มที่จะมีมากขึ้นในอนาคตเช่นกัน

6.19 จากโครงสร้างทั้งหมดที่กล่าวมานี้ยังมีได้มีข้อมูลที่จะบ่งบอกถึงความรู้ใหม่ที่จะได้รับเพิ่มขึ้น แต่เป็นการยืนยันถึงสภาพแนวโน้มของลักษณะการมีงานทำและปัญหาที่อาจจะมีในอนาคตในลักษณะที่ทราบกันโดยทั่วไปอย่างดีแล้ว อย่างไรก็ตามก่อนที่จะผ่านเรื่องนี้ไปใครจะแสดงโครงสร้างของตลาดแรงงานของผู้มีการศึกษาในระดับต่าง ๆ ในลักษณะที่เป็นสัดส่วนเพื่อที่จะได้ให้ภาพที่เด่นชัดยิ่งขึ้น

ตารางที่ 53 สัดส่วนของผู้ที่มีงานทำจำแนกตามระดับการศึกษา และภาคทางเศรษฐกิจ
ปี พ.ศ. 2525

(ร้อยละ)

ระดับการศึกษา \ ภาคเศรษฐกิจ	เกษตรกรรม	อุตสาหกรรม	บริการ			รวม
			รวม	รัฐ	เอกชน	
ต่ำกว่ามัธยมปลาย	69.88	9.95	14.45	2.20	12.27	94.51
มัธยมปลายสายสามัญ	0.22	0.10	0.52	0.19	0.33	0.91
อาชีวศึกษา	0.30	0.13	0.95	0.58	0.37	1.39
อาชีวศึกษาชั้นสูง	0.03	0.04	0.39	0.27	0.12	0.46
ฝึกหัดครู	0.33	0.09	1.55	1.48	0.07	1.97
อุดมศึกษา	0.07	0.11	0.59	0.42	0.17	0.76
รวม	70.84	10.42	18.74	5.35	13.39	100.0

ที่มา : คำนวณมาจากตารางที่ 5

6.20 ตัวเลขในตารางที่ 53 แสดงให้เห็นว่าภาคเกษตรกรรมจ้างงานประมาณร้อยละ 70.8 ของแรงงานทั้งหมด ส่วนภาคอุตสาหกรรมนั้นจ้างงานเพียง 10.42 % เท่านั้น ส่วนภาคบริการจ้างงานร้อยละ 18.7 เป็นบริการของรัฐร้อยละ 5.4 และของเอกชนร้อยละ 13.4 ซึ่งก็ยิ่งสูงกว่าภาคอุตสาหกรรม สิ่งที่เห็นได้ชัดเพิ่มเติมจากตารางนี้ก็คือ ภาคอุตสาหกรรมมิได้มีส่วนการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษา ตั้งแต่มัธยมศึกษาตอนปลายถึงฝึกหัดครูสูงกว่าภาคการเกษตรเลย ยกเว้นอาชีวชั้นสูงและอุดมศึกษา โดยทั่วไปการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับต่ำกว่ามัธยมปลาย มีค่อนข้างสูงมากคือร้อยละ 94.5 ทั้งนี้ย่อมสะท้อนถึงสภาพของโครงสร้างการศึกษาในอดีตเช่นกัน ภาพที่เห็นได้ชัดอีกภาพหนึ่งจากตารางนี้ก็คือ ในขณะที่ภาครัฐบาลนั้นจ้างงานเพียงร้อยละ 5.4 ของผู้ที่ทำงานทั้งหมด แต่เป็นผู้ที่จ้างผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงมากที่สุด กล่าวคือมีการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษา ระดับตั้งแต่ถึงร้อยละ 3.2 (5.4-2.2) ในขณะที่ภาคอื่นมีอัตราการจ้างรวมของผู้ที่มีการศึกษาระดับต่ำกว่าทั้งสิ้นคือ ภาคบริการของเอกชนจ้างงานผู้ที่มีการศึกษาระดับนี้เพียงร้อยละ 1.1 ภาคเกษตรจ้างเพียงร้อยละ 1.0 ส่วน อุตสาหกรรมนั้นจ้างต่ำที่สุดคือ ร้อยละ 0.5 และเมื่อเอาทั้ง 3 ส่วนที่เหลือนี้รวมเข้าด้วยกัน ซึ่งมีการจ้างงานทั้งหมด

ถึงร้อยละ 94.6 แต่มีการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงเพียงร้อยละ 2.7 เท่านั้น ซึ่งก็ยังต่ำกว่าภาคบริการของรัฐบาลแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งก็หมายความว่าผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงเกินกว่าครึ่งหนึ่งทำงานในภาครัฐบาลในปี พ.ศ. 2525 ดังนั้นเมื่อมีการชะลอตัวในการรับผู้เข้าทำงานของภาครัฐและผู้ที่มีการศึกษาในระดับดังกล่าวจึงได้รับความกระทบกระเทือนมากที่สุด

โครงสร้างของการมีงานทำในเมืองและชนบท

6.21 เนื่องจากโครงสร้างของสังคมไทยมีลักษณะทวิลักษณ์ที่เด่นชัดคือ มีการแบ่งกันอย่างชัดเจนระหว่างฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างเมืองและชนบท เมืองเป็นภาคที่มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ทันสมัย ไม่ว่าจะเป็นเกษตรกรรม อุตสาหกรรมและบริการ เกษตรกรรมในเมืองก็จะมีลักษณะเป็นเกษตรกรรมที่มีการใช้พื้นที่น้อยแต่ให้ผลผลิตค่อนข้างสูง เช่นกิจกรรมการเพาะชำและจำหน่ายไม้คอกไม้ประดับ กิจกรรมเลี้ยงสัตว์ เช่น เลี้ยงไก่ หมู และสัตว์น้ำ การปลูกผักและผลไม้ ผู้ที่ประกอบการเกษตรกรรมในเมืองจะเป็นผู้ที่มีระดับเศรษฐกิจและการศึกษาสูงกว่าผู้ที่อยู่ในชนบท ส่วนการอุตสาหกรรมในเมืองนั้นก็มีลักษณะที่เป็นอุตสาหกรรมที่ทันสมัยใช้ทุนเป็นจำนวนมากและแรงงานเป็นส่วนน้อย ใช้วิทยาการในการผลิตที่ค่อนข้างสูง ส่วนอุตสาหกรรมบริการในเมืองก็มีลักษณะทันสมัยเช่นกันและมีการใช้ทุนและวิทยาการที่ก้าวหน้ามากตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ กิจการโรงแรม บริการท่องเที่ยว กิจการการธนาคาร ห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่และร้านจำหน่ายเครื่องประกอบการทำอาหารและของใช้ภายในบ้านขนาดใหญ่ กิจการเหล่านี้ใช้ทุนค่อนข้างมากและใช้วิทยาการคอมพิวเตอร์เข้าไปช่วยในการทำงานมาก ดังที่ได้ชี้ให้เห็นแล้วในบทที่ 4 ส่วนอุตสาหกรรมในชนบทนั้นเป็นอุตสาหกรรมพื้นบ้านใช้แรงงานเป็นจำนวนมากใช้ทุนต่ำและมักจะใช้วัตถุดิบที่พอจะหาได้จากท้องถิ่นนั่นเอง ส่วนภาคบริการนั้นลักษณะสำคัญมากในชนบทก็คือบริการทางด้านคมนาคมและขนส่งซึ่งเป็นกิจกรรมหลักของบริการในชนบทนอกจากมีบริการทางด้านพัฒนาชนบทโดยรัฐ บริการการศึกษา สาธารณสุข ที่อยู่อาศัยและบันเทิง ซึ่งมีลักษณะไม่เด่นชัดมากนัก

6.22 ในการแบ่งระหว่างเมืองและชนบทของการศึกษานี้คือเอาเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาลเป็นหลักโดยถือว่าเขตเทศบาลนั้นเป็นเมือง ส่วนนอกเขตเทศบาลออกไปเป็นชนบท ทั้งนี้เพราะสถิติการสำรวจแรงงานได้แบ่งในลักษณะเช่นนั้น การแบ่งในลักษณะเช่นนี้ก็จะมีผลกระทบที่ทันสมัยจำนวนไม่น้อยที่อยู่ในชนบท แต่การเกษตรในลักษณะดังกล่าว ก็จะมีการใช้

พื้นที่เป็นจำนวนมากอยู่ที่ ท่าอากาศยานที่อยู่ในเมืองซึ่งจะทำเช่นนั้นไม่ได้เนื่องจากที่ดินมีราคาสูง แต่มีโอกาสได้รับความสะดวกจากโครงสร้างขั้นพื้นฐานคือ วิทยาการจากในเมือง ไฟฟ้า น้ำประปาและการอยู่ใกล้ชิดกับตลาด ส่วนในภาคอุตสาหกรรมก็จะมีอุตสาหกรรมเป็นจำนวนไม่น้อยไปอยู่ในชนบทเหมือนกัน โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่อยู่นอกเขตเทศบาล นอกจากนี้ อุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับการเกษตรเช่น โรงสี อุตสาหกรรมทำน้ำตาล อุตสาหกรรมทอกระสอบ อุตสาหกรรมแป้งมันสำปะหลัง รวมทั้งกิจการชุดแร่และถลุงแร่ต่างอยู่ในชนบททั้งสิ้น ส่วนบริการนั้นยังมีขอบเขตที่แบ่งอย่างชัดเจนระหว่างบริการในเมืองและชนบท

6.23 จุดมุ่งหมายของการแบ่งเช่นนี้ก็เพื่อที่จะศึกษาดูว่ามีแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงระยะยาวของการทำงานระหว่างเมืองกับชนบทเป็นไปในลักษณะใดบ้าง เพื่อที่จะได้ใช้เป็นแนวทางในการวางนโยบายของรัฐและเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของการมีงานทำในอนาคตให้มากที่สุด การแบ่งออกเป็นภาคเศรษฐกิจกล่าวคือ ภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรมและบริการนั้น ถึงแม้จะเป็นประโยชน์พอสมควรแต่ก็ไม่ได้ให้ภาพที่สมบูรณ์ เพราะมีแนวโน้มเกิดขึ้นตลอดเวลากว่าภาคเกษตรจะมีอัตราส่วนของการจ้างงานลดลงถึงแม้ว่าจะเป็นแหล่งที่ดูดซับแรงงานทุกระดับการศึกษาในอัตราส่วนค่อนข้างจะสูง อย่างไรก็ตามข้อเท็จจริงคือชนบทนั้นมีได้มีความหมายเช่นเดียวกันกับภาคเกษตรกรรม กล่าวคือชนบทนั้นก็ประกอบไปด้วยภาคเศรษฐกิจทั้งทางภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรมและบริการเช่นเดียวกับในเมืองเหมือนกัน แต่ข้อแตกต่างที่สำคัญก็คือในขณะที่เมืองนั้นกำลังจะเพิ่มอัตราความแออัดยัดเยียดมากขึ้นทุกทีนั้นชนบทนั้นยังมีพื้นที่กว้างใหญ่ไพศาล ถ้าหากได้รับการพัฒนาในทิศทางที่ถูกต้องก็อาจจะยังเป็นแหล่งดูดซับแรงงานที่มีระดับการศึกษาต่าง ๆ ได้เป็นจำนวนมากถึงแม้การจ้างงานของภาคเกษตรจะมีแนวโน้มว่ามีสัดส่วนที่ลดลง ข้อนี้เองเป็น ประโยชน์ที่สำคัญอย่างยิ่งในการแบ่งการศึกษาเป็นเมืองและชนบท และที่สำคัญคือจะต้องมีการศึกษาแนวโน้มในระยะยาวว่าระหว่างเมืองและชนบทภาคใดมีการดูดซับแรงงานที่มีการศึกษาในระดับใดเข้าไปในอัตราเช่นใด ข้อมูลเช่นนี้เป็นข้อมูลที่ยังมิได้มีการพิจารณากันมาก่อนอย่างจริงจัง และเป็นข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์อย่างแท้จริงในการกำหนดนโยบายการพัฒนาประเทศในระยะยาวเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการมีงานทำ

6.24 เพื่อที่จะได้ภาพของแนวโน้มระยะยาวของการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างระหว่าง
การทำงานในเมืองและชนบทจึงได้มีการศึกษาเปรียบเทียบ การจ้างงานระหว่างปี พ.ศ. 2514
และ 2525 ว่ามีแนวโน้มในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอย่างไรบ้าง ซึ่งก็ได้ภาพดังนี้

ตารางที่ 54 โครงสร้างของการจ้างงานในเมืองในปี พ.ศ. 2514

ภาคเศรษฐกิจ	ระดับการศึกษา	ต่ำกว่า มัธยม ปลาย	มัธยมปลาย สายสามัญ	อาชีว ศึกษา	อาชีว ศึกษา ชั้นสูง	ฝึกหัด ครู	อุดม ศึกษา	รวม
เกษตรกรรม		101,103	2,403	3,194	1,127	2,192	3,741	113,400
อุตสาหกรรม		364,934	7,375	6,527	4,065	7,913	13,503	409,320
บริการ		1,108,744	22,408	40,023	12,352	24,040	41,030	1,243,595
รวม		1,574,782	31,826	49,744	17,542	34,145	58,276	1,766,315

ที่มา : ตัวเลขสำรวจแรงงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติรอบที่ 1 และ 2 ปี พ.ศ. 2514

หมายเหตุ ตัวเลขมัธยมปลายสายสามัญเป็นตัวเลขประมาณการของผู้เขียน ส่วนการจำแนกตาม
ภาคเศรษฐกิจนั้นปรับปรุงจากประมาณการ โดยใช้ตารางการแจกแจงของความน่า
จะเป็น

ตารางที่ 55 โครงสร้างของการจ้างงานในชนบทในปี พ.ศ. 2514

ภาคเศรษฐกิจ	ระดับการศึกษา	ต่ำกว่า มัธยม ปลาย	มัธยมปลาย สายสามัญ	อาชีว ศึกษา	อาชีว ศึกษา ชั้นสูง	ฝึกหัด ครู	อุดม ศึกษา	รวม
เกษตรกรรม		12,603,858	3,023	5,275	3,571	7,980	2,578	12,626,010
อุตสาหกรรม		724,480	174	304	206	3,056	4,769	728,370
บริการ		1,431,697	355	620	420	51,230	303	1,484,625
รวม		14,760,035	8,553	6,199	4,197	62,266	3,030	14,839,280

ที่มา : ตัวเลขสำรวจแรงงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติรอบที่ 1 และ 2 พ.ศ. 2514

หมายเหตุ ตัวเลขมัธยมปลายสายสามัญ เป็นตัวเลขประมาณของผู้เขียนส่วนการจำแนกตามภาค
เศรษฐกิจนั้นปรับปรุงจากประมาณการโดยใช้ตารางการแจกแจงความน่าจะเป็น

6.25 ตัวเลขในปี พ.ศ. 2514 ซึ่งให้ เห็นว่ามีผู้ทำงานในเมืองประมาณร้อยละ 10.6 ในขณะที่ในชนบทมีผู้ทำงานประมาณร้อยละ 89.4 จะเห็นได้ว่าการทำงานในภาคชนบทนั้นสูงกว่าสัดส่วนของการทำงานในภาคเกษตรทั้งประเทศ ซึ่งมีเพียงร้อยละ 76.7 และลักษณะที่เด่นชัดอีกประการหนึ่งก็คือในปี พ.ศ. 2514 ผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงส่วนใหญ่จะทำงานในเมืองมากกว่าในชนบท ถึงแม้ว่าชนบทจะจ้างงานถึงร้อยละ 89.4 ในขณะที่เมืองนั้นจ้างงานเพียงร้อยละ 10.6 ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมปลายสายสามัญทำงานในชนบทเพียงร้อยละ 10.0 ในขณะที่อีกร้อยละ 90 ทำงานในเมือง ส่วนผู้ที่สำเร็จอาชีวศึกษานั้นทำงานในชนบทเพียงร้อยละ 11.0 แต่ทำงานในเมืองถึงร้อยละ 89 ผู้ที่สำเร็จอาชีวศึกษาชั้นสูงทำงานในเมืองร้อยละ 19.3 และทำงานในชนบทร้อยละ 81.7 สำหรับผู้ที่สำเร็จการศึกษาฝึกหัดครู เนื่องจากตลาดแรงงานส่วนใหญ่อยู่ในชนบท ซึ่งทำงานในชนบทถึงร้อยละ 65.6 และทำงานในเมืองเพียงร้อยละ 35.4 อย่างไรก็ตามการกระจายดังกล่าวก็นับว่ายังไม่ได้สัดส่วน เมื่อเทียบกับประชากรในเมือง ซึ่งมีเพียงร้อยละ 10.6 เท่านั้น ส่วนในระดับอุดมศึกษานั้นมีอัตราส่วนของการทำงานในชนบทเพียงร้อยละ 3.4 เท่านั้น ซึ่งก็หมายความว่าทำงานในเมืองถึงร้อยละ 96.6 ในกรณีของในเมืองนั้นภาคเศรษฐกิจที่จ้างงานส่วนใหญ่ของผู้ที่มีการศึกษาทุกระดับส่วนใหญ่คือ ภาคเกษตรกรรม ยกเว้นฝึกหัดครูซึ่งภาคบริการของรัฐมีการจ้างงานสูงกว่า

6.26 สำหรับสัดส่วนของโครงสร้างผู้ทำงานในเมืองนี้พิจารณาได้จากตารางที่ 56 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 56 สัดส่วนของผู้ที่ทำงานในเมือง ในปี พ.ศ. 2514

ระดับการศึกษา ภาคเศรษฐกิจ	ต่ำกว่า	มัธยมปลาย	อาชีว	อาชีว	ฝึกหัด	อุตสาหกรรม	รวม
	มัธยม ปลาย	สายสามัญ	ศึกษา	ศึกษา ชั้นสูง	ครู	กรรม	
เกษตรกรรม	5.7	0.1	0.2	0.1	0.1	0.2	6.4
อุตสาหกรรม	20.7	0.4	0.4	0.2	0.4	0.8	23.2
บริการ	62.8	1.3	2.2	0.7	1.4	2.3	70.4
รวม	89.2	1.8	2.8	1.0	1.9	3.3	100.0

หมายเหตุ จำนวนมาจากตารางที่ 54

จากตารางนี้จะเห็นได้ว่า ผู้ทำงานในภาคบริการในเมืองมีสูงถึงร้อยละ 70.4 ของผู้ทำงานทั้งหมด ในขณะที่ภาคเกษตรกรรมมีเพียงร้อยละ 6.4 และภาคอุตสาหกรรมเพียงร้อยละ 23.2 ในบรรดาผู้ที่ทำงานทำประมาณร้อยละ 89.2 เป็นผู้ที่มีการศึกษาต่ำกว่ามัธยมปลาย ภาคบริการจ้างงาน ผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงถึงร้อยละ 7.5 ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมจ้างงานเพียงร้อยละ 2.5 และภาคเกษตรกรรมจ้างงานเพียงร้อยละ 0.7 ตามลำดับ

6.27 สำหรับผู้ที่ทำงานในชนบทนั้น อัตราส่วนของผู้ที่มีการศึกษาต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายจะยิ่งสูงขึ้นมากคือมีจำนวนถึงร้อยละ 99.5 ภาคเกษตรกรรมเป็นภาคที่ใหญ่ที่สุดคือจ้างงานถึงร้อยละ 85.1 ของการจ้างงานในชนบททั้งสิ้น นอกจากนี้ยังมีการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงสูงกว่าในภาคอื่น ๆ ยกเว้นฝึกหัดครู ที่มีการจ้างงานในภาคบริการสูงกว่าศึกษาในภาคอื่น ๆ รายละเอียดต่าง ๆ ปรากฏตามตารางที่ 57 ข้างล่างนี้

ตารางที่ 57 สัดส่วนของผู้ที่ทำงานในชนบท ในปี พ.ศ. 2514

ระดับการศึกษา	ต่ำกว่ามัธยมปลาย	มัธยมปลายสายสามัญ	อาชีวศึกษา	อาชีวศึกษาชั้นสูง	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	รวม
ภาคเศรษฐกิจ							
เกษตรกรรม	84.94	0.02	0.04	0.02	0.05	0.02	85.09
อุตสาหกรรม	4.88	0.00	0.00	0.00	0.02	0.00	4.91
บริการ	9.65	0.00	0.00	0.00	0.35	0.00	10.00
รวม	99.47	0.02	0.04	0.03	0.42	0.02	100.00

ที่มา : คำนวณจากตารางที่ 55

หมายเหตุ ตัวเลข 0.00 นั้นมิได้เป็นศูนย์แต่เป็นจำนวนที่น้อยมาก

สำหรับปี พ.ศ. 2525 นี้ อัตราส่วนของผู้ที่ทำงานในเมืองเพิ่มขึ้นจากในปี พ.ศ. 2514 ซึ่งมีประมาณร้อยละ 10.6 มาเป็นร้อยละ 19.3 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของการขยายตัวของเมืองที่มีเพิ่มขึ้นในอัตราที่รวดเร็วกว่าชนบท อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ ซึ่งเน้นความสำคัญของอุตสาหกรรมและบริการในเมืองมากกว่าในชนบท ผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงยังคงทำงานในเมืองมากกว่าในชนบทหลายสาขา เป็นต้นว่า อาชีวศึกษา อาชีวศึกษาชั้นสูงและอุดมศึกษา แต่ก็ได้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญบางประการคือ อัตรา

ส่วนของผู้ที่มีการศึกษาที่ทำงานในเมืองในปี พ.ศ. 2525 ลดลงมากกว่าปี พ.ศ. 2514 เป็นอย่างมาก และในบางระดับการศึกษาได้ทำงานในชนบทมากกว่าในเมืองด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับมัธยมปลายสายสามัญ ในปี พ.ศ. 2514 ทำงานในเมืองถึงร้อยละ 90 แต่ทำงานในชนบทเพียงร้อยละ 10 ครั้นมาถึงปี พ.ศ. 2525 ประมาณร้อยละ 56 ทำงานในชนบทนับเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญยิ่ง ส่วนในสายอาชีวศึกษานั้นก็มีแนวโน้มที่จะทำงานในชนบทเพิ่มขึ้นคือ เพิ่มจากปี พ.ศ. 2514 ซึ่งมีประมาณร้อยละ 11 มาเป็นร้อยละ 42.7 นับเป็นการเพิ่มที่สำคัญเช่นกัน สำหรับอาชีวศึกษาชั้นสูงนั้นก็เพิ่มจากปี พ.ศ. 2514 ซึ่งแต่เดิมทำงานในชนบทเพียงร้อยละ 19.3 ได้เพิ่มเป็นร้อยละ 37.9 ในปี พ.ศ. 2525 ส่วนผู้สำเร็จการศึกษาฝึกหัดครูซึ่งในปี พ.ศ. 2514 ก็มีอัตราส่วนที่ทำงานในชนบทสูงถึงร้อยละ 65.6 แล้วก็มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นไปอีกในปี พ.ศ. 2525 เป็นร้อยละ 77.5 เมื่อเทียบกับประชากรในชนบทในปีเดียวกันซึ่งมีประมาณร้อยละ 81.3 ถิ่นนี้ว่าการกระจายของครูสู่ชนบทเริ่มที่จะมีความใกล้เคียงกับสภาพที่ควรจะเป็นค่อนข้างมาก เมื่อเปรียบเทียบกับสถานการณ์ในปี พ.ศ. 2514 ส่วนอุดมศึกษาซึ่งในปี พ.ศ. 2514 ทำงานในชนบทเพียงร้อยละ 3.4 ในปี พ.ศ. 2525 ก็ยังทำงานในชนบทเพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 23.2

6.28 จากข้อมูลทั้งหมดที่น่าเสนอมานี้พอที่จะให้ภาพของการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างจะชัดเจน กล่าวคือ ในขณะที่สัดส่วนของการทำงานในชนบทลดลง คือจากร้อยละ 89.4 มาเหลือเพียงร้อยละ 81.7 เนื่องจากผลของนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจที่ลำเอียงโดยให้ความสำคัญแก่การพัฒนาในเมือง สัดส่วนของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงที่ไปทำงานในชนบทกลับมีอัตราส่วนที่สูงขึ้น ซึ่งให้เห็นได้ชัดว่า ชนบทสามารถใช้เป็นฐานรองรับดูดซับแรงงานที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงได้ ถ้าหากได้รับการพัฒนาในทิศทางที่ถูกต้องและเหมาะสม จุดนี้เป็นจุดที่สำคัญมากจุดหนึ่งของงานวิจัยชิ้นนี้ซึ่งจะได้พิจารณาอย่างละเอียดมากขึ้นในบทที่ 8 และบทที่ 9

6.29 ประเด็นสุดท้ายที่จะกล่าวถึงในที่นี้คือ ในปี พ.ศ. 2525 นี้ ภาคเกษตรในเมืองได้มีความสำคัญในการดูดซับแรงงานอย่างมากเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานที่มีการศึกษาค่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย ตัวเลขที่เสนอในตารางที่ 60 อาจจะมีผิดพลาดบ้างในแง่ของสัดส่วนที่เป็นจริง แต่สะท้อนให้เห็นถึงสภาพเป็นจริงของการขยายตัวของเกษตรกรรมที่ทันสมัย

ในเมืองมากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งเขตเทศบาลและสุขาภิบาลในจังหวัดต่าง ๆ ทั้งนี้ เนื่องจาก
 เกษตรกรรมที่ทันสมัยจะได้ประโยชน์อย่างมากในการอยู่ใกล้กับชุมชนที่มีความเจริญแล้ว ซึ่ง
 ทำให้การเกษตรในเมืองกลับเพิ่มความสำคัญในการดูดซับแรงงานได้มาก ภาคที่สำคัญที่ดูดซับ
 แรงงานที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงเอาไว้มากในเมืองคือภาคบริการเช่นเดิม แต่สำหรับ
 ในชนบทนั้น ภาคเกษตรกรรมมิได้เป็นผู้จ้างรายใหญ่ของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับ-
 สูงอีกต่อไป ภาคเศรษฐกิจที่ดูดซับแรงงานในระดับการศึกษาดังกล่าวเป็นส่วนใหญ่ในชนบทนั้น
 ก็คือ ภาคบริการ ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นเพราะการขยายตัวอย่างรวดเร็วของบริการการศึกษาและสาธารณสุข
 ของรัฐบาลไปสู่ชนบท ประกอบกับให้พัฒนาชนบทซึ่งได้เริ่มลงมืออย่างเอาจริงเอาจังของ
 รัฐบาลตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจแผนที่ 5 (2525-2529) ถึงแม้ว่าการดำเนินการพัฒนาชนบท
 ของรัฐบาลจะมีปัญหาในทางทฤษฎีและปฏิบัติอีกมากมาย ซึ่งจะได้กล่าวไว้อย่างละเอียดในบทที่ 9
 นั้นแต่ก็นับได้ว่าในค่านโยบายการดูดซับแรงงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงใน
 ชนบทได้ผลตามความคาดหมาย และยังเป็นการเร่งให้มีการเพิ่มสัดส่วนของการจ้างงานของผู้ที่มี
 การศึกษาในระดับดังกล่าวในภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรมและบริการของเอกชนในชนบทด้วย

ตารางที่ 58 โครงสร้างของการจ้างงานในเมือง ปี พ.ศ. 2525

(คน)

ระดับการศึกษา	ต่ำกว่า	มัธยมปลาย	อาชีวศึกษา	อาชีวศึกษา ชั้นสูง	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	รวม
	มัธยม ปลาย	สายสามัญ					
เกษตรกรรม	1,704,121	7,513	6,809	1,812	3,149	6,750	1,720,154
อุตสาหกรรม	1,019,806	22,100	15,463	5,230	12,281	21,061	1,095,941
บริการ	1,745,689	68,477	172,608	63,355	93,739	115,784	2,259,652
รวม	4,459,616	98,090	194,880	70,397	109,169	143,595	5,075,747

ที่มา : รายงานสำรวจแรงงานตารางที่ 50 ปี พ.ศ. 2525 รอบ 1 และ 2
 ปรับปรุงร่วมกับตัวเลข ตารางที่ 50

ตารางที่ 59 โครงสร้างของการจ้างงานในชนบท ปี พ.ศ. 2525

ภาคเศรษฐกิจ \	ต่ำกว่า มัธยม ปลาย	มัธยมปลาย สายสามัญ	อาชีวศึกษา	อาชีว ศึกษา ชั้นสูง	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	
เกษตรกรรม	15,525,748	45,862	67,776	6,523	28,713	9,961	15,6
อุตสาหกรรม	1,434,093	2,901	16,716	3,886	11,705	4,769	1,4
พาณิชยกรรม	1,803,253	75,950	60,881	32,613	335,277	28,626	2,3
รวม	18,763,094	124,713	145,373	43,022	375,695	43,356	19,4

ที่มา : รายงานสำรวจแรงงาน ปี พ.ศ. 2525 รอบ 1 และรอบ 2

สำนักงานสถิติแห่งชาติ ปรับปรุงร่วมกับตัวเลขตารางที่ 50

6.30 ในปี พ.ศ. 2525 ได้มีการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างของการมีงานทำในเมืองไปอย่างมากจากปี 2514 เช่นกัน กล่าวคือถึงแม้ว่าจะมีการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงในอัตราส่วนที่สูงขึ้นจากเดิมร้อยละ 10.8 ในปี พ.ศ. 2514 มาเป็นร้อยละ 11.8 ในปี พ.ศ. 2525 แต่ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงในสัดส่วนที่สำคัญคือ ภาคเกษตรกรรมในเมืองลดสัดส่วนของการจ้างงานผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงลงจากร้อยละ 0.7 ในปี พ.ศ. 2514 เหลือเพียงร้อยละ 0.3 ในปี พ.ศ. 2525 ส่วนภาคอุตสาหกรรมนั้นเคยมีสัดส่วนการจ้างงานผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูง ในปี พ.ศ. 2514 ถึงร้อยละ 2.5 ก็ลดลงมาเหลือเพียงร้อยละ 1.4 ในปี พ.ศ. 2525 ในขณะที่เดียวกันก็มีการขยายตัวของการทำงานเพิ่มของผู้ที่มีการศึกษาระดับสูงในเมืองจากร้อยละ 7.6 มาเป็นร้อยละ 10.1 การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของโครงสร้างการจ้างงานในเมืองระหว่างปี พ.ศ. 2514 ถึง ปี พ.ศ. 2525 เช่นนี้สะท้อนให้เห็นถึงข้อเท็จจริงบางประการ กล่าวคือ ในภาคเกษตรกรรมได้มีสัดส่วนของเกษตรกรที่มีความรู้ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายได้เข้ามาทำการเกษตรในภาคที่ทันสมัยมากยิ่งขึ้น ทำให้สัดส่วนของผู้ที่มีการศึกษาในระดับที่สูงกว่าลดลงอย่างรวดเร็ว แต่ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะอัตราการขยายตัวอย่างรวดเร็วของภาคเกษตรกรรมในเมืองด้วย ส่วนในภาคอุตสาหกรรมนั้นมีการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงลดลง แสดงถึงการปรับทิศทางของอุตสาหกรรมในประเทศไทยจากอุตสาหกรรมที่ใช้ทดแทนการนำเข้าใช้ทุนและวิทยาการในการผลิตสูง หันมาทำการอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกมากขึ้น

โดยใช้แรงงานที่มีการศึกษาระดับไม่สูงนักในสัดส่วนที่สูงมากขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากในกรณีของการขยายตัวอย่างรวดเร็วของอุตสาหกรรมสิ่งทอ อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูป อุตสาหกรรมผลิตวงจรสำเร็จรูป อุตสาหกรรมอัญมณี และเครื่องหนัง ซึ่งมีอัตราส่วนของการขยายตัวการส่งออกอย่างมากในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ส่วนในแง่ของภาคบริการนั้นมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วของกิจการท่องเที่ยว โรงแรม ห้างสรรพสินค้าและห้างจำหน่ายอาหารขนาดใหญ่ รวมทั้งสถาบันการเงิน และการธนาคาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันการเงินและธนาคาร แหล่งที่ดูดซับผู้ที่มีการศึกษาระดับสูงเอาไว้ใช้มาก

6.31 ด้วยเหตุผลดังกล่าวถึงแม้จะมีอัตราส่วนของการขยาย การจ้างงานในเมืองอย่างรวดเร็ว ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นเพราะการขยายตัวของภาคเกษตรกรรมในเมืองรวมทั้งภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการด้วย แต่สัดส่วนของการจ้างของผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงในเมืองมิได้เพิ่มขึ้นเร็วนัก จะมีที่เพิ่มขึ้นเร็วก็เฉพาะแต่ในภาคบริการเท่านั้น ข้อนี้จึงนับว่าเป็นทิศทางที่ถูกต้องของการพัฒนาประเทศ เพราะทำให้มีการกระจายผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงออกไปสู่ชนบทมากขึ้น ซึ่งส่วนหนึ่งก็เป็นเพราะนโยบายพัฒนาชนบทซึ่งเริ่มมีการลงมือกระทำเป็นอย่างจริงจังในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจแผนที่ 5 (ปี พ.ศ. 2525-2529) ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น ข้อที่น่าสังเกตของการจ้างงานในเมืองอีกประการหนึ่ง คือภาคอุตสาหกรรมในเมืองมีสัดส่วนของการจ้างงานผู้สำเร็จการศึกษาฝึกหัดครูในอัตราส่วนที่ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับผู้ที่สำเร็จการศึกษา อาชีวศึกษาชั้นสูง คงได้แสดงรายละเอียดไว้ในตารางที่ 60 แล้ว

ตารางที่ 60 สัดส่วนของการจ้างงานในเมือง ปี พ.ศ. 2525

ระดับการศึกษา	ต่ำกว่า มัธยมปลาย	มัธยมปลาย สายสามัญ	อาชีวศึกษา	อาชีวศึกษา ชั้นสูง	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	รวม
ภาคเศรษฐกิจ							
เกษตรกรรม	33.58	0.15	0.14	0.04	0.06	0.13	33.89
อุตสาหกรรม	20.09	0.43	0.30	0.10	0.24	0.42	21.59
บริการ	34.39	0.35	3.40	1.25	1.85	2.28	44.52
รวม	87.86	1.93	3.84	1.39	2.15	2.83	100.0

ที่มา : คำนวณจากตารางที่ 58

6.32 ส่วนการจ้างงานในชนบทดังที่ได้กล่าวแล้วในตอนแรกได้มีการเพิ่มการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับสูงในสัดส่วนที่สูงมากขึ้นกล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2514 มีการจ้างผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงเพียงร้อยละ 0.5 แต่สัดส่วนดังกล่าวได้เพิ่มขึ้นสู่อ้อยละ 3.8 ในปี 2525 ทั้งนี้ได้เกิดมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในภาคบริการซึ่งเพิ่มคูดซับผู้สำเร็จการศึกษาในระดับดังกล่าวสูงขึ้นมากคือเพิ่มจากประมาณร้อยละ 0.4 ในปี พ.ศ. 2514 มาเป็นเกือบร้อยละ 3.0 ในปี พ.ศ. 2525 การเพิ่มดังกล่าวมิใช่การเพิ่มเฉพาะในระดับฝึกหัดครู แต่รวมทั่วไปทุกระดับการศึกษา ในขณะที่เดียวกันภาคเกษตรกรรมในชนบทก็เพิ่มการจ้างแรงงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงจากร้อยละ 0.2 ในปี พ.ศ. 2514 มาเป็นร้อยละ 0.8 ในปี พ.ศ. 2525 ส่วนในภาคอุตสาหกรรมนั้นก็ได้มีการขยายการจ้างแรงงานที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงจากร้อยละ 0.03 มาเป็นร้อยละ 0.3 ดังนั้น จึงจะเห็นได้ว่าการขยายตัวของการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงในชนบทในปี พ.ศ. 2525 นั้นเป็นไปอย่างรอบด้าน ซึ่งต่างกับการขยายตัวของการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับเดียวกันในเมืองคือ มีการลดสัดส่วนของการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับดังกล่าวในภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม แต่ไปขยายในภาคบริการส่วนเดียว แต่ในชนบทนั้นการขยายตัวอย่างรวดเร็วของการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงได้ก่อให้เกิดการขยายตัวของการจ้างงานในภาคเกษตรและอุตสาหกรรมในสัดส่วนที่สูงขึ้นด้วย เพียงแต่ว่าสัดส่วนของการจ้างงานในภาคบริการนั้นเพิ่มขึ้นในอัตราส่วนที่ค่อนข้างจะเร็วมาก ถึงกับมีการเปลี่ยนโครงสร้างที่สำคัญของการจ้างงานในชนบท ที่น่าสังเกตประการสุดท้ายคือ ภาคเกษตรกรรมในชนบทก็ยังเป็นภาคที่จ้างผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอาชีวศึกษามากที่สุด ถึงแม้ว่าในอัตราส่วนของการขยายตัวของการจ้างงานของผู้สำเร็จในระดับการศึกษาในภาคบริการของชนบทมีอัตราส่วนของการเพิ่มที่ค่อนข้างสูงก็ตาม ส่วนผู้สำเร็จการศึกษามัธยมปลายสายสามัญก็ทำงานในภาคเกษตรกรรมในชนบทในสัดส่วนที่สูงเช่นกัน รายละเอียดได้แสดงในตาราง 61 นี้

ตารางที่ 61 สัดส่วนของการจ้างงานในชนบท ปี พ.ศ. 2525

(ร้อยละ)

ภาคเศรษฐกิจ	ต่ำกว่า	มัธยม		อาชีวศึกษา	อาชีวศึกษา	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	รวม
	มัธยมศึกษาตอนปลาย	ศึกษาตอนปลาย	อาชีวศึกษา	ชั้นสูง				
เกษตรกรรม	79.64	0.24	0.35	0.03	0.15	0.05	80.45	
อุตสาหกรรม	7.35	0.01	0.09	0.02	0.06	0.02	7.51	
บริการ	9.25	0.39	0.31	0.17	1.72	0.15	12.04	
รวม	96.24	0.64	0.75	0.22	1.93	0.22	100.0	

ที่มา : จำนวนจากตารางที่ 59

อัตราการขยายตัวของการทำงานในเมืองและชนบท

6.33 หลังจากที่ได้พิจารณาลักษณะโครงสร้างของการจ้างงานในเมืองและชนบทมาพอที่จะแสดงถึงแนวโน้มระยะยาวแล้ว ประเด็นสุดท้ายที่น่าจะได้มีการพิจารณาอย่างละเอียดระหว่างเมืองและชนบทนั้น ได้มีการขยายตัวของการทำงานในภาคใด ในระดับการศึกษาใด และอยู่ในอัตราส่วนเท่าไรบ้าง ข้อมูลเหล่านี้จะมีลักษณะที่ชี้เฉพาะเจาะจงไปมากขึ้น

ตารางที่ 62 ร้อยละของอัตราการขยายตัวของการทำงานต่อปีในเมือง ปี พ.ศ. 2514-2525

ภาคเศรษฐกิจ	ต่ำกว่า	มัธยม		อาชีวศึกษา	อาชีวศึกษา	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	รวม
	มัธยมศึกษาตอนปลาย	สายสามัญ	อาชีวศึกษา	ชั้นสูง				
เกษตรกรรม	29.5	12.6	7.1	4.4	3.3	5.5	28.0	
อุตสาหกรรม	9.8	10.5	8.2	12.3	4.1	4.1	9.4	
บริการ	4.2	10.7	14.2	16.0	13.2	9.9	5.6	
รวม	9.9	10.8	13.2	13.5	11.1	8.5	10.1	

ที่มา : จำนวนจากตารางที่ 54 และ 58

ตารางที่ 63 ร้อยละของอัตราการขยายตัวของการทำงานต่อปีในชนบท ปี พ.ศ. 2514-2525

ระดับการศึกษา ภาคเศรษฐกิจ	ต่ำกว่า	มัธยมปลาย	อาชีวศึกษา	อาชีวศึกษา	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	รวม
	มัธยมปลาย	สายสามัญ	อาชีวศึกษา	ชั้นสูง			
เกษตรกรรม	1.9	28.0	26.1	5.6	12.3	13.0	2.0
อุตสาหกรรม	6.3	29.1	43.9	30.6	13.0	37.0	6.6
บริการ	2.1	62.9	51.7	48.5	18.6	51.2	4.2
รวม	2.2	38.2	33.2	23.6	17.8	27.4	2.5

ที่มา : คำนวณจากตารางที่ 55 และ 59

ตัวเลขในตารางที่ 62 และตารางที่ 63 ได้ให้ภาพรวมดังนี้ ในเมืองได้มีการขยายการทำงานในระหว่างปี พ.ศ. 2514-2525 ในอัตราส่วนร้อยละ 10.1 ในขณะที่อัตราการขยายตัวของการทำงานในชนบทเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 2.5 เหตุผลที่สำคัญนั้นสืบเนื่องมาจากชนบทมีฐานที่กว้างกว่าในเมือง จึงไม่อาจขยายอัตราการจ้างงานในสัดส่วนเดียวกันกับในเมืองได้ แต่ที่สำคัญกว่านั้นก็คือ นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ มีผลที่ก่อให้เกิดการล่าเอียงที่จะสนับสนุนการขยายงานการทำงานในเมืองในอัตราที่สูงขึ้นรวดเร็วกว่าชนบท เป็นที่น่าสังเกตว่าอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในเมืองนั้น ส่วนหนึ่งมาจากการขยายตัวของการทำงานของภาคเกษตรในเมือง ซึ่งมีลักษณะเป็นเกษตรกรรมที่ทันสมัย ภาคอุตสาหกรรมในเมืองก็มีอัตราการเพิ่มของการทำงานสูงเช่นกัน แต่ภาคบริการนี้มีอัตราส่วนของการขยายการทำงานช้าลง

6.34 อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงอัตราการจ้างงานเพิ่มในแต่ละระดับการศึกษา ระหว่างเมืองและชนบทแล้ว จะเห็นได้ว่าอัตราการเพิ่มของการทำงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูง ในชนบทเพิ่มขึ้นสูงกว่าในเมืองทุกระดับการศึกษา คือในขณะที่การทำงานในเมืองของมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญเพิ่มขึ้นในอัตราส่วนร้อยละ 10.8 ในระหว่างปี พ.ศ. 2514-2525 การเพิ่มขึ้นของการทำงานในชนบทสูงขึ้นถึงร้อยละ 38.2 ต่อปี ส่วนการทำงานของอาชีวศึกษาในเมืองนั้นเพิ่มขึ้นร้อยละ 13.2 ต่อปี ในขณะที่อัตราเพิ่มในชนบทสูงถึง

ร้อยละ 33.2 และในขณะที่อาชีวศึกษาชั้นสูง ผักตบชวจ และอุดมศึกษาของในเมืองเพิ่มขึ้นในอัตราปีละร้อยละ 13.5, ร้อยละ 11.1 และร้อยละ 8.5 ตามลำดับ การจ้างงานของอาชีวศึกษาชั้นสูง ผักตบชวจ และอุดมศึกษาในชนบทเพิ่มขึ้นสูงถึงร้อยละ 23.6, ร้อยละ 17.8 และร้อยละ 27.4 ตามลำดับ ตัวเลขที่ส่งมีผลทำให้อัตราการเพิ่มของการจ้างงานรวมในชนบทลดลงเหลือเพียงร้อยละ 2.5 นั้น เพราะการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายในภาคเกษตรกรรมในชนบท ซึ่งมีสัดส่วนสูงที่สุดของการจ้างงานในชนบทเพิ่มขึ้นเพียงปีละร้อยละ 1.9 เท่านั้นเอง

6.35 สำหรับผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูง ถึงแม้จะเปรียบเทียบกันในทุกระดับการศึกษาและทุกภาคเศรษฐกิจแล้ว ก็จะทำให้เห็นว่าอัตราการจ้างงานของผู้ที่มีระดับการศึกษาตั้งกล่าวในชนบทเพิ่มในอัตราที่สูงกว่าในเมือง เป็นที่น่าสังเกตว่าในภาคเกษตรกรรมในเมืองที่มีการจ้างงานเพิ่มขึ้นสูงถึงปีละร้อยละ 28 เมื่อเทียบกับภาคเกษตรกรรมในชนบท ซึ่งมีอัตราการจ้างงานเพิ่มขึ้นเพียงปีละร้อยละ 2.0 เท่านั้น แต่ก็มีอัตราการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงสูงกว่าภาคเกษตรในเมืองทุกระดับการศึกษา ข้อนี้แสดงให้เห็นว่าอัตรารวมของการดูดซับแรงงานของผู้ที่มีวุฒิทางการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงในภาคเกษตรกรรมในชนบทนั้นสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับชั้นมัธยมปลายสายสามัญและอาชีวศึกษา

6.36 สำหรับภาคอุตสาหกรรมในชนบทนั้น ได้ขยายการดูดซับผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาเอาไว้มาก คือมีอัตราการเพิ่มถึงปีละร้อยละ 43.8 ติดตามมาด้วยอุดมศึกษาซึ่งเพิ่มขึ้นถึงปีละร้อยละ 37.0 อาชีวศึกษาชั้นสูงร้อยละ 30.6 และมัธยมปลายสายสามัญซึ่งเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 29.1 ตามลำดับ แต่ภาคเศรษฐกิจในชนบทที่มีอัตราการขยายการดูดซับแรงงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงสูงที่สุดคือภาคบริการ ซึ่งมีอัตราส่วนของการดูดซับ ผู้มีการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายถึงปีละร้อยละ 62.9 ส่วนใหญ่ของบุคคลเหล่านี้จะทำงานในตำแหน่งบริการคมนาคมขนส่ง ซึ่งเป็นบริการในภาคเอกชน ส่วนอาชีวศึกษาก็เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 51.7 และอาชีวศึกษาชั้นสูงเพิ่มขึ้นร้อยละ 48.5 ในระดับอาชีวศึกษานี้การเพิ่มดังกล่าว ส่วนหนึ่งจะถูกดูดซับเข้าไปในภาคบริการของรัฐบาลในงานพัฒนาชนบท แต่อีกส่วนหนึ่งถูกดูดซับเข้าไปในภาคบริการของเอกชน ที่สำคัญก็คือการคมนาคมและขนส่ง สำหรับอาชีวศึกษาชั้นสูงนั้นส่วนใหญ่จะถูกดูดซับเข้าไปในงานพัฒนาชนบท ซึ่งเป็นภาคของรัฐบาลและอีกส่วนหนึ่งจะเข้าไปอยู่ในโรงเรียนในชนบท ในตำแหน่งครูช่าง ในระดับการฝึกหัดครูในชนบท ถึงแม้จะเริ่มด้วยฐาน

ที่ค่อนข้างจะกว้างในปี พ.ศ. 2514 แต่อัตราการขยายตัวต่อปีก็ยังมีอัตราส่วนที่สูงที่สุดคือร้อยละ 18.6 ต่อปี ข้อนี้เองทำให้ความเหลื่อมล้ำของจำนวนครูในชนบทและในเมืองได้ลดลงอย่างรวดเร็ว ส่วนในระดับอุดมศึกษาในชนบทนั้นก็มีการขยายตัวในภาคบริการที่สูงมากเช่นกันคือร้อยละ 51.2 ส่วนที่สำคัญก็คงเป็นเพราะงานพัฒนาชนบทที่รัฐมีส่วนเริ่มดำเนินการก่อนหน้านั้น และยังมาโจมตีอย่างจริงจังในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแผนที่ 5

63.7 จากข้อมูลที่ได้นำเสนอมาในตารางที่ 62 และ 63 นี้ได้ชี้ให้เห็นอย่างเด่นชัดว่าชนบทของไทยยังเป็นแหล่งที่มีความหวังที่สามารถจะดูดซับแรงงาน ของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงไว้ได้มากต่อไปในอนาคต ไม่ว่าจะเป็ภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรมและบริการ เป็นที่แน่นอนว่าอัตราการเพิ่มในระยะ 10 ปีข้างหน้าของการดูดซับแรงงานในชนบทคงไม่อาจจะเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงเช่นที่เคยเป็นมาในอดีต ถึงแม้ว่าในอนาคตจะมีแนวโน้มของการขยายตัวของกรจ้างงานของผู้ที่มีศึกษาระดับกลางและสูง จะเพิ่มขึ้นในอัตราส่วนที่ลดลงชนบทก็ยังจะคงเป็นแหล่งใหญ่ที่จะดูดซับแรงงาน ของผู้ที่มีศึกษาระดับดังกล่าวในอนาคต ประเด็นที่สำคัญก็คือ รัฐบาลจะต้องหาทางละยอมให้อัตราการลดของการเพิ่มนั้นลดลงในอัตราที่รวดเร็วนัก เพราะมิฉะนั้นปัญหาการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางขึ้นไปจะยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงจำเป็นที่จะต้องมึนโยบายและการลงมือปฏิบัติการในการพัฒนาชนบทในทิศทางและวิธีการที่เหมาะสม อันจะมีส่วนสำคัญในการช่วยชะลอตัวของการลดในอัตราการเพิ่มของการดูดซับแรงงานในชนบทดังกล่าว ประเด็นนี้ จะได้มีการพิจารณาอย่างละเอียดต่อไปภายหลัง

บทส่งท้าย

6.38 ในระหว่างที่ทำการวิจัยเรื่องนี้ มักจะมีคำถามอยู่เสมอว่า “จะเรียนอะไรถึงจะไม่ว่างงาน” เมื่อได้อธิบายมาถึงจุดนี้แล้วน่าที่จะได้พิจารณาคำถามข้อนี้เสียในที่นี้เสียเลย สิ่งแรกที่จะต้องทำความเข้าใจกับผู้ที่ถามประเภทนี้เสียก่อนก็คือ การที่รู้ว่าการศึกษาในระดับใดหรือในระดับเดียวกันแต่ต่างแขนงวิชากัน สักส่วนของผู้ที่มิงานทำในอดีตไม่เท่าเทียมกันนั้น ก็เป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่ดี เพื่อที่จะช่วยให้แต่ละบุคคลได้ใช้ประกอบในการตัดสินใจที่จะเข้าศึกษาวิชาใดก็ตามเพื่อว่าเมื่อสำเร็จการศึกษาออกมาแล้วโอกาสของการว่างงานจะลดลง อย่างไรก็ตามได้

อธิบายมาแล้วว่าปัจจัยที่จะช่วยให้มีงานทำนั้น มิได้ขึ้นอยู่กับสาขาวิชาชีพที่ได้ศึกษามาแต่เพียงอย่างเดียวแต่ยังขึ้นกับปัจจัยส่วนตัวอีกหลายอย่างเป็นต้นว่า เพศ ถ้าหากเป็นเพศชายจะมีโอกาสดีกว่าเพศหญิง บุคลิกลักษณะส่วนตัวก็มีความสำคัญมากพอสมควร ถ้าหากเป็นผู้ที่มีบุคลิกเป็นที่พึงปรารถนาของนายจ้างมีสุขภาพสมบูรณ์แข็งแรง โอกาสย่อมจะมีมากกว่าเช่นกัน นอกจากนี้ความรู้ประกอบอื่น ๆ เช่น ความรู้ภาษาอังกฤษหรือภาษาต่างประเทศบางภาษา ความสามารถในการใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ การมีความคล่องตัวในการทำงานพร้อมจะไปทำงานที่ไหนก็ได้ มีความคล่องตัวในเรื่องการเดินทางติดต่อกัน เช่นมีพาหนะในการเดินทางของตัวเอง มีความสามารถในการเข้าถึงบุคคลต่าง ๆ ทั่วทุกวงการได้ง่าย หรือกล่าวโดยสรุปก็คือเป็นบุคลากรของชนชั้นกลาง หรือชั้นสูง ซึ่งอาจจะรวมไปถึงการมีเงินฝากในธนาคารหรือเงินค้ำประกัน และประการที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือมีความพร้อมที่จะทำงานอะไรก็ได้โดยไม่เลือกว่าจะเป็นงานอะไรมากนัก คุณสมบัติประกอบที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ที่คุณสมบัติที่ยากที่บุคลากรของชาวนากรรมกรและชนชั้นกลางระดับต่ำ ซึ่งเป็นคนจำนวนมากของประเทศจะมีได้ครบบริบูรณ์ โอกาสในการหางานทำของบุคคลเหล่านี้จึงยิ่งถูกจำกัดลงไปอีก ส่วนในกรณีของผู้ที่มีปัจจัยประกอบพร้อมอยู่แล้วมักจะไม่มีปัญหาถามว่า “จะเรียนอะไรดี” เพราะเรียนอะไรสำเร็จการศึกษาออกมาก็มีแนวโน้มที่จะมีงานทำทันที

6.39 อีกประการหนึ่งถึงแม้ว่าปัจจัยทางด้านการศึกษา จะเป็นตัวแปรที่สำคัญตัวหนึ่งในการจะช่วยให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งได้งานทำนั้น เมื่อมีความรู้และพยายามทำตามข้อเสนอที่ว่านั้น ผลก็จะมีเพียงเป็นการแก้ปัญหาส่วนบุคคลเท่านั้น เนื่องจากทุกคนไม่สามารถที่จะเข้าศึกษาได้ในสาขาที่มีการมีงานทำในอัตราส่วนที่สูง เพราะจะมีเครื่องกีดขวางต่าง ๆ มากมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งจะเริ่มต้นตั้งแต่พื้นฐานความรู้ของผู้สมัคร ฐานะทางเศรษฐกิจของผู้สมัคร และจำนวนที่นั่งรับที่มีความจำกัดอยู่ เมื่อบุคคลหนึ่งสามารถข้ามสิ่งกีดขวางเหล่านั้นเข้าไปได้ ก็จะต้องมีบุคคลอื่นไม่สามารถเข้าไปได้ เนื่องจากความจำกัดของการตั้งจำนวนรับเอาไว้ในขณะใดขณะหนึ่ง แต่ถ้าหากไม่มีการจำกัดจำนวนรับเอาไว้ ในไม่ช้านักสาขาที่มีการว่างงานต่ำกว่าสาขาอื่นก็จะเริ่มมีอัตราส่วนของการทำงานที่สูงขึ้น เพราะมีการผลิตออกมาจากจนตลาดแรงงานไม่สามารถจะรองรับได้ การช่วยแก้ปัญหาจึงเป็นการแก้ปัญหาส่วนบุคคล ที่มีโอกาสทราบข้อมูลเกี่ยวกับตลาดแรงงานมากกว่าผู้อื่นเท่านั้น แต่ไม่อาจจะแก้ปัญหาการมีงานทำเป็นการส่วนรวมได้

6.40 การจะแก้ไขปัญหามิงานทำส่วนรวมนั้นโดยหลักก็เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องลดการผลิตในสาขาที่มีอัตราส่วนของการว่างงานสูงลงมา และเพิ่มการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาที่มีอัตราส่วนการว่างงานต่ำเพิ่มขึ้น แต่ทางค้ำนรัฐเองก็ไม่สามารถจะมีเครื่องมือเพื่อปฏิบัติตามนโยบายให้ได้ผลอย่างจริงจังได้ ทั้งนี้ด้วยเหตุผลหลายประการ

6.40.1 ในกรณีที่การศึกษามีเอกชนร่วมจัดอยู่ หรือรัฐเองมีสถาบันการศึกษาที่ไม่จำกัดรับอยู่ ถ้าหากรัฐจะลดการผลิตในส่วนของตนเองลงมา เอกชนก็สามารถที่จะขยายการผลิตของตนขึ้นมาทดแทนบางส่วนได้ ถ้าหากมีความต้องการการศึกษาจากตลาด ซึ่งกำหนดโดยโครงสร้างของสิ่งจูงใจและปัจจัยประกอบอีกมากมาย นอกจากนั้นในกรณีที่มีรัฐมีสถาบันศึกษาที่ไม่จำกัดการรับเสียเอง รัฐก็ยังมีทางเลือกจะควบคุมการผลิตเอาไว้ได้ มีอยู่มาตรการเดียวที่จะทำได้ในกรณีนี้คือการ “เพิ่มคุณภาพ” ซึ่งก็หมายความว่ามีการยกระดับคุณภาพในการสอบและการออกข้อสอบและตรวจข้อสอบให้สูงขึ้นก็อาจจะช่วยลดปริมาณการผลิตได้จำนวนหนึ่ง

6.40.2 ถึงแม้ว่ารัฐจะสามารถเพิ่มหรือลดการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาในแขนงหนึ่งแขนงใดได้ตามต้องการโดยไม่ประสบปัญหาในข้อ (6.40.1) ก็จะมีปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายเพราะสาขาที่มีอัตราส่วนของการว่างงานค่อนข้างต่ำนั้น ส่วนใหญ่จะมีต้นทุนในการผลิตค่อนข้างสูงมาก ส่วนสาขาที่มีการว่างงานสูงนั้นจะมีต้นทุนการผลิตค่อนข้างต่ำ ข้อนี้มิได้เป็นกฎตายตัวทั้งหมดอาจจะมีข้อยกเว้นบางกรณีแต่ก็สามารถใช้กับกรณีทั่วไปได้มากพอสมควร เมื่อเพิ่มการผลิตในสาขาที่มีต้นทุนการผลิตสูง และลดการผลิตในสาขาที่มีต้นทุนการผลิตต่ำก็จะมีผลทำให้ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของรัฐสูงขึ้น ซึ่งจะมีผลกระทบต่อการใช้เงินส่วนอื่น ๆ เพื่อการบริหารประเทศของรัฐ ข้อนี้จะได้มีการพิจารณาโดยละเอียดในบทที่ 7

6.40.3 ถึงแม้ว่ารัฐพร้อมในข้อ (6.40.1) และ (6.40.2) ก็ยังอาจจะทำไม่ได้ ด้วยเหตุผลข้อจำกัดทางกายภาพและสถาบัน เหตุผลทางด้านกายภาพก็มักจะเกิดขึ้นในกรณีต้องการขยายการผลิตในสาขาที่มีความต้องการสูง ข้อจำกัดทางกายภาพก็คือบุคลากรที่จะนำมาใช้ในการผลิตผู้มีการศึกษาจะมีจำนวนจำกัด เพราะเป็นสาขาที่มีความต้องการในตลาดสูง ถ้ารัฐต้องการบุคคลเหล่านั้นก็ต้องแข่งขันในตลาดเพื่อประมูลตัวบุคคลเหล่านั้นให้มาทำหน้าที่ในการผลิตผู้มีการศึกษา มาถึงจุดนี้ก็จะติดขัดด้วยระบบราชการและการบริหารของรัฐเองซึ่งทำไม่ได้ แต่ถึงแม้จะทำได้ก็จะมีข้อจำกัดทางกายภาพ คือจำนวนบุคลากรที่มีจำกัดอยู่นั่นเอง ในทางตรงกัน

ข้ามถ้าหากรัฐบาลจะลดการผลิตในสาขาใดสาขาหนึ่งนั้นก็ไม่สามารถจะทำได้โดยง่ายเช่นกันเพราะหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นมาแล้วไม่สามารถเลิกล้มหรือยุบเลิกไปได้โดยง่ายเพราะจะมีแรงกดดันทางการเมืองต้านทานอยู่ สิ่งที่รัฐจะทำได้มีแต่เพียงชะลอการขยายตัวของสถาบันที่มีปัญหาในการผลิตเท่านั้น

6.40.4 ถึงแม้ว่ารัฐจะสามารถดำเนินการได้ทุกประการในสามข้อแรก (6.40.1)

ถึง (6.40.3) ถ้าหากไม่มีการเปลี่ยนโครงสร้างของสิ่งจูงใจและปัจจัยที่กดดันประกอบต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับทิศทางของการเปลี่ยนแปลงทั้งหมด ในที่สุดปัจจัยเหล่านี้ก็จะกลับมาเป็นแรงกดดันทางการเมือง และสังคมให้รัฐบาลต้องขยายการผลิตออกไปแล้วเกิดปัญหาเหมือนอย่างเดิม ข้อสุดท้ายนี้เป็นข้อสำคัญที่สุดและจะได้มีการพิจารณาโดยละเอียดในบทที่ 8

6.41 เมื่อย้อนกลับมาพิจารณาปัญหาส่วนบุคคลเพื่อพยายามจะตอบคำถามว่า “ควรจะเรียนอะไร” ก่อนจะถึงจุดดังกล่าว หลังจากที่ได้อธิบายปัญหาบางประการมาทั้งหมดในข้อ (6.40) แล้วจะเห็นได้ว่าถึงแม้ผู้ตั้งคำถามจะไม่มีความรู้เกี่ยวกับตลาดแรงงานเลยก็สามารถจะหาหลักง่าย ๆ ในการพิจารณาอยู่แล้ว หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ถึงแม้จะไม่มีคุณสมบัติเพราะอาจจะมีข้อยกเว้นบางประการแต่โดยหลักใหญ่ใจความแล้ว ผู้ที่เข้าศึกษาย่อมพอที่จะมีแนวทางและเข้าใจอยู่แล้วกล่าวคือ การศึกษาในสาขาใดก็ตามที่มีการแข่งขันกันมากเพื่อที่จะมีโอกาสเข้ารับการศึกษาในตำแหน่งที่ตั้งรับซึ่งมีจำนวนจำกัด โดยมีผู้ที่มีความประสงค์จะเข้ารับการศึกษาเป็นจำนวนมากย่อมที่จะมั่นใจได้สูงกว่าสาขาคงว่านั่นจะมีโอกาสของการมีงานทำค่อนข้างจะสูงมาก สาขาใดที่สามารถจะสมัครเข้ารับ การศึกษาได้ง่าย โดยไม่ต้องใช้ความ พยายามมากนักก็ย่อมมั่นใจไว้แต่แรกได้เช่นกันว่า สาขานั้นโอกาสในการหางานของผู้สำเร็จการศึกษาจะไม่ค่อยตึงนัก แขนงวิชาใดที่มีการเปิดสอนน้อยมีการรับจำนวนจำกัด ส่วนหนึ่งเป็นการสะท้อนภาพความจำกัดของตัวบุคลากรที่ทำการสอน ลักษณะดังกล่าวย่อมแสดงถึงความต้องการของตลาดแรงงานที่มีสูงในสาขาวิชาชีพเหล่านั้น สาขาใดที่มีอาจารย์จำนวนมากเหลือเพื่อก่อเป็นดัชนีชี้ให้เห็นว่าสาขานั้นมีความต้องการในตลาดน้อย ผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขาเหล่านั้นจึงจำเป็นต้องศึกษาให้สูงขึ้นไปในที่สุดก็มาทำหน้าที่เป็นอาจารย์ การใช้หลักเกณฑ์ง่าย ๆ แต่เพียงเท่านั้นสำหรับบุคคลทั่วไปก็พอจะพบว่า สาขาใดเมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วมีโอกาสหางานทำได้มากน้อยเพียงใด

6.42 เมื่อมาถึงจุดนี้ก็สามรถจะ นำเอาข้อมูล ที่ค้นพบจากการ ศึกษาขึ้นมา พิจารณาได้ ซึ่งก็จะพบว่าไม่แตกต่าง ไปจากหลักเกณฑ์ง่าย ๆ ดังที่กล่าวมาทั้งหมดในข้อ (6.40 และ 6.41)

เท่าใดนัก ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสามัญ ผู้ที่สำเร็จการศึกษาในปัจจุบันและเข้าตลาดแรงงานยังมีจำนวนน้อยกว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับอาชีวศึกษา โอกาสที่จะมีงานทำจึงมีมากกว่า นอกจากนี้พื้นฐานการฝึกอบรมซึ่งมีลักษณะที่กว้าง ประกอบกับการไปประกอบอาชีพในชนบทในอัตราที่เพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่ค่อนข้างจะสูงมากจากร้อยละ 10 ในปี พ.ศ. 2514 มาเป็นร้อยละ 56 ในปี พ.ศ. 2525 ทำให้มีการเปลี่ยนโครงสร้างของการจ้างงานที่สำคัญมีผลทำให้อัตราการว่างงานของผู้สำเร็จมัธยมศึกษาตอนปลายสามัญ ต่ำกว่าผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอาชีวศึกษา อย่างไรก็ตามผู้ที่สำเร็จการศึกษาสาขาอาชีวศึกษาก็มิใช่จะมีอัตราการว่างงานสูงไปเสียหมด ถ้าหากสำเร็จการศึกษาสาขาช่างอุตสาหกรรมจากสถาบันการศึกษาของรัฐโอกาสในการหางานในปี พ.ศ. 2525 ก็มิได้ด้อยไปกว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาตอนปลายแต่อย่างใด แต่ถ้ามองจบการศึกษาในระดับ ปวท. และ ปวส. โอกาสในการหางานได้ก็จะมีมากขึ้นข้อนี้จึงเป็นผลผลักดันให้มีการขยายการศึกษาในระดับ ปวท. ปวส. มากขึ้นทั้งในส่วนของรัฐและเอกชน ข้อมูลในเรื่องนี้ได้แสดงไว้ในตารางที่ 44 แล้ว ซึ่งจะเห็นว่าในระดับการศึกษานี้แม้แต่สาขาเกษตรกรรมซึ่งมีอัตราการว่างงานที่สูงในระดับ ปวช. ก็มีอัตราการว่างงานที่ลดลงมาก ดังนั้นจึงเป็นเหตุผลที่สมควรที่ผู้ที่ศึกษาในสาขานี้ระดับ ปวช. มีอัตราการศึกษาคือสูงที่สุด ส่วนในเรื่องของฝึกหัดครูและศึกษาศาสตร์ ตัวเลขในปี พ.ศ. 2525 ผู้ที่สำเร็จการศึกษาสาขาศึกษาศาสตร์จากสถาบันจำกัดรับ สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐจะมีอัตราส่วนของการมีงานทำสูงที่สุดถ้าสำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีจากวิทยาลัยครู โอกาสของการมีงานทำที่สูงกว่าระดับอนุปริญญา และผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับโดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้ที่ไม่มีงานทำมาก่อน แต่กรณีของฝึกหัดครูและศึกษาศาสตร์นั้นมีเงื่อนไขพิเศษของการขยายอัตราบรรจุอย่างรวดเร็วจนในระหว่างปี พ.ศ. 2520 ถึง 2525 ซึ่งในอนาคตจะไม่เป็นเช่นนี้ภาพจึงเปลี่ยนไปในอนาคต

6.43 ส่วนในระดับอุดมศึกษานั้น สาขาแพทยศาสตร์และวิศวกรรมศาสตร์ก็ยังคงเป็นสาขาที่มีความต้องการจ้างงานสูงที่สุด ข้อนี้สามารถใช้หลักในการพิจารณาอย่างง่าย ๆ ที่ได้อธิบายไปแล้วได้ทันที ตามมาด้วยสาขาเกษตรศาสตร์ ส่วนวิทยาศาสตร์นั้นเป็นกรณียกเว้นเพราะสอบเข้าไม่ยากนัก ค่าใช้จ่ายก็สูง แต่อัตราการว่างงานก็ยังค่อนข้างสูงเช่นกัน ทั้งนี้เพราะไม่ค่อยมีตลาดแรงงานทางภาคเอกชนรองรับมากนัก ดังนั้น ในกรณีนี้คณะวิทยาศาสตร์หลายแห่งจึงทำหน้าที่

คล้ายกับโรงเรียนกวดวิชา กล่าวคือ ผู้ที่ประสงค์จะเข้าศึกษาสาขาแพทยศาสตร์ และสาขาวิทยาศาสตร์อื่น ๆ แต่สอบเข้าครั้งแรกไม่ได้ก็มาเข้าเรียนในคณะนี้ก่อน พอเปิดสอบเข้าใหม่ก็ออกไปสอบ เมื่อเข้าได้ในสาขาที่ต้องการศึกษาก็ออกจากวิทยาศาสตร์ไป เพราะถ้าศึกษาต่อไปโอกาสที่สำเร็จมาแล้วไม่มีงานทำก็มีสูง จึงเป็นภาวะวิกฤตการณ์ของนักวิทยาศาสตร์ไทยในขณะนี้ ส่วนในสาขาสังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์และนิติศาสตร์ ก็เป็นสาขาที่มีอัตราการว่างงานค่อนข้างสูงเพราะมีการผลิตเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับ ถ้าหากผู้สำเร็จการศึกษาสำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยจำกัดรับ โอกาสของการมีงานทำก็ย่อมจะดีกว่าเช่นกัน

6.44 เท่าที่กล่าวมาแล้วในข้อ (6.32 ถึง 6.42) นั้นเกือบจะไม่มีอะไรที่เรียกว่าเป็น “ความรู้ใหม่” และผู้ที่เข้ารับการศึกษามากก็ทราบที่อยู่ก่อนแล้วจะมีที่น่าสนใจเป็นกรณีพิเศษบ้างก็ในกรณีของผู้ที่สำเร็จมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งควรจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายทางการศึกษาพอสมควร แต่อย่างไรก็ตามแนวโน้มที่ได้ทราบจากการศึกษานี้ ยังจะต้องมีการศึกษาข้อมูลในรายละเอียดต่อไป เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงมากกว่าเท่าที่ได้นำเสนอมานี้

6.45 สำหรับแนวโน้มของตลาดแรงงานในอนาคตนั้น การศึกษาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างที่สำคัญที่เกิดขึ้นในชนบท จะเห็นได้ว่ามัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญน่าจะยังมีตลาดแรงงานในชนบทเพิ่มขึ้นในสาขาบริการ ในขณะที่เดียวกันที่มีการขยายตัวทางด้านการคมนาคม การขนส่ง ตลอดจนไฟฟ้าและน้ำบาดาล รวมทั้งเครื่องอุปกรณ์ไฟฟ้าต่าง ๆ มากมายที่เริ่มใช้กันในชนบทรวมทั้งเครื่องมือเครื่องใช้ในทางการเกษตรที่มีลักษณะเป็นเครื่องจักรกล ผู้ที่สำเร็จการศึกษาอาชีวศึกษาทุกระดับทางช่างอุตสาหกรรม น่าจะยังมีตลาดแรงงานในชนบทที่ดีพอสมควร ส่วนในเรื่องของฝึกหัดครูและศึกษาศาสตร์นั้น คาดได้ว่าในอนาคตจะไม่มี การขยายตัวของตลาดแรงงานเพิ่มขึ้นมากนักทั้งนี้เพราะจำนวนครูในที่ต่าง ๆ นั้นมีอยู่ในอัตราส่วนค่อนข้างจะดีเกือบทุกแห่งอยู่แล้ว ขณะเดียวกันอัตราการเพิ่มของประชากรในชนบทก็เริ่มเพิ่มในอัตราที่ลดลงอย่างรวดเร็ว โรงเรียนในหมู่บ้านเป็นจำนวนมากต้องปิดลง เนื่องจากมีจำนวนเด็กนักเรียนไม่พอที่จะทำการเปิดสอนให้ครบชั้นได้ การจ้างงานจึงมีแต่การทดแทนจำนวนที่ออกจากตลาดแรงงานไปเท่านั้น สำหรับในระดับอุดมศึกษานั้นสาขาแพทยศาสตร์และวิศวกรรมศาสตร์นั้นยังคงเป็นที่แน่นอนว่าจะยังไม่มีปัญหาในเรื่องการจ้างงานแต่อย่างใด แต่ทั้งนี้จะต้องมีการพิจารณาเป็นรายสาขาวิชาเช่นกันซึ่งมิได้อยู่ในขอบข่ายของการศึกษานี้

6.46 สำหรับงานที่มีแนวโน้มของการขยายตัวอย่างรวดเร็วเท่าที่ได้พิจารณามานั้น ใน บทที่ 4 คืองานที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและการใช้คอมพิวเตอร์ ทั้งนี้เพราะอัตราของการใช้เพิ่มขึ้นใน อัตราส่วนที่รวดเร็วมาก ดังนั้นบุคลากรในตำแหน่งโดยเฉพาะในระดับที่มีความสามารถเป็นนัก วิเคราะห์ระบบ นักเขียนคำสั่งงาน ซึ่งจะต้องมีความรู้ในศาสตร์ที่ว่าด้วยคอมพิวเตอร์เป็นอย่างดี ยังจะอยู่ในความต้องการเป็นอันมาก แต่สำหรับผู้ที่มีความรู้ขนาดใช้เครื่องเป็นนั้นจะต้องมีวิชา ชีพอ่างอื่นประกอบ เพราะได้มีการพัฒนาคำสั่งงานอัตโนมัติไปมาก ผู้ที่ใช้เครื่องเป็นจึงไม่จำ เป็นต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษแต่อย่างไร นอกจากนี้ความต้องการผู้ที่มีความรู้เกี่ยว กับการทำงานของเครื่อง โดยเฉพาะความรู้ทางวิศวกรรมไฟฟ้ายังเป็นสิ่งที่อยู่ในความต้องการสูง

6.47 งานที่มีแนวโน้มที่จะมีการขยายตัวในอนาคตก็คือ งานวิจัยและพัฒนา ในอดีต ขั้นตอนของการพัฒนาวิทยาการขั้นสูงได้รับการละเลยมากในประเทศไทย ขณะนี้เริ่มมีการตื่นตัว กันมากในทุกวงการโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการดำเนินธุรกิจประจำวัน เมื่อสถานประกอบการต่างๆ ได้เริ่มพัฒนาตัวเองให้เป็นสถานประกอบการที่ทันสมัยเพิ่มมากขึ้น ใช้ผู้บริหารอาชีพมากกว่าการ ใช้ญาติพี่น้องของตนทำธุรกิจ โดยอาศัยความสัมพันธ์ทางญาติมิตรในวงแคบ จำเป็นต้องอาศัย ข้อมูลจากการวิจัยมาใช้ในการวางนโยบายในการดำเนินงานของกิจการ เมื่อเริ่มมีการดำเนินการ เช่นนี้ในที่แห่งหนึ่ง สถานประกอบการอื่น ๆ จะต้องเอาอย่างมิฉะนั้นก็ไม่สามารถจะอยู่ในการ แข่งขันได้ผู้ที่มีความรู้เกี่ยวกับการวิจัย วิเคราะห์ข้อมูล สถิติและฐานข้อมูล รวมทั้งความสามารถ ในการวิเคราะห์เชิงเศรษฐกิจและธุรกิจนั้นยังคงมีความต้องการที่สูง งานอีกประเภทหนึ่งที่น่า จะได้รับการสนับสนุนจากรัฐในลักษณะใกล้เคียงกันก็คือ การวิจัย และพัฒนาที่เกี่ยวกับวิทยาการ ที่เหมาะสมที่จะนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย งานดังกล่าวไม่อาจจะพึ่งการริเริ่มของเอกชนได้ และถ้าจะให้ตลาดขยายตัวเพราะการริเริ่มของฝ่ายเอกชนนั้นย่อมเป็นไปได้ เนื่องจากมิได้มี แรงจูงใจทางด้านอัตรากำไรอย่างเด่นชัด ที่จะจูงใจให้เอกชนมาลงทุนในระยะยาวในตำแหน่งนี้แต่รัฐ อาจจะเป็นผู้ริเริ่มได้และก็ต้องต้องการผู้ที่มีความรู้ทางด้านนี้ ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในสาขาวิชา วิศวกรรมศาสตร์ สาขาเครื่องกลและพลังงาน ซึ่งจะไม่มีปัญหาการจ้างงานอยู่แล้ว

6.48 ความรู้อีกประเภทหนึ่งที่มีแนวโน้มที่จะใช้มากขึ้นทุกทีก็คือ ความรู้เกี่ยวกับ ภาษาเมื่อยังมีการค้าขายติดต่อกันระหว่างประเทศมากขึ้น การใช้ภาษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งภาษาอังกฤษ และภาษาต่างประเทศอื่น ๆ ก็จะมีผลสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ผู้ที่มีความสามารถทางภาษาเป็นพิเศษ ก็จะมีข้อได้เปรียบกว่าผู้ที่มีความด้อยกว่าในด้านนี้

6.49 ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้คงพอจะเป็นแนวทางสำหรับผู้ที่ต้องการจะทราบว่ “ควร
จะเรียนอะไรดี” ถึงจะมีงานทำซึ่งที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดก็คงไม่มีเรื่อง “ใหม่” มากนักเพราะ
ถ้าหากจะให้ใหม่จริง ๆ นั้นคงจะต้องมีการเจาะลึกลงไปไ้ในรายละเอียดในสาขาเฉพาะที่มีความ
ต้องการสูงซึ่งสาขา “เฉพาะ” เหล่านี้จะมีความต้องการผู้ที่สำเร็จการศึกษาทำงานจริง ๆ
ไม่มากนักและถ้าสามารถค้นพบสาขา “เฉพาะ” ดังกล่าวได้แต่ได้มีการเปิดเผยโดยทั่วไป ไม่ช้า
ในสาขา “เฉพาะ” ดังกล่าวก็จะมีสภาพการจ้างงานและมีปัญหาการว่างงานอีก เนื่องจากสาขา
“เฉพาะ” เหล่านี้มักจะมีความต้องการจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาเข้ามาทำงานไม่มาก ในความ
เป็นจริงความ “เฉพาะ” ดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับคุณสมบัติประกอบเสียมากกว่าคุณวุฒิทางการศึกษา
ดังนั้นจึงอาจจะเป็นการได้ไม่คุ้มเสียนัก ถ้าหากจะลงลึกไปใ้ในรายละเอียดถึงสาขาที่มีความต้องการ
“เฉพาะ” ดังกล่าว

บทที่ 7

การเคลื่อนเข้าสู่ตลาดแรงงานและตัวอย่าง ทางเลือกระยะสั้นในอนาคต

อนาคตที่ไม่เปลี่ยนแปลงจากอดีต

7.1 ในบทนี้จะได้เริ่มพิจารณา การเคลื่อนเข้าสู่ตลาดแรงงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับต่าง โดยจะเริ่มจากจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาในแต่ละปีว่าจะมีจำนวนเท่าไร ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 ไปจนถึงปี พ.ศ. 2534 ซึ่งจะเป็นตัวเลขในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ทั้งนี้วัตถุประสงค์หลักคือต้องการจะแสดงลักษณะการเคลื่อนตัวในทางปริมาณที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน แล้วจะได้พิจารณาต่อไปว่าถ้าหากมีการเคลื่อนตัวของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับนี้ ในแต่ละปีแล้วจะมีผลต่อสภาพการจ้างงานและการว่างงานอย่างไร โดยจะแสดงรายละเอียดเฉพาะในปีสุดท้ายของแผนคือ ปี พ.ศ. 2534 หลังจากนั้นจะได้มีการคำนวณว่าถ้าหากมีการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาในแต่ละปีในอัตราดังกล่าว รัฐจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการผลิตผู้มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูง เป็นจำนวนเงินปีละเท่าไร

7.2 การนำเสนอตัวเลขดังกล่าวมีข้อสมมติฐานที่สำคัญ บางประการดังต่อไปนี้คือ

7.2.1 แนวโน้มของการเพิ่มขึ้นของผู้ที่เข้ารับการศึกษาในระดับต่างๆ ซึ่งเป็นผลจากอุปสงค์ของการศึกษา และอุปทานของการศึกษาที่จัดโดยรัฐ และเอกชน รวมทั้งสถาบันที่ไม่จำกัดรับของรัฐ จะมีลักษณะเช่นที่เป็นอยู่ในอดีต แต่จะมีการปรับปรุงตัวเลขบางประการในกรณีที่ทราบแนวโน้มที่แน่นอนในอนาคตของการจัดการศึกษาในบางระดับ เช่นฝึกหัดครูเป็นต้น ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะมีการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาสาขาอื่น ๆ ที่มีใช้เป็นการฝึกหัดครูเพิ่มขึ้น เนื่องจากต้องการจะพยายามลดปัญหาการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาฝึกหัดครูที่มีแนวโน้มว่าจะเพิ่มขึ้นเพราะตลาดแรงงานมีจำกัด หรือในกรณีของการอาชีวศึกษาในระดับ ปวช. ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลงเนื่องจากมีอัตราการว่างงานเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่จะไปขยายตัวในการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาในระดับ ปวท. และ ปวส. เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ก็มีแนวโน้มที่เด่นชัดที่จะมีการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาอาชีวศึกษาสาขาพาณิชยกรรมทุกระดับเพิ่มขึ้นในอัตราส่วนที่ลดลง

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เอกชนเป็นผู้จัด ทั้งนี้เพราะมีแนวโน้มที่ผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขา
ดังกล่าวมีอัตราการว่างงานที่สูง ลักษณะดังกล่าวจะได้นำไปใช้เป็นส่วนประกอบในการคาดคะเน
ผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขาต่าง ๆ ในอนาคต

7.2.2 ข้อสมมติฐานที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ จะไม่มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ
ที่เกี่ยวข้องกับสถานะเศรษฐกิจของโลก ซึ่งมีแนวโน้มว่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศที่
พัฒนาแล้วจะเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละ 3.5 ต่อปี ในระยะ 5-10 ปีข้างหน้า อัตราการว่างงานของ
ประเทศที่พัฒนาแล้วจะยังคงอยู่ในระดับสูง นโยบายกีดกันสินค้าเข้าจากประเทศที่กำลังพัฒนาจะยัง
มีความเข้มงวดมากขึ้นในอนาคต ซึ่งจะมีผลทำให้ประเทศที่กำลังพัฒนา อย่างประเทศไทยนั้นไม่
สามารถที่จะขยายการส่งออกได้เพิ่มขึ้น อันจะมีผลกระทบต่ออัตราความเจริญทางเศรษฐกิจของ
ประเทศไทย จะไม่สามารถขยายตัวได้เกินอัตราเฉลี่ยเพิ่มร้อยละ 6 ต่อปี ตลอดช่วงของแผน
พัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แผนที่ 6

7.2.3 รัฐบาลไทยจะไม่เปลี่ยนทิศทางของการพัฒนาประเทศให้ผิดแผกไปจากที่
เป็นอยู่ในปัจจุบันมากนัก คือมีการไปพัฒนาชนบทในแบบที่รัฐบาลเข้าใจและเคยกระทำมาแล้ว
ในอดีตที่มีการส่งเสริมให้เอกชนไปลงทุนในชนบท ในภาคเกษตรที่ทันสมัยคือในเขตชลประทาน
ส่วนในพื้นที่ที่ยากจนคือเกษตรกรรมที่อาศัยน้ำฝนนั้นรัฐจะเข้าไปดูแล แต่ในขณะเดียวกันรัฐก็
ยังดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอย่างแนบแน่นไม่เปลี่ยนแปลง และจะต้องการให้มีการ
พัฒนาอุตสาหกรรมและพยายามขยายการส่งออกด้วยการลงทุนจากต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ ถ้า
หากมีปัญหาเรื่องหนี้สินรัฐบาลก็ยังคงจะกู้ยืมเงินมาใช้จากประเทศที่พัฒนาแล้วทำให้รัฐบาลมียอด
หนี้สินเพิ่มขึ้น อัตราส่วนของบริการหนี้สาธารณะต่อการส่งออกจะเพิ่มสูงขึ้นทุกที ข้อนี้จะเป็น
ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การสูญเสียเงินตราต่างประเทศเป็นปัญหาเรื้อรังและอาจจะมีผลกระทบต่อค่า
ของเงินบาทด้วย

7.2.4 รัฐบาลไทยมิได้มีการพิจารณาที่จะแก้ไขปรับปรุงโครงสร้างของระบบจูงใจ
ทั้งภายในองค์การศึกษาเอง ในระบบราชการ และระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยส่วนรวม ข้อนี้
มีผลทำให้อุปสงค์ต่อการศึกษาและแรงกดดันทางการเมืองและสังคมที่มีต่อการศึกษจะไม่เปลี่ยน-

แปลงข้อนี้จะเป็นส่วนหนึ่งของข้อสมมติฐานในข้อ (7.2.1) แต่ได้นำมาเขียนแยกไว้ต่างหากในที่นี้จะได้แสดงภาพให้เห็นอย่างเด่นชัดขึ้นเท่านั้น อันจะเป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่าเรื่องที่จะศึกษาในบทนี้เป็นเรื่องของแนวโน้มในระยะสั้นซึ่งอาจจะไม่มีผลในการเปลี่ยนแปลงอย่างจริงจังมากนักในระยะยาว

7.3 จากข้อสมมติฐานทั้งหมดที่กล่าวมาแล้ว ตั้งแต่ (ข้อ 7.2.1 ถึง 7.2.4) จะนำไปสู่ข้อสรุปที่สำคัญดังนี้คือ จะมีการเปลี่ยนแปลงแนวโน้มในเรื่องจำนวนของผู้สำเร็จการศึกษาในแต่ละระดับและแต่ละสาขาแต่เพียงเล็กน้อย ตามที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น ข้อ (7.2.1) แต่จะไม่มี การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญเกี่ยวกับจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาทั้งหมดมากนัก เพราะโอกาสในการศึกษาเพิ่มขึ้นของแต่ละบุคคล ถ้าหากไม่มีปัญหาด้านเศรษฐกิจส่วนตัวมาเป็นอุปสรรคที่สำคัญแล้ว แต่ละคนสามารถจะศึกษาได้จากสถาบันศึกษาเอกชน และสถาบันที่ไม่จำกัดรับของรัฐอยู่แล้ว ดังนั้นจึงจะไม่มีการเปลี่ยนแปลงในยอดของผู้ที่สำเร็จการศึกษาและเข้าตลาดแรงงานทั้งสิ้น จะมีการเปลี่ยนแปลงก็เฉพาะแต่สัดส่วนของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับและสาขาวิชาต่างๆ เท่านั้น ส่วนทางด้านตลาดแรงงานนั้น เมื่อไม่มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญเกิดขึ้นในข้อ (7.2.2) และ (7.2.3) ก็หมายความว่า การขยายตัวของตลาดแรงงานจะเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง เมื่อเป็นเช่นนี้ก็จะมีอุปทานที่เข้าสู่ตลาดแรงงานมากกว่าอุปสงค์ของแรงงานและจากแนวโน้มของการขยายตัวของความเจริญทางเศรษฐกิจดังกล่าว (ไม่เกินร้อยละ 6 ต่อปี) ทำให้คาดได้ว่าอัตราการว่างงานโดยเปิดเผยของทั้งประเทศจะเพิ่มจากอัตราร้อยละ 1.7 ในปี พ.ศ. 2525 มาเป็นประมาณร้อยละ 3.5 ในปี พ.ศ. 2534 และเมื่อทราบสัดส่วนของการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในแต่ละสาขาแต่ละปีก็สามารถคำนวณอัตราการว่างงานต่อปีโดยเฉลี่ยของผู้ที่สำเร็จการศึกษาเหล่านั้นได้

ประมาณการผู้สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ จนถึงปี พ.ศ. 2534

7.4 ตัวเลขในตารางที่ 64 ถึงตารางที่ 75 ต่อไปนั้นเป็นการแสดงจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับการศึกษาและสถาบันการศึกษาต่าง ๆ จำนวนจากข้อสมมติฐานที่ได้กล่าวมาแล้ว ตั้งแต่ ข้อ (7.2.1) ถึง (7.2.4) ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 64 ประมาณจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายปี พ.ศ. 2525-2534

พ.ศ.	รวม	รัฐ	เอกชน
2525	156,172	133,747	23,425
2526	171,789	146,021	25,768
2527	188,968	160,623	28,345
2528	207,865	176,686	31,179
2529	228,651	194,354	34,297
2530	257,516	214,000	37,516
2531	276,668	235,168	41,500
2532	304,335	258,685	45,650
2533	334,768	284,553	50,215

ที่มา : ตารางที่ ง. 1 ภาคผนวก

ตารางที่ 65 ประมาณจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับ ปวช. สาขาอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม ปี พ.ศ. 2525-2534

พ.ศ.	สาขาอุตสาหกรรม			สาขาเกษตรกรรม		
	รวม	รัฐ	เอกชน	รวม	รัฐ	เอกชน
2525	35,672	26,062	9,610	6,255	6,115	140
2526	39,239	28,688	10,570	6,880	6,726	154
2527	43,129	31,501	11,628	7,565	7,399	169
2528	46,579	34,021	12,558	8,251	8,065	186
2529	50,267	36,704	13,563	8,926	8,721	205
2530	53,555	38,907	14,648	7,644	9,419	225
2531	56,724	41,197	15,527	10,244	9,996	248
2532	59,728	43,270	16,458	10,788	10,511	277
2533	62,720	45,274	17,446	11,336	16,036	300
2534	65,882	47,389	18,493	11,918	11,585	330

ที่มา : ตารางที่ 26, ง 7, ง 11, ง 12

ตารางที่ 66 ประมาณจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวช. สาขาพณิชยกรรม วิจิตรศิลป์ และคหกรรม ปี พ.ศ. 2525-2534

(คน)

พ.ศ.	พณิชยกรรม			วิจิตรศิลป์			คหกรรม (รัฐ)
	รวม	รัฐ	เอกชน	รวม	รัฐ	เอกชน	
2525	48,395	9,954	38,441	1,774	1,744	630	5,044
2526	53,664	11,379	42,285	2,008	1,315	693	5,594
2527	58,679	13,011	45,668	2,274	1,512	762	6,153
2528	61,097	14,516	46,581	2,532	1,694	838	6,646
2529	63,187	15,907	47,280	2,787	1,865	922	7,055
2530	64,930	17,178	47,752	3,067	2,052	1,015	7,348
2531	66,199	18,209	47,990	3,334	2,218	1,116	7,518
2532	67,244	19,014	48,230	3,568	2,358	1,228	7,619
2533	68,136	19,666	48,471	3,855	2,505	1,350	7,721
2534	69,209	20,495	48,714	4,142	2,662	1,480	7,826

ที่มา : ตารางที่ ง 8, ง 9, ง 10, ง 13, ง 14

หมายเหตุ สาขา คหกรรม นั้น ไม่มีการจัดการศึกษาในสถาบันการศึกษาของเอกชน

ตารางที่ 67 ประมาณจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวท. ปี พ.ศ. 2525-2534

(คน)

พ.ศ.	อุตสาหกรรม (รัฐ)	เกษตรกรรม			พาณิชย์กรรม			คหกรรม (รัฐ)
		รวม	รัฐ	เอกชน	รวม	รัฐ	เอกชน	
2525	770	1,803	153	1,650	4,424	3,185	1,239	—
2526	880	1,989	174	1,815	5,078	3,663	1,415	—
2527	1,000	2,194	198	1,996	5,822	4,205	1,617	—
2528	1,140	2,423	227	2,196	6,623	4,844	1,779	526
2529	1,300	2,673	258	2,415	7,599	5,570	2,029	589
2530	1,482	2,951	294	2,657	8,717	6,406	2,311	659
2531	1,690	3,289	366	2,923	9,994	7,364	2,630	739
2532	1,927	3,597	382	3,215	11,462	8,472	2,990	828
2533	2,196	3,973	436	3,537	13,137	9,742	3,395	927
2534	2,505	4,383	493	3,898	15,050	11,204	3,852	1,038

ที่มา : ตารางที่ ง 15--ง 20

หมายเหตุ ในระดับ ปวท. ยังไม่มีการเปิดสอนในสาขาวิจิตรศิลป์ ในสถาบันของเอกชนมีแต่เปิดรับเพียงสองสาขา คือ สาขาเกษตรกรรมและพาณิชย์กรรม ส่วนสาขาคหกรรมนั้นในสถาบันศึกษาของรัฐเพิ่งจะมีการเปิดรับ และจะเริ่มสำเร็จเข้าสู่ตลาดแรงงานรุ่นแรกในปี พ.ศ. 2528

ตารางที่ 68 ประมาณจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวส. สาขาอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม

ปี พ.ศ. 2525 - 2534

(คน)

พ.ศ.	อุตสาหกรรม			เกษตรกรรม		
	รวม	รัฐ	เอกชน	รวม	รัฐ	เอกชน
2525	15,385	9,043	6,342	4,136	4,069	67
2526	16,815	9,776	7,039	4,435	4,352	83
2527	18,374	10,559	7,812	4,777	4,656	121
2528	19,920	11,403	8,517	5,114	4,982	132
2529	21,685	12,316	9,369	5,475	5,330	145
2530	24,116	13,301	10,815	5,871	5,704	167
2531	25,701	14,365	11,336	6,279	6,103	176
2532	27,983	15,514	12,469	6,723	6,530	193
2533	30,472	16,755	13,717	7,201	6,988	213
2534	33,184	18,095	15,089	7,711	7,476	235

ที่มา : ตารางที่ ง 21, ง 22, ง 26, ง 27

ตารางที่ 69 ประมาณจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับ ปวส. สาขาพาณิชยกรรม

และคหกรรม ปี พ.ศ. 2525-2534

วิจิตรศิลป์

(คน)

พ.ศ.	พาณิชยกรรม			วิจิตรศิลป์			คหกรรม (รัฐ)
	รวม	รัฐ	เอกชน	รวม	รัฐ	เอกชน	
2525	21,747	6,129	15,618	1,022	782	240	3,650
2526	24,687	6,735	17,952	1,093	823	270	3,725
2527	28,054	7,409	20,645	1,170	864	306	3,800
2528	31,891	8,149	23,742	1,249	907	342	3,875
2529	36,268	8,965	27,303	1,335	952	383	3,952
2530	41,258	9,860	31,398	1,429	1,000	429	4,032
2531	46,955	10,847	36,108	1,531	1,050	481	4,113
2532	53,455	11,931	41,524	1,643	1,103	540	4,194
2533	60,878	13,125	47,753	1,762	1,159	603	4,279
2534	69,304	14,388	54,916	1,894	1,218	676	4,364

ที่มา : ตารางที่ ง 23, ง 24, ง 25, ง 28, ง 29

หมายเหตุ สถาบันศึกษาของเอกชนไม่มีการเปิดสอนในสาขาคหกรรม

ตารางที่ 70 ประมาณจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ผักหักครูและศึกษาศาสตร์ ปี พ.ศ. 2525-2534

(คน)

พ.ศ.	วิทยาลัยครู			มหาวิทยาลัย จกักรับ	ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยไม่จกักรับ		สุโขทัย ธรรมมาธิราช
	อนุปริญญา	ปริญญาตรี	อคป.		รวม	รามคำแหง	
2525	7,920	10,800	22,000	10,176	9,709	1,492	8,217
2526	8,870	11,880	22,000	10,050	10,679	1,641	9,038
2527	9,935	13,068	22,000	9,919	11,747	1,805	9,942
2528	7,527	16,375	22,000	12,121	12,921	1,985	10,936
2529	8,502	18,012	22,000	13,332	14,214	2,184	12,030
2530	9,602	19,814	—	13,936	15,635	2,402	13,233
2531	10,844	21,795	—	15,329	17,200	2,643	14,557
2532	12,238	23,974	—	16,862	18,919	2,907	16,012
2533	13,812	26,371	—	18,548	20,811	3,198	17,631
2534	15,586	29,009	—	20,401	22,865	3,518	19,374

ที่มา : ตารางที่ 330 - 333

หมายเหตุ อคป. หมายถึง โครงการอบรมครูประจำการซึ่งเป็นผู้ที่ม้งานทำอยู่แล้ว สอนการ
ศึกษาตามหลักสูตรปกติส่วนหนึ่งโดยเฉพาะภาคสมทบ ก็จะมีผู้ที่ม้งานทำอยู่แล้ว
ศึกษาร่วมอยู่ด้วย ในกรณีของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช จะเป็นผู้ที่ม้งาน
ทำอยู่ก่อนเข้าศึกษาอยู่แล้วประมาณร้อยละ 85 ส่วนของมหาวิทยาลัยรามคำแหงจะ
เป็นผู้ที่ม้งานทำอยู่แล้วประมาณร้อยละ 50

ตารางที่ 71 ประมาณจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี และวิทยาศาสตรบัณฑิต
มหาวิทยาลัยจอร์เจีย ปี พ.ศ. 2525-2534

(คน)

พ.ศ.	แพทยศาสตร์	วิทยาศาสตร	วิศวกรรม ศาสตร์	สถาปัตย กรรมศาสตร์	อุตสาหกรรม เกษตร	เกษตร ศาสตร์
2525	2,242	971	1,712	205	88	1,213
2526	2,133	952	1,850	194	72	1,143
2527	2,104	940	1,647	192	86	1,129
2528	2,387	1,090	1,904	222	100	1,310
2529	2,633	1,199	2,159	245	110	1,394
2530	2,888	1,319	2,376	298	132	1,588
2531	3,146	1,450	2,629	296	132	1,763
2532	3,452	1,593	2,889	326	168	1,953
2533	3,800	1,755	3,176	358	185	2,147
2534	4,192	1,930	3,497	394	204	2,360

ที่มา : ตารางที่ 335 - 339

หมายเหตุ แพทยศาสตร์ รวมทั้ง แพทยศาสตร์ ทันตแพทย์ สัตวแพทย์ พยาบาล เทคนิค-
การแพทย์ และเภสัชกรรม

ตารางที่ 72 ประมาณจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาสาขาวิทยาศาสตร์ และวิทยาศาสตร์
ประยุกต์ จากมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับ มหาวิทยาลัยเอกชน และวิทยาลัยฝึกหัดครู
ปี พ.ศ. 2525-2534

(คน)

พ.ศ.	มหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับ		วิทยาลัยและ มหาวิทยาลัยเอกชน (แพทยศาสตร์)	วิทยาลัยฝึกหัดครู (วิทยาศาสตร์)
	รามคำแหง (วิทยาศาสตร์)	สุโขทัย ธรรมมาธิราช		
2525	258	—	820	—
2526	283	604	902	—
2527	312	704	992	—
2528	343	774	1,091	1,064
2529	377	851	1,200	1,419
2530	414	937	1,320	1,835
2531	450	1,030	1,452	2,319
2532	501	1,133	1,597	2,883
2533	552	1,249	1,757	3,536
2534	607	1,372	1,933	4,290

ที่มา : ตารางที่ ง33, ง46, ง51, ง54. สาขาแพทยศาสตร์ ของมหาวิทยาลัยนั้น
คือ วิทยาศาสตร์การแพทย์ส่วนของมหาวิทยาลัยเอกชนคือ พยาบาล

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาของมหาวิทยาลัยรามคำแหงมีงานทำก่อนเข้ารับการศึกษา
อยู่แล้วประมาณร้อยละ 52 ส่วนของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชนั้น
ประมาณร้อยละ 95 สาขาแพทย์ของวิทยาลัยเอกชนคือ พยาบาล สาขา
วิทยาศาสตร์ของวิทยาลัยครูที่สามารถผลิตได้เท่ากับร้อยละ 25 ของผู้สำเร็จ
การศึกษาด้านอื่น ๆ ในตารางที่ ง 33

ตารางที่ 73 ประมาณผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาสาขามนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยจุกักรับ พ.ศ. 2525-2534

(คน)

พ.ศ.	อักษรศาสตร์/ มนุษยศาสตร์	นิเทศศาสตร์	รัฐศาสตร์/ เศรษฐศาสตร์	สังคมศาสตร์	พาณิชย ศาสตร์	นิติศาสตร์
2525	1,080	235	1,246	751	860	633
2526	1,070	225	1,184	661	817	608
2527	1,055	223	1,165	652	806	601
2528	1,226	258	1,356	757	936	697
2529	1,348	284	1,530	832	1,031	767
2530	1,501	313	1,641	915	1,133	843
2531	1,606	344	1,803	1,004	1,246	926
2532	1,071	378	1,984	1,107	1,372	1,020
2533	1,949	416	2,182	1,049	1,509	1,122
2534	2,144	452	2,400	1,338	1,659	1,234

ที่มา : ตารางที่ ๓40-๓45

หมายเหตุ สาขาพาณิชยศาสตร์ รวมบัญชี บริหารธุรกิจและการจัดการ

ตารางที่ 74 ประมาณผู้สำเร็จการศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ สาขามนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์จาก มหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับ ปี พ.ศ. 2525-2534

(คน)

พ.ศ.	มหาวิทยาลัยรามคำแหง			มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช		
	มนุษยศาสตร์	รัฐศาสตร์/ เศรษฐศาสตร์	พาณิชย ศาสตร์	นิติศาสตร์	พาณิชย ศาสตร์	นิติศาสตร์
2525	1,268	6,056	2,580	4,545	1,377	—
2526	1,395	6,660	2,838	5,000	1,514	1,248
2527	1,534	7,327	3,121	5,499	1,666	1,375
2528	1,685	8,058	3,434	6,049	1,832	1,512
2529	1,854	8,867	3,777	6,654	2,016	1,664
2530	2,042	9,752	4,155	7,319	2,217	1,830
2531	2,264	10,729	4,570	8,052	2,439	2,013
2532	2,471	11,802	5,027	8,857	2,683	2,214
2533	2,718	12,982	5,530	9,742	2,951	2,435
2534	2,989	14,279	6,083	10,717	3,247	2,679

ที่มา : ตารางที่ 347, 350, 352, 353

หมายเหตุ พาณิชยศาสตร์ รวมบริหารธุรกิจและวิทยาการจัดการด้วย สำหรับมหา-
วิทยาลัยรามคำแหงนั้น ผู้ที่มีงานทำก่อนสำเร็จการศึกษา ในสาขาวิชา
มนุษยศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ พาณิชยศาสตร์ และนิติศาสตร์
มีอัตราส่วนดังต่อไปนี้ ร้อยละ 23, ร้อยละ 27, ร้อยละ 50, และร้อย
ละ 26 ตามลำดับ ส่วนมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชนั้นผู้ที่มีงานทำก่อน
สำเร็จการศึกษาในสาขาวิชา พาณิชยศาสตร์ และนิติศาสตร์ ในอัตรา
ส่วนประมาณร้อยละ 85 ของทั้งสองสาขาวิชา

ตารางที่ 75 ประมาณผู้สำเร็จการศึกษาคณะศึกษาศาสตร์และสังคมศาสตร์ จาก
วิทยาลัยครู, วิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเอกชน ปี พ.ศ. 2525-2534

(คน)

พ.ศ.	วิทยาลัยครู		วิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเอกชน		
	มนุษยศาสตร์	สังคมศาสตร์	มนุษยศาสตร์	สังคมศาสตร์	นิติศาสตร์
2525	—	—	108	2,968	206
2526	—	—	225	3,468	227
2527	—	—	248	3,925	250
2528	1,064	2,128	274	4,099	275
2529	1,419	2,838	302	4,608	303
2530	1,835	3,670	331	5,269	315
2531	2,319	4,638	364	5,572	366
2532	2,883	5,766	400	6,128	402
2533	3,536	7,070	441	6,743	442
2534	4,290	8,580	484	7,417	486

ที่มา : ตารางที่ ง 33, ง 55-ง 57

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาคณะศึกษาศาสตร์จากวิทยาลัยครูเท่ากับร้อยละ 25 ของ
ผู้สำเร็จการศึกษาจากสายอื่น ๆ และสาขาสังคมศาสตร์เท่ากับร้อยละ 50
ของผู้สำเร็จการศึกษาจากสายอื่น ๆ

7.5 ตัวเลขที่ได้แสดงเอาไว้ในตารางที่ 64 ถึง 75 นี้เป็นเพียงตัวเลขประมาณการของผู้
สำเร็จการศึกษาเท่านั้น ผู้ที่สำเร็จการศึกษาเหล่านี้โดยปกติแล้วจะมีได้เข้าตลาดแรงงานทั้งหมด
ส่วนหนึ่งจะศึกษาต่อ ส่วนหนึ่งจะเข้าตลาดแรงงานซึ่งจะมีจำนวนหนึ่งที่จะมีงานทำหลังจากสำเร็จ
การศึกษาภายใน 3 เดือน อีกจำนวนหนึ่งจะว่างงานตั้งแต่ 3 เดือนขึ้นไปจนถึง 12 เดือน เท่าที่ได้จาก
ตัวเลขที่มีการสำรวจมาหลังจากนั้น จำนวนที่ว่างงานดังกล่าวก็อาจจะไปศึกษาต่อหรือหางานทำ
ได้ อีกจำนวนหนึ่งก็อาจจะว่างงานต่อไป ส่วนผู้ที่ศึกษาต่อโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับมัธยมศึกษา
ตอนปลาย อาชีวศึกษาชั้นสูง ได้ไปศึกษาต่อที่ใดบ้าง ได้แสดงตัวเลขไว้อย่างละเอียดในภาค
ผนวก ง ตารางที่ ง 5 ถึงตารางที่ ง 29 เรียบร้อยแล้ว วัตถุประสงค์ของการแสดงไว้อย่างละเอียด

เน้นส่วนหนึ่งเพื่อช่วยในการคำนวณ จำนวนที่จะไปศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับ และเพื่อประมาณจำนวนผู้ที่มีงานทำมาก่อนเข้ารับการศึกษาและก่อนสำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัย ไม่จำกัดรับด้วย และเป็นการศึกษาถึงการเคลื่อนตัวของผู้มีการศึกษาทุกระดับอย่างเป็นระบบ ในภาคผนวกได้แสดงถึงจำนวนผู้มีงานทำและว่างงานในแต่ละระดับการศึกษา และในแต่ละสาขาการศึกษาและสถาบันการศึกษาไว้โดยละเอียด ดังนั้นจึงมิได้นำเสนอตัวเลขดังกล่าวในที่นี้

7.6 ส่วนในระดับอุดมศึกษานั้น ได้มีการจำแนกการศึกษาไว้อย่างละเอียดจำแนกตามรายละเอียด ซึ่งปรากฏอยู่ในภาคผนวก ง ตารางที่ ง 30 ถึงตารางที่ ง 58 ตามลำดับ ที่นำเสนอตั้งแต่ตารางที่ 71 ถึงตารางที่ 75 นั้นเป็นแต่เพียงภาพรวม ๆ เพื่อความสะดวกในการพิจารณา และจะได้เสนอตัวเลขสรุปรวม ในตารางที่ 76 ข้างล่างนี้

ตารางที่ 76 ประมาณผู้สำเร็จการศึกษาระดับกลางและสูงปี พ.ศ. 2525-2534

(คน)

พ.ศ.	มัธยมศึกษา ตอนปลาย	อาชีวศึกษา	อาชีวศึกษาชั้นสูง		ฝึกหัดครู			อุดมศึกษา
			ปวท.	ปวส.	อนุปริญญา	อกป.	ปริญญาตรี	
2525	156,172	97,090	6,997	45,940	7,920	22,000	30,765	31,422
2526	171,789	107,385	7,947	50,755	8,870	22,000	32,609	35,273
2527	188,968	117,863	9,016	56,172	9,935	22,000	34,734	37,653
2528	207,865	125,105	10,612	62,049	7,527	22,000	41,417	49,528
2529	228,651	132,222	12,161	68,715	8,502	22,000	45,558	55,642
2530	257,516	138,544	13,809	76,706	9,602	—	49,385	62,506
2531	276,668	144,019	15,712	84,579	10,844	—	54,324	69,716
2532	304,335	148,947	17,814	93,998	12,238	—	59,755	78,031
2533	334,768	153,768	20,233	104,592	13,812	—	65,730	87,124
2534	368,245	158,977	22,982	116,457	15,586	—	72,275	97,630

ที่มา จำนวนยอดรวมของตารางที่ 64 ถึง 75

โครงสร้างของการจ้างงานในปี พ.ศ. 2534

7.7 หลังจากที่คำนวณได้ผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ แล้วพบว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาเหล่านี้ ศึกษาต่อจำนวนเท่าใด และเข้าตลาดแรงงานจำนวนเท่าใดประกอบกับอัตราการ

ว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาระหว่าง 3 เดือนถึง 12 เดือน หลังจากสำเร็จการศึกษาแล้ว ประกอบด้วยตัวเลขจำนวนผู้ที่อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้ที่มีงานทำและว่างงานทั้งสิ้นในปี พ.ศ. 2525 ในตารางที่ 43 ถึงตารางที่ 46 และ 51 แล้วเมื่อหักจากจำนวนที่ออกจากตลาดแรงงานไปเพราะตายหรืออายุพ้นวัยทำงาน หรือออกจากตลาดแรงงานด้วยเหตุผลอื่น ๆ แล้วนำตัวเลขที่เคลื่อนตัวเข้าสู่ตลาดแรงงานใหม่ในแต่ละปี ซึ่งส่วนหนึ่งจะมีงานทำและส่วนหนึ่งจะว่างงานก็จะได้ตัวเลขยอดรวมของผู้ที่มีงานและไม่มีงานในแต่ละสาขาวิชาในแต่ละปี และเมื่อปรับด้วยตัวเลขของผู้ว่างงานแต่ละปีที่หางานทำได้ในภายหลังก็จะได้ตัวเลขยอดรวมทั้งหมดของผู้มีงานทำและไม่มีงานทำแต่ละปี และเพื่อลดจำนวนตารางที่จะเสนอ จะขอเสนอภาพของการมีงานทำและการว่างงานในปี พ.ศ. 2534 แต่เพียงปีเดียวอันเป็นผลจากการคำนวณประกอบข้อสมมุติฐาน (7.2.1 ถึง 7.2.4) ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งก็จะได้ภาพโครงสร้างของการมีงานทำและการว่างงานดังต่อไปนี้

ตารางที่ 77 โครงสร้างของการจ้างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับต่าง ๆ
จำแนกตามภาคเศรษฐกิจ ปี พ.ศ. 2534

(คน)

ระดับการศึกษา	ภาคเศรษฐกิจ		บริการ			รวม
	เกษตรกรรม	อุตสาหกรรม	รวม	รัฐ	เอกชน	
ต่ำกว่า						
มัธยมศึกษาตอนปลาย	19,668,237	3,920,817	4,500,525	476,856	4,023,669	28,109
มัธยมศึกษาตอนปลาย						
สายสามัญ	305,440	87,268	158,952	40,517	118,435	551
อาชีวศึกษา	302,723	68,659	277,757	181,010	96,747	649
อาชีวศึกษาชั้นสูง	102,644	183,516	382,584	167,964	214,620	668
ฝึกหัดครู	37,457	15,607	652,375	583,704	68,671	705
อุดมศึกษา	43,329	68,476	370,634	214,445	156,189	482
รวม	20,479,830	4,344,343	6,342,827	1,664,496	4,678,331	31,167

ที่มา : จำนวนจากตารางที่ 50 ประกอบกับตัวเลขการเคลื่อนตัวเข้าสู่ตลาดแรงงานในภาคผนวก ง ตารางที่ ง 59 ถึงตารางที่ ง 61 และข้อสมมุติฐานใน (7.2.1 ถึง 7.2.4)

สำหรับผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ได้จำแนกออกตามสาขาวิชาที่สำเร็จการศึกษาเพิ่มเติมดังปรากฏในตารางที่ 78 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 78 โครงสร้างของการจ้างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษา

จำแนกตามภาคเศรษฐกิจปี พ.ศ. 2534

(คน)

สาขาการศึกษา	ภาคเศรษฐกิจ	เกษตรกรรม	อุตสาหกรรม	บริการ			รวม
				รวม	รัฐ	เอกชน	
มนุษยศาสตร์		1,366	3,016	44,341	32,385	11,956	48,723
สังคมศาสตร์		14,523	23,313	148,083	55,783	92,300	185,919
นิติศาสตร์		4,277	7,575	86,066	54,553	31,513	97,918
วิทยาศาสตร์		3,365	5,083	24,690	20,173	4,517	33,138
วิศวกรรมศาสตร์		3,794	22,801	12,116	6,867	5,249	38,711
แพทยศาสตร์		1,595	4,491	41,167	35,250	5,917	47,253
เกษตรศาสตร์		14,325	1,472	10,452	6,013	4,439	26,249
อื่น ๆ		84	725	3,719	3,421	298	4,528
รวม		43,329	68,476	370,634	214,445	156,189	482,439

ที่มา : จำนวนจากตาราง 51 และข้อมูลสมมุติฐานต่าง ๆ เช่นเดียวกับตารางที่ 77

หมายเหตุ แพทยศาสตร์นั้นรวม แพทย์ศาสตร์ สัตวแพทย์ ทันตแพทย์ เกษตรศาสตร์

เทคนิคการแพทย์ และพยาบาล

สัดส่วนของผู้ที่มีงานทำ ในปี พ.ศ. 2534 นั้นได้แสดงเอาไว้ในตารางที่ 79 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 70 สัดส่วนของการจ้างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับต่าง ๆ
จำแนกตามภาคเศรษฐกิจ ปี พ.ศ. 2534

(ร้อยละ)

ระดับการศึกษา	ภาคเศรษฐกิจ	เกษตรกรรม	อุตสาหกรรม	บริการ		รวม	
				รวม	รัฐ		เอกชน
ต่ำกว่ามัธยมปลาย		63.17	12.58	14.44	1.53	12.91	90.19
มัธยมปลายสายสามัญ		0.98	0.28	0.51	0.13	0.38	1.77
อาชีวศึกษา		0.97	0.22	0.89	0.58	0.31	2.08
อาชีวศึกษาชั้นสูง		0.33	0.59	1.23	0.54	0.69	2.15
ฝึกหัดครู		0.12	0.05	2.09	1.87	0.22	2.26
อุดมศึกษา		0.14	0.22	1.19	0.69	0.50	1.55
รวม		65.71	13.94	20.35	5.34	15.01	100.0

ที่มา : จำนวนจากตารางที่ 77

เมื่อเปรียบเทียบข้อมูลในตารางที่ 70 กับตารางที่ 53 ซึ่งแสดงถึงสัดส่วนของการจ้างงานในปี พ.ศ. 2525 จะสังเกตการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ๆ ได้ดังต่อไปนี้

7.8 สัดส่วนของผู้ที่มีการศึกษาต่ำกว่ามัธยมปลายในตลาดแรงงาน จะลดลงจากร้อยละ 94.51 เหลือเพียงร้อยละ 90.19 โดยที่จะมีการจ้างงานในอัตราส่วนที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของผู้สำเร็จการศึกษาระดับชั้นสูง ซึ่งเพิ่มจากเดิมในปี พ.ศ. 2525 ร้อยละ 0.46 มาเป็นร้อยละ 2.26 ในปี พ.ศ. 2534 ตัวเลขดังกล่าวแสดงถึงการเพิ่มการผลิตและการเข้าตลาดแรงงานอย่างรวดเร็วของผู้สำเร็จการศึกษาระดับชั้นสูง รองลงมาได้แก่อุดมศึกษาซึ่งเพิ่มจากร้อยละ 0.76 ในปี พ.ศ. 2525 มาเป็นร้อยละ 1.55 ในปี พ.ศ. 2534 สาขาวิชาที่มีสัดส่วนของการขยายตัวที่เร็วมากคือ นิติศาสตร์ ซึ่งเพิ่มจาก 14,182 คน ในปี พ.ศ. 2525 มาเป็น 97,918 หรือประมาณเกือบ 7 เท่าตัว ในระยะเวลา 10 ปี รองลงมาได้แก่ สังคมศาสตร์ ซึ่งเพิ่มจาก 62,913 คน ในปี พ.ศ. 2525 มาเป็น 185,919 หรือประมาณเกือบ 3 เท่าตัว ส่วนสาขามนุษยศาสตร์นั้นเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2525 ซึ่งประมาณ 21,787 คน มาเป็น 48,723 คน หรือประมาณ 2.2 เท่าตัว ในปี พ.ศ. 2534 การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในสาขาเหล่านี้ ส่วนหนึ่งเป็นผลเนื่องมาจากการขยายตัวอย่างรวดเร็ว

เร็วของผู้ที่ศึกษาในมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับ มหาวิทยาลัยและวิทยาลัยของเอกชน ส่วนทางสาขาวิทยาศาสตร์ประยุกต์ก็มีอัตราส่วนของการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในสาขาแพทยศาสตร์ ซึ่งเพิ่มจาก 14,719 คน ในปี พ.ศ. 2525 มาเป็น 47,253 คน ในปี พ.ศ. 2534 หรือประมาณ 3.2 เท่า การขยายตัวอย่างรวดเร็วในส่วนนี้ส่วนใหญ่เกิดจากการขยายตัวของสาขาพยาบาลศาสตร์ ซึ่งมหาวิทยาลัยมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วของวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเอกชน รวมทั้งการเปิดสาขาวิทยาศาสตร์การแพทย์ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช รองลงมาก็คือสาขาวิศวกรรมศาสตร์ ซึ่งเพิ่มจากปี พ.ศ. 2525 จำนวน 20,672 คน มาเป็น 38,711 คน หรือประมาณเกือบ 2 เท่าตัว ในปี พ.ศ. 2534

7.9 ส่วนระดับการศึกษาที่มีสัดส่วนของการขยายตัวเร็วอีกระดับหนึ่งก็คือมัธยมศึกษา ซึ่งเพิ่มจากปี พ.ศ. 2525 จากร้อยละ 0.9 มาเป็นร้อยละ 1.8 ระดับการศึกษาที่การเพิ่มชะลอตัวลงคืออาชีวศึกษา ซึ่งมีอัตราการว่างงานสูงเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 1.4 ในปี พ.ศ. 2525 มาเป็นร้อยละ 2.01 ในปี พ.ศ. 2534 ผักหักกรุกก็เช่นเดียวกันได้เพิ่มจากปี พ.ศ. 2525 ซึ่งมีสัดส่วนร้อยละ 2.0 มาเป็นร้อยละ 2.3 เท่านั้น ทั้งนี้เพราะภาวะตลาดอ้อมตัวของตลาดแรงงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับดังกล่าวนั่นเอง

7.10 ได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของการจ้างงาน ในภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่สำคัญก็คือ การจ้างงานในภาคเกษตรกรรม ซึ่งแต่เดิมมีอัตราการจ้างงานร้อยละ 70.8 ในปี พ.ศ. 2525 เหลือเพียงร้อยละ 65.7 ในปี พ.ศ. 2534 ข้อนี้แสดงถึงแนวโน้มปกติของการหดตัวของ การจ้างงานในภาคเกษตรกรรม ได้มีการขยายตัว การจ้างเพิ่มขึ้นในภาคอุตสาหกรรมจากเดิม ร้อยละ 10.42 ในปี พ.ศ. 2525 มาเป็นร้อยละ 13.9 ในปี พ.ศ. 2534 ภาคบริการของเอกชนมีการขยายตัวในการจ้างงาน จากร้อยละ 13.3 ในปี พ.ศ. 2525 มาเป็นร้อยละ 15.0 ในปี พ.ศ. 2534 ส่วนในภาครัฐบาลเนื่องจากมีนโยบายที่ไม่ขยายอัตราการจ้างงานเกินกว่าร้อยละ 2 เริ่มจากปลายปี พ.ศ. 2524 ทำให้สัดส่วนของตลาดแรงงานในภาคบริการของรัฐบาลยังคงที่ ส่วนอัตราเฉลี่ยของการเพิ่มจริงของการจ้างงานในภาคบริการของรัฐ จะเพิ่มอยู่ในอัตราร้อยละ 2.6 ระหว่างปี พ.ศ. 2525 ถึงปี พ.ศ. 2534

7.11 ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า ภาพอนาคตที่ไม่เปลี่ยนแปลงจากอดีตนี้ได้รวมเอาแนวโน้มที่เกิดขึ้นจริง ๆ ในด้านการผลิตของผู้ที่มีการศึกษาระดับต่าง ๆ ตลอดจนแนวโน้มของการเปลี่ยน

แปลงโครงสร้างของภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ ตามปกติ และข้อสมมุติฐานเกี่ยวกับการชะลอตัวของการทำงาน
 จ้างงานของภาครัฐบาลรวมเข้าไว้หมดแล้ว การคำนวณดังกล่าวจึงมิใช่เป็นการคำนวณหาอัตรา
 เพิ่มโดยไม่คำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตามแนวโน้มที่เป็นจริง ดังเช่นที่นิยมกระทำกันโดย
 ทั่วไป ภาพที่นำเสนอเกี่ยวกับอนาคตในภาพนี้จึงน่าจะใช้เป็นภาพตัวแทนของการเปลี่ยนแปลง
 โดยปกติที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้เป็นอย่างดี

การคาดคะเนการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ ในปี พ.ศ. 2534

7.12 เมื่อได้คำนวณสัดส่วนของการจ้างงานแล้ว ก็สามารถคำนวณหาอัตราส่วนของ
 การว่างงานในปี พ.ศ. 2534 ออกมาได้ ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 80

ตารางที่ 80 ประเมินอัตราการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับต่าง ๆ ปี พ.ศ. 2534

ระดับการศึกษา	ผู้ที่อยู่ในกำลัง แรงงาน	ผู้ที่มีงานทำ	ผู้ที่ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
ต่ำกว่ามัธยมปลาย	28,791,410	28,109,580	681,830	2.37
มัธยมปลายสายสามัญ	620,311	551,660	68,651	10.10
มัธยมศึกษาตอนปลาย				
สายอาชีพศึกษา	764,791	649,139	115,652	15.12
อาชีวศึกษาชั้นสูง	779,881	668,744	111,137	14.20
ฝึกหัดครู	804,377	705,439	98,938	12.30
อุดมศึกษา	536,639	482,439	54,200	10.10
รวม	32,297,409	31,167,000	1,130,409	3.5

ที่มา : ตารางที่ 359 - 362

ตัวเลขในตารางนี้คำนวณได้จาก การประมาณการภาวะเศรษฐกิจและอัตราการเข้าสู่
 ตลาดแรงงานในระดับสูง ทำให้อัตราการว่างงานโดยส่วนรวมสูงขึ้นจากร้อยละ 1.7 ในปี พ.ศ.
 2525 มาเป็นร้อยละ 3.5 ในปี พ.ศ. 2534 ส่วนอัตราการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับ
 ต่าง ๆ นั้นคำนวณจากแนวโน้มในอดีตประกอบกับอัตราการเพิ่มเข้าสู่ตลาดแรงงาน ประกอบกับ
 ตารางที่ 38 จะเห็นได้ว่าอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ
 ได้เพิ่มจากร้อยละ 6.1 ในปี พ.ศ. 2525 มาเป็นร้อยละ 10.1 ในปี พ.ศ. 2534 ทั้งนี้เพราะ

อัตราการเพิ่มเข้าสู่ตลาดแรงงานอย่างรวดเร็วของผู้ที่มีการศึกษาในระดับนี้ ส่วนอาชีวศึกษานั้น เพิ่มจากร้อยละ 13.4 ในปี พ.ศ. 2525 มาเป็นเพียงร้อยละ 15.1 เพราะอัตราการเพิ่มเข้าสู่ตลาดแรงงานเริ่มช้าลงเนื่องจากอัตราการว่างงานที่ค่อนข้างสูงในอดีต ส่วนอาชีวศึกษาชั้นสูงนั้นได้เพิ่มจากเดิมในปี พ.ศ. 2525 ซึ่งมีเพียงร้อยละ 8.1 มาเป็นร้อยละ 14.2 ในปี พ.ศ. 2534 ทั้งนี้ เพราะมีการเข้าสู่ตลาดแรงงานอย่างรวดเร็วของการศึกษาในระดับนี้เช่นเดียวกับกรณีของมัธยมศึกษาตอนปลาย ส่วนฝึกหัดครูนั้นถึงแม้จะมีอัตราการเพิ่มที่ช้าลง ในระหว่างปี พ.ศ. 2525 ถึง 2534 แต่เนื่องจากตลาดแรงงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับนี้ถึงจุดอิ่มตัว จึงทำให้อัตราการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับดังกล่าว เพิ่มจากร้อยละ 2.7 ในปี พ.ศ. 2525 มาเป็นร้อยละ 12.3 ในปี พ.ศ. 2534 สำหรับอุดมศึกษานั้นมีอัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงานสูงเช่นกัน แต่เนื่องจากการทดแทนการจ้างงานในระดับการศึกษาที่ต่ำกว่าในบางส่วนจึงทำให้อัตราส่วนของการเพิ่มขึ้นของการจ้างงาน ซึ่งก็สูงขึ้นมากพอสมควรคือ อัตราว่างงานถึงแม้จะสูงขึ้น แต่ก็ไม่ได้เพิ่มขึ้นเร็ว เท่ากับระดับการศึกษาอื่น ซึ่งเพิ่มจากร้อยละ 7.2 ในปี พ.ศ. 2525 มาเป็น 10.1 ในปี พ.ศ. 2534

7.13 จะเห็นได้ว่าการคำนวณอัตราการว่างงานดังกล่าวก็ได้เพิ่มขึ้นตามสภาพการตอบสนองของอุปทานในตลาดแรงงานเช่นกัน ในลักษณะดังกล่าวได้แสดงถึงข้อเท็จจริง ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การพยายามปรับตัวตามธรรมชาติ ของตลาดแรงงานเอง เมื่อได้ตัวเลขอัตราการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาทั้งหมดแล้ว ส่วนที่เหลือจึงเป็นตัวเลขการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย

7.14 สำหรับอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับ ปวช. จำแนกตามสถาบันการศึกษา ได้แสดงเอาไว้ในตารางที่ 81 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 81 ประมาณอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับ ปวช. ปี พ.ศ. 2534

สถาบันการศึกษา	สาขาวิชา	จำนวนเข้าสู่ตลาดแรงงาน (คน)	จำนวนที่มีงานทำ (คน)	จำนวนที่ว่างงาน (คน)	อัตราการว่างงาน (%)
รัฐ	อุตสาหกรรม	305,083	280,630	24,453	8.0
	เกษตรกรรม	35,681	30,541	5,140	14.4
	พาณิชยกรรม	104,085	90,040	14,045	13.5
	คหกรรม	26,913	16,500	10,413	38.7
	วิจิตรศิลป์	10,249	9,120	11,129	11.0
เอกชน	อุตสาหกรรม	92,795	80,270	12,525	13.5
	เกษตรกรรม	811	650	161	19.9
	พาณิชยกรรม	183,992	136,599	46,133	25.1
	วิจิตรศิลป์	5,181	4,428	753	14.3

ที่มา : ตาราง ง62 - ง66 มาคำนวณโดยการเทียบสัดส่วนผู้จบจากภาครัฐบาลและเอกชน

หมายเหตุ ไม่มีการผลิต ผู้สำเร็จการศึกษา สาขาเกษตรกรรมในระดับนี้โดยสถาบันการศึกษาของเอกชน

จะเห็นได้ว่าถึงแม้ว่าอัตราการว่างงานโดยส่วนรวมในระดับ ปวช. จะมีเพียงร้อยละ 15.1 เท่านั้นก็ตาม แต่อัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาสาขาเกษตรกรรมยังคงสูงถึงร้อยละ 38.7 ทั้งนี้เพราะผู้สำเร็จการศึกษาในสาขานี้และระดับนี้ไม่มีตลาดแรงงานที่จะรองรับมากนักเอง ถึงแม้จะมีอัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงานที่ต่ำมากก็ตามที่ อีกสาขาหนึ่งที่มีการว่างงานในอัตราส่วนที่สูงคือ สาขาพาณิชยกรรมของสถาบันการศึกษาเอกชน ซึ่งมีประมาณร้อยละ 25.1 ส่วนสาขาเกษตรกรรมของทั้งภาครัฐบาลและเอกชนก็มีอัตราส่วนของการว่างงานค่อนข้างสูง สำหรับสาขาอุตสาหกรรมที่สำเร็จการศึกษาจากภาครัฐบาลยังมีอัตราการว่างงานที่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยอยู่พอสมควร

7.15 สำหรับอัตราส่วนของการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับ ปวท. ได้แสดงเอาไว้ในตารางที่ 82

ตารางที่ 82 ประมาณอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับ ปวท. ปี พ.ศ. 2524-2534

สถาบันการศึกษา	สาขาวิชา	จำนวนเข้าสู่ตลาดแรงงาน (คน)	จำนวนที่มีงานทำ (คน)	จำนวนที่ว่างงาน (คน)	อัตราการว่างงาน (%)
รัฐ	อุตสาหกรรม	10,655	9,586	1,069	10.0
	เกษตรกรรม	1,799	1,530	269	14.0
	พาณิชย์กรรม	44,014	37,938	6,076	13.8
	คหกรรม	3,800	3,128	672	17.7
เอกชน	เกษตรกรรม	14,399	11,950	2,449	17.0
	พาณิชย์กรรม	44,790	38,051	6,739	15.0

ที่มา : ตารางที่ 67 - 70 มาคำนวณเทียบสัดส่วนผู้สำเร็จจากภาครัฐบาลและเอกชน

หมายเหตุ ไม่มีการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาในสถาบันศึกษาของรัฐ สาขาวิจิตรศิลป์ และสาขาอุตสาหกรรม วิจิตรศิลป์ คหกรรม ในสถาบันศึกษาเอกชนในระดับนี้

ตัวเลขในตารางนี้ชี้ให้เห็นว่า ผู้สำเร็จการศึกษาสาขาอุตสาหกรรมในระดับ ปวท. ในอนาคตจะมีแนวโน้มของการไม่มีงานทำ มากกว่าผู้สำเร็จการศึกษาสาขาเดียวกันนี้ในระดับ ปวส. ส่วนในสาขาเกษตรกรรมอัตราการว่างงานเพิ่มขึ้นสูงกว่าในปี พ.ศ. 2525 เพราะตลาดแรงงานในภาครัฐบาลถูกจำกัดไปแล้ว ส่วนสาขาพาณิชย์กรรมนั้น อัตราการว่างงานของทั้งสองระดับมีลักษณะใกล้เคียงกันสำหรับผู้สำเร็จการศึกษาจากสถานศึกษาของรัฐ แต่มีแนวโน้มที่จะลดต่ำลงในระดับ ปวท. ของผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันการศึกษาเอกชน เนื่องจากจำนวนที่เข้าสู่ตลาดแรงงานยังมีน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนที่เอกชนผลิตได้ในสาขาเดียวกันนี้ในระดับ ปวช.

7.16 ในระดับ ปวส. นั้นผลปรากฏว่าอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขาอุตสาหกรรมนั้นมีได้ต่ำกว่าผู้สำเร็จการศึกษาในระดับ ปวช. ทั้งที่สำเร็จการศึกษาจากสถานศึกษาของรัฐ ทั้งนี้เพราะการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาในระดับดังกล่าว ทำให้ตลาดแรงงานที่จะรองรับผู้สำเร็จการศึกษาในระดับนี้ขยายตัวไม่ทัน สำหรับสาขาเกษตรกรรมยังมีแนวโน้มที่จะมีอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาจากสถานศึกษาของรัฐ ในอัตราส่วนที่ยังต่ำกว่าผู้สำเร็จการศึกษาในระดับ ปวช. ทั้งนี้เพราะตลาดแรงงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษา

ในระดับ ปวช. สาขาเกษตรกรรมนั้นเมื่อค่อนข้างจะจำกัด ส่วนสาขาพาณิชยกรรมและวิจิตรศิลป์ก็ล้วนแล้วแต่มีอัตราการว่างงานที่สูงกว่า ทั้งนี้เนื่องจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของผู้ที่เข้าสู่กำลังแรงงานนั่นเอง นำสังเกตว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาสาขาเกษตรกรรมในระดับนี้ยังมีอัตราการว่างงานที่ต่ำกว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขาพาณิชยกรรมด้วย ทั้งนี้เพราะมีตลาดแรงงานรองรับ และจำนวนในตลาดแรงงานทั้งสิ้นยังมีไม่มากนัก ส่วนอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับ ปวส. จากสถาบันการศึกษาของเอกชนก็นับว่ายังไม่สูงมากนัก เมื่อเทียบกับอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบันการศึกษาของรัฐ ยกเว้น สาขาพาณิชยกรรมซึ่งยังมีอัตราการว่างงานที่ค่อนข้างสูงมาก คือร้อยละ 18.5 ส่วนสาขาวิจิตรศิลป์นั้น ผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันเอกชนมีอัตราการว่างงานต่ำกว่าเล็กน้อย ทั้งนี้เพราะอัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงานของภาคเอกชนยังต่ำกว่าของภาครัฐบาลมาก

ตารางที่ 83 ประมาณอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษา ระดับ ปวส. ปี พ.ศ. 2534

สถาบันการศึกษา	สาขาวิชา	จำนวนเข้าสู่ตลาดแรงงาน (คน)	จำนวนที่มีงานทำ (คน)	จำนวนที่ว่างงาน (คน)	อัตราการว่างงาน (%)
รัฐ	อุตสาหกรรม	123,145	111,286	11,859	9.6
	เกษตรกรรม	45,322	40,392	4,930	10.9
	พาณิชยกรรม	75,490	64,577	10,913	14.5
	กหกรรม	26,032	22,589	3,442	13.2
	วิจิตรศิลป์	8,339	7,297	1,042	12.5
เอกชน	อุตสาหกรรม	102,003	91,555	10,448	10.2
	เกษตรกรรม	1,392	1,214	178	12.8
	พาณิชยกรรม	274,360	223,652	50,708	18.5
	วิจิตรศิลป์	4,598	1,998	600	13.1

ที่มา : ตารางภาคผนวก ง 71-ง 75 มาคำนวณเทียบสัดส่วนผู้สำเร็จจากภาครัฐบาลและเอกชน

หมายเหตุ สถาบันการศึกษาของเอกชนไม่ผลิตผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาเกษตรกรรม

7.17 ส่วนสาขาฝึกหัดครู และศึกษาศาสตร์นั้น ถึงแม้การผลิตผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอนุปริญญาจากวิทยาลัยครูจะมีแนวโน้มที่ลดลงแต่เนื่องจากตลาดของผู้สำเร็จการศึกษาระดับนี้มีจำกัดมาก อัตราส่วนของการว่างงาน ของผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับนี้จึงมีค่อนข้างจะสูง

คือร้อยละ 25.8 ลักษณะของตลาดแรงงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับนี้ไม่แตกต่างไปจากกรณีของผู้ที่สำเร็จการศึกษาอาชีวศึกษา ระดับ ปวช. สาขากรรมกรเท่าใดนัก ส่วนอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีจากวิทยาลัยครูมีอัตราสูงกว่าระดับการว่างงานเฉลี่ย (ร้อยละ 12.3) เพียงเล็กน้อย คือร้อยละ 13.9 ผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรี จากมหาวิทยาลัยจำกัดรับ มีอัตราการว่างงานเพียงร้อยละ 7.2 ต่อปี ซึ่งก็ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษา (ร้อยละ 10.1) แต่ก็ยังมีค่าสูงกว่าอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขาวิทยาศาสตร์ประยุกต์ และวิทยาศาสตร์ตามลำดับ สำหรับผู้ที่สำเร็จการศึกษาสาขาวิทยาศาสตร์จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง มีอัตราการว่างงานสูงถึงร้อยละ 22.0 ซึ่งใกล้เคียงกับอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับอนุปริญญาของวิทยาลัยครู แต่มีข้อสังเกตว่าของมหาวิทยาลัยรามคำแหงและสุโขทัยธรรมราช นั้น นับเฉพาะผู้ที่เข้าตลาดแรงงานภายหลังสำเร็จการศึกษา โดยที่ยังไม่มีงานทำมาก่อน สำหรับอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาสาขาอื่นจากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชนี้อยู่ในระดับร้อยละ 18.1

ตารางที่ 84 ประมาณอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาฝึกหัดครูและศึกษาศาสตร์
ปี พ.ศ. 2534

สถาบันการศึกษา	ระดับการศึกษา	จำนวนเข้าสู่ตลาดแรงงาน (คน)	จำนวนที่มีงานทำ (คน)	จำนวนว่างงาน (คน)	อัตราส่วนของการว่างงาน
วิทยาลัยครู	อนุปริญญา	58,422	43,350	15,072	25.8
	ปริญญาตรี	374,811	322,855	51,956	13.9
มหาวิทยาลัยจำกัดรับ	ปริญญาตรี	324,593	301,690	22,903	7.2
มหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับ					
รามคำแหง	ปริญญาตรี	4,378	3,413	965	22.0
สุโขทัยธรรมราช	ปริญญาตรี	41,673	34,131	7,542	18.1

ที่มา : คำนวณจากตารางที่ ง 60

หมายเหตุ สำหรับมหาวิทยาลัยรามคำแหงและสุโขทัยธรรมราช นับแต่เฉพาะผู้ที่เข้าตลาดแรงงาน ภายหลังที่สำเร็จการศึกษาโดยไม่มีงานทำมาก่อน

7.18 ในระดับอุดมศึกษาจะได้แยกแยะถึงอัตราการว่างงานเป็นสองกลุ่มคือ กลุ่มที่มีอัตราว่างงานค่อนข้างสูงคือ สาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และนิติศาสตร์ ซึ่งมีส่วนของผู้สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับในสัดส่วนค่อนข้างสูง อีกกลุ่มนั้นคือ สาขาที่มีการว่างงานในอัตราส่วนที่ไม่สูงนัก คือสาขาวิทยาศาสตร์และวิทยาศาสตร์ประยุกต์ ซึ่งมีผู้สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับมีจำนวนไม่มากนัก

ตารางที่ 85 ประมาณอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และนิติศาสตร์ ปี พ.ศ. 2534

สถาบันการศึกษา	สาขาวิชา	จำนวนเข้าสู่ตลาดแรงงาน (คน)	จำนวนที่มิงานทำ (คน)	จำนวนว่างงาน (คน)	อัตราส่วนของการว่างงาน (%)
มหาวิทยาลัยจำกัดรับ	มนุษยศาสตร์	47,256	41,679	5,577	11.8
	สังคมศาสตร์	132,837	121,978	10,859	7.7
	นิติศาสตร์	34,224	31,923	2,309	6.8
มหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับ รวมค่าแห่ง	มนุษยศาสตร์	8,082	7,044	2,038	25.2
	สังคมศาสตร์	79,016	61,995	17,021	21.5
	นิติศาสตร์	71,593	62,707	8,886	12.4
สุโขทัยธรรมมาธิราช	สังคมศาสตร์	2,316	1,946	370	16.0
	นิติศาสตร์	3,638	3,287	351	9.7

ที่มา : ตารางที่ ง 76-ง 78 คำนวณโดยใช้สัดส่วนผู้สำเร็จการศึกษา

หมายเหตุ ไม่มีตัวเลขของการเข้าตลาดแรงงานในสาขามนุษยศาสตร์ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช และตัวเลขการเข้าตลาดแรงงานของมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับ นับเฉพาะแต่จำนวนผู้ที่มิได้ทำงานมาก่อนเท่านั้น

จะเห็นได้ว่าในบรรดาผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขาต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นนี้ ในมหาวิทยาลัยที่จำกัดรับ สาขามนุษยศาสตร์จะมีอัตราส่วนของการว่างงานสูงที่สุด ถึงแม้จะมีต้นทุนของการผลิตค่อนข้างสูง ประมาณ 14,765 บาทต่อหัวในราคา ปี พ.ศ. 2519 ในขณะที่สังคม-

ศาสตร์และนิเทศศาสตร์มีค่าใช้จ่ายต่อหัวในปี พ.ศ. 2519 เช่นเดียวกัน ประมาณ 7,298 และ 3,064 บาท ตามลำดับ ในกรณีเช่นนี้จึงเป็นการสูญเสียทรัพยากรในการผลิตและมีปัญหาการว่างงาน ซึ่งน่าที่จะลดการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาในสาขามนุษยศาสตร์ในมหาวิทยาลัยจำกัดรับลงบ้าง ส่วนการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาสังคมศาสตร์ในมหาวิทยาลัยจำกัดรับ ควรจะคงจำนวนเอาไว้ สำหรับสาขานิติศาสตร์ในมหาวิทยาลัยที่จำกัดรับยังขยายการผลิตเพิ่มขึ้นได้ อย่างไรก็ตามปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาจากข้อเสนอดังกล่าวก็คือ เมื่อลดจำนวนการผลิตในสาขามนุษยศาสตร์ลงต้นทุนการผลิตต่อหัวก็จะต้องเพิ่มขึ้น เพราะรัฐไม่สามารถลดบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการผลิตได้ ส่วนในสาขานิติศาสตร์นั้นยิ่งเพิ่มการผลิตต้นทุนการผลิตก็จะต้องต่ำลงไปอีก ข้อนี้เป็นข้อจำกัดที่สำคัญในการดำเนินนโยบายทางการศึกษาของรัฐ เพราะรัฐไม่มีเครื่องมือทางการศึกษาที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายที่วางเอาไว้ได้ อัตราส่วนของการว่างงานที่ไม่สูงมากนักของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขานิติศาสตร์ ทั้ง ๆ ที่อัตราการเพิ่มของผู้ที่สำเร็จการศึกษาเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในเหตุผลที่สำคัญประการหนึ่ง ก็คือผู้ศึกษาส่วนใหญ่มีงานทำก่อนหน้าที่จะศึกษาในวิชานี้อยู่แล้ว

7.19 ส่วนในมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับนั้น สัดส่วนของการว่างงานในแต่ละสาขาวิชา คือ มนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และนิเทศศาสตร์ มีอัตราลดหลั่นกันไป เช่นเดียวกับในมหาวิทยาลัยจำกัดรับ เว้นแต่จะมีอัตราการว่างงานที่สูงกว่ามาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งมหาวิทยาลัยรามคำแหงซึ่งมีสัดส่วนของผู้ที่สำเร็จการศึกษาที่ไม่มียานทำมาก่อน เข้าสู่ในตลาดแรงงานในอัตราส่วนที่สูงเมื่อเทียบกับผู้สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

7.20 สำหรับผู้ที่สำเร็จการศึกษา ในระดับอุดมศึกษา สาขาวิทยาศาสตร์และวิทยาศาสตร์ประยุกต์ซึ่งส่วนใหญ่จะผลิตโดยมหาวิทยาลัยที่จำกัดรับนั้น มีลักษณะการว่างงานในปี พ.ศ. 2534 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 86 ประมาณอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาวิทยาศาสตร์และ
วิทยาศาสตร์ประยุกต์ ปี พ.ศ. 2534

สาขาวิชา	จำนวนเข้าสู่ตลาด แรงงาน (คน)	จำนวนที่มี งานทำ (คน)	จำนวนที่ ว่างงาน (คน)	อัตราการ ว่างงาน (%)
วิทยาศาสตร์	36,069	33,138	2,931	8.1
วิศวกรรมศาสตร์	39,805	38,711	1,094	2.8
แพทยศาสตร์และ เภสัชศาสตร์	48,100	47,253	487	1.8
เกษตรศาสตร์	27,756	25,249	1,507	5.4
อื่น ๆ	4,938	4,528	410	8.3

ที่มา : ตารางที่ ง 79 - ง 81

สำหรับสาขาวิทยาศาสตร์นั้น ได้รวมผู้สำเร็จการศึกษาของมหาวิทยาลัยรามคำแหงเข้าไปด้วยถึงจะมีจำนวนที่สำเร็จการศึกษาในแต่ละปีไม่มากนัก แต่ก็มีอัตราส่วนของการว่างงานค่อนข้างจะสูง ข้อนี้นับเป็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่ง ส่วนสาขาแพทยศาสตร์นั้นก็มีผู้สำเร็จสาขาวิทยาศาสตร์การแพทย์จากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชจำนวนหนึ่งด้วย แต่เนื่องจากผู้ที่ศึกษาส่วนใหญ่มีงานทำอยู่แล้ว อัตราส่วนของการว่างงานในสาขาแพทยศาสตร์ซึ่งยังไม่สูงประกอบกับอัตราการว่างงานของสาขานี้ก็ต่ำที่สุดอยู่แล้ว ถ้าหากจะใช้หลักในการคิดในการลดการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาวิทยาศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ประยุกต์ลงก็จำเป็นจะต้องเพิ่มการผลิตแพทยศาสตร์ และวิศวกรรมศาสตร์ แต่จะเห็นได้จากตัวเลขในตารางที่ 18 ว่าต้นทุนการผลิตแพทย์ต่อหัวในราคาปี พ.ศ. 2519 นั้น ประมาณ 117,875 บาท ในขณะที่สาขาวิศวกรรมศาสตร์มีต้นทุนต่อหัว 23,378 บาท เป็นที่น่าสังเกตว่า ในสาขาเกษตรศาสตร์นั้นต้นทุนประมาณ 29,579 บาทต่อหัว ขณะที่สาขาวิทยาศาสตร์มีต้นทุนสูงถึง 29,507 บาทต่อหัว ในกรณีเช่นนี้ถ้าหากรัฐสามารถดำเนินนโยบายการศึกษาได้ตามนี้ คือ ลดทางด้านวิทยาศาสตร์และเกษตรศาสตร์ลงแต่ใช้เพิ่มการผลิตในสาขาวิศวกรรมศาสตร์แทนก็จะเป็นการลดค่าใช้จ่าย และลดอัตราการว่างงานโดยส่วนรวมได้ด้วย แต่ปัญหาก็คจะมีคล้าย ๆ กับปัญหาที่ได้กล่าวมาแล้วคือ ยิ่งลดการผลิต

สาขาเกษตรศาสตร์ ลงจะยิ่งทำให้ต้นทุน การผลิต ต่อหัวสูงขึ้น เพราะไม่สามารถจะลดจำนวนบุคลากรที่ทำการผลิตลง ขณะเดียวกันสำหรับสาขาวิทยาศาสตร์นั้น มีข้อที่จะต้องพิจารณาเพิ่มเติมคือว่าถ้าหากไม่มีการลงทุนในระยะยาว โดยการผลิตนักวิทยาศาสตร์ออกมาอย่างเพียงพอจะทำให้ประเทศล้าหลังทางด้านวิทยาการในระยะยาว และสาเหตุที่ต้นทุนการผลิตทางด้านวิทยาศาสตร์ค่อนข้างสูงนอกจากความจำเป็นทางด้านกายภาพ เกี่ยวกับวัสดุและอุปกรณ์การสอนแล้ว ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ จำนวนนักศึกษาในสาขาวิทยาศาสตร์เพิ่มขึ้นในอัตราส่วนที่ลดลงเนื่องจากไม่มีตลาดแรงงานที่รองรับเพียงพอซึ่งได้อธิบายไปแล้วในตอนต้น ดังนั้นถึงแม้ข้อมูลจะได้ชี้ให้เห็นถึงหนทางการแก้ไขปัญหในระยะสั้น แต่ในการที่ดำเนินการปฏิบัติการให้ได้ผลตามนโยบายก็ยังมีปัญหาที่ติดตามมาอีกเป็นอันมาก

ค่าใช้จ่ายเพื่อจัดการศึกษาถึงปี พ.ศ. 2534

7.21 หลังจากที่ได้ประเมิน จำนวนผู้ที่มีการศึกษาในระดับต่าง ๆ ที่เข้าสู่ตลาดแรงงานและจำนวนที่คาดว่าจะว่างงานจนถึงปี พ.ศ. 2534 แล้ว สิ่งที่ต้องพิจารณาต่อไปก็คือ ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาในระดับต่าง ๆ ของรัฐในการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ เข้าสู่ตลาดแรงงาน เนื่องจากในการคำนวณค่าใช้จ่ายซึ่งได้แสดงเอาไว้ในภาคผนวก จ นั้น คำนวณออกมาเป็นรายหัวนักศึกษาโดยใช้ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย 3 ปี ถึง 5 ปี แล้วแต่กรณี และคิดในราคาในปี พ.ศ. 2519 วัตถุประสงค์นั้นเพียงแต่จะศึกษาว่าค่าใช้จ่ายในส่วนของรัฐบาลนั้นเป็นเท่าใด เพื่อกำหนดนโยบายทางการศึกษาโดยเฉพาะทางด้านค่าใช้จ่ายเงินของรัฐบาล เพื่อจัดการศึกษาในระดับต่าง ๆ เท่านั้น การวิจัยครั้งนี้ได้มีจุดประสงค์จะแสดงตัวเลขอย่างละเอียดของต้นทุนการศึกษาต่อหัวแต่ประการใด

7.22 หลังจากนั้นก็จะได้มีการคำนวณจำนวนนักศึกษาในแต่ละระดับคิดจากจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาที่ได้แสดงไว้ในตารางที่ 64 ถึง 75 จำนวนนักศึกษาทั้งหมดได้แสดงเอาไว้ในภาคผนวก ข. ตารางที่ 1 ถึงตารางที่ 4 ก็จะสามารถคำนวณค่าใช้จ่ายในแต่ละระดับการศึกษา และในแต่ละสาขาวิชาได้ ในกรณีของอุดมศึกษานั้นได้มีการคำนวณต้นทุนการศึกษา และจำนวนนักศึกษาโดยละเอียด โดยจำแนกเป็นรายคณะด้วย สำหรับตัวเลขในตารางที่ 87 นี้ เป็นแต่เพียงยอดรวมค่าใช้จ่ายของการศึกษาในระดับต่าง ๆ เท่านั้น

ตารางที่ 87 ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของรัฐในระดับการศึกษาต่างๆ ปี พ.ศ. 2525-2534 (ราคางบที่ในปี พ.ศ. 2519)

พ.ศ.	รวม	มัธยมปลาย สายสามัญ	ปวช.	ปวท.	ปวส.	วิทยาลัยครู	ศึกษาศาสตร์ใน มหาวิทยาลัยทั้งจำกัด และไม่จำกัดรับ	มหาวิทยาลัยจำกัดรับ และวิทยาลัยฝึกหัดครู (ยกเว้นศึกษาศาสตร์)	มหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับ (ยกเว้นศึกษาศาสตร์)
2525	4,941	965	698	31	283	641	234	2,080	9
2526	5,175	1,050	773	36	305	708	219	2,071	13
2527	5,435	1,150	856	41	326	783	218	2,047	14
2528	6,314	1,270	930	47	350	1,006	276	2,419	16
2529	6,898	1,400	1,005	54	374	1,148	277	2,622	18
2530	7,598	1,540	1,071	62	404	1,309	305	2,887	20
2531	8,307	1,690	1,132	71	434	1,487	335	3,134	22
2532	9,130	1,860	1,184	82	467	1,694	356	3,463	24
2533	10,062	2,080	1,235	94	501	1,925	406	3,794	27
2534	11,212	2,260	12,90	108	539	2,185	437	4,363	30
รวม	75,072	15,265	10,174	626	3,983	12,888	3,063	28,880	193

ที่มา : ตารางที่ ซ 1 ถึงตารางที่ ซ 4 ในภาคผนวก ซ

ทางเลือกกระยะสั้นในอนาคตภาพที่ 1

7.23 เท่าที่ได้อธิบายมาแล้วตั้งแต่ข้อ (7.1 ถึง 7.22) นั่นคือ แนวโน้มในอนาคตของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ การเข้าสู่ตลาดแรงงาน และลักษณะการมีงานทำตลอดจนการว่างงาน รวมทั้งค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นที่รัฐจะต้องใช้จ่ายเพื่อการศึกษาทั้งหมด สิ่งที่เป็นประเด็นสำคัญสำหรับการวิจัยก็คือปัญหาการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับสูงและระดับกลาง ดังนั้นในการศึกษาถึงทางเลือกต่าง ๆ นี้ จึงมีคำถามว่ามีทางเป็นไปได้หรือไม่ว่าภายใต้เงื่อนไขที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของระบบสังคมและแนวนโยบายเศรษฐกิจที่สำคัญนั้น ยังพอจะมีทางที่จะลดปัญหาการว่างงานในระยะสั้นของผู้มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงบ้างหรือไม่ ในการพิจารณาทางเลือกทางที่ 1 นี้ ได้พิจารณาจากตารางที่ 80 ที่แสดงว่า ผู้ว่างงานในระดับอาชีวศึกษานั้นจะว่างงานสูงถึงร้อยละ 15.1 ในปี พ.ศ. 2534 ส่วนอาชีวศึกษาชั้นสูงนั้นจะว่างงานสูงถึงร้อยละ 14.2 และฝึกหัดครูร้อยละ 12.3 ตามลำดับโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัยฝึกหัดครูนั้น จะมีอัตราการว่างงานสูงถึงร้อยละ 25.8 ในระดับอนุปริญญา และร้อยละ 13.9 ในระดับปริญญาตรีตามลำดับ คำถามจึงมีอยู่ว่าถ้าหากรัฐจะลดการผลิตผู้ศึกษาในระดับเหล่านี้บ้าง จะมีผลในทางลดอัตราการว่างงานได้มากน้อยเพียงใด รัฐเองจะประหยัดเงินค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาไปได้เท่าไร และผลต่อการว่างงานโดยรวมจะเป็นอย่างไร คำถามทั้งหมดนี้คือคำถามสำหรับทางเลือกกระยะสั้นในอนาคต ภาพที่ 1

7.24 ก่อนที่จะอธิบายถึงผลจากการศึกษาเกี่ยวกับทางเลือกนี้ จะต้องทำความเข้าใจในเบื้องต้นว่าในภาพดังกล่าวนี้มีข้อสมมติฐานอะไรบ้าง

7.24.1 การดำเนินการเกี่ยวกับการลดจำนวนการรับนักศึกษาในระดับต่าง ๆ นั้นทำเฉพาะในส่วนของรัฐเพราะค่าใช้จ่ายต่าง ๆ นั้นคิดได้เฉพาะของรัฐ รัฐไม่สามารถกำหนดให้สถาบันการศึกษาของเอกชนลดการรับลงไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของอาชีวศึกษาทุกระดับ

7.24.2 เอกชนจะไม่ขยายการผลิตเพิ่มขึ้น เพื่อชดเชย กับส่วนที่รัฐ ทำการ ลดการผลิตลง

7.24.3 ต้นทุนค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาต่อหัวของรัฐนั้นจะมีค่าคงที่ในราคาปี พ.ศ. 2519 จะไม่เปลี่ยนแปลงตามจำนวนของการรับนักศึกษา

7.24.4 ไม่มีการเปลี่ยนแปลง สำหรับแนวโน้ม และทิศทางเศรษฐกิจ เช่นเกี่ยวกับกรณีที่ได้อธิบายมาจนถึงข้อ (7.22)

7.24.5 ถึงแม้ในทางทฤษฎีจะมีการทดแทนของการทำงานของผู้มีการศึกษาในระดับต่าง ๆ แต่เพื่อความสะดวกในการคำนวณจะสมมติให้ไม่มีการทดแทนแรงงานระหว่างระดับการศึกษา มิฉะนั้นการคำนวณจะยิ่งสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น

7.25 จะเห็นได้ว่าข้อสมมติฐาน ในข้อ (7.24.1) นั้นพอที่จะเป็นจริงได้แต่ข้อสมมติฐานในข้อ (7.24.2) นั้น โอกาสที่จะเป็นจริงได้ยากเพราะถ้าเมื่อใดรัฐมีแนวโน้มที่จะลดการรับเพิ่มลงความต้องการการศึกษาจากสถาบันการศึกษาของเอกชนก็จะมีสูงขึ้น และเอกชนก็จะขยายการจัดการศึกษาทันทีที่มีความต้องการเพิ่มสูงขึ้นอย่างแน่นอนส่วนข้อสมมติฐานข้อ (7.24.3) ที่ว่าค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของรัฐจะมีต้นทุนต่อหัวคงที่ และจะไม่เปลี่ยนแปลงตามจำนวนการรับเข้านั้นก็ไม่เคยเป็นความจริงในอดีต ทั้งนี้เพราะรัฐไม่สามารถลดหรือขยายปัจจัยการผลิตให้สอดคล้องกับจำนวนนักศึกษาได้ทันทั่วทั้งที่ ฉะนั้นเมื่อรัฐลดจำนวนการผลิตลง ก็จะมีแนวโน้มที่ต้นทุนการผลิตต่อหัวจะสูงขึ้น และถ้าหากรัฐจะเพิ่มจำนวนการผลิตให้สูงขึ้นจะมีแนวโน้มที่ต้นทุนการผลิตต่อหัวจะต่ำลง และด้วยเหตุนี้เองในความเป็นจริง รัฐจึงมีแนวโน้มที่จะขยายการผลิตการศึกษามากกว่าจะลดการผลิต ส่วนข้อ (7.24.4) นั้น ก็เป็นข้อสมมติฐานที่จำเป็นสำหรับทางเลือกระยะสั้น

7.26 อย่างไรก็ตามถึงแม้จะทราบล่วงหน้าว่าข้อสมมติฐานทั้งหมดจะไม่เป็นความจริง แต่ก็ยังเป็นเรื่องที่น่าสนใจสำหรับเป็นแบบฝึกหัดในเชิงปริมาณ ทั้งนี้เพราะในข้อ (7.24.2) นั้นรัฐอาจจะทำให้เป็นจริงได้โดยกำหนดว่าเมื่อรัฐลดจำนวนการผลิตแล้วห้ามเอกชนขยายการผลิตเพิ่มไปจากแนวโน้มที่เป็นอยู่โดยปกติ โดยใช้ตัวเลขการคาดคะเนการผลิตของฝ่ายเอกชนที่แสดงไว้ตั้งแต่ตารางที่ 64 ถึง 75 เป็นส่วนของเอกชนไปกำหนดจำนวนแพดานการผลิตของเอกชนไว้ ส่วนในข้อ (7.24.3) นั้นถ้าหากรัฐมีนโยบายที่จะให้งบประมาณแก่สถานศึกษาอย่างเคร่งครัดโดยยึดถือจำนวนนักศึกษาเป็นหลัก และให้มีความยืดหยุ่นเกี่ยวกับระเบียบปฏิบัติราชการว่าด้วยการจ้าง และเลิกจ้างบุคลากรที่ทำการสอนในระดับหนึ่ง รัฐก็สามารถจะทำได้เช่นกัน ดังนั้นข้อสมมติฐานนี้จึงมิได้เป็นการเลือนลอยจนเกินไป แต่ข้อสำคัญก็คือข้อสมมติฐานทั้งสองมีความจำเป็น ในการช่วยการคำนวณทางเลือกที่ 1 ให้ได้ภาพชัดเจนมากขึ้น เพราะถ้าหากยอมให้เอกชนผลิตขึ้น

มาชดเชยได้ และยอมให้ต้นทุนต่อหัวในส่วนของรัฐเปลี่ยนแปลงได้ การคำนวณก็ยุ่งยากสลับซับซ้อนและทำให้เห็นภาพเปรียบเทียบในลักษณะภาพทั้งสองภาพที่ไม่ชัดเจน ทั้งนี้ข้อสมมติฐานทั้งหลายจึงมีความจำเป็นในแง่ของแบบฝึกหัดในเชิงปริมาณ

7.27 หลังจากมีข้อสมมติฐานทั้งหมดตั้งได้กล่าวมาแล้วในการลคัอัตราการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับ ปวช. ปวท. และ ปวส. รวมทั้งจากวิทยาลัยครูลงได้ มีข้อสมมติฐานเฉพาะสำหรับทางเลือกกระยะสั้นภาพที่หนึ่งเพิ่มเติมดังนี้

7.27.1 สำหรับระดับ ปวช. นั้น ได้ลคัอัตราการเพิ่มผลิตในส่วนของการศึกษานักเรียน จากเดิมในอดีตเฉลี่ยปีละร้อยละ 4 เป็นการไม่มีการรับนักศึกษาเพิ่ม เริ่มจากปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นไป กล่าวคือ ตัวเลขจำนวนนักศึกษาที่รับใหม่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 จะมีจำนวนเท่ากับจำนวนที่รับในปี พ.ศ. 2529

7.27.2 สำหรับระดับ ปวท. ปวส. และฝึกหัดครูนั้น แต่เดิมกำหนดให้เพิ่มขึ้นร้อยละ 10 ต่อปี ได้มีการลคัอัตราเพิ่มให้เหลือเพียงร้อยละ 5 ในปี พ.ศ. 2530 และลดลงเหลือร้อยละ 4 ในปี พ.ศ. 2531 และลคัอัตราเพิ่มลงร้อยละ 1 ต่อปี จนกระทั่งเหลือเพียงอัตราเพิ่มร้อยละ 1 ในปี พ.ศ. 2534 ในที่สุด

7.28 ผลจากการกระทำดังกล่าว พร้อมด้วยข้อสมมติฐานว่าสถาบันการศึกษาเอกชนจะไม่ขยายการศึกษามาทดแทน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของอาชีวศึกษาและอาชีวศึกษาชั้นสูง ก็จะทำให้จำนวนที่เข้าตลาดแรงงานสำหรับผู้สำเร็จการศึกษาในระดับเหล่านี้ลดลง แต่ในขณะเดียวกันเมื่อลดการรับเข้าในระดับดังกล่าวในสถานศึกษาของรัฐและเอกชนไม่จัดเพิ่มจากแนวโน้มปกติ ผู้ที่จะต้องเข้าตลาดแรงงานในระดับต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายจะมีมากขึ้น จำนวนหนึ่งจะมีงานทำแต่อีกจำนวนหนึ่งจะต้องว่างงาน ทั้งนี้เพราะไม่มีการเปลี่ยนแปลงนโยบาย และทิศทางในทางเศรษฐกิจ ผลก็คือทำให้การว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาต่ำกว่าระดับมัธยมปลายว่างงานเพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 2.4 เป็นร้อยละ 2.5 เป็นจำนวนคนว่างงานที่เพิ่มขึ้นสุทธิของผู้ที่มีการศึกษาในระดับนี้ 53,381 คน ส่วนผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับ ปวช. อัตราการว่างงานลดลงจากเดิมร้อยละ 15.1 เหลือเพียงร้อยละ 13.8 หรือลดลงร้อยละ 1.3 ส่วนในระดับ ปวท. นั้นลดลงจากร้อยละ 14.65 เหลือเพียงร้อยละ 12.21 หรือร้อยละ 2.07 ส่วนระดับ ปวส. นั้น ลดการว่างงานลงจากร้อยละ 14.2 เหลือเพียงร้อยละ 2.9 ทั้งนี้เพราะระดับ ปวส. เป็นที่ต้องการในตลาดแรงงาน

งานในสาขาอาชีวศึกษามากกว่า ปวท. หรืออาชีวศึกษาสูงทั้งหมดมีอัตราการว่างงานลดลงจากร้อยละ 14.2 เหลือเพียงร้อยละ 11.4 หรือประมาณร้อยละ 2.8 ส่วนฝึกหัดครูชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นอัตราการว่างงานได้ลดมาจากร้อยละ 12.3 มาเป็นร้อยละ 11.15 รายละเอียดได้แสดงอยู่ในตารางที่ 88 แล้ว

ตารางที่ 88 การมีงานทำและการว่างงานประมาณจากทางเลือก ภาพที่ 1 ปี พ.ศ. 2534

ระดับการศึกษา	จำนวนที่อยู่ในกำลังแรงงาน (คน)	จำนวนที่มีงานทำ (คน)	จำนวนที่ว่างงาน (คน)	อัตราการว่างงาน (%)
ต่ำกว่ามัธยมปลาย	28,909,934	28,177,723	732,211	2.53
มัธยมปลายสายสามัญ	620,311	551,660	68,651	10.10
อาชีวศึกษา (ปวช.)	751,501	648,471	103,652	13.79
อาชีวศึกษาชั้นสูง	743,881	659,164	84,717	11.39
ปวท.	113,508	99,649	13,859	12.21
ปวส.	630,375	559,515	70,858	11.24
ฝึกหัดครู	735,143	653,543	81,600	11.15
อุดมศึกษา	536,639	482,439	54,200	10.10
รวม	32,297,409	31,167,000	1,130,409	3.5

ที่มา : จำนวนจากตารางที่ ฉ 1 ถึงตารางที่ ฉ 8 ในภาคผนวก ฉ

จะเห็นได้ว่าสำหรับระดับ ปวส. สูงนั้นจะลดการว่างงานได้มากเพราะได้มีการขยายตัวในอัตราที่สูงมากอันเป็นสาเหตุที่ทำให้มีการว่างงานเพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ตามอัตราการผลิตก็ลดลงไม่ได้มากนัก เพราะเอกชนก็ยังผลิตอยู่ในแนวโน้มเดิม

7.29 ผลจากการกระทำดังกล่าวทำให้รัฐสามารถลดค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาในระดับเหล่านี้ไปได้ 1,228 ล้านบาท ของราคาในปี พ.ศ. 2519 ตั้งแต่ พ.ศ. 2530 ถึง 2534 จำแนกได้ดังนี้คือ ระดับ ปวช. ประหยัดได้ 117 ล้านบาท ปวท. 87 ล้านบาท ปวส. 198 ล้านบาท และฝึกหัดครู 826 ล้านบาท ที่ประหยัดฝึกหัดครูได้มากที่สุดเพราะมีต้นทุนในการผลิตสูงที่สุด ตัวเลขการที่รัฐประหยัดได้ในแต่ละปีตั้งแต่ พ.ศ. 2530 แสดงเอาไว้ในตารางที่ 89

ตารางที่ 89 ยอดเงินที่รัฐจะประหยัดได้โดยใช้ทางเลือก ภาพที่ 1 (พ.ศ. 2530-2534)
(ราคาในปี พ.ศ. 2519)

ล้านบาท

พ.ศ.	ปวช.	ปวท.	ปวส.	ฝึกหัดครู	รวม
2530	2	3	8	11	24
2531	7	8	22	51	84
2532	19	15	37	129	200
2533	34	25	56	245	360
2534	55	36	75	390	556
รวม	117	87	198	826	1,228

ที่มา : จำนวนจากตารางที่ ฉ 1 ถึงตารางที่ ฉ 3 ภาคผนวก ฉ

การลดค่าใช้จ่ายดังกล่าวทำให้ค่าใช้จ่ายทั้งหมดตามทางเลือกภาพที่ 1 เปลี่ยนไปดังนี้

ตารางที่ 90 ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของรัฐในระดับการศึกษาต่างๆ ประมาณจากทางเลือก
ภาพที่ 1 (2530-2534) (ราคาในปี พ.ศ. 2519)

พ.ศ.	รวม	มัธยม ตอนปลาย สายสามัญ	ปวช.	ปวท.	ปวส.	วิทยาลัยครู	ศึกษาศาสตร์ ในมหาวิทยาลัย จากัดรับ และไม่จากัด รับ	มหาวิทยาลัย จากัดรับ ไม่ รวมศึกษา- ศาสตร์	มหาวิทยาลัย ไม่จากัดรับ ไม่รวมศึกษา ศาสตร์
2530	7,574	1,540	1,069	59	396	1,298	305	2,887	20
2531	8,223	1,690	1,125	63	412	1,438	335	3,134	22
2332	8,930	1,860	1,165	67	430	1,565	356	3,463	24
2533	9,702	2,080	1,201	69	445	1,680	406	3,794	27
2534	10,656	2,260	1,235	72	464	1,795	437	4,363	30
รวม	45,081	9,430	5,795	330	2,147	7,776	1,839	17,641	123

ที่มา : จำนวนจากตารางที่ 87 และ 89

จากตัวเลขในตารางนี้จะเห็นได้ว่าได้มีการประหยัดเงินจากการลดการจัดการศึกษาในระดับ ปวช. ปวท. ปวส. และวิทยาลัยครู ลงไปได้ 1,228 ล้านบาท ในราคาของปี พ.ศ. 2519 หรือลดค่าใช้จ่ายไปได้ร้อยละ 2.7 ของค่าใช้จ่าย 5 ปี คือระหว่างปี พ.ศ. 2530-2534 และลดอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงลงไปได้ดังนี้ ได้อธิบายมาแล้ว แต่ก็กลับไปเพิ่มการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาค่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเป็นจำนวน 53,381 คน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ทุก ๆ จำนวนเงินประมาณ 23,000 บาท ที่รัฐบาลประหยัดได้โดยลดการจัดการศึกษาลงจะทำให้มีคนว่างงานในระดับต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายเพิ่มขึ้น 1 คน ทั้งนี้ไม่นับรวมทั้งจำนวนครูอาจารย์ และผลเชื่อมโยงไปข้างหลังอื่น ๆ ที่จะทำให้มีการว่างงานเมื่อรัฐลดการผลิตการศึกษาในระดับต่าง ๆ ลงตามข้อสมมติฐานของทางเลือกภาพที่ 1 ดังกล่าว ทั้งนี้เพราะได้มีการสมมติว่าต้นทุนต่อหน่วยจะต้องคงเดิมซึ่งก็หมายความว่าจะต้องมีการลดจ้างงาน ครูอาจารย์และบริการสนับสนุนที่มีผลเชื่อมโยงไปข้างหลังด้วย

7.30 ตัวเลขที่นำเสนอขึ้นเป็นการคำนวณอย่างไม่ละเอียดถี่ถ้วนนัก วัตถุประสงค์ที่เพียงแต่จะเสนอในรูปของแบบฝึกหัดเชิงปริมาณ ตามข้อสมมติฐานต่าง ๆ ที่มีอยู่ โดยที่ต้องการจะแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่เป็นไปได้มากก็คือ ถ้าหากต้องการจะลดอัตราการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงลง โดยการลดปริมาณการผลิตในส่วนของสถาบันการศึกษาของรัฐ โดยที่เอกชนไม่เพิ่มการผลิตมาทดแทน ผลก็คือจะทำให้อัตราการว่างงานลดลง และรัฐก็จะประหยัดค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาได้เป็นจำนวนหนึ่ง แต่ในขณะเดียวกันก็จะไปทำให้จำนวนและอัตราการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่าเพิ่มสูงขึ้น

ทางเลือกภาพที่ 2

7.31 ในการพิจารณาอัตราการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงตามทางเลือกภาพที่ 1 นั้น ได้มีการพิจารณาลดการผลิตในแต่ละระดับที่คาดว่าจะมีปัญหามากกว่าระดับอื่นทั้งระดับ ทำให้ผู้ที่ไม่สามารถศึกษาต่อได้จะต้องเข้าตลาดแรงงานของผู้ที่มีการศึกษาค่ำกว่ามัธยมปลาย และทำให้อัตราการว่างงานของแรงงานที่มีระดับการศึกษาดังกล่าวสูงขึ้น แต่จากการศึกษาตัวเลขของอัตราการว่างงานในสาขาวิชาต่าง ๆ ในตารางที่ 81 ถึงตารางที่ 86 ทำให้ได้พบว่า แม้แต่ในระดับการศึกษาเดียวกันแต่ถ้าหากสำเร็จการศึกษาจากบางสาขาจะมีอัตราการว่างงานสูงกว่าสาขาอื่น ๆ เป็นปัญหาที่นักเศรษฐศาสตร์อาจจะเรียกว่าการผลิตไม่ตรงความประสงค์ ถ้าหากเป็นกรณีเช่นนี้จริงก็สามารถที่จะแก้ไขได้ โดยที่เพิ่มการผลิตในสาขาที่มีการว่างงานต่ำให้มากขึ้น เอาจำนวนที่เพิ่มขึ้นมาจากจำนวนที่ลดลงเนื่องจากไปลดการผลิตในสาขา

ที่มีการว่างงานในอัตราที่สูงลง ในกรณีที่สาขาที่มีการว่างงานมากมีต้นทุนในการผลิตต่ำกว่าสาขาที่มีการว่างงานต่ำ ตัวอย่าง เช่น สาขาอุตสาหกรรมของอาชีวศึกษาทุกระดับมีต้นทุนในการผลิตสูงกว่าสาขาพาณิชยกรรม ในทุกระดับ แต่สาขาพาณิชยกรรมมีอัตราการว่างงานสูงกว่า ถ้าหากจะไปเพิ่มการผลิตในสาขาอุตสาหกรรมแล้ว จำนวนการว่างงานทั้งสิ้นอาจจะลดลงแต่รัฐจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น แต่ในกรณีที่สาขาที่มีต้นทุนการผลิตต่ำและมีอัตราการว่างงานต่ำด้วยเช่นนี้ การเพิ่มการผลิตในสาขาที่มีการว่างงานต่ำโดยลดการผลิตจากสาขาที่มีการว่างงานสูง จะทำให้ต้นทุนในการผลิตลดลงและจะทำให้ปัญหาการว่างงานลดลงด้วย กรณีนี้เป็นกรณีที่ที่ดีที่สุดที่อาจจะเป็นไปได้ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ กรณีผู้สำเร็จการศึกษาด้านนิติศาสตร์ในมหาวิทยาลัยจุกัตรีบ ซึ่งมีอัตราการว่างงานต่ำกว่าผู้สำเร็จการศึกษาด้านมนุษยศาสตร์ในมหาวิทยาลัยจุกัตรีบ ซึ่งมีต้นทุนการผลิตสูงกว่าและมีอัตราการว่างงานสูงกว่า หรือในกรณีของผู้ที่สำเร็จการศึกษาด้านวิศวกรรมศาสตร์ ซึ่งมีต้นทุนในการผลิตต่ำกว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขาเกษตรศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ถ้าหากลดการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาด้านเกษตรศาสตร์และวิทยาศาสตร์ลงไปเพิ่มการผลิตในสาขาวิศวกรรมศาสตร์มากขึ้น ต้นทุนการผลิตก็จะต่ำลงและอัตราการว่างงานก็จะต่ำลงด้วย

7.32 ด้วยแนวความคิดตามที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ 7.31 ประกอบกับผลที่ได้รับจากทางเลือกของภาพที่ 1 ทำให้เสนอทางเลือกของภาพที่ 2 ขึ้น ในทางเลือกภาพที่ 2 นี้ยังคงข้อสมมติฐาน ในข้อ (7.24.1 ถึง 7.24.5) ซึ่งเป็นข้อสมมติฐานที่มีลักษณะทั่วไปที่จำเป็นสำหรับการคำนวณคงไว้อย่างเดิมแต่ที่เปลี่ยนไปคือ ข้อสมมติฐานเฉพาะทางเลือกภาพที่ 1 นั้น คือข้อสมมติฐาน ในข้อ (7.27.1 และ 7.27.2) นั้นได้เปลี่ยนไปเป็นข้อสมมติฐานต่อไป ซึ่งทั้งหมดคำนึงไปเฉพาะในสถานศึกษาของรัฐเท่านั้น และทุกทางเลือกจะเริ่มดำเนินการในปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นไป

7.32.1 ในระดับ ปวช. นั้น ได้ลดการเพิ่มผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาพาณิชยกรรม ซึ่งแต่เดิมเพิ่มในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 4 ต่อปี เหลือเพียงเพิ่มขึ้นร้อยละ 2 ต่อปี ส่วนสาขาคหกรรม ได้ลดอัตราการเพิ่มจากอัตราเฉลี่ยร้อยละ 2 เหลือเพียงร้อยละ 1 ส่วนสาขาเกษตรกรรมนั้น ลดการเพิ่มจากอัตราเฉลี่ยร้อยละ 6 เหลือเพียงร้อยละ 3 ในปี พ.ศ. 2530 และลดลงเพิ่มขึ้นอีก ร้อยละ 1 ต่อปี คือเหลือร้อยละ 2 ในปี พ.ศ. 2531 และไม่มีการเพิ่มในปี พ.ศ. 2532 เป็นต้น จำนวนที่ลดลงทั้งหมดนี้ จะไปเพิ่มให้การผลิตในอุตสาหกรรมทั้งหมด ส่วนวิจิตรศิลป์คงเดิม

7.32.2 ในระดับ ปวท. นั้น อัตราการเพิ่มของสาขาพาณิชยกรรมจากเดิมร้อยละ 15 ต่อปี เหลือเป็นอัตราเพิ่มเพียงร้อยละ 2 ต่อปี ในสาขาเกษตรกรรมลดจากอัตราเพิ่มเดิม

ร้อยละ 13 เหลือเพียงร้อยละ 2 ส่วนสาขากรรมนั้ลค้อั้ตราการเพิ่มจากเดิมร้อยละ 15 เหลือเพียงร้อยละ 1 จำนวนที่ลดลงทั้งหมดไปเพิ่มการผลิตให้สาขาคุศสาหกรรม

7.32.3 ในระดับ ปวส. นั้น ให้สาขาพาณิชย์ลดจากอ้ตราการเพิ่มเดิม ซึ่งเพิ่มร้อยละ 10 ต่อปี เหลือเพียงร้อยละ 8 ต่อปี ในขณะที่เดียวกันเนื่องจากสาขาเกษตรกรรม ก็ยังมีอ้ตราการว่างงานที่ค่อนข้างต่ำจึงให้เกษตรกรรมมีอ้ตราเพิ่มจากร้อยละ 7 ต่อปีมาเป็นร้อยละ 10 ต่อปี ส่วนจำนวนที่เหลือให้เพิ่มในสาขาคุศสาหกรรม สำหรับสาขาวิจิตรศิลป์และกรรมนั้ลค้อั้ตราการให้คงจำนวนการผลิตเอาไว้

7.32.4 ส่วนในวิทยาลัยครู ซึ่งมีการว่างงานในระดับอนุปริญญาสูงถึงร้อยละ 25.8 ฉะนั้น ในปี พ.ศ. 2534 ให้มีการลดอ้ตราการเพิ่มจากเดิมร้อยละ 10 ต่อปี เหลือเพียงร้อยละ 7 ต่อปี โดยให้จำนวนที่ลดลงนั้นไปเพิ่มในปริญญาตรีของสาขาอื่นของวิทยาลัยครู ทั้งนี้เนื่องจากในสาขาอื่น ๆ ที่วิทยาลัยครูจะผลิตเพิ่มโดยเฉพาะวิทยาศาสตร์ มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์นั้น สำหรับสังคมศาสตร์ วิทยาศาสตร์ อ้ตราการว่างงานในมหาวิทยาลัยจำกัดรับก็ยิ่งต่ำกว่าการว่างงานในระดับปริญญาตรี วิทยาลัยครูจึงควรที่จะลดการผลิตในระดับอนุปริญญาตั้งกล่าว และไปเพิ่มการผลิตในสาขาสังคมศาสตร์ และวิทยาศาสตร์แทน

7.32.5 สำหรับอุดมศึกษาในมหาวิทยาลัยจำกัดรับ นั้นเนื่องจากอ้ตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาในสาขามนุษยศาสตร์ คาดว่าเป็นร้อยละ 11.8 ในปี พ.ศ. 2534 ในขณะที่ผู้สำเร็จสาขานิติศาสตร์จากมหาวิทยาลัยจำกัดรับคาดว่าจะมีอ้ตราการว่างงานเพียงร้อยละ 6.8 ดังนั้นจึงควรที่จะลดการผลิตในสาขามนุษยศาสตร์ลงโดยให้อ้ตราเพิ่มจากเดิม ร้อยละ 10 ต่อปี ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 6 ต่อปี และจำนวนดังกล่าวให้ไปเพิ่มในสาขานิติศาสตร์ส่วนในสาขาสังคมศาสตร์ให้คงการผลิตเดิมเอาไว้

7.32.6 สำหรับสาขาวิทยาศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ประยุกต์ เนื่องจาก สาขาวิศวกรรมศาสตร์ยังมีอ้ตราการว่างงานที่ต่ำอยู่ ในขณะที่ต้นทุนการผลิตก็ไม่สูงนัก เมื่อเทียบกับสาขาวิทยาศาสตร์ และเกษตรศาสตร์ซึ่งทั้งสองสาขามีอ้ตราการว่างงานที่สูงกว่า ดังนั้นจึงควรที่จะลดการผลิตในสาขาเกษตรศาสตร์ลง จากเดิมที่เคยเพิ่มร้อยละ 10 ต่อปี เหลือเพียงร้อยละ 7 ต่อปี ส่วนสาขาวิทยาศาสตร์นั้น ลดจากการเพิ่มเดิมร้อยละ 10 ต่อปี เหลือเพียงร้อยละ 8 ต่อปี การที่สาขาวิทยาศาสตร์ลดการเพิ่มเพียงร้อยละ 2 ต่อปี เพราะเห็นว่ายังมีความจำเป็นในแง่ของการสร้างความรู้พื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ดังนั้นจึงไม่ต้องการให้มีอ้ตราการลดของการเพิ่มเร็วเท่ากับสาขาเกษตรศาสตร์ซึ่งมีการศึกษาในระดับวิทยาลัยเกษตรกรรมรองรับอยู่เป็นจำนวนมาก

7.33 หลังจากที่ตั้งข้อสมมติฐานเฉพาะสำหรับทางเลือกของภาพที่ 2 ในข้อ (7.32.1 ถึง 7.32.6) แล้ว ก็สามารถคำนวณหาการเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้ที่มึงานทำและผู้ว่างงานในระดับการศึกษาและในสาขาต่าง ๆ ดังมีรายละเอียดในตารางที่ 91 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 91 การมีงานทำและการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับและสาขาต่าง ๆ ตามข้อสมมติฐานของทางเลือกภาพที่ 2 ปี พ.ศ. 2534

สถาบันการศึกษา	ระดับการศึกษา	สาขาการศึกษา	จำนวนที่อยู่ในกำลังแรงงาน (คน)	จำนวนที่มีงานทำ (คน)	จำนวนที่ว่างงาน (คน)	อัตราการว่างงาน (%)	
รัฐ	ปวช.	อุตสาหกรรม	346,452	313,886	32,566	9.4	
		เกษตรกรรม	28,828	24,950	3,878	13.5	
		พาณิชย์กรรม	65,746	57,252	8,494	12.9	
		คหกรรม	33,455	24,509	8,946	26.7	
รัฐ	ปวท.	อุตสาหกรรม	11,915	10,533	1,382	11.6	
		เกษตรกรรม	1,674	1,458	216	12.9	
		พาณิชย์กรรม	38,167	33,282	4,885	12.8	
รัฐ	ปวส.	อุตสาหกรรม	133,768	118,427	14,741	11.0	
		เกษตรกรรม	41,954	36,961	4,993	11.9	
		พาณิชย์กรรม	67,978	62,712	8,266	12.2	
วิทยาลัยครู มหาวิทยาลัย จำกัดรับ	อนุปริญญา		43,301	34,727	8,574	19.8	
	ปริญญาตรี	มนุษยศาสตร์	52,811	47,689	5,122	9.7	
		สังคมศาสตร์	153,701	141,713	11,988	7.8	
		นิติศาสตร์	38,301	34,931	3,370	8.8	
		วิทยาศาสตร์	37,770	34,900	2,870	7.6	
		วิศวกรรม					
		ศาสตร์	41,613	40,115	1,498	3.6	
เกษตรศาสตร์	27,209	25,985	1,224	4.5			

ที่มา : ตารางที่ ข 1 ถึง ตารางที่ ข 14 ภาคผนวก ข

ตามข้อสมมติฐานของทางเลือกภาพที่ 2 ซึ่งได้ผลปรากฏอยู่ในตารางที่ 91 จะเห็นได้ว่ามีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญดังนี้ เมื่อเทียบกับตารางที่ 81 ซึ่งเป็นแนวโน้มตามปกติ จะเห็นว่าอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวช. สาขาอุตสาหกรรมจากสถาบันการศึกษาของรัฐสูงขึ้นจากเดิมร้อยละ 8.0 เป็นร้อยละ 9.4 ส่วนสาขาเกษตรกรรมมีอัตราการว่างงานลดลงจากเดิมร้อยละ 14.4 เหลือเพียงร้อยละ 13.5 และพาณิชยกรรมว่างงานลดลงจากเดิมร้อยละ 13.5 เหลือเพียงร้อยละ 12.9 ขณะเดียวกันสาขากรรมกรลดลงจากเดิมร้อยละ 38.7 เหลือเพียงร้อยละ 26.7 ด้วย

7.34 ส่วนในระดับ ปวท. เมื่อเทียบกับตารางที่ 82 ซึ่งแสดงถึงแนวโน้มปกติจะเห็นว่า อัตราการว่างงานของสาขาอุตสาหกรรมจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 10 มาเป็นร้อยละ 11.6 ส่วนสาขาเกษตรกรรมจะลดลงจากเดิมร้อยละ 14.0 เหลือเพียงร้อยละ 12.9 และสาขาพาณิชยกรรมจะลดลงจากเดิมร้อยละ 13.8 เหลือเพียงร้อยละ 12.8 สำหรับการศึกษาในระดับ ปวส. เมื่อเทียบกับตัวเลขในตารางที่ 84 ซึ่งแสดงถึงแนวโน้มปกติทางเลือกภาพที่ 2 จะทำให้ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับ ปวส. ในสาขาอุตสาหกรรมมีอัตราการว่างงานเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 10.2 มาเป็นร้อยละ 11.1 ส่วนสาขาเกษตรกรรมก็มีอัตราการว่างงานเพิ่มขึ้นจากร้อยละมาเป็นร้อยละ 12.0 ในขณะที่เดียวกันอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จสาขาพาณิชยกรรมจะลดลงจากเดิมร้อยละ 14.5 เหลือเพียงร้อยละ 12.2

7.35 สำหรับการศึกษาฝึกหัดครูในระดับอนุปริญญาชั้น เมื่อเปรียบเทียบกับตัวเลขในตารางที่ 85 จะมีอัตราการว่างงานลดลงจากเดิมร้อยละ 25.8 เหลือเพียงร้อยละ 19.8 จำนวนที่ลดลงจำนวนนี้จะไปเพิ่มการผลิต ในสาขาที่ไม่ใช่ครูในระดับปริญญาตรีในวิทยาลัยครูซึ่งมีอยู่สามสาขา คือ วิทยาศาสตร์ มนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ ซึ่งจะนำไปรวมกับตัวเลขในระดับปริญญาตรีของมหาวิทยาลัยจำกัดรับในสามสาขาดังกล่าว ซึ่งจะมีผลทำให้อัตราการว่างงานในสามสาขานั้นสูงกว่าที่ควรจะเป็นอยู่บ้าง แต่ก็จะช่วยทำให้อัตราการว่างงานทั้งสิ้นลดลงจากเดิม เพราะอัตราการว่างงาน ในสาขาดังกล่าว ในมหาวิทยาลัย จำกัดรับยังต่ำกว่า อัตราการว่างงาน ของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีสาขาศึกษาศาสตร์จากวิทยาลัยครูอยู่มาก หลังจากที่ได้มีการเพิ่มจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาในสาขานิติศาสตร์ โดยลดจากสาขามนุษยศาสตร์และเพิ่มในสาขาวิศวกรรมศาสตร์ โดยลดจากวิทยาศาสตร์และเกษตรศาสตร์ ในมหาวิทยาลัย จำกัดรับ แล้วรวมด้วยตัวเลขที่เพิ่มขึ้นจากการผลิตในสาขาวิทยาศาสตร์ สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์เพิ่มขึ้นใน

วิทยาลัยครูแล้ว ผลสุทธิที่ได้เมื่อเทียบกับตารางที่ 85 และ 86 แล้วจะสามารถเปรียบเทียบได้ดังต่อไปนี้ อัตราการว่างงานของสาขามนุษยศาสตร์ลดลงจากเดิมร้อยละ 11.8 มาเป็นร้อยละ 9.7 ส่วนสาขาสังคมศาสตร์นั้นเพิ่มจากเดิมร้อยละ 7.7 มาเป็นร้อยละ 7.8 ทั้งนี้เพราะมีจำนวนหนึ่งเพิ่มมาจากผู้สำเร็จการศึกษาในสาขานี้จากวิทยาลัยครู ส่วนในสาขานิติศาสตร์นั้นมีการอัตราการว่างงานเพิ่มจากแนวโน้มปกติร้อยละ 6.8 มาเป็นร้อยละ 8.8 ในสาขาวิทยาศาสตร์อัตราการว่างงานได้ลดจากเดิมร้อยละ 8.1 มาเหลือเพียงร้อยละ 7.6 และสาขาเกษตรศาสตร์ได้ลดลงจากเดิมร้อยละ 5.4 เหลือเพียงร้อยละ 4.5 ส่วนสาขาวิศวกรรมศาสตร์นั้นได้มีอัตราการว่างงานเพิ่มขึ้นจากเดิมร้อยละ 2.8 มาเป็นร้อยละ 3.6

7.36 ตัวเลขในตารางที่ 91 ยังมีได้แสดงให้เห็นภาพของการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดที่เกิดขึ้น เพราะมิได้แสดงให้เห็นว่ามีการลดการว่างงานลงสุทธิในระดับการศึกษาใดเป็นอัตราส่วนเท่าใดและเป็นจำนวนคนเท่าใด และจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงอัตราการว่างงานในภาพรวมทั้งสิ้นอย่างไรบ้าง ตารางที่ 92 จะทำให้ภาพเหล่านี้เพื่อให้เห็นภาพทั้งหมดได้ชัดเจนขึ้น

ตารางที่ 92 การมีงานทำและการว่างงานประมาณจากทางเลือกภาพที่ 2 ปี พ.ศ. 2534

ระดับการศึกษา	จำนวนที่อยู่ในกำลังแรงงาน (คน)	จำนวนที่มีงานทำ (คน)	จำนวนที่ว่างงาน (คน)	อัตราการว่างงาน (%)
ต่ำกว่ามัธยมปลาย	28,791,410	28,109,580	681,830	2.37
มัธยมปลายสายสามัญ	620,311	551,660	68,651	10.10
อาชีวศึกษา (ปวช.)	764,791	649,848	114,250	14.94
อาชีวศึกษาชั้นสูง	779,881	677,622	102,259	13.11
ปวท.	119,452	103,371	16,081	13.46
ปวส.	660,429	574,251	86,250	13.06
ฝึกหัดครู	789,256	696,816	92,440	11.17
อุดมศึกษา	551,760	495,143	56,617	10.26
รวม	32,297,409	31,181,356	1,116,053	3.46

ที่มา : จำนวนจากตารางที่ ข 1 ถึงตารางที่ ข 25 ในภาคผนวก ข ตัวเลขในตารางที่ 92 เมื่อเปรียบเทียบกับตัวเลขในตารางที่ 80 ซึ่งแสดงถึงแนวโน้มปกติจะเห็นได้ว่าในระดับ

อาชีวศึกษานั้นได้มีการว่างงานลดลงจากเดิมร้อยละ 15.1 มาเป็นร้อยละ 14.9 ในทางเลือกภาพที่ 2 ส่วนในระดับอาชีวศึกษาชั้นสูงนั้นได้มีการลดอัตราการว่างงานลงจากแนวโน้มปกติร้อยละ 14.2 เหลือเพียงร้อยละ 13.1 ที่เป็นเช่นนี้เพราะในระดับอาชีวศึกษาชั้นสูงนั้นอัตราการเพิ่มเข้าตลาดแรงงานสูง เมื่อลดอัตราการเพิ่มของสาขาที่มีการว่างงานสูง ลงมาเพิ่มให้สาขาที่มีการว่างงานต่ำจึงสามารถลดอัตราการว่างงานลงไปได้มากพอสมควร สำหรับฝึกหัดครูนั้นได้ลดอัตราการว่างงานจากแนวโน้มปกติร้อยละ 12.3 เหลือเพียงร้อยละ 11.7 แต่สำหรับระดับอุดมศึกษานั้น เนื่องจากจำนวนที่ลดได้จำนวนหนึ่ง (6,498 คน) จากวิทยาลัยครูจะไปเพิ่มอยู่ในสามสาขา คือ มนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ จึงทำให้อัตราการว่างงานในระดับนี้เพิ่มสูงขึ้นจากเดิมร้อยละ 10.1 มาเป็นร้อยละ 10.3 หรือมีการว่างงานเพิ่มประมาณ 2,417 คน เมื่อหักจากจำนวนที่โอนมาจากวิทยาลัยครู 6,498 คน ในระดับอุดมศึกษาจึงมีการลดการว่างงานสุทธิ 4,081 คน

7.37 ทางเลือกจากภาพที่ 2 ทั้งหมดจะช่วยลดการว่างงานทั้งสิ้นทั้งสิ้น คือระดับอาชีวศึกษาลดการว่างงานสุทธิ 1,402 คน ในระดับอาชีวศึกษาชั้นสูงลดการว่างงานสุทธิ 6,878 คน ส่วนฝึกหัดครูและอุดมศึกษาลดการว่างงานสุทธิรวมกันทั้งสิ้น 4,081 คน จึงเป็นผลให้มีการลดจำนวนการว่างงานทั้งสิ้นได้ 14,361 คน และในจำนวนนี้ได้ช่วยทำให้อัตราการว่างงานทั้งหมดลดลงจากเดิมร้อยละ 3.5 เหลือเพียงร้อยละ 3.46 จะเห็นได้ว่าทางเลือกจากภาพที่ 2 นั้นดีกว่าทางเลือกจากภาพที่ 1 ที่สามารถลดจำนวนการว่างงานสุทธิลงได้ ส่วนในทางเลือกภาพที่ 1 นั้นการว่างงานสุทธิอยู่ในอัตราส่วนที่คงเดิม ทั้งนี้เพราะเป็นการทดแทนจำนวนการว่างงานที่ลดลงของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูง โดยการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาที่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย ข้อได้เปรียบของทางเลือกของภาพที่ 2 ที่เหนือกว่าภาพที่ 1 นั้นก็คือ ไม่มีการลดจำนวนการผลิตสำหรับผู้สำเร็จการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงลง แต่มีการโยกย้ายการผลิตจากส่วนที่มีอัตราการว่างงานสูงไปเพิ่มในส่วนที่มีอัตราการว่างงานต่ำกว่านั่นเอง ข้อนี้จึงสามารถทำให้มีการจ้างงานทั้งหมดโดยสุทธิเพิ่มขึ้นได้ ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการลดจำนวนการว่างงานสุทธิลงไปด้วย แต่ยังมีข้อเปรียบเทียบอีกข้อหนึ่งระหว่างทางเลือกภาพที่ 1 และทางเลือกภาพที่ 2 ที่ยังมีได้นำเสนอคือค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษา

7.38 จากการศึกษาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของต้นทุนการศึกษา เนื่องจากมีการโยกย้ายการผลิตในบางสาขาในบางระดับการศึกษา ทำให้ได้ภาพเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของต้นทุน

ในลักษณะที่พอจะคาดคะเนได้ล่วงหน้าดังต่อไปนี้ ในระดับ ปวช. นั้นมีการลดอัตราการผลิตผู้สำเร็จในสาขาเกษตรกรรม พณิชยกรรม และคหกรรม จำนวนที่ลดทั้งหมดจะเพิ่มในสาขาอุตสาหกรรม เนื่องจากต้นทุนการผลิตในทุกสาขาที่ลดอัตราการผลิตลงนั้นต่ำกว่าต้นทุนการผลิตในสาขาอุตสาหกรรมที่มีจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาเพิ่มมากขึ้น จึงคาดหมายได้ล่วงหน้าว่าค่าใช้จ่ายในการผลิตย่อมจะต้องสูงขึ้นอย่างแน่นอน ในกรณีของ ปวท. และ ปวส. ก็สามารถจะคาดหมายในลักษณะเดียวกันได้เช่นกัน ส่วนในวิทยาลัยครูนั้นไม่มีการเปลี่ยนแปลงต้นทุนในการผลิตแต่ประการใด เพราะไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงจำนวนในการผลิต แต่สำหรับในการผลิตครูนั้นต้นทุนจะต้องลดต่ำลงอย่างแน่นอน ต้นทุนที่ลดลงมานี้จะไปเพิ่มขึ้นเป็นต้นทุนสำหรับการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีในสาขาอื่น ส่วนในระดับอุดมศึกษานั้น เมื่อมีการลดการผลิตบัณฑิตในสาขาที่มีต้นทุนการผลิตที่สูงลง เช่น มนุษยศาสตร์ แต่ไปเพิ่มการผลิตในสาขาที่ต้นทุนการผลิตต่ำกว่า เช่น นิติศาสตร์ และในทางด้านวิทยาศาสตร์และวิทยาศาสตร์ประยุกต์ ก็ลดการผลิตในสาขาวิทยาศาสตร์และเกษตรศาสตร์ซึ่งมีต้นทุนในการผลิตสูงกว่าสาขาวิศวกรรมศาสตร์ต้นทุนการผลิตทั้งหมดจึงควรที่จะลดลง ตัวเลขเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษานี้ได้แสดงไว้ในตารางที่ 93 แล้ว

ตารางที่ 93 การเปลี่ยนแปลงของค่าใช้จ่ายในการศึกษาโดยทางเลือกภาพที่ 2 (ปี พ.ศ. 2530-2534) (ราคาในปี พ.ศ. 2519)

(ล้านบาท)

พ.ศ.	ปวช.	ปวท.	ปวส.	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	รวม
2530	+ 7	+ 11	+ 3	- 30	+ 30 - 9	+ 12
2531	+ 12	+ 15	+ 9	- 66	+ 66 - 19	+ 17
2532	+ 17	+ 20	+ 13	- 70	+ 70 - 32	+ 18
2533	+ 18	+ 31	+ 21	- 79	+ 79 - 46	+ 24
2534	+ 22	+ 34	+ 27	- 89	+ 89 - 54	+ 29
รวม	+ 76	+ 111	+ 73	- 334	+ 334 - 160	100

ที่มา : จำนวนจากตารางที่ ช 1 ถึงตารางที่ ช 4 ภาคผนวก ช

หมายเหตุ เครื่องหมาย “+” หมายถึงค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น ส่วนเครื่องหมาย “-” นั้นหมายถึงค่าใช้จ่ายที่ลดลง

จะเห็นได้จากตัวเลขในตารางนี้ว่า ระดับการศึกษา ปวช. เสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น 76 ล้านบาท ในระดับ ปวท. จ่ายเงินเพิ่มขึ้น 111 ล้านบาท และระดับ ปวส. 73 ล้านบาทตามลำดับ ในกรณีของการผลิตครูนั้นค่าใช้จ่ายลดลงสุทธิ 334 ล้านบาท แต่ไปเพิ่มในการผลิตบัณฑิตสาขาอื่น ๆ สำหรับอุดมศึกษานั้นมีค่าใช้จ่ายลดลง 160 ล้านบาท เมื่อรวมกับค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจากการลดการผลิตครู ก็ทำให้ค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นสุทธิ 174 ล้านบาท และหลังจากรวมทุกยอดแล้วปรากฏว่ามีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น 100 ล้านบาท ซึ่งสามารถสร้างงานได้ใหม่ 14,361 คน หรือมาณ 696 บาทต่อการสร้างงาน 1 คน ในขณะที่ภาพที่ 1 นั้น รัฐประหยัดได้ 23,000 บาท แต่ก็เพิ่มการว่างงานของผู้ที่การศึกษาต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหนึ่งคน ถ้าหากพิจารณาในแง่ของการสร้างงานก็นับได้ว่า ทางเลือกของภาพที่ 2 น่าจะเป็นทางเลือกที่ดีกว่าภาพที่ 1 เพราะมีการจ้างงานเพิ่มขึ้นสุทธิและลดอัตราการว่างงานโดยสุทธิลงด้วย ถึงแม้จะต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นบ้างอย่างเล็กน้อยก็ตาม เพราะมีหลักการเกณฑ์ในการเพิ่มและลดการผลิตที่ดีพอสมควร

7.39 เมื่อทราบอัตราการเปลี่ยนแปลงค่าใช้จ่ายดังกล่าวตามภาพที่ 2 ก็พอจะแสดงถึงค่าใช้จ่ายในการผลิตผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ ทั้งหมดตามข้อสมมติฐานของทางเลือกที่ 2 ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 94

ตารางที่ 94 ค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของรัฐในระดับการศึกษาต่าง ๆ ประมาณจากทางเลือกภาพที่ 2 (2530-2534) (ราคาคงที่ในปี พ.ศ. 2519)

พ.ศ.	รวม	มัธยมศึกษาตอนปลายสามัญ	ปวช.	ปวท.	ปวส.	วิทยาลัยครู	ศึกษาศาสตร์ในมหาวิทยาลัยจำกัดและไม่จำกัด	มหาวิทยาลัยจากัดรับไม่รวมศึกษาศาสตร์	มหาวิทยาลัยไม่จำกัด
2530	7,586	1,540	1,078	73	407	1,279	305	2,908	2
2531	8,290	1,690	1,144	86	443	1,423	335	3,181	2
2532	9,112	1,860	1,201	102	480	1,624	356	3,501	2
2533	10,038	2,080	1,253	125	522	1,846	406	3,827	2
2534	11,183	2,260	1,312	142	566	2,096	437	4,398	3
รวม	46,029	9,430	5,988	528	2,518	8,268	1,839	17,815	12

ที่มา : คำนวณมาจากตารางที่ 87 และ 93

เมื่อเทียบกับตัวเลขในตารางที่ 90 ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายของภาพที่ 1 คือ 45,081 ล้านบาท ตัวเลขในตารางนี้แสดงค่าใช้จ่ายรวมที่เพิ่มขึ้น 46,029 ล้านบาท ซึ่งสูงกว่าภาพปกติเพียง 100 ล้านบาทเท่านั้น ดังที่ได้อธิบายมาแล้ว

ภาพที่ 3 ทางเลือกที่เลือกไม่ได้

7.40 ถึงแม้ว่าเลือกทางของภาพที่ 2 จะดีกว่าทางเลือกของภาพที่ 1 ในแง่ของการจ้างงานเพิ่มขึ้นแต่ก็ยังมิได้เป็นทางเลือกที่ดีที่สุด เพราะว่าจากการที่ได้มีการศึกษาถึงอัตราการว่างงาน จำแนกตามสถานศึกษาต่างๆ ซึ่งแสดงไว้ในตารางที่ 81 ถึงตารางที่ 86 จะพบว่าสถาบันการศึกษาที่มีสัดส่วนของการว่างงานที่มีอัตราส่วนที่สูงในระดับอาชีวศึกษา คือสถาบันการศึกษาของเอกชน โดยเฉพาะผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสาขาพาณิชยกรรมและเกษตรกรรม ส่วนในระดับฝึกหัดครูนั้น วิทยาลัยครูทั่วประเทศมีอัตราการว่างงานสูงกว่าผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาศึกษาศาสตร์ ในมหาวิทยาลัยจำกัดรับ ในขณะที่เดียวกันก็มีค่าใช้จ่ายในการผลิตต่อหัวค่อนข้างจะสูง ส่วนในระดับอุดมศึกษานั้น สถาบันการศึกษาที่มีส่วนช่วยผลิตผู้ที่ว่างงานเป็นจำนวนมาก คือมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมหาวิทยาลัยรามคำแหง แต่ในขณะเดียวกันต้นทุนต่อหัวของการผลิตในแง่รายจ่ายของรัฐบาลนั้นต่ำที่สุดสำหรับสถาบันการศึกษาเหล่านี้

7.41 ถ้าจะให้ได้ทางเลือกที่สมบูรณ์แบบจริงๆ ในแง่ของการจ้างงานนั้น อาจจะต้องทำสิ่งที่คงจะทำได้หลายประการ เป็นต้นว่า จำกัดการรับนักศึกษาในอาชีวศึกษาของเอกชนในสาขาพาณิชยกรรมและเกษตรกรรม ซึ่งถ้าทำเช่นนั้นก็อาจจะมีลักษณะคล้ายกับการส่งปิดกิจการโดยอ้อมแก่สถานศึกษาของเอกชนเหล่านี้ เพราะว่าถ้าลดจำนวนการผลิตในสาขาเหล่านี้ลง ต้นทุนการผลิตในสถาบันการศึกษาของเอกชนอาจจะสูงจนไม่คุ้มกับค่าใช้จ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งค่าเล่าเรียนที่จะเรียกเก็บเพิ่มได้ ซึ่งก็ทำให้สถาบันการศึกษาเหล่านี้จะต้องปิดตัวเองไปโดยปริยาย ในแง่ของวิทยาลัยครูนั้น ถ้าหากจะให้เป็นไปในรูปแบบที่เป็นอุดมคติอาจจะต้องเลิกการผลิตทั้งหมดแล้วไปขยายการผลิตในมหาวิทยาลัยจำกัดรับที่มีอยู่แทน ซึ่งกรณีนี้ก็คงจะทำได้เช่นกัน เพราะมีความหมายเท่ากับเลิกการผลิตครูทุกระบบและยุบกรมฝึกหัดครูลงไปด้วย ส่วนในมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับนั้นยังมีข้อดีที่มีต้นทุนในการผลิตต่ำ การจะยกเลิกไปนั้นอาจจะยังไม่สมควรแต่น่าจะมีการยกระดับ "คุณภาพ" ของผู้สำเร็จการศึกษา ซึ่งก็หมายถึงการควบคุมจำนวนการผลิตนั่นเอง ถ้าหากมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับกระทำการดังนี้ ก็มีแนวโน้มที่ค่อนข้างจะแน่ชัดว่าต้นทุนการผลิตย่อมจะสูงขึ้น เพราะคงจะมีผู้ที่สมัครเข้ารับการศึกษาน้อยลง นอกจากนั้นในมหาวิทยาลัยไม่

จำกัดรับนั้น ได้มีลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ที่เข้มแข็งทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัยมากพอสมควร พร้อมทั้งมีแรงกดดันทางการเมืองที่เข้มแข็งจึงไม่แน่ว่าถึงแม้ว่ามาตรการยกระดับ “คุณภาพ” ในการผลิตของมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับจะเป็นไปได้หรือไม่ ดังนั้นโดยสรุปจึงอาจจะกล่าวได้ว่าทางเลือกที่ 3 ซึ่งเป็นทางเลือกที่เป็นอุดมคติที่สุดเมื่อพิจารณาจากแง่ของการมีงานทำ ก็คงจะทำได้ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้นทางเลือกที่ 3 นี้จึงมีลักษณะเป็นทางเลือกที่ไม่อาจจะเลือกได้ นอกจากจะไม่กังวลถึงผลทางสังคมและการเมืองที่จะติดตามมา อันอาจจะเป็นผลทำให้รัฐบาลอยู่ในฐานะที่ลำบากได้

ทางเลือกทุกทางที่ไม่มีทางเลือก

7.42 ที่อธิบายมาแล้วทั้งหมดนี้โดยเฉพาะทางเลือกของภาพที่ 1 และทางเลือกของภาพที่ 2 เมื่อเปรียบเทียบกับทางเลือกของภาพที่ 3 โดยเฉพาะในทางเลือก 2 ทางนั้นมีการคำนวณตัวเลขยืนยันอย่างเข้มแข็งทำให้ดูเหมือนหนึ่งว่าทางเลือกของภาพที่ 1 และทางเลือกของภาพที่ 2 นั้นอาจจะเป็นจริงได้บ้างในด้านของข้อเท็จจริงนั้นได้อธิบายไปแล้วว่าทั้งทางเลือกของภาพที่ 1 และทางเลือกของภาพที่ 2 นั้น มีข้อสมมติฐานร่วมกันอยู่ในข้อ (7.24.1 ถึง 7.24.5) เพื่อประโยชน์ด้านความสะดวกในการคำนวณในเชิงปริมาณเท่านั้น ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่าในความเป็นจริงแล้ว ข้อสมมติฐานตั้งแต่ข้อ (7.24.2 ถึง 7.24.3) และข้อที่ (7.24.5) ไม่อาจจะตั้งได้ในลักษณะเช่นว่า เพราะว่าทันทีที่รัฐบาลเริ่มลดการผลิต อุปสงค์การศึกษาก็จะหันไปสู่ทางด้านสถาบันการศึกษาของเอกชน และสถาบันที่ไม่จำกัดรับของรัฐ ฉะนั้น เมื่อมีการลดที่จุดหนึ่งก็จะไปเพิ่มในอีกจุดหนึ่งอย่างแน่นอน และข้อสำคัญที่สุดก็คือ จะมีการเพิ่มการผลิตในสถาบันที่มีคุณภาพในการผลิตต่ำคือมีอัตราการว่างงานสูงกว่า ฉะนั้นผลรวมที่ออกมาโดยหวังจะให้มีการลดการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงอาจจะเป็นการเพิ่มจำนวนการว่างงานให้สูงขึ้น ทั้งนี้ไม่รวมการว่างงานที่จะเพิ่มขึ้นอยู่แล้ว สำหรับผู้ที่มีการศึกษาในระดับต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายดังที่ได้แสดงให้เห็นแล้วในทางเลือกของภาพที่ 1

7.43 ส่วนในข้อสมมติฐานข้อ (7.24.3) นั้นก็ไม่มีทางเป็นจริงไปได้เช่นกัน เพราะว่าการรัฐไม่มีอิสระในการเพิ่มหรือลดเจ้าหน้าที่หรือบุคลากรทางการศึกษาเมื่อมีการลดหรือเพิ่มการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาในระดับต่างๆ เมื่อเป็นเช่นนั้นผลตามมาก็คือ ถ้าหากว่ารัฐลดการผลิต ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับใดสาขาใด ก็จะมีผลทำให้ต้นทุนการผลิตต่อหัวสูงขึ้นทันที ในด้านของการลด

ปริมาณอาจจะทำได้ แต่การลดต้นทุนในการผลิตนั้นคงจะทำได้ ในขณะที่เดียวกันถ้าหากมีการโยกย้ายการผลิตจากสาขาหนึ่งไปอีกสาขาหนึ่ง อาจจะเป็นไปได้มากกว่า เพราะว่าสาขาที่มีการผลิตเพิ่มนั้นจะมีแนวโน้มของการลดต้นทุนการผลิตลง แต่จะลดลงได้เพียงถึงจุดหนึ่งเท่านั้น เมื่อเริ่มถึงจุดที่ลดไม่ได้อีกแล้ว ก็คงจะต้องเรียกร้องให้มีการเพิ่มบุคลากรและเครื่องมือในการฝึกอบรมและสถานที่ ซึ่งเมื่อถึงจุดนั้นการจะโยกย้ายบุคลากรจากอีกจุดหนึ่งไปยังอีกจุดหนึ่งก็ทำไม่ได้เช่นกัน และบุคลากรในสาขาที่มีความต้องการของตลาดแรงงานสูงนั้นมักจะมีปัญหาสำหรับสถานศึกษาของรัฐที่จะแข่งขันประมูลตัวเอามาจากตลาด ในแง่ของกายภาพการขยายจำนวนบุคลากรที่ต้องการเพิ่มการผลิตจึงทำไม่ได้ง่ายนัก เช่นเดียวกับการพยายามลดต้นทุนในกรณีที่ต้องการลดการผลิต

7.44 สำหรับในกรณีของข้อสมมติฐานในข้อ (7.24.5) นั้น ที่ตั้งขึ้นมาก็เพื่อความสะดวกในการคำนวณ ในความเป็นจริงเมื่อสถาบันการศึกษาของรัฐลดลง สถาบันการศึกษาของเอกชนและสถาบันไม่จำกัดรับของรัฐก็จะต้องขยายการผลิตอย่างแน่นอน และอัตราการว่างงานในสถาบันเหล่านั้นอาจจะไม่เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว จนเป็นเหตุให้รัฐบาลใช้เป็นข้ออ้างในการห้ามขยายการศึกษาในสถาบันการศึกษาเหล่านั้นได้ เพราะสถาบันเหล่านั้นอาจจะมีตัวเลขมายืนยันโดยที่เป็นตัวเลขจริง ๆ ว่าอัตราการว่างงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสถาบันของตนมิได้เพิ่มขึ้นในอัตราส่วนที่รวดเร็ว อย่างเช่นนักวิจัยหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงไว้ ทั้งนี้เพราะในความเป็นจริงจะมีการทดแทนการทำงานของผู้ที่มีการศึกษาสูงในตำแหน่งหน้าที่ที่ต้องการผู้ที่มีระดับการศึกษาที่ต่ำกว่า กรณีที่ปรากฏอยู่เป็นข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ซึ่งกำลังจะได้ปรากฏต่อไปเพราะเป็นเรื่องปกติแล้ว คือผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับไปประกอบอาชีพเป็นผู้ขับรถโดยสารประจำทางและเป็นพนักงานเก็บค่าโดยสารซึ่งเป็นอาชีพที่มีอัตราการเข้าออกสูงพอสมควร ในงานวิจัยนี้มิได้มีเจตนาหรือความจงใจที่จะชี้ให้เห็นว่าผู้ที่มีอาชีพขับรถโดยสารหรือพนักงานเก็บค่าโดยสารเป็นอาชีพที่ต่ำต้อย เพียงแต่ต้องการชี้ประเด็นให้เห็นว่าแต่เดิมผู้ที่ประกอบอาชีพเหล่านั้นไม่จำเป็นจะต้องมีคุณวุฒิสูงถึงขนาดสำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ผู้ที่มีความรู้ทางด้านช่างเครื่องกลระดับหนึ่ง มีความรู้ในเรื่องกฎจราจรดีพอสมควร เป็นผู้ที่มีการยากและสุขภาพพอสมควร ก็ย่อมจะทำหน้าที่เป็นผู้ขับรถโดยสารได้ ส่วนพนักงานเก็บค่าโดยสารนั้นใครก็ได้ที่มีความรู้ในระดับประถมศึกษาที่มีสุขภาพสมบูรณ์แข็งแรง และกิริยามารยาทที่ดีก็ย่อมทำหน้าที่นี้ได้เช่นกัน

การที่ต้องให้คนจำนวนหนึ่งเข้าไปอยู่ในระบบการศึกษาที่ไม่จำเป็นสำหรับการประกอบอาชีพ ถ้าบุคคลเหล่านั้นมีฐานะพอมีอันจะกินไม่มีความเดือดร้อนที่จะต้องหาทุนทรัพย์มาเพื่อการศึกษาที่ไม่จำเป็นต่อการประกอบอาชีพทั้งกล่าวและไม่ต้องเสียเวลาในการประกอบอาชีพในชีวิตโดยไม่จำเป็น ก็ไม่น่าจะเป็นปัญหาอะไร ในขณะที่เดียวกันเมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วก็ไปแย่งตำแหน่งงานที่น่าจะทำให้ได้สำหรับผู้ที่มีการศึกษาระดับต่ำกว่า ซึ่งส่วนใหญ่ก็อยู่ในฐานะที่มีความขัดสนในทางเศรษฐกิจจึงเป็นการสูญเสียอย่างมาก แต่ในทางสถิติสถาบันการศึกษายังคงสามารถอ้างได้ว่า ผู้สำเร็จการศึกษาของคนมีงานทำเพราะการทดแทนของผู้ที่มีการศึกษาไปทำงานในระดับที่ต้องการศึกษาในระดับต่ำกว่าดังที่ได้อธิบายมาแล้ว

7.45 แท้ที่จริงต้นเหตุที่ทำให้ข้อสมมติฐานดังกล่าวมาแล้วไม่สามารถมีผลจริงในทางปฏิบัตินั้นเป็นเพราะสาเหตุที่สำคัญ 2 ประการด้วยกันคือ

7.45.1 แรงกดดันทางสังคมและการเมืองที่มีต่อการศึกษาระดับสูง เนื่องจากโครงสร้างสังคมที่สนใจตลอดจนระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ในสังคม ไม่สอดคล้องกับลักษณะที่ควรจะเป็นดังที่กล่าวมาแล้วในตอนต้น ทำให้อุปสงค์ต่อการศึกษาระดับกลางและระดับสูงเพิ่มขึ้น ในอัตราส่วนที่สูงขึ้นมากทุกที

7.45.2 รัฐไม่มีเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพที่จะปฏิบัติตามนโยบายการศึกษาที่มีอยู่ให้ได้ผล ข้อนี้ได้อธิบายไว้ละเอียดพอสมควรแล้วในข้อ (6.40.1 ถึง 6.40.4) อย่างไรก็ตาม เหตุผลในข้อนี้ทั้งหมดที่มีส่วนสำคัญจากแรงกดดันทางการเมืองและสังคมนั่นเองซึ่งเป็นผลจากโครงสร้างของระบบจิตใจที่ให้ “สัญญา” ในทางที่ผิด

7.46 อย่างไรก็ตาม ได้มีแนวโน้มที่เห็นได้ชัดแล้วพอสมควรในกรณีของแนวโน้มปกติ ที่ได้แสดงในตอนต้นได้ชี้ให้เห็นว่าระบบทั้งระบบนั้นมีแนวโน้มที่จะปรับตัวเองอยู่แล้วเช่นกัน ในระดับการศึกษาใดที่มีอัตราส่วนของการว่างงานสูง ผู้ที่ต้องการเข้ารับการศึกษาที่มีอัตราการเพิ่มลดลง ตัวเลขในสถาบันการศึกษาของเอกชนเป็นเครื่องวัดความเปลี่ยนแปลงนี้ได้เป็นอย่างดี ส่วนในสาขาที่ยังมีปัญหาการว่างงานน้อยอยู่ก็มีการขยายตัวในอัตราที่สูงกว่า เช่นการศึกษาในระดับ ปวส. เป็นต้น ดังนั้นภายใต้โครงสร้างปัจจุบันก็มีแนวโน้มที่ระบบจะแก้ปัญหาภายในตัวเองโดยอาศัยกลไกของระบบตลาด แต่วิธีการดังกล่าวนี้ไม่ควรจะใช้เป็นนโยบายในทางปฏิบัติ ถ้าหากรัฐบาลและกลไกของรัฐเป็นตัวแทนของประชาชน และมีความเป็นห่วงต่อสวัสดิภาพและ

ความเป็นอยู่ของประชาชน ทั้งนี้เพราะถ้าหากเริ่มเข้าใจและได้ทราบแน่ชัดแล้วว่าปัญหาอยู่ที่จุดใด จำเป็นจะต้องรีบปรับปรุงแก้ไข เพราะการที่จะให้ระบบตลาดค่อย ๆ ปรับตัวเองอยู่ตลอดเวลา นั้นย่อมเป็นขบวนการที่ใช้เวลานานมาก และผู้ที่ได้รับความทุกข์ทรมานแสนสาหัสจากการปรับตัวดังกล่าวนี้ โดยปกติจะเป็นผู้ที่ค้อยความรู้ เพราะไม่มีโอกาสที่จะได้รับการศึกษา ไม่มีญาติสนิทมิตรสหายอยู่ในองค์กรต่าง ๆ ที่พอจะพึ่งพาอาศัยได้ นอกจากนี้จะเป็นผู้ค้อยความรู้แล้วยังมีความค้อยในฐานะเศรษฐกิจด้วย เมื่อจะให้กลไกของตลาดปรับตัวเองก็เท่ากับให้บุคคลเหล่านี้ได้เรียนรู้จากประสบการณ์ของตนเอง ซึ่งอาจจะมีราคาแพงมากตามสภาพและฐานะทางเศรษฐกิจของเขา ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรม คือผู้ที่ศึกษาอยู่ในวิทยาลัยฝึกหัดครูทั่วประเทศนั้นมีส่วนของลูกหลานชาวไร่ชาวนาสูงที่สุด ซึ่งกว่าจะเข้ามาศึกษาได้ในระดับนี้ ก็ต้องมีการอดออม และเป็นหนี้เป็นสิน และอาจจะถึงกับการขยายจำนองที่ทำกินและกลายเป็นกรรมกรรับจ้างไปในที่สุด เมื่อสำเร็จการศึกษาออกมาแล้วก็ไม่มีงานทำ ถ้าหากบุคคลเหล่านี้เข้าใจเรื่องนี้แต่แรก อาจจะใช้เงินลงทุนในทางอื่น หรืออย่างน้อยก็ไม่ยอมไปเป็นหนี้สินเพราะการศึกษาของบุตรหลานของตนก็อาจจะมีผลดีกว่า ในกรณีลูกชานานแม่จะติดตามไปในสถาบันอุดมศึกษาก็จะพบว่าการศึกษาในคณะศึกษาศาสตร์ก็ยังมีอัตราส่วนที่สูงกว่าคณะอื่น ๆ โดยที่ว่าผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาดังกล่าวก็ยังมีอัตราการว่างงานสูงเมื่อเทียบกับการศึกษาในระดับอุดมศึกษาสาขาอื่น ๆ นอกจากนี้ เชื่อว่าในมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับในบรรดาผู้ที่สำเร็จการศึกษาแล้วไม่มีงานทำ รวมทั้งในวิทยาลัยอาชีวศึกษาในต่างจังหวัดจะมีลูกหลานของชาวไร่ชาวนาจำนวนมาก และผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบันเหล่านี้คือผู้ที่โอกาสจะเป็นผู้ว่างงานในอัตราส่วนที่สูงเช่นกัน ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงควรจะมีความเป็นห่วงใยต่อสวัสดิการของผู้ที่เสียโอกาสและค้อยฐานะทางเศรษฐกิจเหล่านี้พยายามแก้ปัญหาเสียก่อนที่จะให้ระบบได้ปรับตัวของมันเอง ซึ่งบุคคลผู้ที่จะเดือดร้อนที่สุดก็คือบุคคลเหล่านั้นนั่นเอง

7.47 ทางออกที่ถูกต้องในเรื่องเหล่านี้ก็คือการปรับความสัมพันธ์กับระบบทุนนิยมโลก และการแก้ทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจซึ่งมีส่วนสำคัญในการกำหนดโครงสร้างของสิ่งจูงใจที่เป็นอยู่ปัจจุบัน พร้อมกับการสร้างงานหรือเพิ่มรายได้ในชนบทให้มากขึ้นจนสามารถรองรับผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ ไปได้มาก และลดช่องว่างทางเศรษฐกิจให้แคบเข้ามา มาตรการเหล่านี้ล้วนแต่เป็นมาตรการระยะยาว อย่างไรก็ตาม มาตรการระยะสั้นบางมาตรการอาจจะมีส่วนช่วยให้ “สัญญาณ” ได้ส่งภาพที่ชัดเจนและสามารถเตือนภัยได้ล่วงหน้าพอสมควร เรื่องเหล่านี้เป็นข้อเสนอในเชิงนโยบายที่จะได้มีการพิจารณากันต่อไป

บทที่ 8

แนวนโยบายในการแก้ปัญหา

เริ่มเรื่อง

8.1 ในการแก้ปัญหาค่าการไม่มืงงานทำของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงนั้น ควรจะมีทั้งมาตรการในระยะสั้นและระยะยาวควบคู่กันไป แต่จุดหนักที่ควรเน้นนั้นคือ มาตรการในระยะยาว ซึ่งจะต้องดำเนินไปพร้อมกันกับหรือแม้แต่จะต้องดำเนินไปก่อนหน้ามาตรการระยะสั้นทั้งนี้เพราะหวังผลในการแก้ไขปัญหาละยะยาว ที่จะต้องมีมาตรการระยะยาวมาก่อน มาตรการระยะสั้นนั้น เพราะมาตรการระยะยาวเป็นเรื่องของการแก้ไขปัญหาคอนสร้างของสังคม ใแนวนโยบายและการศึกษาในการพัฒนาประเทศ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างระบบเศรษฐกิจภายในประเทศกับระบบทุนนิยมโลก ส่วนมาตรการในระยะสั้นบางมาตรการที่นำเสนอมาแล้วในบทที่ 7 นั้นจะเห็นได้ว่า เพียงแต่มาตรการเพิ่มหรือลดการผลิตในบางสาขาบางระดับการศึกษาแต่อย่าง เดียว โดยไม่มีมาตรการระยะยาวสนับสนุน ในที่สุดก็จะมีปัญหาอันมีผลสืบเนื่องจากแรงกดดัน ทางสังคมและการเมือง ทำให้ไม่สามารถจะแก้ไขปัญหาค่าได้ ดังนั้นแนวนโยบายในการแก้ปัญหา ในเรื่องนี้จะจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาจากมาตรการในระยะยาวเป็นหลัก ส่วนมาตรการใน ระยะสั้นควรจะนำมาใช้เสริมเพื่อให้ได้ผลในทางปฏิบัติยิ่งขึ้น

8.2 การพิจารณามาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาค่าดังกล่าว จำเป็นจะต้องย้อนกลับไป ศึกษาถึงมูลเหตุหรือรากเหง้าของปัญหาค่าที่แก้ค่าไปแล้ว (ในข้อ 2.25.1 ถึง 2.25.10) และ ได้อธิบายไว้แล้วอย่างละเอียดพอสมควรในบทที่ 3 แล้วพิจารณาอย่างเป็นระบบ ว่าจะแก้ปัญหาค่า ที่มาจากสาเหตุต่าง ๆ กันอย่างไร ควรจะมีมาตรการระยะสั้นและมาตรการระยะยาวอย่างไรบ้าง แต่ก่อนจะพิจารณาไปถึงประเด็นต่าง ๆ ทั้งหมดนี้ ใครที่จะเสนอประเด็นเพิ่มเติมเข้ามาเพื่อประ กอบการพิจารณา กล่าวคือ เท่าที่พิจารณาทั้งหมดเป็นการพิจารณาจากโครงสร้างของระบบทุน นิยมโลกและโครงสร้างเศรษฐกิจของไทย โครงสร้างของประชากรและการเข้าสู่ตลาดแรงงาน โครงสร้างของระบบการศึกษา และโครงสร้างของระบบสังคม จุดหนักของการเน้นในบทที่ 7 นั้น เน้นจากโครงสร้างของการศึกษาเป็นประเด็นสำคัญ ในขณะที่เดียวกันยังมีประเด็นที่สำคัญอีก

ประเด็นหนึ่งคือ มาตรการที่เกี่ยวกับตลาดแรงงานและข้อมูลของตลาดแรงงาน ซึ่งยังมีได้มีการกล่าวถึงเอาไว้เลย แต่เป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่งประเด็นหนึ่ง

8.3 ข้อคิดเห็นมาตรการที่เกี่ยวกับตลาดแรงงานนี้ ได้จากประชาชนผู้มีประสบการณ์จากการว่างงานจริง ๆ ส่งข้อคิดเห็นเข้ามาเพื่อให้คณะผู้ทำการวิจัยได้ใช้ประกอบการพิจารณาการที่ประชาชนได้ให้ความสนใจเกี่ยวกับตลาดแรงงานเป็นหลัก เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อหางานทำของเขาโดยตรง เนื่องจากความจำกัดในการรับรู้ปัญหาทั้งหมด และความจำกัดในด้านเครื่องมือข้อมูลประกอบการวิเคราะห์ปัญหาอย่างเป็นระบบ ประชาชนส่วนใหญ่จึงมีแนวโน้มที่จะพิจารณาปัญหาจากส่วนที่ใกล้ตนเองมากที่สุด คือทางด้านตลาดแรงงาน ซึ่งเป็นส่วนสำคัญมากที่สุดส่วนหนึ่ง และคณะผู้ทำการวิจัยเองก็ได้มีประสบการณ์และความรู้เท่ากัประชาชนในค้ำนี้ จึงใคร่จะนำเสนอความคิดเห็นของประชาชนทั้งหมด ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรการในการแก้ปัญหาการว่างงาน เมื่อพิจารณาจากทางด้านของตลาดแรงงานเป็นหลัก ทั้งนี้ได้มีการเพิ่มเติมความเห็นของคณะผู้ทำการวิจัย เพียงแต่มีการเสนอความเห็น ในลักษณะ ที่ถ่มกรองมา แล้วจากข้อเสนอที่ส่งเข้ามามากมายและเน้นเฉพาะเรื่องตลาดแรงงานเท่านั้น ส่วนความเห็นอื่น ๆ ของประชาชนนั้นบางส่วนได้พิจารณาอย่างละเอียดในงานวิจัยแล้ว ส่วนความเห็นที่มีลักษณะขัดแย้งกัน คณะผู้ทำการวิจัยก็ได้ใช้ดุลยพินิจในการเสนอ เพื่อให้มีความขัดแย้งน้อยที่สุด

มาตรการเกี่ยวกับตลาดแรงงานที่นำเสนอโดยประชาชน

8.4 ความสัมพันธ์ของที่ตั้งของสถานศึกษาและตลาดแรงงาน ผู้ที่ว่างงานเป็นจำนวนมากได้แสดงความคิดเห็นว่า ในการจัดตั้งสถานศึกษาของรัฐในที่ต่าง ๆ นั้น มิได้สัมพันธ์กับลักษณะตลาดแรงงานที่มีอยู่จริง ๆ ในที่ตั้งของสถานศึกษา กล่าวคือสถานศึกษาเป็นจำนวนมากที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค มักจะมีได้ค้ำถึงตลาดแรงงานที่จะมารองรับผู้ที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบันศึกษาเหล่านั้น หลักฐานที่ปรากฏมีอยู่มาก โดยเฉพาะการประกาศรับข้าราชการพลเรือน ซึ่งจัดโดยคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ซึ่งมีศูนย์กลางอยู่ที่กรุงเทพมหานคร ผู้ที่จะมีโอกาสได้ทราบข้อมูลอย่างใกล้ชิดเกี่ยวกับตลาดแรงงานของข้าราชการทั้งหมด คือผู้ที่อาศัยอยู่ในกรุงเทพฯ ๆ ส่วนผู้ที่อยู่ในต่างจังหวัดนั้นมักจะไม่มีข้อมูลพอ จึงจะทำให้เสียโอกาสในการหางานทำมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ประเด็นนี้เป็นการเสียโอกาสบุคคลมิได้มีผลทำให้ตำแหน่งงานเพิ่มมากขึ้นหรือการว่างงาน

ลดลง แต่ความเสียหายจากการที่แหล่งงานอยู่ตามเมืองใหญ่ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรุงเทพฯ ทำให้ผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ต่างจังหวัดจะต้องเดินทางมาสมัคร และสอบแข่งขันในกรุงเทพฯ ในหลายกรณี ผู้สมัครจะต้องเสียค่าเดินทาง และค่ารถโดยสารไปสมัคร รวมทั้งหลักฐานต่าง ๆ ที่ต้องการ เช่น สำมะโนครัว ใบแสดงถึงวุฒิการศึกษา เหล่านี้ล้วนแต่ทำให้ผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันการศึกษาในส่วนภูมิภาคมีความเสียเปรียบมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ในกรณีที่หน่วยงานของเอกชนจะยังมีแนวโน้มที่จะไม่รับผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ต่างจังหวัดเข้าทำงานถึงแม้ว่าจะผ่านการคัดเลือก แต่ถ้าหากมีผู้สมัครอื่นที่มีความสามารถใกล้เคียงกันหรือดีกว่าเพียงเล็กน้อย เพราะเอกชนไม่มีความมั่นใจเกี่ยวกับถิ่นที่อยู่ของผู้ที่จะมาทำงาน ไม่ทราบว่าเมื่อรับเข้าทำงานแล้วจะมีปัญหาเรื่องที่อยู่และการเดินทางมาทำงานหรือไม่ เพื่อความแน่นอนในเรื่องนี้ธุรกิจของเอกชนจะมีนโยบายที่จะคัดเลือกเอาจากผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในกรุงเทพฯ มากกว่า ประชาชนจำนวนมากที่ว่างงานได้ชี้ให้เห็นว่า การที่มีวิทยาลัยอยู่ในส่วนภูมิภาคและไม่มีตลาดแรงงานรองรับ เช่น วิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา วิทยาลัยอาชีวศึกษา เมื่อสำเร็จการศึกษาออกมาไม่มีตลาดแรงงานภาคอุตสาหกรรมและบริการรองรับได้เพียงพอโอกาสการว่างงานจึงมีสูง ในเรื่องนี้แม้แต่ท่านรองอธิบดีกรมอาชีวศึกษา ดร. วิรัช กุมุทมาศ เองก็ได้เคยนำเสนอรายงานประเมินผลโครงการเงินกู้อาชีวศึกษา ก็ได้ยอมรับความจริงข้อหนึ่งว่า กรมอาชีวศึกษาของไทย โดยเฉพาะส่วนภูมิภาคนั้นได้ตั้งไปก่อนการขยายตัวของตลาดแรงงานล่วงหน้า ไม่ต่ำกว่า 20 ปี ความคิดเห็นในลักษณะเช่นนี้ต้องการให้อุปทานของผู้สำเร็จการศึกษาไปกระตุ้นให้มีการขยายตัวของอุตสาหกรรม ซึ่งก็อาจจะเป็นความมคิที่ดี แต่ถ้าหากมีการตั้งล่วงหน้ามากเกินไปปัญหาในส่วนที่เกี่ยวกับการว่างงานย่อมจะต้องมีขึ้นอย่างแน่นอน การขยายการศึกษาระดับต่าง ๆ ไปยังส่วนภูมิภาคนี้ ส่วนหนึ่งนั้นก็เพื่อขยายโอกาสในทางการศึกษาให้ผู้ที่อยู่ในส่วนภูมิภาค มีโอกาสทางการศึกษาใกล้เคียงกับผู้ที่อยู่ในกรุงเทพฯ มากขึ้น ทั้งเป็นการขยายความเจริญบางส่วนออกไปอยู่ในส่วนภูมิภาคด้วย แต่เมื่อไม่มีแผนที่จะขยายตลาดแรงงานให้มารองรับ ในอัตราที่รวดเร็วพอกับจำนวนผู้ที่สำเร็จการศึกษาเนื่องด้วยข้อจำกัดทางสภาพเศรษฐกิจหลายประการด้วยกัน ปัญหาการว่างงานที่ติดตามมาจึงเป็นเรื่องที่ไม่อาจจะหลีกเลี่ยงได้ อย่างไรก็ตามสิ่งที่ประชาชนได้ให้ความความคิดเห็นมานั้น มิใช่ว่าไม่ต้องการให้มีการจัดการศึกษาในส่วนภูมิภาค แต่ต้องการให้การจัดการศึกษาในส่วนภูมิภาคมีความสัมพันธ์กับความต้องการแรงงานและตลาดแรงงานในท้องถิ่น โดยควรจะมีการศึกษาสำรวจ

สภาพความต้องการแรงงานของท้องถิ่นให้รอบคอบเสียก่อน แล้วจึงจัดการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และความต้องการดังกล่าว

8.5 หลักสูตรของการศึกษาไม่สัมพันธ์กับความต้องการของแรงงานในท้องถิ่น ประชาชนจำนวนหนึ่งได้ให้ความเห็นว่า ในการจัดการศึกษาในท้องถิ่น ผู้ที่ทำหน้าที่จัดการศึกษามีได้มีการสำรวจลักษณะสภาพทางเศรษฐกิจและความต้องการอาชีพในท้องถิ่น ก่อนที่จะมีการจัดการศึกษาแล้ววางหลักสูตรจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพเหล่านั้น หลักสูตรของการศึกษาส่วนใหญ่จึงมีลักษณะไม่มีความยืดหยุ่น คล่องตัวและมักจะเป็นหลักสูตรที่ใช้เหมือนกันหมดทั่วประเทศ ข้อนี้จึงเป็นผลทำให้ผู้สำเร็จการศึกษาไม่สามารถจะหางานทำในท้องถิ่นได้จึงจำเป็นต้องเข้ามาหางานทำในส่วนกลางซึ่งก็มีตลาดแรงงานจำกัด และผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันศึกษาในส่วนภูมิภาคก็มีความเสียเปรียบโดยธรรมชาติหลายด้าน ตามที่อธิบายไว้แล้วในข้อ 8.4 จึงมีผลทำให้มีปัญหาว่างงานตามมา มาตรการในการแก้ไขปัญหานี้ก็เป็นมาตรการเดียวกันกับข้อ 8.4 คือในการที่จะ ตั้งสถานศึกษาที่ใดจะ ต้องมีการ ศึกษา สภาพเศรษฐกิจ และอาชีพ การงาน ของประชาชนในท้องถิ่น แล้วพยายามจัดหลักสูตรการศึกษาให้มีความสอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงดังกล่าวให้มากที่สุด

8.6 ไม่มีการติดตามประเมินผลอย่างมีประสิทธิภาพจากระบบโรงเรียน ในการบรรเทาปัญหาการว่างงานนั้น ประชาชนจำนวนหนึ่งได้ตั้งข้อสังเกตว่า ควรจะให้เป็นที่ปรึกษาของสถาบันที่จัดการ ประเมินผลการศึกษาทุกแห่งที่จะติดตามประเมินผลการจัดการศึกษาของตนเอง โดยควรที่จะมีรายงานเสนอออกมาประจำปีว่าผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันการศึกษาของตนไปศึกษาต่อในสถาบันใด จำนวนเท่าไรบ้าง ออกไปทำงานประเภทใด จำนวนเท่าใด และว่างงานจำนวนเท่าไร ข้อมูลเหล่านี้ควรจะได้มีการเปิดเผยให้ผู้ปกครองที่จะนำบุตรหลานของตนเข้ามารับการศึกษาจากสถานศึกษาเหล่านั้นได้ทราบล่วงหน้า และข้อมูลนี้ก็น่าจะเป็นประโยชน์แก่สถานศึกษานั้นเอง ในการที่จะปรับปรุงหลักสูตรและการสอนของตนให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและตลาดแรงงานมากขึ้น

8.7 ควรจะมีการจัดการลงทะเบียนผู้ว่างงาน มีผู้เสนอว่า กรมแรงงานและสำนักงานแรงงานทั่วประเทศ นอกจากจะทำหน้าที่ช่วยหางานแล้ว ควรจะทำหน้าที่รับลงทะเบียนผู้ว่างงานทั้งหมด โดยประกาศให้ผู้ว่างงานทั้งหมดมาลงทะเบียนไว้กับกรมแรงงานหรือสำนัก

งานแรงงานต่าง ๆ ที่มีอยู่ทั่วประเทศ เพื่อกรมแรงงานเองจะได้ข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับจำนวน และคุณสมบัติของผู้ที่ว่างงานจะได้พิจารณาจัดหาอาชีพที่เหมาะสมให้ หรือมิฉะนั้นก็จะได้มีข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับตัวผู้ที่ว่างงาน เพื่อที่จะใช้ในการวางนโยบายแก้ไขปัญหาการว่างงานต่อไป และถ้าหากรัฐบาลมีนโยบายใด ๆ ที่จะช่วยเหลือด้านสวัสดิการแก่ผู้ว่างงาน เป็นต้นว่า ค่ารักษาพยาบาล การช่วยเหลือในเรื่องการศึกษาและบุตรหลานของผู้ที่ว่างงาน และการช่วยเหลือเกี่ยวกับการคมนาคมขนส่งหรือการเดินทางไปทำงานและการทำงาน ก็จะมีข้อมูลค่อนข้างที่จะพร้อมมูลสำหรับการดำเนินนโยบายดังกล่าว

8.8 ควรจะมีการอนุญาตให้ไม่ต้องทำงานเต็มเวลา ได้มีผู้เสนอว่าเพื่อที่จะเป็น
การขยายปริมาณงาน ควรจะมีมาตรการที่เปิดโอกาสให้ผู้ประสงค์จะทำงานไม่เต็มเวลาในราชการสามารถทำงานได้ตามประสงค์ โดยมีการลดเงินเดือนลงตามสัดส่วนของเวลา ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลดังกล่าวไปทำงานส่วนตัว หรือทำงานในลักษณะที่เป็นการสร้างงานขึ้นมาใหม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่รับราชการและมีประสบการณ์มาในระดับหนึ่งทีพอจะทำงานส่วนตัวเอง หรือสร้างงานขึ้นมาใหม่ ผู้ที่อาจจะทำอย่างนี้ได้คือ ผู้ที่ทำหน้าที่ครู อาจารย์ ซึ่งอาจจะมีบางคนต้องการจะทำงานไม่เต็มเวลาเพราะต้องการจะประกอบอาชีพอื่นไปพร้อม ๆ กัน ในกรณีเช่นนี้ก็สามารถจะรับบุคลากรเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็มีแนวโน้มความเป็นไปได้ของการสร้างงานใหม่ ๆ ขึ้น การที่จะหวังให้ผู้เพิ่งสำเร็จการศึกษามาใหม่ ๆ ยังไม่มีประสบการณ์และทุนทรัพย์ในการประกอบอาชีพหันไปประกอบอาชีพอิสระในทันทีนั้น น่าจะเป็นสิ่งที่ไม่สามารถจะทำได้โดยง่าย แต่สำหรับบุคคลที่ทำงานในระยะหนึ่งมีทุนทรัพย์อยู่แล้วในระดับหนึ่ง และมีประสบการณ์ มีญาติมิตรในวงการต่าง ๆ ทีพอจะสนับสนุนและพึ่งพาอาศัยได้ การประกอบอาชีพอิสระหรือการสร้างงานขึ้นมาใหม่ย่อมจะทำได้ง่ายกว่า ถ้าหากยอมให้บุคคลเหล่านั้นทำงานแต่เพียงบางเวลา เขาก็อาจจะสร้างงานขึ้นมาใหม่ที่จะจ้างผู้ทำงานได้เพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันตำแหน่งหน้าที่เดิมของเขา ก็อาจจะแบ่งให้บุคคลอื่นทำงานได้ด้วย เป็นการสร้างงานในลักษณะที่มีความเป็นจริงได้มาก

8.9 มีการกำหนดเวลาสำหรับเกษียณอายุให้สั้นลง ข้อนี้เป็นข้อที่มีการเรียกร้องกันมากที่สุดคือ เรียกร้องให้มีการลดอายุการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งของข้าราชการตั้งแต่ระดับ 3 ลงมา ให้มีการกำหนดอายุเกษียณราชการเมื่ออายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ ผู้เสนอต่างได้ให้ความเห็นว่าข้าราชการในระดับนี้มีเป็นจำนวนมาก ฉะนั้นถ้าหากกำหนดอายุเกษียณเอาไว้สำหรับราชการเหล่านั้นเมื่ออายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ ก็จะทำให้มีตำแหน่งงานเพิ่มมากขึ้น

8.10 ข้อเสนอ ตั้งแต่ข้อ (8.4) ถึงข้อ (8.9) นั้น เป็นข้อเสนอที่มีเหตุผลมากพอสมควร เมื่อพิจารณาจากประชาชนที่ว่างงานในแง่มุมของตลาดแรงงาน คณะผู้ทำการวิจัยมีความเห็นด้วยกับข้อเสนอเหล่านั้นเป็นส่วนใหญ่ ยกเว้นแต่ข้อเสนอนี้ในข้อ (8.9) นั้นอาจจะต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบเพราะมีลักษณะเป็นการสวนทางกับความเป็นจริง เนื่องจากในสภาพปัจจุบัน ประชากรไทยมีอายุยืนยาวเพิ่มขึ้น และมีความจำเป็นที่จะต้องอยู่ในตลาดแรงงานเพิ่มขึ้นอยู่แล้ว มาตรการในข้อ (8.8) น่าจะเป็นมาตรการที่มีเหตุผลกว่า นอกจากนั้นการที่จะให้บุคคลออกจากราชการก่อนเกษียณอายุนั้นก็ควรจะมีมาตรการช่วยให้เขาได้รับบำนาญตั้งแต่อายุ 55 ปีขึ้นไป เสมือนหนึ่งได้ทำงานครบอายุ 60 ปี ซึ่งก็มีความหมายเช่นเดียวกับกับการเพิ่มรายจ่ายทางด้านเงินเดือนให้แก่ทางราชการ ซึ่งในขณะที่รัฐบาลก็มีปัญหาในการจ้างงานดังที่ได้ทราบกันดีอยู่แล้ว การที่ให้รัฐต้องรับภาระในค่านเงินเดือนเพิ่มมากขึ้นคงจะเป็นสิ่งที่ปฏิบัติได้ยาก การแก้ปัญหากันที่ถูกต้องจึงน่าจะเป็นการไปเพิ่มงานและลดภาระหนี้สินของรัฐบาลเอง เพราะในสภาพปัจจุบันถ้าหากไม่มีการกู้ยืมจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2530 รัฐบาลไทยจะต้องใช้หนี้เป็นเงินตราต่างประเทศถึงประมาณ 46,676 ล้านบาทตามมูลค่าของอัตราแลกเปลี่ยนปัจจุบัน (28 บาทต่อ 1 เหรียญสหรัฐ) แต่ถ้าหากแนวโน้มยังคงเป็นเช่นในปัจจุบันจะมีภาวะวิกฤตการณ์หนี้ต่างประเทศ ในช่วงปี พ.ศ. 2532-2536 คือในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจแผนที่ 6 และ 7 ซึ่งจะมีภาระหนี้สูงถึงปีละ 121,604 ล้านบาท ถึง 130,732 ล้านบาทต่อปี ในอัตราแลกเปลี่ยนปัจจุบัน (บัณฑิต นิจถาวร และนริศ ชัยสูตร, 2528 หน้า 8-34) จะเห็นได้ว่าเงินที่จะต้องใช้นี้ต่างประเทศนี้ ถ้าเทียบกับปริมาณเงินเดือนข้าราชการทั่วประเทศ (ตามตัวเลขในตารางที่ 75) ในปี พ.ศ. 2534 โดยคิดอัตราเฉลี่ยเงินเดือนและค่าตอบแทนของข้าราชการทั้งสิ้นประมาณปีละ 72,000 บาทต่อคน จะมีค่าใช้จ่ายเพียง 119,844 ล้านบาทเท่านั้น เงินจำนวนนี้ยังต่ำกว่าภาระหนี้ในปี พ.ศ. 2532 ด้วยซ้ำไป จะเห็นได้ว่าถ้าหากไม่มีภาระหนี้สินขนาดนี้รัฐก็ควรที่จะพัฒนาประเทศได้มากขึ้นและสามารถขยายการจ้างงานในอนาคตเพิ่มขึ้นได้ด้วย มาตรการลดอายุเกษียณราชการ เหลือเพียง 55 ปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับข้าราชการชั้นผู้น้อยโดยที่ไม่มีค่าตอบแทนอย่างพอเพียงนั้น ในทางปฏิบัติไม่น่าจะสนับสนุน ถ้าจะมีการกำหนดการเกษียณอายุให้ต่ำลงน่าจะกำหนดในระดับข้าราชการตั้งแต่ระดับ 5 ขึ้นไป ซึ่งจะมีปัญหาทางด้านเศรษฐกิจน้อยกว่า ข้าราชการที่ต่ำกว่าระดับ 3 ลงมา

มาตรการในระยะยาวบางประการ

8.11 มาตรการในระยะยาวบางประการที่จะนำเสนอทั้งหมดควรจะได้แก่มาตรการที่เกี่ยวข้องกับปัญหาอันสืบเนื่องมาจากข้อ (2.25.1)¹ คือภาวะการชะลอตัวของเศรษฐกิจทุนนิยมโลก ปัญหาอันสืบเนื่องมาจากข้อ (2.25.2)² กลยุทธ์ที่ผิดพลาดที่นำมาใช้ในการพัฒนาประเทศ และ

③ การปรับโครงสร้างผลตอบแทนในระบบราชการ ตลอดจนการปรับโครงสร้างของตลาดแรงงานให้สอดคล้องกับการจัดการศึกษาและอายุของผู้ที่สำเร็จการศึกษา ตลอดจนการเปลี่ยนโครงสร้างของการทำงานของผู้ที่อยู่ในวัยต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการจัดการศึกษาและตลาดแรงงานในข้อ (2.25.10) สำหรับปัญหาที่สืบเนื่องมาจากข้อ (2.25.2) นั้น จะได้มีการพิจารณาอย่างละเอียดในบทที่ 9 จึงจะไม่พิจารณาในตอนนี้ แต่ส่วนหนึ่งของข้อนี้ คือ โครงสร้างผลตอบแทนในระบบราชการ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ โครงสร้างของระบบจูงใจที่กล่าวแล้วในข้อ (3.33 ถึงข้อ 3.40) เป็นประเด็นที่สามารถจะแยกมาพิจารณาต่างหากได้ในตอนนั้นจึงจะพิจารณาตอนนี้ ส่วนเรื่องยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศนั้นเป็นประเด็นที่มีความสำคัญที่จะต้องได้รับการพิจารณาอย่างละเอียดจึงจะแยกไปเสนอในบทที่ 9 และ 10

8.12 มาตรการที่จะนำเสนอตั้งต่อไปนี้ เป็นมาตรการที่มีผลในระยะยาวในทางที่จะช่วยลดปัญหาการว่างงานโดยตรงหรือเพิ่มตำแหน่งงานหรือจะไปช่วยลดแรงกดดันทางสังคมและการเมืองที่มีต่อการศึกษาระดับกลางและระดับสูง หากมาตรการเหล่านี้ไม่ได้รับการปฏิบัติ เพียงแต่มีการดำเนินมาตรการในระยะสั้นบางประการเท่านั้น ก็จะมีผลเหมือนเช่นที่แสดงเอาไว้แล้ว ในข้อที่ (7.42 ถึง 7.47) คือ ทำให้มาตรการระยะสั้นก็ไม่สามารถสัมฤทธิ์ผลไปด้วยเพราะแรงกดดันทางการเมืองและสังคมที่เห็นว่า อย่างไรก็ตามมาตรการที่จะเสนอต่อไปนี้ ก็จะต้องดำเนินควบคู่พร้อมกัน ไปด้วยกับมาตรการ ระยะยาว ในทางที่จะมีผลในการ เปลี่ยนแปลง ทิศทาง ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศดังที่จะได้กล่าวต่อไปในบทที่ 9 และบทที่ 10 ด้วย มิฉะนั้น มาตรการระยะยาวเหล่านี้ก็จะไม่มีผลอย่างจริงจังด้วยเช่นกัน

การลดความผูกพันกับระบบทุนนิยมโลก

8.13 จะเห็นได้ว่าปัญหาของการว่างงานที่สำคัญปัญหาหนึ่งนั้น เกิดจากการที่เศรษฐกิจของประเทศถูกนำเข้าไปผูกอย่างใกล้ชิดกับระบบทุนนิยมของโลก ปัญหาที่เกิดจากความสัมพันธ์ในลักษณะเช่นว่านี้มิใช่ปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ แต่เกิดขึ้นมาครั้งหนึ่งแล้วคือ ในปี พ.ศ. 2475 โดย

ที่ก่อนหน้านั้นได้เกิดภาวะชบเซาทางเศรษฐกิจขนาดใหญ่ทั่วโลกในปี พ.ศ. 2473 มีคนทั่วโลกเป็นจำนวนมากต้องประสบกับภาวะการว่างงาน ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศที่ส่งข้าวเป็นสินค้าออกมากที่สุดประเทศหนึ่งในขณะนั้น และขณะเดียวกันก็จำเป็นต้องซื้อสินค้าประเภทเครื่องจักรกล น้ำมันและสินค้าอุตสาหกรรมต่าง ๆ จากต่างประเทศ เมื่อการค้าประสบปัญหารายได้เข้าประเทศลดลง ปริมาณสินค้าเข้าก็ลดลงด้วยรัฐบาลซึ่งมีฐานภาษีในอัตราส่วนที่สูงจากการค้าระหว่างประเทศ จึงไม่สามารถจะมีรายได้พอที่จะใช้จ่ายเป็นเงินเดือนข้าราชการ มีการลดการจ้างข้าราชการ ผลจากวิธีการเลือกที่จะเลิกจ้างผู้ใหนั้นมีความวิตกกังวลในหมู่ข้าราชการ ทหาร และพลเรือนชั้นรองลงมาว่า ผู้ที่มีได้เป็นเชื้อพระวงศ์ จะมีโอกาสถูกเลิกจ้างก่อน ซึ่งมีผลในทางจิตใจที่ทำให้มีการร่วมมือกับคณะราษฎรที่ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในปี พ.ศ. 2475 จนถึงกับการเปลี่ยนแปลงการปกครองเกิดขึ้นจริงในที่สุด ก่อนสนธิสัญญาเบาว์ริงที่ทำให้ประเทศไทยจะเปลี่ยนจากประเทศที่ผลิตเลี้ยงตัวเองมาเป็นประเทศที่ผลิตส่งออกนั้น ประเทศไทยมิได้ประสบปัญหาในลักษณะเป็นผลกระทบจากทุนนิยมโลก จะมีปัญหาที่อาจจะเกิดจากน้ำท่วมฝนแล้งและเกิดสงคราม แต่จะไม่มีผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจของโลกชนิดแบบที่เป็นลูกโซ่อย่างเช่นในปี พ.ศ. 2473 ถึงปี พ.ศ. 2476

8.14 ในปัจจุบันอัตราการพึ่งพิงระบบทุนนิยมโลกของประเทศไทยมิได้มีแนวโน้มที่ลดลง ทั้งนี้ศึกษาได้จากสัดส่วนของมูลค่าสินค้าเข้าและออกต่อรายได้ประชาชาติของประเทศ ซึ่งมีแนวโน้มที่สูงขึ้นตลอดเวลา และยังมีการพัฒนาเศรษฐกิจโดยยึดหลักการขยายตัวของสินค้าออกด้วยแล้ว อัตราการพึ่งพิงระบบทุนนิยมโลกยิ่งสูงขึ้น ดัชนีอัตราการพึ่งพิงจากต่างประเทศอีก 2-3 ตัว ก็คือสัดส่วนของเงินทุนจากต่างประเทศต่อเงินลงทุนทั้งหมดภายในประเทศ แนวโน้มของการที่ทุนจากต่างประเทศมีสัดส่วนที่เพิ่มสูงขึ้นทุกที ก็เป็นดัชนีชี้ถึงการพึ่งพิงทุนนิยมมากขึ้น นอกจากการลงทุนจากต่างประเทศ ภาระหนี้สินจากต่างประเทศก็เป็นเครื่องชี้ที่สำคัญอีกประการหนึ่ง เมื่ออัตราการเป็นหนี้สูงขึ้นทุกปี และภาระหนี้สินที่สูงขึ้นตามสัดส่วนก็ย่อมเป็นเครื่องชี้ถึงการพึ่งพิงระบบทุนนิยมโลกมากขึ้นเท่านั้น ดัชนีตัวสุดท้ายที่จะกล่าวถึง คือความช่วยเหลือจากต่างประเทศถ้าหากความช่วยเหลือจากต่างประเทศมีแนวโน้มที่สูงขึ้นทุกที อัตราการพึ่งพิงก็ย่อมจะสูงขึ้นด้วย

8.15 ในภาวะปัจจุบันระบบทุนนิยมโลกยังไม่ถึงภาวะวิกฤต เหมือนเช่นสถานการณ์ในปี พ.ศ. 2473 ทั้งที่อัตราการว่างงานในประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศ ในขณะนั้นจะสูงกว่า

ภาวะที่ประสบในปี พ.ศ. 2473 แต่เนื่องจากหลายประเทศได้ดำเนินนโยบายในลักษณะรัฐสวัสดิการ ทำให้ผู้ที่มีปัญหาว่างงานไม่ประสบความเดือดร้อนอย่างหนักที่เชื่อกับสถานการณ์ในปี พ.ศ. 2473 แต่ก็ได้มีลักษณะเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างการจ้างงานที่ลดน้อย ในลักษณะที่ทำให้การแก้ไขไม่สามารถเป็นได้ ซึ่งจะเห็นได้จากสภาพการฟื้นตัวในระยะสั้นระหว่าง พ.ศ. 2519 ถึง 2521 ก็มิได้ทำให้อัตราการว่างงานในประเทศที่พัฒนาแล้วลดลงรวดเร็วเท่ากับอัตราการเพิ่มของรายได้ประชาชาติ การฟื้นตัวในระยะสั้นอีกช่วงหนึ่งคือ ระหว่างปี พ.ศ. 2526 ถึงปัจจุบัน ในประเทศที่พัฒนาแล้ว ก็มิได้ทำให้ภาพของการว่างงานและการว่างงานเปลี่ยนไปจากสภาพก่อนการฟื้นตัวระยะสั้นอย่างเด่นชัดแต่ประการใด ข้อนี้จึงเป็นสัญญาณอันตราย ทราบไคที่ปัญหาการว่างงานยังเป็นปัญหาที่สำคัญในประเทศที่พัฒนาแล้ว นโยบายกีดกันสินค้าเข้าจากประเทศที่กำลังพัฒนาจะไม่มีแนวโน้มที่จะลดลง และในสถานการณ์เช่นนี้จึงจะเห็นได้ว่า ถึงแม้จะมีภาวะการฟื้นตัวในระยะสั้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516 เป็นต้นมาในประเทศที่พัฒนาแล้ว แต่ปัญหาเศรษฐกิจและการจ้างงานของไทยมิได้มีแนวโน้มที่ดีขึ้นเลย ข้อนี้จึงแสดงถึงภาวะอันตรายของประเทศ

8.16 เมื่อการไปมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับ ระบบทุนนิยม โลกอย่างแน่นแฟ้น กี่ย่อม เป็นไปได้ ที่ประเทศ เหล่านี้ จะพยายาม ผลัก ปัญหา การว่างงาน ในประเทศ ของตน มาให้ ประเทศที่กำลังพัฒนาได้ โดยการจำหน่ายสินค้าที่มีสัดส่วนของวิทยาการก้าวหน้าที่ตนผลิตได้ มา ยังประเทศที่กำลังพัฒนาและยังคงรับซื้อสินค้าเกษตรกรรมและสินค้าขั้นปฐมภูมิจากประเทศที่กำลังพัฒนา แต่จะพยายามลดหรือจำกัดอัตราการนำเข้าสินค้าหัตถอุตสาหกรรม จากประเทศที่กำลังพัฒนาเพื่อรักษาระดับอัตราการว่างงานภายในประเทศของตนมิให้เลวร้ายไปกว่าเดิมในอัตราที่รวดเร็วนัก ในภาวะการณ์เช่นนี้จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ประเทศที่พัฒนาอย่างประเทศไทย เพื่อที่เป็นการป้องกันตัวเองที่จะต้องพยายามลดความสัมพันธ์กับระบบทุนนิยมโลก

8.17 ข้อเสนอในลักษณะนี้ อาจจะมีการกล่าวว่าเป็นการสวนทางกับความเป็นจริง เพราะในความเป็นจริงนั้นประเทศไทย ยังมีอัตราการพึ่งพิงทุนนิยมโลกมากขึ้นทุกที จึงเป็นการยากที่จะถอนตัวออกมาได้โดยไม่ก่อให้เกิดปัญหา ซึ่งก็เป็นการถูกต้อง แต่ถ้าวางหากไม่พยายามถอนตัวออกมาสภาพการณ์ก็จะเลวร้ายมากขึ้น จากตัวอย่างที่เห็นได้ชัดในปี พ.ศ. 2526 ที่ประเทศที่พัฒนาแล้วเริ่มมีการฟื้นตัว แต่เศรษฐกิจของไทยในปี พ.ศ. 2526 และ 2527 มิได้กระเตื้องขึ้นมาก เนื่องจากสินค้าส่งออกได้น้อยลง แต่สินค้าเข้ากลับเพิ่มขึ้น มีผลให้ดุลการ

ชำระเงินเสื่อมทราวมลงมากจนเป็นเหตุให้รัฐบาลตัดสินใจลดค่าเงินบาทในปลายปี พ.ศ. 2527 ในที่สุด ถ้าหากให้สถานการณ์ดำเนินต่อไปในลักษณะเช่นนี้จนภาวะหนี้สินเพิ่มมากขึ้นก็อาจจะนำไปสู่ภาวะวิกฤติ ดังที่อาจารย์บัณฑิตและอาจารย์นริศได้ชี้ให้เห็นแล้ว

8.18 วิธีการที่ถูกต้องมีวิธีการเดียวคือ การลดอัตราการผลิตแบบทุนนิยมโลกลง โดยพยายามลดดัชนีต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้อ (8.14) แต่ถ้าจะให้ถูกต้องนั้นจะต้องดำเนินการในลักษณะที่เป็นการเลือกกระทำการ กล่าวคือไม่ลดอัตราการผลิตแบบฉบับพลัน แต่จะต้องดูว่าสินค้าเข้าที่มีสัดส่วนของวิทยาการที่ก้าวหน้านั้น เป็นสินค้าเพื่อการบริโภคโดยตรงมากน้อยเพียงใด ถ้าเป็นสินค้าเพื่อการบริโภคโดยตรงเป็นต้นว่า รถยนต์ อุปกรณ์ไฟฟ้า และเครื่องใช้ เช่น โทรทัศน์ วิทยุ และเครื่องเสียง ถึงแม้จะมีวิทยาการก้าวหน้ามาประยุกต์มากมายเพียงใดก็ไม่ควร จะให้ความสนใจมากนัก เพราะเพียงแต่จะทำให้ต้องเสียเงินตราต่างประเทศส่งเข้ามาแพงมากเท่านั้น ส่วนสินค้าเข้าที่มีวิทยาการก้าวหน้าและเป็นสินค้าประเภททุน ก็ต้องศึกษาให้รอบคอบว่าทุนนั้นจะมีส่วน ในการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตมากน้อยเพียงใด ที่สำคัญก็จะต้องพิจารณาอย่างละเอียดว่าจะมีผลต่อการสร้างงานหรือทดแทนแรงงานบ้างหรือไม่ เช่น กรณีตัวอย่างของคอมพิวเตอร์ที่ได้แสดงไว้ในบทที่ 4 และต้องศึกษาต่อไปว่ามูลค่าในการนำเข้ามีสัดส่วนมากน้อยเพียงใด มีช่องทางที่จะผลิตเองภายในประเทศได้หรือไม่ และจะมีผลในการทำลายการสร้างความรู้ทางด้านวิทยาการในประเทศในลักษณะที่เป็นวิทยาการที่ต่อเนื่องหรือไม่ ถ้าศึกษาถึงผลที่ผลเสียอย่างรอบคอบแล้วจึงควรพิจารณาว่าจะนำเข้าหรือไม่ ส่วนด้านการส่งออกนั้นถ้าหากถูกจำกัดโดยตลาดต่างประเทศก็ต้องพยายามสร้างตลาดภายในประเทศขึ้นมาเอง การจะสร้างตลาดภายในประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องกระจายอำนาจซื้อออกไปยังประชาชนเป็นจำนวนมาก ตลาดการผลิตจึงจะมีขนาดใหญ่เพียงพอ นอกจากนั้นสินค้าที่จะผลิตขึ้นมาเป็นสินค้าประเภทหัตถอุตสาหกรรมนั้นจะต้องมีสัดส่วนของการนำเข้าที่ต่ำ เพราะถ้าหากมีสัดส่วนของการนำเข้าสูงยิ่งขยายการผลิตออกไปก็ยิ่งจำเป็นจะต้องมีการนำเข้ามากขึ้น ส่วนสินค้าเกษตรกรรม และปศุสัตว์ถ้าหากยังมีตลาดต่างประเทศที่ดีก็ควรส่งเสริมให้มีการขยายการผลิตได้ แต่จะต้องเน้นในเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรของประเทศเป็นหลัก สินค้าขั้นปฐมภูมิประเภทแร่ธาตุที่ไม่สามารถหมุนเวียนผลิตเพิ่มขึ้นได้นั้นควรจะอนุรักษ์ เพื่อการบริโภคภายในประเทศเป็นหลัก สินค้าที่สามารถเพิ่มการผลิตได้และมีปริมาณไม่จำกัดจึงควรที่จะสนับสนุนให้มีการส่งออกมากขึ้น

นอกจากนั้นควรที่จะได้มีการพัฒนาวิทยาการที่เหมาะสมแก่ภาวะสังคมและเศรษฐกิจของประเทศขึ้นมาใช้เอง นอกจากจะพัฒนาวิทยาการที่เหมาะสมแล้ว ยังควรพัฒนาวิทยาการที่ต่อเนื่องขึ้นมาเอง คือใช้ฐานความรู้เดิมไปพัฒนาความรู้ใหม่ขึ้นมา แทนที่จะพึ่งการนำความรู้และวิทยาการจากต่างประเทศเข้ามา ซึ่งอาจจะไม่ต่อเนื่องกับรากฐานและของความรู้และวิทยาการที่มีอยู่ในประเทศในขณะใดขณะหนึ่ง

8.19 นอกจากมาตรการเกี่ยวกับ การนำเข้าและส่งออก ตลอดจนมาตรการในการพัฒนาวิทยาการที่เหมาะสมและต่อเนื่องขึ้นมาเอง ควรจะมีมาตรการในทางการเงินที่ลดการพึ่งพิงจากต่างประเทศประกอบด้วย มาตรการดังกล่าวประกอบด้วย การลดความพึ่งพิงทางการเงินกับต่างประเทศ ภาวะหนี้สินของประเทศในปัจจุบันนั้นอยู่ในลักษณะบูกันหาง หนี้สินของรัฐวิสาหกิจเป็นจำนวนมากที่ใช้เงินกู้จากต่างประเทศนั้น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะความยินยอมพร้อมใจของรัฐบาลไทย ปกติการกู้ยืมของรัฐวิสาหกิจนั้นจะทำได้ก็ต่อเมื่อมีเงินบาทจำนวนหนึ่งสมทบการใช้งินกู้จากต่างประเทศนั้นก็เพื่อการซื้อเครื่องมือเครื่องจักรซึ่งไม่อาจหาซื้อได้ในประเทศไทย แต่ในทางปฏิบัติเนื่องจากรายได้จากการส่งสินค้าออกต่ำกว่าสินค้าที่นำเข้าเป็นจำนวนมาก ทำให้รัฐบาลไม่สามารถจะหาเงินตราต่างประเทศไปปลดภาระหนี้ที่มีอยู่เดิม โดยไม่เกิดผลกระทบต่อภาวะการเงินในประเทศอย่างรุนแรงได้ ทางออกของรัฐบาล ก็จะต้องให้มีการกู้ยืมเงินเพื่อมาใช้หนี้ ในระยะหลังนี้ ถึงแม้รัฐวิสาหกิจจะไม่มีเงินบาทสมทบ รัฐบาลก็ยินดีสนับสนุนให้รัฐวิสาหกิจกู้มาเพื่อแปลงเป็นเงินบาทสมทบ เพราะในกรณีหลังนี้รัฐสามารถดึงเอาเงินตราต่างประเทศ กลับเอาไปใช้หนี้ได้เอง ในส่วนแรกของเงินกันั้นคงต้องใช้ซื้อสินค้าเข้ามาจริง ๆ แต่ส่วนที่กู้มาเป็นเงินบาทสมทบนั้น รัฐบาลสามารถเก็บเงินตราต่างประเทศใช้แล้วจ่ายเป็นเงินบาทให้แก่รัฐวิสาหกิจได้โดยนำ (จากคำอภิปรายของนายสมหมาย ภาสี ผู้อำนวยการกองนโยบายเงินกู้ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง วันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2528 เรื่องวิกฤตการณ์หนี้ต่างประเทศของไทย จัดโดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) ส่วนที่เป็นเงินกันั้นไปชำระหนี้ที่ค้างไว้เดิม ในลักษณะเช่นนี้ ถ้าหากมีการพิจารณาถึงการใช้งินกัอย่างรอบคอบในทุกโครงการโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เงินกัเพื่อการทหารไม่มีผลผลิตตอบแทนเพื่อการชำระหนี้ได้ จะต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบมากยิ่งขึ้น ได้มีการประมาณถึงวันที่ 30 กันยายน 2526 ถ้าหากไม่มีการก่อกันทางทหารเพิ่มเติมหลังจากนั้นยอดภาระการใช้งินกัเพื่อการป้องกันประเทศจะสูงที่สุดในปี พ.ศ. 2532 เพราะในปีเดียว มียอดใช้งินกัเงินต้นบางส่วนและดอกเบี้ยถึง 1,489 ล้านบาท

บาท (คิดอัตราแลกเปลี่ยน 28 บาทต่อ 1 เหรียญสหรัฐ) จำนวนที่ชำระที่ยกตัวอย่างมานี้คิดเพียงปีเดียวเท่านั้น รายละเอียดศึกษาได้จาก ตารางที่ ฅ 1 ภาคผนวกที่ ฅ เงินจำนวนดังกล่าวถ้าใช้เพื่อการสร้างงานจะสร้างงานได้จำนวนมาก (ดูตัวอย่างจากทางเลือกที่ 2 ข้อ 7.31 ถึง 7.38)

8.20 มาตรการทางการเงินลำดับต่อไปคือเงินลงทุนจากต่างประเทศ เงินลงทุนจากต่างประเทศนั้นจะต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบว่าจะได้ประโยชน์ เสียประโยชน์มากเพียงใด ทั้งนี้เพราะเงินลงทุนจากต่างประเทศนั้นมักจะเข้ามาพร้อมกับวิทยาการจากต่างประเทศที่มีลักษณะไม่ต่อเนื่องกับวิทยาการภายในประเทศ และในที่สุดเงินลงทุนนี้จะไหลกลับออกไปพร้อมด้วยผลกำไร ในช่วงที่เงินทุนเข้ามาพร้อมกับวิทยาการที่ไม่ต่อเนื่องกับวิทยาการภายในประเทศนั้น จะมีลักษณะทำลายการเริ่มทำนวิทยาการที่พยายามพัฒนาตัวเองขึ้นภายในประเทศ และเข้ามาพร้อมกับวิทยาการที่ประหยัดแรงงาน ฉะนั้นนอกจากจะทำลายวิทยาการภายในประเทศแล้วยังไม่ช่วยในการจ้างงานมากนัก และจะสร้างนิสัยการพึ่งพิงวิทยาการจากต่างประเทศมากยิ่งขึ้น และเมื่อเงินทุนจำนวนนี้ไหลกลับพร้อมด้วยผลกำไร ถึงแม้จะไม่มีผลในการลดการจ้างงานลงมากนัก แต่ผลกำไรที่ไหลออกไปนั้น เป็นค่าเสียโอกาสในการขยายการจ้างงานภายในประเทศด้วย

8.21 มาตรการสุดท้ายที่จะพิจารณาในที่นี้ คือ มาตรการเกี่ยวกับเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ ได้มีการกล่าวไว้ว่าไม่มีเงินช่วยเหลือประเภทให้เปล่าใด ๆ ในโลกจะมีลักษณะเป็นการให้เปล่า ๆ เพราะเงินช่วยเหลือแบบให้เปล่านั้นมีส่วนสร้างนิสัยการต้องการพึ่งพิงความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ทำให้ผู้รับมีสภาพจิตใจที่อยู่ในลักษณะเลี้ยงตัวเองไม่ได้ คือต้องคอยแบมือขออยู่ร่ำไป ที่สำคัญกว่านั้นก็คือเงินช่วยเหลือที่เรียกว่าให้เปล่านั้นในหลายกรณีมิได้เป็นการให้เปล่าอย่างแท้จริง แต่มีผลประโยชน์ทางการเมืองและเศรษฐกิจของประเทศผู้ให้แอบแฝงอยู่เป็นอันมาก ในหลายกรณี ผู้รับอาจจะมีผลเสียสุทธิทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจจากการรับความช่วยเหลือแบบให้เปล่าด้วยซ้ำไป ฉะนั้นจึงต้องมีการพิจารณาถึงประโยชน์ทางการเมืองและเศรษฐกิจที่แอบแฝงอยู่ให้รอบคอบว่า เป็นประโยชน์ร่วมกันหรือประโยชน์แก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และประโยชน์ที่เรียกว่าประโยชน์ร่วมกันนั้น แท้ที่จริงเป็นผลประโยชน์ที่ตกอยู่กับชนชั้นปกครอง หรือผลประโยชน์ที่ตกอยู่กับประชาชนโดยทั่วไป เพราะในหลายกรณีผลประโยชน์เช่นว่านี้ เป็นผลประโยชน์ที่ตกอยู่กับชนชั้นปกครอง แต่เนื่องจากชนชั้นปกครองเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะรับความช่วยเหลือหรือไม่ จึง

เป็นเรื่องปกติที่จะรับความช่วยเหลือในที่สุด เพราะเป็นผลประโยชน์ร่วมกันของชนชั้นเดียวกัน ในเรื่องความช่วยเหลือจากต่างประเทศนี้จึงเป็นอีกประเด็นหนึ่ง ที่จะต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบเพื่อลดอัตราส่วนพึ่งพิงระบบทุนนิยมโลกให้น้อยลงในอนาคต

8.22. ถ้าจะอธิบายเรื่องราวทั้งหมด โดยอาศัยแผนภูมิของอาจารย์ ดร. วารินทร์ วงศ์หาญเชาว์ ตามที่ได้นำเสนอไว้ในการสัมมนาเรื่องนี้ที่โรงแรมนครินทร์ จังหวัดนครปฐม ระหว่างวันที่ 7-9 ธันวาคม 2527 ก็อาจจะอธิบายได้ดังต่อไปนี้ ในแผนภาพที่ 6 นี้แสดงถึงอิทธิพลจากระบบทุนนิยมโลกที่อาจจะมามีผลต่อการกำหนดแบบแผนในการบริโภค สัดส่วนของผลผลิต และโครงสร้างทางวิทยาการในการผลิตตลาดแรงงานการศึกษา ตลอดจนการมีงานทำและไม่มีการมีงานทำ ขอให้เริ่มพิจารณาโดยตัดอิทธิพลทางด้านขวามือ คือ ระบบทุนนิยมโลกออกไปก่อน อาจจะเริ่มจากรายได้ที่เกิดขึ้นภายในประเทศ จากประชากรส่วนที่มีงานทำ รายได้ดังกล่าวก็จะเปลี่ยนไปเป็นอุปสงค์ของสินค้าและบริการ โครงสร้างและรูปแบบของการศึกษาที่มีอยู่ภายในประเทศทั้งแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ก็จะมีส่วนไปกำหนดแบบแผนของการบริโภค ซึ่งจะมีผลไปกำหนดสัดส่วนของผลผลิตว่าประเทศชาติควรจะผลิตอะไรบ้างเพื่อสนองความต้องการภายในประเทศและสัดส่วนของผลผลิตนี้ โดยผ่านกลไกของอุปสงค์ก็จะไปกำหนดโครงสร้างทางวิทยาการว่าจะมีการผลิตอย่างไร ซึ่งในกรณีเช่นนี้ ก็สามารถจะเลือกวิทยาการที่เหมาะสมที่สุดสำหรับประเทศ เพื่อใช้ในการผลิต เมื่อกำหนดวิทยาการที่ใช้ในการผลิตแล้ว ก็จะมีผลในทางกำหนดลักษณะการจ้างงานในตลาดแรงงาน ซึ่งก็ต้องตอบสนองโดยผู้ที่สำเร็จการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ ในลักษณะการเคลื่อนย้ายของประชากรเข้าสู่ตลาดแรงงานโดยตรงทีเดียว ถ้าหากขบวนการทั้งหมดเกิดขึ้นภายในประเทศ รัฐบาลสามารถจะกำหนดนโยบายที่เกี่ยวกับการมีงานทำอย่างเหมาะสมได้ ทั้งนี้โดยให้สอดคล้องกับแบบแผนการบริโภคภายในประเทศ โครงสร้างทางวิทยาการ ซึ่งจะมีผลต่อการศึกษาและการจ้างงานโดยตรง

8.23. แต่ถ้าหากมีอิทธิพลจากภายนอกเข้ามาเกี่ยวข้อง คือ ระบบทุนนิยมโลกดังที่กล่าวแล้ว แบบแผนการบริโภคจะมีได้ถูกกำหนดโดยอุปสงค์ ภายในประเทศแต่เพียงอย่างเดียว อีกต่อไป แต่ถูกกำหนดโดยระบบทุนนิยมโลกด้วย ทำให้แบบแผนการบริโภคมิได้สะท้อนความต้องการภายในประเทศอย่างแท้จริง และอาจจะไม่สอดคล้องกับแผนการจ้างงานภายในประเทศที่กำหนดโดยรัฐได้ การเข้ามามีอิทธิพลของระบบทุนนิยมโลกอีกส่วนหนึ่งก็คือ ในขั้นตอนของการ

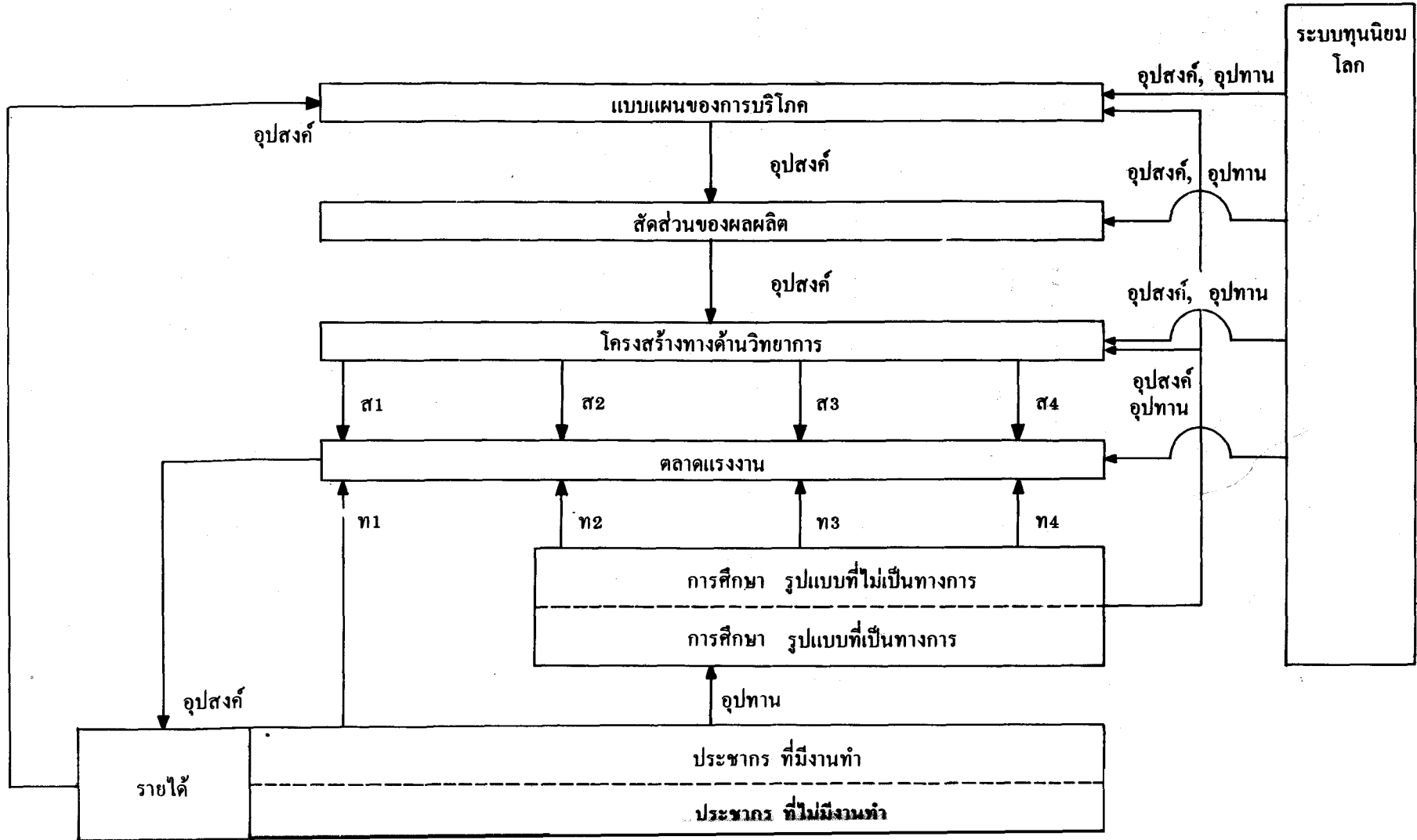
กำหนดสัดส่วนผลผลิต ซึ่งทั้งอุปสงค์อุปทานของผลผลิตจากทุนนิยมโลกที่นำเข้ามาในประเทศ ทำให้สัดส่วนของผลผลิตเปลี่ยนไป และอาจจะไม่ตอบสนองนโยบายการศึกษาและการจ้างงานภายในประเทศอย่างแท้จริง อีกขั้นตอนหนึ่งคือ ระบบการใช้วิทยาการในการผลิต อิทธิพลทั้งทางด้านอุปสงค์และอุปทานจากต่างประเทศ ย่อมมีผลทำให้โครงสร้างทางวิทยาการในประเทศไม่สะท้อนถึงความสามารถอย่างแท้จริงภายในประเทศ และมักจะมีผลในทางลบต่อนโยบายการจ้างงานของประเทศ เนื่องจากวิทยาการเหมาะสมกับประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งมักจะเป็นวิทยาการที่ประหยัดแรงงาน การแทรกแซงในขั้นสุดท้ายอาจจะเป็นการแทรกแซงในด้านอุปทานของแรงงานจากต่างประเทศที่เข้าสู่ตลาดแรงงานโดยตรง ข้อนี้ยังมีผลทำให้มีการทดแทนการจ้างงานในประเทศ ถ้าหากผู้ที่เข้ามามีได้มีความรู้ความสามารถเป็นพิเศษเหนือกว่าผู้ที่ทำงานในประเทศนั้นอยู่แล้ว ทั้งหมดนี้จะมีผลให้รัฐบาลไม่สามารถที่จะมีเครื่องมือในการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการศึกษาและการจ้างงานอย่างได้ผล เพราะระบบภายนอกที่เข้ามามีอิทธิพลอยู่ในทุกขั้นตอนของการผลิตและการบริโภค ดังนั้น ถ้าหากสามารถลดอิทธิพลของระบบทุนนิยมโลกที่มีต่อระบบเศรษฐกิจภายในประเทศได้มากเท่าไรหรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การลดข้อศกการพึ่งพิงต่างประเทศ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วมาตั้งแต่ข้อ (8.13 ถึง 8.21) ก็จะทำให้รัฐบาลสามารถกำหนดนโยบายการศึกษาและการจ้างงานภายในประเทศ อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยพิจารณาให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของโครงสร้างของวิทยาการในการผลิตที่มีอยู่ภายในประเทศ และแบบแผนของการบริโภคในลักษณะที่เป็นจริงได้มากขึ้น

การปรับโครงสร้างผลตอบแทนในระบบราชการ

8.24 ถึงแม้ว่า ในปี พ.ศ. 2525 การจ้างงานในระบบราชการจะมีเพียงร้อยละ 5.3 ของการจ้างงานทั้งหมดภายในประเทศและสัดส่วนดังกล่าวไม่มีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้นคือ ยังคงมีอัตราส่วนประมาณร้อยละ 5.3 ในปี พ.ศ. 2534 ของการจ้างงานทั้งหมด แต่ภาคของราชการก็เป็นภาคที่มีการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงในอัตราส่วนที่สูงที่สุด กล่าวคือในปี พ.ศ. 2525 อัตราส่วนของการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและสูงของภาครัฐบาลจะสูงถึงร้อยละ 42.8 ของการจ้างงานของผู้มีการศึกษาระดับนี้ทั้งหมด ถึงแม้ความสำคัญ

ภาพที่ ๖

อิทธิพลของระบบทุนนิยมโลกต่อโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศ



ของการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงคาดว่าจะลดลงในปี พ.ศ. 2534 แต่ สัดส่วนดังกล่าวก็ยังจะคงสูงถึงร้อยละ 38.8 ของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงทั้งหมด เมื่อเป็นเช่นนั้น โครงสร้างของผลตอบแทนในระบบราชการ ก็ยังมีอิทธิพล ที่สำคัญ ต่อการ กำหนด โครงสร้างผลตอบแทนในตลาดแรงงานทั้งหมด

8.25 จากที่ได้อธิบายในข้อ (3.42) จะเห็นได้ว่าปัจจัยสำคัญ ๆ ในระบบราชการที่ ช่วยเสริมสภาพความแตกต่างทางชนชั้นของสังคมและเศรษฐกิจในประเทศให้ดำรงอยู่ ซึ่งก่อให้เกิด “สัญญาณ” ในทางที่ผิดที่ผลักดันคนเป็นจำนวนมากให้เข้าสู่ระบบการศึกษาเพื่อที่จะได้วุฒิ ทางการศึกษาเป็นใบเบิกทาง นั่นก็คือระบบการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการและใช้เป็นพื้นฐาน ในการเลื่อนตำแหน่งหน้าที่ต่างๆ นั้น ได้ให้ความสำคัญแก่วุฒิทางการศึกษาในสัดส่วนค่อนข้างสูง ในเรื่องนี้ภาคเอกชนในอดีตมิได้ให้ความสนใจในเรื่องนี้มากนัก หากแต่พิจารณาจากความสามารถ ในการทำงานเป็นสำคัญ ในปัจจุบันแม้แต่ภาคเอกชนเองก็มีแนวโน้มที่จะพิจารณาคุณภาพทาง การศึกษามากขึ้น แต่ก็ยังไม่เคร่งครัดเท่ากับภาคของราชการ และเมื่อเน้นคุณวุฒิทางการศึกษา มากแล้วก็ยังให้ผลตอบแทนที่เป็นตัวเงิน และสวัสดิการ แก่ข้าราชการชั้นสูง ในอัตราส่วน ที่สูงขึ้น ทั้งนี้ไม่นับรวมถึงอภิสิทธิ์และอิทธิพลต่าง ๆ ที่ได้จากตำแหน่งหน้าที่ เช่นการเป็นกรรมการใน ที่ต่าง ๆ ซึ่งจะมีรายได้จากเบย์ประชุมตามภาพพร้อมทั้งการรัฐข้อมุลต่าง ๆ ที่ผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่ ระดับต่ำกว่าไม่อาจทราบได้ ข้อมูลบางชนิดเป็นประโยชน์แก่ผู้รู้ในการที่จะสร้างความมั่งคั่งให้ แก่ตนเองได้ โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับโครงการก่อสร้างของรัฐ และข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการ ซ่อครุภัณฑ์ และวัสดุอุปกรณ์ขนาดใหญ่ ๆ ของรัฐ สิ่งเหล่านี้ช่วยทำให้ความแตกต่างทางฐานะ เศรษฐกิจและสังคม อำนาจมีมากขึ้น เมื่อมีการใช้คุณวุฒิทางการศึกษาเป็นเครื่องกัสนิความ ก้าวหน้าในอนาคต ก็เป็นสิ่งธรรมดาอยู่เองที่ผู้ที่ จะเข้าสู่ระบบราชการจะต้องเตรียมคุณวุฒิทาง การศึกษาเบื้องต้น ก่อนเข้ารับราชการให้สูงที่สุด เท่าที่จะเป็น ได้เสียก่อน

8.26 ในการแก้ปัญหาเหล่านี้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะปรับระบบสิ่งตอบแทนใน ระบบราชการเสียใหม่ กล่าวคือ

8.26.1 ถึงแม้ว่าระบบการคัดเลือกโดยตำแหน่งหน้าที่ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน จะลดความสำคัญของวุฒิทางการศึกษาลงจากแต่เดิมในระดับหนึ่งแต่ในทางปฏิบัติที่เป็นจริง วุฒิเบื้องต้นทางการศึกษา ก็ยังมีความหมายต่อการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งอยู่มากพอสมควร

8.26.2 นอกจากจะต้องลดความสำคัญของวุฒิทางการศึกษาในเบื้องต้นลงมาบ้างแล้ว ในการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนขั้น ยังจำเป็นที่จะต้องลดช่องว่างของอัตราการผลตอบแทนทางเศรษฐกิจลงด้วย ในกรณีเช่นนี้ ในขณะที่มิได้มีแนวโน้มเช่นนี้เกิดขึ้น ทุก ๆ ครั้งที่มีการปรับเงินเดือนข้าราชการตามบัญชีหมายเลขต่าง ๆ นั้น มีแนวโน้มที่จะปรับเพิ่มเป็นสัดส่วนเดียวกันกับเงินเดือนที่มีอยู่เดิม ดังนั้นช่องว่างทางเศรษฐกิจจะระหว่างข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ และข้าราชการชั้นผู้น้อยจึงไม่มีแนวโน้มที่จะลดลง การแก้ไขในประเด็นนี้จึงจะต้องแก้ไขโดยทุก ๆ ครั้งที่มีการปรับบัญชีใหม่มาใช้ ควรจะเพิ่มเงินเดือนและเงินตอบแทนให้ข้าราชการที่มีอัตราเงินเดือนสูงอยู่แล้ว ในอัตราส่วนที่ลดลง โดยเฉพาะข้าราชการตั้งแต่ระดับ 8 เป็นต้นไป ทั้งนี้เพื่อลดช่องว่างของผลตอบแทนทางเศรษฐกิจให้ต่ำลง

8.26.3 นอกจากผลตอบแทนทางเศรษฐกิจในรูปแบบเงินเดือน และเงินตอบแทน และสวัสดิการต่าง ๆ แล้ว โครงสร้างของอำนาจในระบบราชการก็เป็นสิ่งจูงใจที่สำคัญที่ทำให้มีความพยายามที่จะขึ้นไปอยู่ในตำแหน่งสูงโดยใช้วุฒิทางการศึกษาเป็นเครื่องมือ โครงสร้างอำนาจดังกล่าวได้แก่ อำนาจในการสั่งการในหลายกรณีมีผลทางเศรษฐกิจอย่างมาก เช่น อำนาจในการให้คุณและโทษแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา อำนาจในการโยกย้ายสับเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่ อำนาจเหล่านี้อาจจะเปลี่ยนไปในรูปผลตอบแทนทางการเงินได้ภายหลัง นอกจากนั้นก็คือ สิทธิในการรู้ข้อมูลบางอย่างเกี่ยวกับโครงการก่อสร้างหรือจัดซื้อ ซึ่งก็สามารถเปลี่ยนเป็นผลตอบแทนทางการเงินได้เช่นเดียวกัน รวมทั้งสิทธิในการเป็นกรรมการในตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ และได้รับผลตอบแทนในลักษณะเบี้ยประชุม ในอัตราส่วนที่สูงเมื่อเทียบกับเงินเดือนประจำ

8.27 เท่าที่ได้อธิบายมาตรการต่าง ๆ ในการแก้ไขโครงสร้างของระบบตอบแทนของราชการนั้น ส่วนที่สำคัญที่สุดนั้นอยู่ในข้อ (8.26.1) กล่าวคือถ้าสามารถลดความสำคัญของวุฒิทางการศึกษาเบื้องต้นก่อนเข้ารับราชการ และความสำคัญของวุฒิทางการศึกษาเบื้องต้นต่อการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งลงไปได้ จะมีผลทำให้ลดแรงกดดันของความต้องการการศึกษา เพื่อผลของความก้าวหน้าในการรับราชการลงไปได้มาก มาตรการ ในข้อ (8.26.2 และ 8.26.3) จะเป็นเพียงมาตรการในการลดช่องว่างทางเศรษฐกิจโดยทั่วไปเท่านั้น แต่การจะแก้ไขข้อ (8.26.1)

แต่เพียงข้อเดียวโดยไม่ลดแรงกดดันในทางเศรษฐกิจ ในข้อ (8.26.2 และ 8.26.3) ไปด้วยพร้อมกันนั้น จะทำให้มีแรงต้านทานต่อการเปลี่ยนแปลงในค่านิยมเกณฑ์ทางการศึกษาของไทยมากขึ้น เพราะอาจจะถูกใช้เป็นเรื่องของการเล่นพรรคเล่นพวก ถ้าหากไม่มีมาตรฐานการศึกษาเอาไว้พิจารณาประกอบเสียบ้างเลย ฉะนั้นถึงแม้ข้อ (8.26.1) จะมีความสำคัญมากที่สุดก็ต้องพิจารณาดำเนินการไปพร้อม ๆ กับข้อ (8.26.2 และ 8.26.3) ด้วย อย่างไรก็ตาม การใช้ข้อ (8.26.2) นั้นมิใช่ว่าจะไม่มีปัญหาเสียทีเดียว เพราะระบบราชการมิใช่ระบบที่ตั้งอยู่โดด ๆ แต่จะต้องแข่งขันกับธุรกิจของเอกชนและบริษัทข้ามชาติ และองค์กรระหว่างประเทศ เรื่องนี้อาจจะย้อนไปศึกษาข้อ (3.38 ถึง 3.40 และภาพประกอบที่ 2) ในการปรับโครงสร้างผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของระบบราชการลงอย่างรวดเร็วนั้น อาจจะมีปัญหาในด้านการแข่งขันกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่กล่าวมาแล้ว และอาจจะทำให้หน่วยราชการสูญเสียคนดีที่มีความสามารถไปในที่สุด ดังนั้นการปรับแก้ไขนี้จำเป็นจะต้องกระทำในลักษณะค่อย ๆ เป็นค่อย ๆ ไป ให้สอดคล้องกับมาตรการระยะยาวอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนที่สัมพันธ์กับระบบทุนนิยมโลก และทิศทางในการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยเอง ซึ่งจะกล่าวต่อไปในบทที่ 9 อย่างไรก็ตามก็มีได้หมายความว่าควรปล่อยให้ข้อ (8.26.2) เป็นอยู่อย่างเดิมไม่ต้องทำอะไรเลย ยังมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยนเช่นนี้ทุก ๆ ครั้งที่มีการเปลี่ยนบัญชีอัตราเงินเดือนของข้าราชการ แต่จะต้องมีลักษณะค่อย ๆ ปรับเปลี่ยน แต่สำหรับในข้อ (8.26.3) นั้นการลดการใช้อำนาจและอิทธิพลจากตำแหน่งหน้าที่นั้นเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง และอาจจะมีความสำคัญมากกว่าข้อ (8.26.2) มาก ทั้งนี้เพราะในกิจการของเอกชนนั้นมิใช่ว่าสิ่งเหล่านี้จะไม่มีในหมู่ผู้บริหารระดับสูง แต่โอกาสนั้นเกิดขึ้นไม่ยากนัก เพราะถ้าผู้บริหารระดับสูงมีอำนาจและอิทธิพลในการหาประโยชน์ให้ตนเองแล้ว ธุรกิจโดยส่วนรวมก็คงจะประสบปัญหา ดังนั้นเอกชนจึงนิยมที่จะให้ค่าตอบแทนให้สูงแต่จะป้องกันในเรื่องการใช้อำนาจและอิทธิพลอย่างเต็มที่ ในกรณีของระบบราชการข้อนี้เป็นข้อแตกต่างที่สำคัญ ฉะนั้นถ้าสามารถดำเนินการมาตรการแก้ไขปัญหานี้ได้จะช่วยลดช่องว่างของระบบจูงใจในราชการระหว่างข้าราชการระดับสูงกับระดับต่ำลงไปได้มาก และในทางทฤษฎี สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องและไม่ควรจะมีอยู่แล้วจึงควรที่จะต้องหาทางขจัดออกไปเสีย

8.28 ในข้อ (8.26.1 และ 8.26.2) นั้น ย่อมอยู่ในหน้าที่และความรับผิดชอบที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนจะพิจารณาแก้ปัญหาได้ในข้อ (8.26.3) นั้น คณะกรรมการข้าราชการ-

การพลเรือน อาจจะทำบางสิ่งบางอย่างได้ แต่ที่สำคัญจะต้องถึงขั้นนโยบายในทางปฏิบัติของรัฐบาล คือจะต้องมีคำสั่งในทางปฏิบัติลงมาจากนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเจ้าสังกัด ให้นหน่วยงานราชการทุกหน่วยปฏิบัติตาม จึงจะสัมฤทธิ์ผลดังกล่าว และประเด็นในข้อ (8.26.3) นี้ นับว่าเป็นประเด็นที่อาจจะเป็นปัญหามากใกล้เคียงกับข้อ (8.26.1)

การปรับโครงสร้างของอายุ การศึกษา ตลาดแรงงานและระบบราชการให้สอดคล้องกัน

8.29 จากข้อ 5.4 และตัวเลขในตารางที่ 95 ได้ชี้ให้เห็นว่าในปี พ.ศ. 2525 เด็กที่มีอายุระหว่าง 12-14 ปีนั้น อยู่ในตลาดแรงงานประมาณ 2,334,700 คน มีงานทำ 2,306,700 คน และว่างงาน 28,000 คน หรือประมาณร้อยละ 1.2 ในขณะที่ประชากรอายุ 15-19 ปี อยู่ในตลาดแรงงาน 4,343,100 คน มีงานทำ 4,264,900 คน และว่างงาน 78,200 คน หรือประมาณร้อยละ 1.8 ซึ่งสามารถแสดงเป็นจำนวนที่มีงานทำในเมืองและชนบท และว่างงานได้ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 95 สภาพการทำงานในเมืองและชนบทของผู้มีอายุระหว่าง 12-14 ปี และ 15-19 ปี ปี พ.ศ. 2525

อายุ	อยู่ในกำลังแรงงาน			มีงานทำ			ว่างงาน		
	รวม	ในเมือง	ชนบท	รวม	ในเมือง	ชนบท	รวม	ในเมือง	ชนบท
12-14	2,334,700	132,105	2,202,595	2,306,700	121,190	2,185,510	28,000	10,915	17,085
15-19	4,264,900	364,826	3,900,074	4,264,900	340,997	3,923,903	78,200	23,829	54,371

ที่มา : จำนวนจากตารางที่ 36 และตัวเลขจากสำรวจแรงงาน 2525 รอบ 1 และ 2 สำนักงานสถิติแห่งชาติ

จากตัวเลขดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ในขณะที่กลุ่มวัยรุ่น 15-19 ปี ในเมืองว่างงานอยู่ประมาณ 54,371 คน มีเด็กอายุ 12-14 ปี ทำงานในเมือง 121,190 คน ในหลักการ ถ้าหากสามารถดึงเอาเด็กจำนวนนี้ออกจากตลาดแรงงานในเมืองได้ ก็น่าจะช่วยลดปัญหาการว่างงานกลุ่มวัยรุ่น อายุระหว่าง 15-19 ปี ลงไปได้มากหรือเกือบหมด ทั้งนี้เพราะเด็กอายุระหว่าง 12-14 ปีนี้ น่าจะอยู่ในวัยเรียนมากกว่าวัยทำงาน อย่างไรก็ตามปัญหานี้ค่อนข้างสลับซับซ้อน

พอสมควร เพราะเด็กในวัยนี้จำนวนหนึ่งนั้นมาจากครอบครัวที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจในระดับต่ำและอาศัยอยู่ในชุมชนแออัดเป็นส่วนใหญ่ อีกจำนวนหนึ่งนั้นถูกซื้อเอามาจากชนบท ถ้ารัฐจะมีมาตรการช่วยเหลือเด็กที่อยู่ในเมืองเข้าอยู่ในระบบการศึกษา ก็ยังมีปัญหาที่จะต้องจัดการกับเด็กที่ถูกซื้อมาจากชนบทและเข้าอยู่ในตลาดแรงงานในเมือง ปัญหาหนึ่งจึงต้องตามไปดูแก้ไขในชนบทด้วย

8.30 สำหรับในชนบทเองนั้นปัญหาค่อนข้างจะสลับซับซ้อนพอสมควรเช่นกัน เพราะเด็กที่ทำงานอยู่ในชนบทนั้น ส่วนใหญ่จะมีลักษณะช่วยบิดามารดาประกอบอาชีพ เนื่องจากต้นทุนของการเสียโอกาสของ บิดามารดาของเด็ก เหล่านี้มีค่อนข้างสูงที่จะให้บุตรหลานไปเรียนหนังสือต่อ หลังจากสำเร็จชั้นประถมศึกษาแล้วถ้ามีโอกาสส่งบุตรหลานมาทำงานในเมืองได้ ในหลายกรณีก็จะตัดสินใจทำเช่นนั้น ปัญหาเหล่านี้จะแก้โดยการดึงเอาเด็กที่อยู่ในตลาดแรงงานในชนบทเข้าระบบการศึกษาแต่เพียงอย่างเดียวคงจะไม่สัมฤทธิ์ผล ถ้าหากไม่ช่วยแก้กับปัญหาเศรษฐกิจของผู้ปกครองเด็กด้วย ปัญหาหนึ่งจึงเป็นปัญหาสองด้านที่จะต้องรวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจระยะยาวที่จะกล่าวต่อไปในบทที่ 9 ด้วย แต่ถึงแม้จะแก้ด้วยการจัดการศึกษาให้แก่เด็กอายุระหว่าง 12-14 ปี ก็จะมีปัญหาต่อไปว่าควรจัดในรูปแบบใด และจะเอาเงินมาจากแหล่งใด เพื่อการจัดการศึกษาดังกล่าว

8.31 อย่างไรก็ตามในทางทฤษฎีแล้วการแก้ปัญหาการไม่มีงานทำของผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไปนั้น มีส่วนที่จะบรรเทาเบาบางลงได้ ถ้าหากสามารถที่จะดึงเอาเด็กอายุ 12-14 ปี ออกจากตลาดแรงงานด้วยการให้การศึกษา แต่ในกรณีนี้จะต้องเผชิญปัญหาสามด้านด้วยกันคือ

8.31.1 จะช่วยแก้ปัญหาพื้นฐาน คือ ปัญหาเศรษฐกิจและค่าเสียโอกาสของครอบครัวของ เด็กเหล่านั้นได้อย่างไร ถ้าหากจะต้องถอนเด็กเหล่านั้นออกจากตลาดแรงงานและเข้าสู่ระบบการศึกษา

8.31.2 จะจัดการศึกษาอย่างไร จึงเป็นประโยชน์แก่ตัวเด็กเองในการช่วยการประกอบอาชีพของเด็ก ในอนาคต ในขณะที่เดียวกันก็ต้องให้ผู้ปกครองของเด็ก เสียโอกาสทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด มิฉะนั้นก็คงจะไม่สามารถส่งเด็กมารับการศึกษาได้

8.31.3 จะหาเงินมาจากแหล่งใดเพื่อมาจัดการศึกษาในการที่จะสนับสนุนการศึกษาในระดับการศึกษาดังกล่าว

8.32 ปัญหาทั้งสามข้อดังกล่าว ข้อ (8.30.3) คงจะเป็นข้อที่ง่ายที่สุด ซึ่งควรจะนำรทพิจารณาก่อน ถ้าหากจะย้อนกลับไปพิจารณาตารางที่ 86 จะเห็นได้ว่าค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษา

ในระดับอุดมศึกษาของรัฐ ในมหาวิทยาลัยจำกัดรับเพิ่มขึ้นในราคาคงที่ของปี พ.ศ. 2519 ในอัตราร้อยละ 8.6 ต่อปี ส่วนในคณะศึกษาศาสตร์ของมหาวิทยาลัยจำกัดรับและไม่จำกัดรับเพิ่มร้อยละ 7.2 ต่อปี ในขณะที่ในมหาวิทยาลัยครูเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 14.6 และระดับ ปวช. เพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 7.1 ตามลำดับ ในแง่ของค่าใช้จ่ายรวมมหาวิทยาลัยจำกัดรับในปี พ.ศ. 2534 มีจำนวนถึง 4,363 ล้านบาทในราคาปี พ.ศ. 2519 ส่วนวิทยาลัยครูจะมีประมาณ 2,185 ล้านบาท ในวิทยาลัยครูนั้นจากที่ได้ศึกษามาแล้ว เป็นจุดที่มีปัญหาการว่างงานสูงที่สุด และมีต้นทุนต่อหัวค่อนข้างจะสูง ถ้าหากรัฐสามารถลดการผลิตลงโดยการลดต้นทุนการผลิตต่อหัวลงไป ได้ด้วยก็จะช่วยประหยัดเงินได้พอสมควร ในกรณีของวิทยาลัยฝึกหัดครู ถ้าหากให้งบประมาณเพิ่มขึ้นได้เพียงร้อยละ 5 ต่อปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นไป และในขณะเดียวกันก็ลดอัตราเพิ่มของอุดมศึกษาจากร้อยละ 8.6 ต่อปี ให้เหลือเพียงร้อยละ 5 ต่อปี เช่นกัน แล้วนำเงินที่ประหยัดได้จากการลดอัตราการศึกษาให้แก่เด็กอายุระหว่าง 12 - 14 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นไป คาดว่าจะสามารถดึงเด็กเหล่านี้ออกจากตลาดแรงงานได้หมดภายในปี พ.ศ. 2540 ดังตัวเลขที่ได้แสดงไว้ในตารางที่ 96

ตารางที่ 96 ค่าใช้จ่ายที่ประหยัดได้และจำนวนเด็กอายุ 12-14 ที่รับได้เพิ่ม (พ.ศ. 2530-2534) (ราคาในปี พ.ศ. 2519)

(ล้านบาท)

พ.ศ.	ค่าใช้จ่าย ฝึกหัดครู จำนวนอัตรา เพิ่ม 5%	ส่วนต่างจาก ตัวเลขใน ตารางที่ 86	ค่าใช้จ่าย อุดมศึกษา จำนวนอัตรา เพิ่ม 5%	ส่วนต่างจาก ตัวเลขใน ตารางที่ 86	ยอดรวมที่ ประหยัดได้	จำนวนนักเรียน ที่รับได้เพิ่มคิด ค่าใช้จ่ายต่อหัว 3,766 (คน)
2530	1,205	104	2,753	134	283	75,146
2531	1,266	221	2,891	243	464	123,208
2532	1,329	365	3,035	428	793	210,568
2533	1,395	530	3,187	607	1,137	301,912
2534	1,465	720	3,346	1,017	1,737	461,232

ที่มา : จำนวนจากตัวเลขในตารางที่ 86 และ 18

จะเห็นได้ว่าถ้าหากค่าใช้จ่ายต่อหัวในราคาค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญซึ่งตกปีละ 3,766 บาท ในปี พ.ศ. 2534 นำเงินที่ประหยัดได้รับนักเรียนได้ถึง 461,232 คน และถ้าอัตราการรับได้เพิ่ม ยังคงจะเพิ่มในอัตราดังกล่าวคือเฉลี่ยร้อยละ 57 ต่อปี ก็จะสามารถรับได้เพิ่มถึงประมาณ 7 ล้านคนในปี พ.ศ. 2540 ซึ่งคาดว่าจะสามารถถึงจำนวนเด็กอายุ 12-14 ปี ออกจากตลาดแรงงานได้ทั้งหมด

8.33 ปัญหาที่สำคัญที่จะต้องพิจารณาก็คือ การจัดการศึกษาดังกล่าวนั้นควรจะเป็นไปในรูปแบบใด จึงจะสามารถแก้ปัญหาในข้อ (8.31.1 และ 8.31.2) ได้ดีพร้อม ๆ กับหลักเกณฑ์ที่ควรจะได้รับพิจารณา ก็คือ

8.33.1 การศึกษาดังกล่าวควรมีลักษณะที่จะสิ้นสุดลงในตัวเอง มากกว่าเป็นการศึกษาสามัญ มัธยมปีที่ 1 ถึงปีที่ 3 เพราะถ้าหากเป็นลักษณะการศึกษาสามัญแล้วยังสร้างปัญหา เพราะเมื่อนำเด็กเหล่านี้มาเข้าระบบโรงเรียนทั้งหมดสำเร็จการศึกษาแล้ว ประกอบอาชีพไม่ได้ก็จะเกิดมีแรงผลักดันให้ขยายการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นไปอีกก็จะมีผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับสูงมากขึ้นและมีปัญหาการว่างงานมากขึ้น

8.33.2 การศึกษาดังกล่าวไม่ควรจะมีรูปแบบที่เป็นมาตรฐานชาติ เหมือนกันทั่วประเทศ แต่ควรพิจารณาจากความเหมาะสมและอาชีพการงาน ในแต่ละท้องถิ่นควรที่จะเน้นการปฏิบัติมากกว่าการเรียนในห้องเรียน แต่ขณะเดียวกันควรมีการเพิ่มทักษะในการคำนวณ อ่าน เขียน ภาษาไทย และทักษะในด้านความรู้วิทยาศาสตร์และความเข้าใจในปัญหาการเมืองและสังคมให้มากขึ้น ขณะเดียวกันก็ต้องมีการฝึกอาชีพประกอบกันด้วย

8.33.3 การศึกษาดังกล่าวควรมีลักษณะที่เรียกกันว่า “โรงเรียนโรงงาน” คือ ในขณะที่สอนวิชาความรู้ ก็ควรมีการฝึกงานและหารายได้ให้นักเรียน และโรงเรียนไปในตัวด้วย ทั้งนี้เพื่อที่จะได้ช่วยลดต้นทุนค่าเสียโอกาสของผู้ปกครองในการส่งบุตรหลานไปเรียนในโรงเรียนดังกล่าว และถ้าจะให้ดีที่สุด ควรจะให้เด็กมีรายได้ไม่เฉพาะแต่เลี้ยงตัวเองได้เท่านั้น แต่ควรมีรายได้มาจุนเจือครอบครัวได้ด้วย ลักษณะดังกล่าวจะเป็นการทดแทนค่าเสียโอกาสของผู้ปกครองเด็กในกรณีที่เคยได้ประโยชน์จากการให้เด็กช่วยงาน ในครอบครัวหรือส่งไปทำงานตามโรงงานในเมือง ข้อแตกต่างในกรณีนี้ก็คือ เด็กจะไม่ถูกใช้งานในลักษณะที่เป็นการทรมานจนเกินไป เพราะอย่างน้อยโรงเรียนก็มีเงินอุดหนุนจากรัฐถึงคนละ 3,766 บาทต่อปี ถ้า

โรงเรียนมีเด็ก 100 คน ก็จะมีเงินอุดหนุนปีละ 376,600 บาท ในราคาปี พ.ศ. 2519 อยู่แล้ว อีกประการหนึ่งเด็กจะได้รับการอบรมความรู้สามัญเพิ่มขึ้นพร้อมกันไป และเด็กก็ไม่ต้องถูกพลัดพรากไปจากผู้ปกครองในกรณีที่จะต้องส่งเด็กไปทำงานในเมือง

8.33.4 การจัดการศึกษาในรูปแบบนี้ไม่ควรจะให้เป็นที่โดยตรงของกระทรวงศึกษาธิการ เพราะการจัดการศึกษาในระบบราชการทำให้การศึกษามีลักษณะเชิงตัว ไม่สามารถจัดให้มีลักษณะที่ยืดหยุ่นเหมาะสมต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละท้องถิ่นได้ น่าจะให้เป็นที่ขององค์กรของประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้จัดการเอง โดยได้รับความช่วยเหลือทางการเงินในลักษณะเงินอุดหนุนจากรัฐบาลและในรูปของการช่วยเหลือทางวิชาการ จากหน่วยงานของรัฐซึ่งมีจำเป็นที่จะต้องจำกัดเฉพาะกระทรวงศึกษาธิการ อาจจะเป็นหน่วยงานทางด้านการเกษตร สหกรณ์ และอุตสาหกรรม รวมทั้ง ทหาร ตำรวจ ก็เป็นได้ หน่วยงานของกระทรวงศึกษาฯ น่าจะช่วยสนับสนุนเฉพาะในส่วนของคุณรั้วบ้านสามัญ แต่ที่ควรสนับสนุนอย่างยิ่งคือควรให้มีวิทยากรจากชาวบ้านเอง ให้มีส่วนร่วมในการจัดฝึกอบรมและสอนเด็กให้มากที่สุด

8.34 ถ้าหากการศึกษาที่จะตั้งเด็กอายุ 12-14 ปี ออกจากตลาดแรงงาน จัดได้ในรูปแบบดังกล่าวจึงควรที่จะจัด ถ้าหากจัดไม่ได้ในรูปแบบดังกล่าว แต่ต้องให้เป็นเรื่องของกรมสามัญศึกษา หรือกรมการศึกษานอกโรงเรียนนั้นก็อย่าจัดเสียจะดีกว่า เพราะจะเป็นการสร้างปัญหามากกว่าการแก้ปัญหา ส่วนการลดค่าอัตราค่าเพิ่มค่าใช้จ่ายในระดับอุดมศึกษาในสถาบันจำกัดรับและสถาบันฝึกหัดครูลงนั้น อาจจะมีปัญหาบ้างในแง่ของสถาบันฝึกหัดครู เพราะจะเท่ากับผลักดันให้ผู้ที่จะเข้ามาศึกษาในสถาบันดังกล่าวเข้าสู่ตลาดแรงงาน แต่ก็จะไม่ทำให้ปัญหาการว่างงานเลวร้ายไปกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ปัญหาจะมีอยู่ที่ว่า กรมฝึกหัดครูจะยอมรับการเพิ่มในอัตราลดดังกล่าวนี้ได้หรือไม่ ส่วนในระดับอุดมศึกษานั้น คงไม่น่าจะมีปัญหามากนัก เพราะรัฐควรจะมีนโยบายให้เอกชนเข้าร่วมจัดการศึกษา และสามารถเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาได้โดยไม่จำกัด รัฐเพียงแต่กำหนดนโยบายให้เอกชนจัดการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์และวิทยาศาสตร์ประยุกต์เพิ่มมากขึ้น และควรควบคุมทางด้านคุณภาพของผู้สำเร็จการศึกษา ในสถาบันเอกชนเป็นสำคัญ โดยอาจจะต้องให้มีการสอบข้อสอบที่กรมการที่ตั้งขึ้นโดยสถาบันการศึกษาของรัฐเป็นผู้ออกข้อสอบและตรวจข้อสอบ ในเรื่องการที่ให้เอกชนมามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษามากขึ้นนั้น จะได้มีการพิจารณาเพิ่มเติมต่อไปในเรื่องที่เกี่ยวกับมาตรการระยะสั้น

8.35 มาตรการต่อไปคือ การสร้างตลาดแรงงานมารองรับให้แก่ผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 หรือผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไปให้มากขึ้น จากตัวเลขในตารางที่ 50 นั้นได้แสดงให้เห็นว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาต่ำกว่ามัธยมตอนปลาย ในปี พ.ศ. 2525 มีงานทำทั้งสิ้น 23,222,710 คน รัฐเป็นผู้จ้างงานผู้ที่มีการศึกษาในระดับนี้เพียง 594,768 คน หรือประมาณร้อยละ 2.6 ของผู้ที่มีงานทำทั้งหมด ซึ่งนับว่าเป็นสัดส่วนที่น้อยมากสำหรับตลาดแรงงานในภาครัฐบาล อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าจะเป็นตลาดงานที่เล็กสำหรับผู้ที่มีการศึกษาในระดับดังกล่าว แต่ตลาดแรงงานในภาคของรัฐมักจะเป็นมาตรฐานให้ตลาดแรงงานในภาคอื่นปฏิบัติตามได้ ในเมื่อผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมปีที่ 3 ส่วนใหญ่จะมีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป เพราะได้มีมาตรการตั้งเด็กอายุ 12-14 ปี ออกจากตลาดแรงงานแล้ว รัฐควรจะเปลี่ยนคุณสมบัติการรับราชการเสียใหม่ โดยกำหนดให้ความรู้ขั้นต่ำนั้นคือ มัธยมปีที่ 3 และมีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป การกำหนดคุณสมบัติขั้นต่ำเป็นมัธยมปีที่ 3 นั้น เป็นการเพิ่มคุณภาพของข้าราชการ ซึ่งแต่เดิมอาจจะรับตั้งแต่ระดับประถมศึกษาในตำแหน่งลูกจ้างชั่วคราว หรือนักการภารโรง ส่วนการกำหนดอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป แทน 18 ปีนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพของผู้ที่สำเร็จการศึกษา มัธยมปีที่ 3 จะได้มีตลาดแรงงานมารองรับทันที โดยเฉพาะตลาดแรงงานในภาครัฐบาลซึ่งจัดขึ้นมาในลักษณะที่เป็นตัวอย่างให้ภาคเอกชนปฏิบัติตามได้ และเมื่อถึงในปี พ.ศ. 2540 ซึ่งรัฐสามารถจัดการศึกษาในระดับนี้เป็นภาคบังคับได้ ตามที่แสดงเอาไว้ในข้อ (8.13) ก็ควรจะออกกฎหมายบังคับว่าผู้ที่ทำงานได้ตามกฎหมายนั้น จะต้องมีความรู้ขั้นต่ำ 15 ปีบริบูรณ์ สำหรับผู้สำเร็จการศึกษามัธยมปีที่ 3 นั้น จะต้องให้คำอธิบายเพิ่มเติมว่าให้รวมเอาทั้งมัธยมศึกษาสายสามัญที่จัดอยู่ในขณะนี้ และการศึกษาที่จัดขึ้นตามข้อเสนอในข้อ (8.33.1 ถึง 8.33.4) ตามลำดับทั้งหมด ทั้งนี้โดยให้มีการยอมรับการศึกษาที่มีได้มีรูปแบบเป็นทางการแบบเต็มรูปที่ว่านั้น ถือว่าเป็นการศึกษามัธยมปีที่ 3 ด้วย ความจริงการศึกษาในรูปดังกล่าวผู้ที่สำเร็จการศึกษาจะมีความเหมาะสมกับตลาดแรงงานมากกว่า เพราะการศึกษาในรูปแบบนี้ได้มีส่วนเสริมสร้างจริยธรรมในการใช้แรงงาน ควบคู่กันไปกับการให้ความรู้วิชาสามัญ ซึ่งต่างกับการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ซึ่งเน้นเฉพาะแค่ความรู้สามัญเป็นหลักและทำลายจริยธรรมในการใช้แรงงาน งานที่จะให้ผู้ที่สำเร็จมัธยมปีที่ 3 และผู้ที่มีอายุ 15 ปีบริบูรณ์ทำในส่วนของราชการนั้น อาจจะมีในรูปของงานช่วยงานในสำนักงานที่ไม่ต้องการความรับผิดชอบมากนัก เช่นงานคัดสำเนาสำมะโนครัว

ตามหน่วยงานอำเภอต่าง ๆ งานพิมพ์ที่ต้ง่าย ๆ งานส่งจดหมาย งานในตำแหน่งนักการภารโรง งานไปรษณีย์ และงานของธนาคารออมสิน และงานที่ต้องอาศัยลูกจ้างชั่วคราวในปัจจุบัน และเพื่อที่จะให้ภาครัฐบาลมีฐานะเป็นผู้ฝึกงานมากกว่าที่จะเป็นตลาดแรงงานโดยตรง รัฐซึ่งควร จะส่งเสริมให้มีการจ้างงานสำหรับผู้ที่มีการศึกษาในระดับนี้มากขึ้น แต่เพื่อป้องกันภาวะผูกพันใน ระยะเวลา ก็ควรกำหนดให้สถานภาพของผู้ที่จ้างงานดังกล่าวมีสถานภาพเป็นลูกจ้างประจำ ตำแหน่ง ข้าราชการประจำนั้นควรจะเปิดให้สำหรับผู้ที่อายุครบ 20 ปีบริบูรณ์ และผ่านการรับราชการ ทหารหรือได้รับการยกเว้นแล้วเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อให้ภาครัฐบาลช่วยเป็นสถานฝึกงานอีกระดับหนึ่ง ซึ่งทำให้ผู้ทำงานมีรายได้เลี้ยงตัวเอง ขณะเดียวกันก็ฝึกทักษะและทัศนคติบางอย่างเกี่ยวกับการ ทำงาน เพื่อป้องกันตลาดงานในภาคเอกชนต่อไปในอนาคตด้วย

8.36 สำหรับการรับราชการทหารนั้น ถ้าหากจะให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและ การจ้างงานของประเทศควรจะมีลักษณะเป็นการ “อาสาสมัคร” มิใช่เป็นการ “เกณฑ์” ดังเช่น ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้เพราะการที่เปลี่ยนเป็น “อาสาสมัคร” นั้นเป็นการสนับสนุนให้กิจการ ทหารจำเป็นต้องหาสมัครการในการฝึกอบรมทักษะในการป้องกันประเทศ และทักษะในการประ- กอบอาชีพให้เป็นที่นิยมแพร่หลายมากกว่า แต่ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ส่วนการ “เกณฑ์” นั้น อาจจะพิจารณาได้ว่าเป็นหน้าที่ของผู้ที่ถูกเกณฑ์ให้มาปฏิบัติหน้าที่รับใช้ชาติ ฉะนั้นกิจการทหาร อาจจะขาดแรงจูงใจที่จะแก้ไขวิธีการฝึกอบรมให้เป็นที่ดึงดูดแก่ผู้ที่จะมีมารับการฝึกอบรมก็ได้ ทำ เลี้ยงด้วยให้ผู้ที่ถูกเกณฑ์นั้นรู้สึกว่าเป็นเรื่องของหน้าที่ที่จะต้องฝืนทำมากกว่าความสมัครใจ จึงมัก จะหาทางวิธีการต่างๆ นานา ถ้าหากสามารถเก็บสถิติได้ครบถ้วนจริงๆ แล้วจะพบได้ว่าบุตรหลาน ชนชั้นกลางระดับต่ำขึ้นไป มักจะได้รับการยกเว้นโดยระบบการศึกษา หรือโดยกลไกที่ไม่ถูกต้อง ตามหลักศีลธรรม ไม่ต้องเข้ารับราชการทหาร ผู้ที่ถูกเกณฑ์ทหารไป ส่วนใหญ่ก็จะเป็นลูกกรรมกร และชาวนา ที่ไม่มีหนทางหลีกเลี่ยงกฎเกณฑ์ต่างๆ และในหลายกรณีผู้ที่ถูกนำไปฝึกนั้นก็มิได้มี การฝึกทักษะในการป้องกันประเทศแต่อย่างใดถ้าหากไปอยู่หน่วยพลธิการหรือไปเป็นทหารรับใช้ ตามบ้านนายทหาร หรือเข้าเวรยามเป็นส่วนใหญ่ ความจริงการรับราชการทหารนอกจากจะใช้ สำหรับฝึกทักษะในการป้องกันประเทศแล้ว ควรจะใช้ฝึกทักษะในอาชีพแขนงต่างๆ ด้วยไปใน ตัว เพื่อผู้ให้ที่ผ่านการอบรมหลังจากเข้ารับราชการทหารแล้ว สามารถมีอาชีพออกไปปฏิบัติงาน ได้ ลักษณะเช่นนี้ ถ้าเป็นเรื่องของการ “อาสาสมัคร” ราชการทหารเองจะต้องจัดตาราง

การฝึกอบรม ให้มีลักษณะดึงดูดให้ผู้ที่ยังไม่มีอาชีพเป็นหลักแหล่ง ต้องการเข้ามารับการฝึกฝนอบรม โดยเฉพาะการฝึกอบรมในด้านการผลิตทางการเกษตรกรรม เพื่อให้กองทัพสามารถพึ่งตัวเองในทางด้านอาหารด้วยในระดับหนึ่ง การฝึกอบรมในด้านการช่างเทคนิคต่าง ๆ เพื่อป้อนเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมภายหลัง ซึ่งควรจะมีการประกาศโฆษณาตารางการอบรมและหลักสูตรการอบรมในวิชาชีพต่างๆ เหล่านี้เอาไว้ล่วงหน้าอย่างเด่นชัดเพื่อให้เป็นการดึงดูดผู้ที่สนใจให้ “สมัครเข้า” รับการอบรม และจะต้องเลิกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการนำบุคคลที่เข้าไปรับราชการทหารไปเป็นทหารรับใช้ตามบ้านนายทหารอย่างเด็ดขาด

8.37 ในทางเศรษฐกิจ กิจกรรมทางทหารเป็นกิจการที่มีผลผลิตทางเศรษฐกิจต่ำมาก และอาจจะเป็นตัวถ่วงในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้ ถ้าหากว่าทรัพยากรมนุษย์เหล่านี้ไม่ถูกนำไปใช้ในทางที่ถูกต้อง ปีหนึ่ง ๆ ราชการได้เสียงบประมาณไปในกิจการทหารเป็นจำนวนมาก ซึ่งในปัจจุบันงบประมาณในการป้องกันประเทศมีสูงอยู่ถึงเกือบ 20% ของงบประมาณของรัฐทั้งหมด ในด้านหนึ่งการที่ราชการทหารรับบุคคลเข้าไว้เป็นจำนวนมากนั้นก็เป็นการสร้างงานอย่างหนึ่ง แต่งานดังกล่าวจะมีผลกลับมาขยายการสร้างงานในรอบต่อไปด้วยจะต้องมีผลผลิตทางเศรษฐกิจมารองรับ ถ้าหากไม่มีผลผลิตทางเศรษฐกิจมารองรับราชการทหารเองอาจจะมีส่วนสร้างความไม่มั่นคงให้แก่ประเทศชาติ คือสร้างความอ่อนแอในทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะนำมาซึ่งความไม่มั่นคงในทางการเมืองและการทหารในที่สุด ในประเทศที่ทหารทำการรบอย่างเข้มแข็งมีวินัยดี เช่น ประเทศอิสราเอลนั้นมีทหารประจำการเป็นจำนวนไม่มาก แต่เมื่อถึงคราวทำการรบจริง ๆ จะได้กำลังจากทหารกองหนุนเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งได้รับการฝึกอบรมมาแล้วเป็นอย่างดี และได้ปลดประจำการไปเป็นพลเรือนประกอบอาชีพต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ถ้าหากสามารถทำได้ดังนี้จะสร้างความเข้มแข็งทั้งทางด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศพร้อมกันไป การมีทหารประจำการเป็นจำนวนมาก ๆ นั้น นอกจากจะเสียค่าใช้จ่ายสูง เป็นผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศแล้ว ก็ไม่จำเป็นจะต้องมีผลดีต่อความมั่นคงของประเทศ นอกจากจะเป็นฐานทางกำลังหนุนอำนาจทางการเมืองของกลุ่มบุคคลหรือคณะบุคคลเท่านั้น ประเด็นที่เกี่ยวกับการมึนงานทำในข้อนี้ก็คือ ควรให้บุคคลที่เป็นทหารในปัจจุบันถูกอบรมให้มีความสามารถในการป้องกันประเทศ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องฝึกทักษะในการประกอบอาชีพให้ได้ผลดีด้วย และแทนที่จะเก็บเอาไปเป็นทหารประจำการทั้งหมด ควรจะปล่อยให้ออกมาเป็นพลเรือนเพิ่มผลผลิตทางเศรษฐกิจของชาติด้วย ซึ่งจะเป็นการเสริมรากฐานทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของชาติไปพร้อมกัน

8.38 ประเด็นที่สนับสนุนกิจการ “อาสาสมัคร” มากกว่าเป็นการ “เกณฑ์” อีกข้อหนึ่งก็คือ ในปัจจุบันได้พบว่าสตรีก็เข้าสู่ตลาดแรงงานเป็นจำนวนมากและความสามารถในการฝึกฝนอบรมของสตรีในปัจจุบันก็ได้แผ่ขยายแต่ประการใด ในขณะเดียวกันก็มีสตรีในวัยรุ่นสาวถูกภาวะทางเศรษฐกิจบังคับให้ต้องขาย “บริการ” เป็นจำนวนมาก จึงสมควรที่จะให้มีการ “อาสาสมัคร” เข้าร่วมราชการทหารทั้งเพศชายและหญิงโดยเท่าเทียมกัน โดยมีการฝึกอบรมเพื่อให้เหมาะสมกับลักษณะเพศชายและหญิงดังที่เป็นอยู่ปัจจุบัน ถ้าหากทำได้ดังนี้จะลดปัญหาการศึกษาต่อเพื่อหลีกเลี่ยงการเกณฑ์ทหารลงไปได้มาก และถ้าหากการรับราชการทหารจะเป็นการอบรมและฝึกอาชีพอีกแขนงหนึ่ง ก็จะเป็นการเปิดตลาดแรงงานของหนุ่มสาวให้กว้างขวางขึ้นงบประมาณที่อาจจะประหยัดได้จากการลดจำนวนทหารประจำการลง ควรใช้ในการเพิ่ม “เงินเดือน” ให้แก่ผู้อาสาสมัครเข้าฝึกอบรมกับราชการทหาร นอกเหนือจากการกำหนดหลักสูตรให้เป็นที่จูงใจด้วย ทั้งนี้จะเป็นการช่วยผู้ที่จบการศึกษามัธยมศึกษาปีที่ 3 และมีงานทำแล้วหรือไม่มีงานทำจำนวนหนึ่งที่มีอายุครบ 20 ปีบริบูรณ์อาสาสมัครเข้ารับการฝึกอบรม และในขณะเดียวกันก็จะเปิดให้กว้างสำหรับผู้สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาตอนปลาย ทุกสายอาชีพ ที่ยังไม่มียานทำเข้ามาอยู่ในราชการทหารด้วย และเป็นการดึงคนจำนวนหนึ่งออกจากการศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่ไม่จำเป็นสำหรับบุคคลเหล่านั้นด้วย เป็นการลดแรงกดดันทางสังคม ต่อความต้องการการศึกษาในระดับอุดมศึกษา โดยไม่มีความจำเป็น ด้วยการปรับรูปแบบในการอบรมทางด้านทหารให้มีลักษณะดึงดูดใจที่จะเป็นตลาดแรงงานและแหล่งฝึกฝนอาชีพสำหรับคนหนุ่มสาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่มีอายุระหว่าง 18 – 20 ปีบริบูรณ์ ซึ่งก็หมายความว่าจะต้องมีการแก้กฎหมายการเกณฑ์ทหารจากอายุ 20 ปีบริบูรณ์ เป็นการรับอาสาสมัครทั้งชายหญิงเข้ามารับราชการทหารตั้งแต่อายุ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป วิธีการดังกล่าว จะช่วยลดแรงกดดันที่มีต่อระบบการศึกษาที่เป็นทางการลงได้เป็นอันมาก ขณะเดียวกันก็จะช่วยลดภาวะการว่างงานของกลุ่มบุคคลเหล่านี้ ภายหลังจากการรับราชการทหารด้วย ถ้าหากทางราชการทหารให้การฝึกฝนอบรมเป็นอย่างดีและมี “เงินเดือน” ที่ดึงดูดใจพอสมควร “เงินเดือน” ดังกล่าวนั้นจะได้มาจากการลดจำนวนทหารประจำการลงจากที่มีอยู่ในปัจจุบัน เมื่อถึงจุดนั้นแล้วอาจจะไม่มีความแตกต่างกันมากนักระหว่างการ “เกณฑ์” และการเป็น “อาสาสมัคร” เพราะระบบมีความดึงดูดใจพอสมควร

8.39 ถ้าหากสามารถดำเนินการได้ตั้งแต่ข้อ 8.29 จนถึง 8.38 แล้ว ทั้งระบบการศึกษา ระบบราชการ และการฝึกอบรม ในราชการทหารตามที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด จะทำให้

โครงสร้างอายุ การศึกษาและตลาดแรงงานการรับราชการพลเรือน และการรับราชการทหาร มีความสอดคล้องกันหมด ลดภาวะแรงกดดันในการรับบริการทางการศึกษาโดยไม่จำเป็น เพราะมีแหล่งฝึกฝนอาชีพเพิ่มเติมเพิ่มขึ้นมากโดยเฉพาะในงานราชการพลเรือน หลังจากผู้สำเร็จการศึกษาที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป และในราชการทหารหลังจากผู้สำเร็จการศึกษา มีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป และ “เงินเดือน” ในราชการทหารนั้นถ้าจะให้พอใจก็ไม่ต้องจะต่ำกว่าเงินเดือนที่จ้างผู้สำเร็จการศึกษามัธยมปีที่ 3 และมีอายุตั้งแต่ 15 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป

มาตรการในระยะสั้น

8.40 สำหรับมาตรการในระยะสั้นที่จะพิจารณาต่อไปนี้เป็นมาตรการเสริมที่รัฐสามารถจะดำเนินนโยบายให้ได้ผลในระยะสั้น เพราะจะไม่มีผลกระทบต่อโครงสร้างทั้งหมด แต่ถ้าหากไม่มีการใช้มาตรการในระยะยาวเป็นหลักแล้ว มาตรการในระยะสั้นจะไม่สัมฤทธิ์ผล เพราะจะยังมีแรงบีบจากระบบภายนอกผลักดันให้มีความต้องการการศึกษาในระดับต่าง ๆ อยู่มาก อันจะก่อให้เกิดเป็นแรงกดดันทางการเมืองและสังคมในที่สุด ในการพิจารณามาตรการในระยะสั้นนี้จะพิจารณาจากต้นเหตุที่ทำให้เกิดมีปัญหาคาร่างงาน ที่ได้กล่าวไว้แล้วตั้งแต่ข้อ (2.25.1 ถึง 2.25.10) เป็นหลัก โดยจะเว้นในข้อ (2.25.1 และ 2.25.2 และ 2.25.10) ที่จะใช้มาตรการในระยะยาวเข้าแก้ปัญหาอยู่แล้ว

การเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาให้สะท้อนต้นทุนการศึกษา

8.41 ในข้อนี้ได้มีการพิจารณาในข้อ (2.25.3) และได้มีการอธิบายอย่างละเอียดแล้วในระดับหนึ่ง ตั้งแต่ข้อ (3.57 ถึง 3.58) ซึ่งได้ชี้ให้เห็นว่าการเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาในลักษณะที่สะท้อนถึงค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของรัฐ ในขณะที่เดียวกันจะต้องมีการคำนึงถึงรายได้ของผู้ปกครองประกอบด้วยนั้น อาจจะไม่มียผลโดยตรงต่อการลดความต้องการทางสังคมของการศึกษา และอาจจะไม่มีผลโดยตรงในแง่ของการช่วยลดยุทธการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษา แต่ก็เป็นเครื่องมือการคลังที่สำคัญของรัฐที่จะช่วยขยายฐานภาษี และลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจลงโดยมีผลทางอ้อมในระยะยาวในอันที่จะลดแรงกดดันลงด้วย เมื่อปัญหาความแตกต่างระหว่างชนชั้นในทางเศรษฐกิจลดลงในระยะยาวที่เสนอมานี้แล้วทั้งหมดเป็นแต่เพียงหลักการ มาตรการในทางปฏิบัติจริง ๆ นั้น ควรจะเป็นเช่นไร เป็นประเด็นที่ควรพิจารณากันในที่นี้ ในประเทศที่ประชาชนส่วนใหญ่มีรายได้จากการรับจ้างเป็นรายเดือน และมีระบบการจัดการเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพ มีการลงทะเบียนผู้ที่ว่างงาน การตั้งอัตราค่าเล่าเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับอุดม

ศึกษาให้ใกล้เคียงกับต้นทุนการผลิต และรัฐมีการคืนเงินค่าเรียนที่เรียกเก็บ หรือมีการคิดประเมินรายได้ผู้ปกครองและลดหย่อนค่าบำรุงการศึกษาให้ทันที เป็นสิ่งที่ทำได้ง่ายแต่สำหรับประเทศไทยนั้นคงจะใช้มาตรการอย่างเดียวกันนี้ไม่ได้

8.42 มาตรการที่รัฐอาจจะนำมาใช้ได้ก็คือ การปล่อยให้สถาบันศึกษาของเอกชนที่จัดการศึกษาในระดับอนุปริญาและปริญญาตรี เรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาได้โดยไม่จำเป็นที่จะต้องมีการควบคุม ข้อที่ควรสังเกตในจุดนี้คือ ข้อเสนอนี้เสนอให้ใช้กับสถาบันการศึกษาของเอกชนในระดับอุดมศึกษาของเอกชนเท่านั้น ทั้งนี้เพราะว่าเป็นสถาบันที่เชื่อกันว่าจะผลิตผู้สำเร็จการศึกษาเข้าสู่ตลาดแรงงานโดยตรง ส่วนสถาบันการศึกษาที่ต่ำกว่าอุดมศึกษานั้นรัฐยังควรที่จะควบคุมอัตราการเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษามิให้เป็นการค้ำกำไรมากเกินไป ทั้งนี้เพราะถ้าหากปล่อยให้ค่าบำรุงการศึกษาทุกระดับลอยตัวได้ตามกลไกของตลาดนั้นอาจจะมีปัญหา เนื่องจากการศึกษามิใช่ตลาดสินค้าโดยทั่วไป เพราะการศึกษาในชั้นสูงจะต้องผ่านการศึกษาในชั้นต่ำมาก่อน และถ้าหากมีการทดแทนการทำงานโดยผู้ที่มีการศึกษาในระดับสูงกว่าด้วยแล้ว เป็นความจำเป็นที่ทุกคนจะต้องเรียนให้ผ่านการศึกษาในระดับต้น เพื่อเข้าสู่การศึกษาในระดับที่สูงขึ้น ความต้องการศึกษาระดับต้นไม่ใช่เป็นความต้องการ อย่างแท้จริง แต่เป็นเรื่องของกฎเกณฑ์ทางการศึกษา ถ้าหากปล่อยให้มีการเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาได้อย่างไม่จำกัด จะมีสถานการณ์ที่เกิดขึ้นคล้ายๆกันในประเทศฟิลิปปินส์ซึ่งหลังจากระดับประถมศึกษาในระดับมัธยมและอุดมศึกษาเอกชน ได้เข้ามามีส่วนในการจัดการศึกษาถึงร้อยละ 85 ทั้งนี้เมื่อมีปัญหาว่างงานเกิดขึ้นมากสำหรับผู้ที่มีการศึกษาก็มีการทดแทนการทำงานในระดับที่ไม่ต้องการศึกษาสูงมากนัก โดยผู้ที่มีการศึกษาที่สูงกว่า และเมื่อจำเป็นต้องเรียนสูงขึ้นเพื่อที่จะให้ทำงานในตำแหน่งเดิม ความต้องการการศึกษาในระดับกลางจึงเพิ่มสูงมากขึ้น ซึ่งเอกชนก็ถือโอกาสตอบสนองโดยขยายการศึกษาเพิ่มขึ้นอีก ผลก็คือ เกิดความสูญเปล่าทางด้านผู้ที่เข้ารับการศึกษามากขึ้น เพราะต้องเสียเวลาและเงินทองเป็นจำนวนมาก เพื่อที่จะได้ทำงาน ซึ่งแต่เดิมไม่จำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาในระดับอุดมศึกษา (Puntasen ; 1984 P.P. 37-38) รัฐบาลของประเทศฟิลิปปินส์ตระหนักในปัญหาข้อนี้ดี แต่ก็ไม่มีหนทางจะจัดการอย่างไรได้เพราะว่าถ้าหากจะให้เอกชนเลิกจัดการการศึกษาทั้งหมด เพื่อจะทำให้รัฐมีเครื่องมือในการควบคุมปริมาณผู้สำเร็จการศึกษา ก็ต้องมีปฏิกิริยาต่อต้านทางการเมืองเกิดขึ้นอย่างแน่นอน และถ้าหากเอกชนจะเลิกจัดการศึกษาในระดับนี้จริง ๆ รัฐบาลจะต้องเข้าไปจัดแทนที่ ถึงแม้จะทำเพียงร้อยละ 60 แทนที่เป็นร้อยละ 85 เช่นปัจจุบัน รัฐก็จะต้อง

เสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นจากปัจจุบันอีก 4 เท่า ในสภาพปัจจุบันซึ่งรัฐบาลมีปัญหาทางด้านงบคลังอย่างหนักจึงเป็นสิ่งพ้นวิสัยจะทำได้

8.43 บทเรียนที่เกิดขึ้นกับประเทศฟิลิปปินส์ เป็นบทเรียนที่รัฐบาลไทยควรจะหลีกเลี่ยง ฉะนั้นการที่จะไม่ควบคุมค่าบำรุงการศึกษาในสถาบันการศึกษาของเอกชนต่ำกว่าระดับอุดมศึกษาก็คือการเปิดให้เอกชนสามารถขยายการศึกษาได้โดยไม่มีที่สิ้นสุด ซึ่งสถานการณ์อาจจะพัฒนาไปสู่สถานการณ์ที่เกิดขึ้นกับประเทศฟิลิปปินส์ได้ และแนวโน้มที่จะเป็นเช่นนั้นก็มีมาก ส่วนในกรณีของอุดมศึกษานั้นรัฐมีสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ทั้งที่จำกัดและไม่จำกัดที่มีขนาดใหญ่พอสมควร ทำให้การเรียกเก็บค่าบำรุงของสถาบันศึกษาของเอกชนนั้นไม่สามารถทำได้โดยไม่มีขอบเขตจำกัด เพราะจะต้องแข่งขันในด้านคุณภาพและค่าบำรุงที่เรียกเก็บโดยสถาบันอุดมศึกษาที่จำกัดของรัฐ ในขณะที่เดียวกันผู้ที่เข้าศึกษาในสถาบันศึกษาเอกชนก็มีทางเลือกที่จะเข้าศึกษาในสถาบันศึกษาที่ไม่จำกัดของรัฐได้อยู่ตลอดเวลา ถ้าค่าบำรุงการศึกษาของเอกชนสูงมากจนเกินไป ผู้ที่เข้ารับการศึกษา ก็จะหันมาขอรับการศึกษาจากสถาบันไม่จำกัดของรัฐ การที่ปล่อยให้เอกชนสามารถเรียกค่าบำรุงการศึกษาได้โดยไม่มี การควบคุม นั้น สถาบันเอกชนจำเป็นต้องเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษาให้คุ้มกับต้นทุนในการผลิต ดังนั้นค่าบำรุงการศึกษาที่เรียกเก็บโดยสถาบันศึกษาของเอกชนนั้น จึงสะท้อนถึงต้นทุนการผลิตอย่างแท้จริง และเมื่อมีช่องว่างระหว่างค่าบำรุงที่เอกชนเรียกเก็บกับที่รัฐเรียกเก็บสูงแล้ว ก็มีเหตุผลที่พอเพียงที่สถาบันของรัฐจะปรับอัตราการศึกษาเรียกเก็บค่าบำรุงของตนให้สูงขึ้นตามด้วย ค่าบำรุงการศึกษาจากสถาบันการศึกษาของรัฐก็จะสะท้อนต้นทุนการผลิตจริงมากยิ่งขึ้น ส่วนในการที่จะคืนเงินกลับไปให้นักศึกษาหรือผู้ปกครองที่ฐานะเศรษฐกิจไม่ดีพอ นั้น สิ่งที่จะต้องปฏิบัติในสถาบันศึกษาของรัฐนั้นก็คือนำเงินค่าบำรุงการศึกษาที่เรียกเก็บจำนวนหนึ่งมาตั้งเอาไว้เป็นค่าจ้างสำหรับนักศึกษาที่มาช่วยงานในกิจการต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย

8.44 ในขณะที่นักศึกษาในประเทศไทยที่มีปัญหาในเรื่องภาระค่าเล่าเรียนที่ศึกษาในมหาวิทยาลัยจำกัดรับ มักจะไม่ค่อยมีหนทางในการหารายได้ช่วยตัวเอง ในขณะที่ศึกษาไปด้วย เพราะมหาวิทยาลัยไม่มีเงินเพื่อการนี้มีแต่ก็เพียงทุนการศึกษาจำนวนหนึ่ง ซึ่งมีไม่มากนัก จำนวนเงินก็น้อย และมีวิธีการคัดเลือกที่ทำให้นักศึกษา รู้สึกว่าไม่น่าสนใจ แต่ไม่มีโครงการที่จะให้นักศึกษาได้มีงานทำระหว่างที่ศึกษาไปด้วย มีงานเป็นจำนวนมาก ในมหาวิทยาลัยที่ใช้นักศึกษาทำได้โดยไม่ต้องจ้างบุคลากรประจำ เป็นต้นว่า งานรักษาความสะอาดบริเวณมหาวิทยาลัย

งานซ่อมและบำรุงรักษาอย่างง่าย ๆ งานห้องสมุดและงานช่วยวิจัยค้นคว้าและกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ถ้าหากมหาวิทยาลัยจะนำเงินค่าบำรุงที่เรียกเก็บได้และกันเอาไว้จำนวนหนึ่ง เพื่อจะจ้างนักศึกษาเพื่อกิจการนี้ จะเป็นการช่วยสร้างนิสัยการรักการทำงานให้กับนักศึกษา พร้อมกับเป็นการช่วยหารายได้ให้กับนักศึกษาด้วย ทั้งนี้โดยไม่จำเป็นต้องให้ในรูปทุนการศึกษาโดยกำหนดว่า บิคา มารดาของนักศึกษาจะต้องมีฐานะยากจน เพราะเป็นเรื่องที่ติดตามประเมินผลในทางปฏิบัติได้ยากและได้ไม่คุ้มเสีย แต่ถ้าหากมีข้อสมมติฐานที่ว่านักศึกษาที่มีความเดือดร้อนทางการเงินมากกว่าก็จะสนใจทำงานทำมากกว่า การให้งานนักศึกษาทำในมหาวิทยาลัยจะเป็นการคืนเงินค่าบำรุงการศึกษา ให้แก่นักศึกษาที่มีฐานะยากจนและเป็นการฝึกให้นักศึกษารักการทำงาน และใช้แรงงานตั้งแต่ในขณะที่ยังศึกษาด้วย

8.45 ในระดับการศึกษาที่ต่ำกว่าอุดมศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับมัธยมศึกษา นั้นยังไม่มีเงินจำเป็นจะต้องปรับค่าบำรุงการศึกษาเลย เพราะนักศึกษาในระดับมัธยมปลายสามัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ศึกษาทางด้านอาชีวศึกษาได้มีส่วนของการเสียค่าบำรุงการศึกษาที่ค่อนข้างสูงแล้วเมื่อเทียบกับค่าบำรุงที่เรียกเก็บในระดับอุดมศึกษา (ดูตัวเลขในตารางที่ 17) ทั้งนี้ยกเว้นแต่จะมีการปรับปรุงอัตราค่าเล่าเรียนตามดัชนีราคาที่มีเพิ่มขึ้นแต่ละปีเท่านั้น อีกประการหนึ่ง ควรที่จะเป็นนโยบายทางด้านการศึกษาของรัฐในระยะยาวที่มีเป้าหมายที่แน่นอนที่จะจัดการศึกษาภาคบังคับให้แก่ประชาชนให้ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเป็นอย่างน้อยให้ได้ในที่สุดภายในระยะเวลา 20-30 ปีข้างหน้า เป็นต้น

การวางแผนการศึกษาและการควบคุมที่มีประสิทธิภาพและลดการซ้ำซ้อนในการจัดการศึกษา

8.46 มาตรการในข้อนี้เสนอเพื่อใช้ในการแก้ปัญหาในข้อ (2.25.4 และ 2.25.9) ซึ่งได้อธิบายเพิ่มเติมให้โดยละเอียดในข้อ (3.63 ถึง 3.73) และตัวอย่างทางเลือกของภาพที่ 1 และภาพที่ 2 ในบทที่ 7 ตั้งแต่ข้อ (7.23) ถึงข้อ (7.39) ปัญหาที่ได้อธิบายไว้แล้วคงจะแก้ไขได้ด้วยการวางแผนการศึกษาและการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งต้องสามารถลดการซ้ำซ้อนในการจัดการศึกษาให้ได้ด้วย ในการกำหนดมาตรการดังกล่าว อาจจะเริ่มด้วยจากการวางแผนการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ

8.47 การวางแผนการศึกษาแต่เดิมนั้น เป็นการวางแผนเพื่อรับใช้เป้าหมายการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นหลัก การวางแผนโดยถือหลักเช่นนี้ ก็อาจจะไม่มีข้อเสียหาย

มากนัก ถ้าหากสามารถวางแผนได้แม่นยำพอสมควรและสามารถปฏิบัติให้ได้ผลบรรลุตามแผนการศึกษาทุกประการ ซึ่งก็หมายความว่าสามารถควบคุมให้มีการปฏิบัติตามแผนได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่จากประสบการณ์ที่ผ่านมาในอดีตนั้น มีปัญหาทั้งในด้านของความแม่นยำและปัญหาการควบคุมให้บรรลุตามเป้าประสงค์ของแผน ปัญหาความแม่นยำนั้นเป็นปัญหาที่สำคัญพอสมควร แต่จะโทษแผนอย่างเดียวนั้นก็คงจะโทษไม่ได้เต็มที่นัก จะต้องประกอบด้วยคุณภาพของการศึกษาที่จัดขึ้นว่าสามารถรับใช้เป้าหมายทางเศรษฐกิจได้จริงหรือไม่ ซึ่งแผนนั้นกำหนดแต่เป้าหมายเชิงปริมาณ แต่ไม่ได้กำหนดเป้าหมายทางด้านคุณภาพเอาไว้ และการคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคตนั้น มักจะมีปัญหาเสมอ แต่ในขณะเดียวกันปัญหาเรื่องการควบคุมนั้นเป็นปัญหาตลอดเวลาโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตัวเลขในตารางที่ 21 และตารางที่ 23 ได้ชี้ให้เห็นชัดว่าการฝึกหัดครู ที่จัดโดยวิทยาลัยครู ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 3 มีการผลิตสูงกว่าเป้าหมายอยู่ตลอดเวลา ในขณะที่เดียวกันในระดับอุดมศึกษาในสาขาสังคมศาสตร์ มนุษย์ศาสตร์ และนิติศาสตร์ ได้มีการผลิตสูงกว่าแผนมาก ในช่วงแผนที่ 4 และก็มีการแก้ไขในแผนที่ 5 โดยการขยายอัตราการตั้งรับเอาไว้สูง ในมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับในแผนที่ 5 ส่วนในกรณีของอาชีวศึกษานั้น สถาบันการศึกษาของรัฐ มีการผลิตตามแผนเป็นส่วนใหญ่ แต่ก็ไม่สามารถควบคุมการผลิตจากสถาบันการศึกษาของเอกชนเอาไว้ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาพาณิชยกรรม ส่วนปัญหาในเรื่องของความแม่นยำการกำหนดแผนนั้น ก็มีปัญหายู่ง้างในสาขาเกษตรกรรมในระดับ ปวช. ซึ่งรัฐผลิตเป็นส่วนใหญ่และผลิตตามแผนแต่ก็มีอัตราส่วนของการว่างงานค่อนข้างจะสูง ในสาขาวิทยาศาสตร์ก็เช่นกัน ถึงแม้ในแผนที่ 4 และแผนที่ 5 จะมีการผลิตต่ำกว่าแผนมาก โดยเฉพาะในแผนที่ 5 ซึ่งผลิตต่ำกว่าแผนถึงเกือบร้อยละ 32 แต่ก็ยังมีปัญหาการว่างงานสูงสุดในสาขาวิทยาศาสตร์ ติดตามมาด้วยสาขาเกษตรศาสตร์

8.48 ในด้านการปรับปรุงประสิทธิภาพของการวางแผนในอนาคต ควรจะวางแผนโดยเน้นถึงวัตถุประสงค์การมีงานทำเป็นหลัก และถ้าหากเป็นไปได้ควรจะมีการพิจารณาในด้านคุณภาพของการศึกษาประกอบกับปริมาณในการวางแผนด้วย เป็นต้นว่า มัธยมศึกษาสายสามัญ ควรจะจัดอย่างไร อาชีวศึกษาจะจัดอย่างไร ฝึกหัดครูจะจัดอย่างไร และการศึกษาที่จะจัดตั้งเอาเด็กอายุ 12-14 ปี ออกจากตลาดแรงงานควรจะจัดอย่างไร อุดมศึกษาควรจะจัดอย่างไรบ้าง ในขณะนี้ได้มีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในการจัดการศึกษาอาชีวศึกษามีความพยายามที่จะจัดในรูปแบบเป็นหลักสู่จรจบในทัวระยะสั้น แต่ขณะเดียวกันก็สามารถจะศึกษาต่อให้ลึกซึ่งลงไปอีก

ก็ได้ และมีการจัดการศึกษาให้มีลักษณะคล่องตัวมากยิ่งขึ้น มีรูปแบบที่หลากหลายออกไป โดยลดความสำคัญของการใช้รูปแบบไม่เพียงก็รูปแบบทั่วทั้งประเทศ มีการพิจารณาให้ความสำคัญแก่ผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำงานมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงในทันคุณภาพเหล่านี้ ถ้าหากรวมไว้ในแผนได้มากเท่าไรก็จะทำให้แผนนั้นยิ่งมีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่วนในการวางแผนด้านปริมาณ โดยพิจารณาจากการจ้างงานเป็นสำคัญ อาจจะวางแผนโดยใช้ตัวอย่างของทางเลือกภาพที่ 2 ในบทที่ 7 เป็นหลัก หรือถ้าหากจะมีวิธีการในเรื่องการวางแผนการศึกษา โดยใช้เป้าหมายของการมีงานทำเป็นหลักในรูปแบบอื่นที่ดีกว่าก็น่าจะมีการค้นคิดทดลองกันมากขึ้น ในขณะเดียวกันการวางแผนที่ดีนั้นจะต้องถือเสมือนว่าแผนเป็นแค่เพียงแนวทางในการปฏิบัติเท่านั้น เมื่อทดลองปฏิบัติไปแล้วทุก ๆ ปี ควรจะมีการประเมินผลทุก ๆ ปี ว่าได้ผลสอดคล้องตามแผนหรือไม่ ถ้าหากมีปัญหาหรือข้อบกพร่องใด ๆ จะต้องมีการปรับแก้แผนได้ทุก ๆ ปี ไม่ใช่วางแผนกัน 5 ปี ครึ่งหนึ่ง พอครบ 5 ปีก็ประเมินผลกันครึ่งหนึ่ง แล้วก็วางใหม่ และมีผลบังคับไปอีก 5 ปี ลักษณะที่แผนเองไม่มีความคล่องตัวในการปรับแก้ย่อมเป็นแผนที่ไม่มีประสิทธิภาพ และอาจจะเป็นอันตรายได้มากเช่นกัน

8.49 ในเรื่องการควบคุมให้เป็นไปตามแผนนั้น ก็เป็นเรื่องที่ยากพอสมควร ถ้าหากผู้ที่ทำหน้าที่วางแผนนั้นมิได้มีส่วนในการพิจารณางบประมาณการใช้จ่ายเงินตามโครงการโดยตรง ดังนั้นในเรื่องนี้ผู้ที่ทำหน้าที่ในการวางแผนควรมีส่วนในการพิจารณาควบคุมการใช้จ่ายเงินตามโครงการ ว่าโครงการที่เสนอนั้นสอดคล้องกับแผนหรือไม่ ถ้าหากมีความไม่สอดคล้องเกิดขึ้นอาจจะต้องพิจารณาว่าแผนที่วางเอาไว้ถูกต้องหรือไม่ ควรจะมีการพิจารณาปรับโครงการหรือปรับแผนหรือไม่ อย่างไรก็ตาม การควบคุมทางการเงินนั้นไม่ควรจะเข้าไปควบคุมในเรื่องรายละเอียดเหมือนเช่น สำนักงานประมาณและกรมบัญชีกลางกระทรวงการคลัง ปฏิบัติอยู่ ความจริงการควบคุมประเภทนั้นไม่มีประโยชน์มากนัก เพราะเป็นเรื่องคอยจับผิดและไม่มีความไว้วางใจหน่วยราชการด้วยกันมากกว่า ซึ่งก็มีหน่วยงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ คอยตรวจสอบอีกชั้นหนึ่งแล้ว การควบคุมทางการเงินนั้นจึงเพียงแต่ตรวจสอบว่าข้อเสนอทางการเงินกับแผนนั้นสอดคล้องกันมากน้อยเพียงใด

8.50 ในปัจจุบันมีหน่วยงานที่จัดการศึกษาอยู่สองหน่วยงานใหญ่ ๆ คือ ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐและกระทรวงศึกษาธิการ ทั้งนี้ไม่นับรวมหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ที่จัดการศึกษาขึ้น

เพื่อสนองความต้องการของตนเอง ซึ่งปกติการจัดการศึกษาของหน่วยงานเหล่านี้จะไม่ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานอยู่แล้ว เพราะจัดการศึกษาอบรมตามจำนวนเท่าที่มีอัตราจ้างอยู่ เมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วก็สามารถบรรจุเข้ารับราชการได้จนหมด นอกจากนี้ก็มีสถาบันการศึกษาของเอกชนอีกมากมาย จุดของการควบคุมปริมาณและคุณภาพของผู้ที่สำเร็จการศึกษาให้เป็นไปตามแผนนั้น คงจะต้องพิจารณาทั้งจากฝ่ายของทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ กระทรวงศึกษาธิการและสถาบันศึกษาของเอกชน แต่เดิมนั้นมีข้อตกลงในหลักการไปว่าทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการศึกษาในระดับอุดมศึกษา แต่ในทางปฏิบัติปัจจุบันมีการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเป็นจำนวนมากที่ดำเนินการโดยกระทรวงศึกษาธิการ รูปแบบการดำเนินงานของกระทรวงศึกษาธิการ ในลักษณะที่เป็นความรับผิดชอบต่าง ๆ นั้น ยังมีลักษณะที่ค่อนข้างไม่ยืดหยุ่นพอ และมีลักษณะคล้ายกับหน่วยราชการปกติของรัฐโดยทั่วไป ข้อนี้ทำให้มีลักษณะเป็นสายงานบังคับจากส่วนกลาง และสถาบันศึกษาไม่มีความคล่องตัวพอสมควร ซึ่งสะท้อนไปถึงคุณภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษาที่อยู่ในความควบคุมดูแลของกระทรวงศึกษาธิการด้วย นอกจากนี้การจัดการศึกษาโดยมีกรมต่าง ๆ รับผิดชอบงานของตนเองนั้น มักจะมีปัญหาในการร่วมมือประสานงานกันอยู่เสมอ ทั้งนี้เพราะหน่วยงานแต่ละแห่งมีลักษณะการดำเนินงานในลักษณะขยายอาณาจักร โดยไม่มีการปรึกษาหารือกัน ตัวอย่างที่สำคัญก็คือ มีกรณีที่หน่วยงานหน่วยหนึ่งมีปัญหาก็พยายามแก้ปัญหาของตัวเอง แต่มิได้คำนึงถึงว่าในการแก้ปัญหาของตนเองนั้น จะไปกระทบกระเทือนการดำเนินงานของหน่วยงานอื่นหรือไม่ กรณีที่เป็นข้อพิพาทในขณะนี้คือ กรณีที่วิทยาลัยฝึกหัดครูจะไปจัดการศึกษาในรูปแบบอื่น ๆ ที่ไม่ใช่เป็นการฝึกหัดครู ในรูปของวิทยาลัยชุมชน ซึ่งกรมอาชีวศึกษาและสถาบันเทคโนโลยีเพื่อการอาชีวศึกษาต่างก็สังเกตเห็นว่า เป็นการทำงานซ้ำซ้อนกับงานของตน ทั้งนี้ในแง่ของสามัญสำนึก ถ้าหากวิทยาลัยฝึกหัดครูมีปัญหาเรื่องครูล้นงาน ก็น่าจะลดการผลิตลง แทนที่จะไปขยายการผลิตด้านอื่น ซึ่งอาจจะไปก่อปัญหาให้กับหน่วยงานอื่น

8.51 อย่างไรก็ตามการแก้ปัญหาในข้อนี้ก็น่าจะมีหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ในการประสานงานการจัดการศึกษาทั้งระบบในลักษณะที่สามารถสั่งการให้ปฏิบัติได้ด้วย เพราะการประสานงานโดยไม่มีอำนาจสั่งการนั้น ก็คงจะไม่สามารถประสานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างน้อยน่าที่จะมีการประสานงานการศึกษาในแต่ระดับ ตั้งแต่ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา และมีการประสานงานทั้งสามระดับเข้าด้วยกัน ในปัจจุบันงานประถมศึกษาชั้นนี้ มีลักษณะ

ที่มีเอกภาพพอสมควร แต่มีมัธยมศึกษาและอุดมศึกษานั้นไม่ค่อยมีเอกภาพมากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งน่าจะมีการวางแผนร่วมกัน ระหว่างมัธยมศึกษาสายสามัญที่มีการสอนวิชาชีพประกอบด้วย กับอาชีวศึกษาว่าจะร่วมมือและกำหนดสัดส่วนในการผลิตอย่างไรได้บ้าง สามารถเยี่ยมครู อาจารย์ ในวิชาช่างและสามัญระหว่างกันเองได้มากขึ้นเพียงใด และมีความคล่องตัวเกี่ยวกับการปรับหลักสูตรการศึกษา และจำนวนรับเข้ามากขึ้นเพียงใด ส่วนในระดับอุดมศึกษานั้น ก็ควรอย่างยิ่งที่จะมีการวางแผนร่วมกันให้มากที่สุด เพราะเป็นการจัดการศึกษาที่มีปัญหาเกี่ยวกับการจ้างงานมากที่สุด จะมีทางร่วมมือกันหรือประสานงานกันอย่างไรบ้าง จำนวนบุคลากรและทรัพยากรต่างๆ สามารถจะถ่ายเทไปมาระหว่างสถาบันได้มากขึ้นเพียงใด หน่วยงานต่างๆ มีความสามารถในการเพิ่มคุณภาพและลดปริมาณกันได้มากขึ้นเพียงใด ประเด็นเหล่านี้เป็นประเด็นสำคัญที่จะต้องพิจารณาในการที่จะมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ประสานงานดังกล่าวเพื่อสามารถรองรับแผนการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ ในรูปแบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันที่การทำงานในลักษณะการขยายอาณาจักรนั้น เป็นผลดีแก่ผู้จัดการศึกษาด้วย โอกาสที่ผู้จัดการศึกษาที่จะพยายามสนองแรงกดดันทางสังคมและการเมืองย่อมมีได้มาก

8.52 ประเด็นสุดท้ายที่จะต้องพิจารณาในเรื่องนี้ก็คือ สถาบันศึกษาของเอกชนนั้น ภาครัฐควรจะไปเกี่ยวข้องควบคุมอย่างไรบ้างเพื่อให้การดำเนินตามแผนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และรับใช้เป้าหมายของการมีงานทำ ประเด็นที่จะพิจารณาในเรื่องนี้ควรจะเน้นจากบทเรียนและประสบการณ์ที่ได้จากประเทศฟิลิปปินส์กล่าวคือ ถ้าหากเป็นการจัดการศึกษาที่มีลักษณะต่อเนื่อง เป็นส่วนใหญ่แล้วรัฐจำเป็นต้องเข้าไปควบคุม ทั้งในด้านคุณภาพในการผลิต ปริมาณในการผลิตและค่าบำรุงการศึกษาที่เรียกเก็บ จะปล่อยให้เอกชนจัดการศึกษาโดยสนองความต้องการตลาดแก่เพียงอย่างเดียวหาได้ไม่ เพราะถ้าหากการจัดการศึกษานั้นเป็นเพียง “การส่งผ่าน” เข้าไปสู่ระดับการศึกษาที่สูงขึ้นนั้น ระบบสัญญาในตลาดอาจจะให้สัญญาผลิตได้ ทั้งนี้เพราะการศึกษาระดับสูงนั้นย่อมต้องการให้ผู้เข้ารับการศึกษาผ่านการศึกษาในระดับต่ำเสียก่อน ถ้ายังมีการทดแทนตำแหน่งงานสำหรับผู้ที่มีการศึกษาระดับต่ำ โดยผู้ที่มีการศึกษาในระดับที่สูงกว่าทำให้ความต้องการการศึกษาระดับสูงมีเพิ่มขึ้น และก็ทำให้ความต้องการการศึกษาระดับต่ำก็ยิ่งมีสูง ในกรณีนี้ความต้องการการศึกษาในระดับต่ำนั้นมิได้สะท้อนปัญหาที่แท้จริง แต่ในแง่ของธุรกิจของเอกชนสิ่งนี้ย่อมเป็นสัญญาณสำหรับการขยายธุรกิจเพื่อการศึกษาของตน แต่ถ้าหากเป็นการจัดการศึกษาเพื่อที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานโดยตรง เช่น การฝึกอบรมอาชีพในระยะสั้น หรือ

การจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษารัฐไม่ควรเข้าไปควบคุม ในเรื่องการเรียกเก็บค่าบำรุงการศึกษา ปล่อยให้กลไกของตลาดเป็นเครื่องตัดสินได้ รัฐอาจจะเข้าไปควบคุมในด้านคุณภาพ และทิศทางในการผลิตให้สอดคล้องกับสภาพการมีงานทำเพิ่มมากขึ้น

ข้อเสนอทางด้านจริยธรรม

8.53 เพื่อให้ข้อเสนอนี้ทั้งหมดมีประเด็นครอบคลุมพอสมควร จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาปัญหาในแง่ของจริยธรรมประกอบด้วย เพราะการพึ่งกลไกของตลาดเพียงอย่างเดียวมันได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่าในบางครั้งและในบางเงื่อนไข กลไกของตลาดก็ไม่ได้ทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ ฉะนั้นจะปล่อยให้กลไกของตลาดทำหน้าที่แต่เพียงอย่างเดียวจึงไม่เป็นการเพียงพอ มาตรการทางด้านจริยธรรมนั้นจึงเป็นสิ่งที่จำเป็น และจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับผู้ที่เป็นายจ้าง กล่าวคือนายจ้างทั้งภาครัฐบาล และเอกชนนั้นจะต้องพิจารณาเสมอว่าการจ้างงานของตนนั้นจะมีส่วนในการแก้ปัญหาหรือสร้างปัญหา ถ้าหากพิจารณาแต่เพียงด้านผลประโยชน์ของหน่วยงานนั้น การจ้างผู้ที่มีคุณวุฒิทางการศึกษาสูง เพื่อทำงานในตำแหน่งที่ต้องการ ผู้ที่มีคุณวุฒิทางการศึกษาที่ต่ำกว่านั้นจะเป็นประโยชน์แก่หน่วยงาน เพราะจะได้ผู้ที่มีคุณภาพสูงในราคาค่าจ้างที่ต่ำ ทั้งนี้เพราะโดยทั่วไประบบการศึกษานั้นก็เป็นระบบกักตุนบุคคลระบบหนึ่ง โดยทั่วไปจึงอาจจะกล่าวได้ว่าผู้มีการศึกษาสูงกว่าจะเป็นบุคคลที่มีคุณภาพสูงกว่า ในแง่ของทักษะทางด้านความรู้ในการประกอบอาชีพและวิชาการ ถ้าหากไม่นับรวมประสบการณ์ ข้อนี้ถึงแม้จะไม่เป็นความจริงทั้งหมด ข้อยกเว้นต่าง ๆ ก็ไม่มีนัยสำคัญพอที่จะหักล้างคำกล่าวนี้ได้ มีบางกรณีเท่านั้นที่ผู้มีการศึกษาระดับสูง จะก่อปัญหาให้กับหน่วยงานถ้าหากใช้งานไม่เต็มความสามารถของเขา เพราะเขาจะเบื่อหน่ายและไม่มีความรับผิดชอบในหน้าที่การงานเท่าที่ควร และหาทางเปลี่ยนงานใหม่เมื่อมีโอกาส ทำให้หน่วยงานมีต้นทุนในแง่ของการฝึกอบรมเพิ่มขึ้น แต่ถ้าหากตลาดแรงงานในลักษณะที่รัดตัวหางานไม่ย่ายนัก ผู้ที่มีการศึกษาสูงเหล่านั้นก็ขังอดทนทำงานและสร้างผลงานของตนให้ดีที่สุด

8.54 ผลประโยชน์ของหน่วยงานในลักษณะเช่นว่านี้ ย่อมมีส่วนสร้างปัญหาให้กับสังคมเพราะจะมีแนวโน้มของการทดแทนงานโดยผู้ที่มีการศึกษาในระดับที่สูงกว่า และก่อให้เกิดสภาพการเวียนเพื่อรองานดังที่ได้กล่าวมาแล้ว นายจ้างที่มีจริยธรรมประจำใจ ย่อมจะต้องตระหนักถึงผลเสียต่อบุคคลอื่น กล่าวคือลูกจ้างและผู้ที่เป็นลูกจ้างในอนาคต ฉะนั้นการจ้างงานให้เหมาะสมกับคุณวุฒิการศึกษา โดยไม่พยายามฉวยโอกาสจากตลาดแรงงานที่มีลักษณะรัดตัว เพราะ

การหาผลประโยชน์ให้กับหน่วยงานของตนก็เท่ากับเป็นการผลักดันปัญหาให้กับสังคมเพิ่มมากขึ้น การพยายามที่จะช่วยลดปัญหาขึ้นคือจะต้องอาศัยจริยธรรมประจำใจ โดยเฉพาะทางด้านนายจ้างจะต้องพยายามที่จะไม่จ้างงานผู้ที่มีวุฒิทางการศึกษาที่สูงเกินตำแหน่งงาน เพื่อเป็นสัญญาณให้ผู้ที่มีการศึกษาพยายามหางานตามคุณวุฒิของตน การมีจิตสำนึกในการร่วมแก้ปัญหาของส่วนรวมจึงเป็นเรื่องของจริยธรรม และถ้าหากไม่อาศัยจิตสำนึกและจริยธรรมเข้าช่วยในการแก้ปัญหา ในกรณีที่เกิดไกลตลาดไม่สะท้อนปัญหาที่แท้จริง ก็จะทำให้ปัญหาเลวร้ายยิ่งขึ้น

ปฏิกริยาต่อปัญหาข้ออื่น ๆ

8.55 เท่าที่ได้อธิบายมาทั้งหมดนั้น คือ มาตรการต่าง ๆ ที่จะแก้ไขปัญหาคารว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูง ที่เนื่องมาจากข้อ (2.25.1, 2.25.3, 2.25.4, 2.25.9 และ 2.25.10) สำหรับข้อ (2.25.2) จะได้อธิบายในบทที่ 9 และบทที่ 10 ส่วนข้ออื่น ๆ (2.25.5 ถึงข้อ 2.25.8) คือการว่างงานจากการลดลงของอัตราการเพิ่มของการจ้างงานในภาครัฐบาล การเพิ่มขึ้นของประชากรในอัตราที่สูงในอดีต การลดลงของอัตราการเจริญพันธุ์ของสตรี และการเข้าสู่ตลาดแรงงานมากขึ้นของประชากรที่มีอายุสูงนั้น เป็นสถานการณ์ที่ไม่อาจจะหลีกเลี่ยงหรือแก้ไขได้ เพราะในอดีตภาครัฐบาลได้ขยายตัวรวดเร็วมากจนเกินไป ซึ่งจะทำให้ขยายตัวต่ออัตราเดิมเช่นในอดีตคงจะเป็นไปไม่ได้ ส่วนเรื่องของประชากรที่เพิ่มขึ้นสูงในอดีตก็เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นแล้วแก้ไขไม่ได้ ส่วนการเข้าสู่ตลาดแรงงานมากขึ้นของสตรีและผู้สูงอายุ ก็เป็นสิทธิของบุคคลดังกล่าวที่จะต้องมีการมีชีวิตอยู่อย่างมีความหมายและมีศักดิ์ศรี ฉะนั้นทางออกในเรื่องนี้ คงจะมีทางเดียวคือจะต้องหาคำแหน่งงานมารองรับบุคคลเหล่านี้เพิ่มขึ้น หรือมิฉะนั้นก็ต้องพยายามสนับสนุนให้มีการแบ่งปริมาณและเวลาการทำงานกันมากขึ้น คือสนับสนุนให้ผู้ประสงค์จะไม่ทำงานเต็มเวลาได้มีโอกาสทำเช่นนั้นได้ง่ายยิ่งขึ้น ในขณะที่เดียวกัน ก็จะต้องศึกษาหาทางขยายตำแหน่งงานในจุดที่สำคัญคือ ในชนบทและในอุตสาหกรรมและบริการบางชนิดซึ่งจะได้กล่าวอย่างละเอียดในบทที่ 9 และบทที่ 10 ต่อไป

บทที่ 9 *

กลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศที่สนับสนุนการมีงานทำ : การพัฒนาชนบท

ทางเลือกของกลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศ

9.1 ปัญหาที่เกี่ยวกับความผิดพลาดของกลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศในอดีตนั้นมิได้เป็นปัญหาที่ถกเถียงกันเฉพาะในวงวิชาการเท่านั้น แม้แต่รัฐบาลโดย พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีคนปัจจุบันก็ได้ยอมรับในเรื่องนี้ตั้งแต่ก่อน พ.ศ. 2525 คำปราศรัยของ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ในที่ต่าง ๆ เกี่ยวกับ “ทศวรรษแห่งการพัฒนาชนบท” เริ่มด้วยที่กล่าวในที่ประชุมผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วราชอาณาจักร เรื่องนโยบายการประกันราคาข้าวเปลือก ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2523 โดยกล่าวว่า “ถ้าหากชนบทไม่สามารถพัฒนาไปได้ บ้านเมืองส่วนรวมก็จะพัฒนาไปไม่ได้” จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่ฉบับที่ 1-4 ซึ่งจะหมดไปใน 2-3 เดือนข้างหน้า เรายังไม่ได้ผลตอบแทนในทางปฏิบัติงานมากนัก...จะต้องพิจารณาว่ามีอะไรบ้างที่ทำให้เกิดความล้มเหลวหรือไม่ได้ผล... เรื่องนี้มีผู้กล่าวกันว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทั้ง 4 ฉบับ ที่ผ่านมาทำให้บ้านเมืองพัฒนาไปจริง มีปัจจัยขั้นพื้นฐานทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นมากมาย แต่ในทางตรงกันข้าม พ่อค้ายังร่ำรวยขึ้นทุกวันเราอาจจะต้องชะลอความเติบโตทางเศรษฐกิจลงเพื่อให้ชนบทมีโอกาสที่จะพัฒนาในลักษณะที่ชาวชนบทต้องการ ไม่ใช่มีแต่วิสาหกิจพื้นฐาน แต่ราษฎรกลับยากจนลงทุกวัน” การมองปัญหาของ พลเอกเปรม จากแง่มุมดังกล่าวเป็นการพิจารณาจากคุณภาพของการพัฒนา ถ้าหากพิจารณาจากแง่มุมของการมีงานทำก็จะยิ่งเห็นผลอย่างที่ได้พิจารณาแล้วในข้อ (3.30 และ 3.32)

9.2 ส่วนในด้านแนวการพัฒนาชนบทนั้น พลเอกเปรม ได้กล่าวปราศรัยในสาส์นถึงประชาชนเนื่องในวาระดิถีขึ้นปีใหม่ปี พ.ศ. 2524 ว่า “ปัญหาที่เป็นพื้นฐานระยะยาวและสำคัญยิ่งยวดก็คือ ปัญหาชนบทของเราซึ่งจำเป็นจะต้องมีการทบทวนและกำหนดแนวทางที่เหมาะสมถูกต้อง ก่อนอื่นจะต้องยอมรับสภาพความเป็นจริงว่าสังคมของเราเป็นสังคมเกษตร แนวทางการพัฒนาประเทศจะพึงเป็นไปได้อย่างสัมฤทธิ์ผล จึงขึ้นอยู่กับขีดความสามารถด้านเกษตรกรรมเป็น

เบื้องต้นแม้การพัฒนาชนบทจะได้กระทำกันมานานและเป็นทีกล่าวขวัญถึงตลอดไม่ขาดสาย แต่หน้าเสี้ยยที่แผนพัฒนา ฯ ในอดีตมักจะมองชนบทในแง่ที่มีความสำคัญเป็นอันดับรอง กลับมุ่งเน้นความเจริญเติบโตเป็นส่วนรวมเป็นอันดับสูงสุด ดังนั้นทรัพยากรที่จัดสรรให้แก่การพัฒนาชนบท มักจะเป็นส่วนที่เหลือจากการพัฒนาในด้านอื่น ๆ แล้ว นอกจากนั้นชนบทยากจนยังถูกมองในทำนองเป็นการประสาสงเคราะห์ เป็นเหตุให้การพัฒนาชนบทเท่าที่เป็นมา กระทำกันในรูปการสงเคราะห์หยิบยื่นให้แก่ชนบทเสียเป็นส่วนใหญ่.....การแก้ไขปัญหามชนบทตามแนวทางใหม่จะต้องยึดถือหลักเพื่อให้พี่น้องชาวชนบทสามารถช่วยเหลือตัวเองและชุมชน ได้อย่างแท้จริง ในที่สุด” ตามความหมายของคำปราศรัยนี้ของพลเอกเปรมก็คือ ^x การพัฒนาชนบทนั้นจำเป็นจะต้องขยายฐานทางเศรษฐกิจของประชาชนในชนบทให้มีอำนาจซื้อมากขึ้น และการพัฒนาที่ถูกต้องนั้นมิใช่เป็นรูปการสงเคราะห์ แต่จะต้องให้ประชาชนมีขีดความสามารถในการช่วยเหลือตนเองและชุมชน ได้อย่างแท้จริง ^x

9.3 ในการพัฒนาในรูปแบบทีกล่าวมารัฐบาลเองก็ได้ตระหนักถึงปัญหาว่าผลของการพัฒนาไม่ตกไปถึงมือของประชาชนในชนบทจริง ๆ ดังคำปราศรัยของ พลเอกเปรม กล่าวในพิธีเปิดประชุม การชี้แจงแนวนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการพัฒนาชนบทยากจน ต่อผู้ว่าราชการจังหวัด 37 จังหวัด ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล 13 กันยายน 2524 “เมื่อวานนี้ผมไปที่จังหวัดระยอง และจังหวัดชลบุรี ตามสองข้างทางที่ผ่านมาเราได้พบเห็นสิ่งที่เรียกกันว่า ย่านการค้าเกิดขึ้นมากมาย และมีห้องแถวเป็นจำนวนร้อย ๆ ห้อง ซึ่งไม่มีคนเช่าอยู่เลย เงินของเราก็ตกไปอยู่ในห้องแถวเหล่านั้น ไม่ได้ออกไปถึงราษฎรที่ยากจนที่เขาต้องการใช้เงินจริง ๆ แต่อย่างใด นี่ก็คือปัญหา เพราะฉะนั้นเราเห็นจะต้องหยุดสร้างห้องแถวย่านการค้ากันเสียที แล้วไปสร้างการกินคืออยู่ที่ให้กับราษฎรแทน” นอกจากนี้ พลเอกเปรม ยังได้ย้ำให้เห็นถึงการพัฒนาชนบทโดยการให้ความสำคัญแก่แรงงานในชนบทเป็นสำคัญโดยผสมผสานกับการใช้วิทยาการในการผลิตที่เหมาะสม และให้ความสำคัญแก่ตลาดภายในประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มอำนาจซื้อในชนบทและลดการพึ่งพิงจากต่างประเทศด้วย ^x ที่สำคัญก็คือ พลเอกเปรม ได้เน้นถึงการเสริมสร้างองค์กรของประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาชนบทด้วย ดังคำปราศรัยในที่ต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คำปราศรัยในงานเลี้ยงอาหารกลางวันของสมาคมนักเรียนทุนรัฐบาล ณ ห้องนภลัย โรงแรมดุสิตธานี 3 กุมภาพันธ์ 2525 “พวกเราที่รู้อย่างแน่ชัดว่าสิ่งที่คนยากจนเหล่านั้นมีอยู่เหลือเพื่อ คือแรงงานของพวกเขา เราคงจะต้องยอมรับว่า เรายังไม่มีทุนและเทคนิค

เพียงพอที่จะเนรมิตความทันสมัยให้แก่คนเมืองล่างคนใต้ แทนมยังเห็นว่ามิใช่คำตอบที่ยั่งยืนมากที่จะใช้วิธีการซึ่งใช้ต้นทุนค่า และเทคนิคง่าย ๆ เพื่อขยายผลผลิตในเขตเหล่านี้” และในอีกข้อหนึ่งของคำปราศรัยในพิธีเปิดประชุมผู้บริหารระดับสูงของ 4 กระทรวงหลัก และผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วประเทศ เรื่อง “นโยบายการพัฒนาชนบท” ณ ที่กสนึกไม้ศรี ทำเนียบรัฐบาล 25 พฤศจิกายน 2525 “พี่น้องในเขตล่างหลังของเรามีแหล่งเป็นทรัพยากรที่มีค่าของประเทศ ซึ่งถูกละเลยมาตลอดเวลา หากพวกเราช่วยกันปรับปรุงความสามารถของเราอย่างเต็มที่กลมแผนพัฒนาชนบทยากจนของรัฐบาล ผลพลอยได้จากถรณ์จะหวังให้ผลผลิตและความสามารถของประชาชนเพิ่มขึ้น แม้จะดูไม่มากมายแต่ก็จะเป็นการเพิ่มที่จะกระจายไปอย่างทั่วถึงทุกซอกมุมของประเทศอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน สิ่งนี้จะก่อให้เกิดอำนาจซื้ออันมีพลังเพิ่มขึ้นอย่างมหาศาลจากคนหับถัน ความเจริญของประเทศก็จะเกิดขึ้นได้ภายในประเทศของเราเอง โดยไม่ต้องฝากอนาคตของประเทศชาติไว้กับอนาคตของตลาดต่างประเทศแต่อย่างเดียว” ในเรื่องการปฏิวัติฉันนั้นมีข้อสังเกตขอให้พวกเรารั้งหลยนำไปพิจารณาปฏิบัติ 5 ประการด้วยกัน ประการแรก ขอให้พวกเรารั้งหลยยึดการทำงานเป็นระบบให้มากกว่าสร้างสรรค์สิ่งแปลก ๆ ใหม่ ๆ ของตนเอง หรือองค์กรที่ตนสังกัด ขอให้ตระหนักอยู่เสมอว่า ภายใต้ระบบการพัฒนาชนบทแนวใหม่ของเรา พวกเราทุกคนจะต้องมุ่งสร้างเสริมองค์กรประชาตรี โดยเฉพาะในระดับรากฐาน คือ ตำบลหมู่บ้านให้เข้มแข็งเรื่อย ๆ โดยทั่วกันอย่างเต็มความสามารถ”

9.4 ทียกตัวอย่างคำปราศรัยของ พลเอกเปรม ทั่วทั้งหมคนั้นเป็นการยืนยันว่ามีปัญหาเกี่ยวกับกลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศมิได้เป็นปัญหาใหม่ รัฐบาลเริ่มตระหนักถึงปัญหานี้ตั้งแต่วันที่ พ.ศ. 2523 แต่มองปัญหานี้ในแง่ศุลยภาพของการพัฒนาประเทศ มากกว่าจะเน้นเรื่องปัญหาการมีงาน ซึ่งก็เป็นสิ่งที่ถูกต้อง เพราะปัญหาการไม่มีงานทำของผู้ที่มีระดับศึกษานั้นเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาการที่เศรษฐกิจของประเทศเติบโตอย่างไม่สมดุลระหว่างภาคชนบทและภาคในเมือง ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนี้ก็จำเป็นต้องกลับไปแก้ไขโดยการพัฒนาชนบท รัฐบาลเองก็ได้เห็นถึงจุดใหญ่ของการพัฒนาชนบท โดยการให้ประชาชนมีโอกาสในการเพิ่มขีดความสามารถในการช่วยเหลือตนเองและชุมชน ซึ่งจะต้งกระทำโดยวิธีการจัดองค์กรของประชาชนที่มีความเข้มแข็งแก่ง เมื่อทราบถึงขั้นนี้แล้วจึงมีคำถามที่จะต้องตามต่อไปว่าเมื่อรัฐบาลได้รู้คำทอขี้เช่นนี้แล้วจะทำภารกิจในเรื่องนี้ทำไม คำทอขี้ในข้อนี้จะต้องตอบในเชิงคำถามว่าแท้ที่จริง รัฐบาลเข้าใจปัญหาถูกต้องโดยละเอียดหรือไม่ และสิ่งที่รัฐบาลและกลไกของรัฐได้ลงมือกระทำจริงไปนั้นสอดคล้องกับ

นโยบายของรัฐที่ได้วางเอาไว้หรือไม่ บัญชีเหล่านี้คือประเด็นที่จะต้องพิจารณาโดยละเอียดต่อไป ในบทนี้

9.5 ถึงแม้รัฐบาลของพลเอกเปรมและตัวของพลเอกเปรมได้เน้นอยู่เป็นประจำ ถึงความสำคัญของการพัฒนาชนบทนั้น ขอให้มาพิจารณาด้วยกันว่าแท้ที่จริงแล้วรัฐได้ให้ความสำคัญเพียงใด ตัวเลขในปี พ.ศ. 2525 ได้แสดงยอดเงินงบประมาณชนบทยกใหญ่ 2 ยอดด้วยกัน คืองบโครงการสร้างงานในชนบท 2,000 ล้านบาท และโครงการพัฒนาชนบทพื้นที่ยากจนประมาณ 2,239 ล้านบาท หรือประมาณ 4,239 ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 12.5 ของงบพัฒนาประเทศ ในปี พ.ศ. 2525 ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 32,857 ล้านบาท ถ้าหากรวมงบพัฒนาชนบทปกติของกรมพัฒนาชุมชนและสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท และของกองอำนวยการกลางรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ (กรป.กลาง) ซึ่งหน่วยงานที่กล่าวนี้นี้ทั้งหมดนี้มีวัตถุประสงค์ทางการเมืองแฝงอยู่ด้วยเป็นจำนวนมาก ก็อาจจะได้ยอดพัฒนาชนบทสูงถึงร้อยละ 30 ของยอดเงินพัฒนาประเทศ หรือประมาณ 10,000 ล้านบาท ซึ่งถ้าหากเปรียบเทียบกับสัดส่วนของประชากรที่อาศัยอยู่ในชนบทในปี พ.ศ. 2525 (ดูตัวเลขจากตารางที่ 67 และ 68) จะพบว่า เป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในชนบทเพียงร้อยละ 79.4 ก็จะเห็นได้ว่า การใช้เงินในการพัฒนาชนบทของรัฐบาล มิได้เป็นการปรับทิศทางการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาแก่ประชากรใด เป็นการแสดงถึงการรับรู้ปัญหาและหาทางออกในการแก้ปัญหาเท่านั้น ยอดเงินเพื่อการพัฒนาชนบทจำนวนดังกล่าวเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับยอดหนี้สินต่างประเทศในปี พ.ศ. 2525 ที่รัฐบาลไทยต้องชำระซึ่งมีจำนวนถึง 138,346 ล้านบาท (อัตราแลกเปลี่ยน 1 เหรียญสหรัฐคือ 28 บาท) ก็ยังเห็นว่าเราต้องนำเงินไปชำระหนี้ต่างประเทศมากกว่า 10 เท่าของเงินที่นำมาใช้เพื่อการพัฒนาชนบทของประเทศ ตัวเลขนี้ชี้ให้เห็นว่าปัญหาหนี้สินต่างประเทศนั้นมีความหนักหน่วง จนทำให้งานพัฒนาที่สำคัญที่สุดของประเทศ คือการพัฒนาชนบทนั้นไม่ได้รับความสนับสนุนในทางเป็นจริงเท่าที่ควร ส่วนหนึ่งเพราะภาระหนี้สินจากต่างประเทศ อีกส่วนหนึ่งเพราะค่าใช้จ่ายประจำที่ผูกพันรัฐบาลในงานประจำปีต่าง ๆ แต่อย่างน้อยก็ได้ชี้ถึงความพยายามของรัฐบาลที่จะดำเนินงานที่เกี่ยทำอยู่ประจำในส่วนราชการต่าง ๆ ให้หันมาเน้นในด้านการพัฒนาชนบทมากขึ้น

ปัญหาของชนบทและหนทางแก้ไข

9.6 การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามแผนห้าที่ผ่านมา ได้ก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระดับสูง อย่างไรก็ดี เป็นที่ประจักษ์กันทั่วไปว่าการขยายตัวและการเปลี่ยนแปลง

ที่เกิดขึ้นนั้นเป็นไปอย่างขาดความสมดุลอย่างมาก จนกระทั่ง ก่อให้เกิดปัญหาการแผ่ขยายของความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมในระหว่างชนชั้นทางเศรษฐกิจ และระหว่างภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ สภาพการณ์แห่งปัญหาดังกล่าวนี้ ได้เป็นที่ตระหนักกันมากขึ้น หากพิจารณาในแง่ของกระบวนการการพัฒนา อาจตั้งเป็นข้อสังเกตได้ว่า ประการแรกเป็นการสร้างความเจริญเติบโตแบบทันสมัย โดยอาศัยกลยุทธการพัฒนาแบบขาดความสมดุล ประการที่สอง ระบบราชการส่วนกลาง มีบทบาทถูกนำจากภาครัฐกิจเอกชน โดยไม่มีลักษณะอันชอบธรรมเนื่องจากการครอบงำทางการเมืองของธุรกิจเอกชน การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทของภาคนอกระบบราชการ เช่น องค์กรภาคเอกชน องค์กรอาสาสมัคร สมาคม ฯลฯ ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นอิสระ เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนกลุ่มเป้าหมายอย่างแท้จริงในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ตลอดจนองค์กรของชุมชนต่างๆ ก็ขาดอิสระในการดำเนินงาน เพื่อแก้ไขปัญหาและยกฐานะระดับเศรษฐกิจของตนเอง กระบวนการพัฒนาที่ไม่สมดุลดังกล่าวอาจสรุปด้วยวลีหนึ่งที่ว่าทันสมัยแต่ไม่พัฒนา แม้ชนบทและเมืองจะได้รับผลแนวใหม่จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมาบ้าง แต่จากการศึกษาก็จะปรากฏว่า การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและภาวะความทันสมัยในส่วนรวมก็มีได้เป็นผลดีต่อชนบทและเมืองเสมอไป

9.7 งานศึกษานี้เริ่มจากฐานคติที่ว่า ปัญหาการว่างงานอันเป็นภาวะวิกฤตในปัจจุบัน เป็นผลสืบเนื่องจากความล้มเหลวของกลยุทธการพัฒนาภาค^๑ ซึ่งละเลยไม่ให้ความสำคัญแก่ความมั่นคงในอาชีพและการจ้างงานของประชากรโดยเฉพาะในภาคเกษตรและชนบท ยิ่งกว่านั้น กลยุทธการพัฒนาที่เน้นความเจริญและขยายตัวทางเศรษฐกิจ กลับส่งผลลัพธ์ซึ่งไม่ตั้งใจทำให้พื้นฐานการครองชีพของประชากรส่วนใหญ่ถูกทำลาย ขณะที่ภาคเมืองและภาคอุตสาหกรรมสมัยใหม่ไม่อาจดูดซับแรงงานได้เท่าไรนัก ภาคชนบทและเกษตรกลับไม่สามารถเป็นแหล่งการประกอบอาชีพที่มั่นคงของประชากรส่วนใหญ่ของประเทศได้ต่อไป ภาวะการว่างงานจึงเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้และคงจะดำรงอยู่อย่างเรื้อรังต่อไปอีก ด้วยเหตุนี้ การแสวงหาหนทางแก้ไขปัญหาการว่างงานในระยะยาวใดๆ จะมีความหมายก็ต่อเมื่อพิจารณาเกี่ยวโยงไปกับการพัฒนาชนบท โดยถือความสำคัญอยู่ที่การมุ่งพัฒนาชนบทให้น่าอยู่และเป็นแหล่งประกอบอาชีพที่มั่นคงเป็นวัตถุประสงค์หลัก

9.8 เท่าที่ผ่านมาในท้องที่ชนบทจำนวนมากจะมีการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนนหนทาง เขื่อน และไฟฟ้าก็ตาม แต่หากเราพิจารณาชีวิตชุมชนทางค้ำ้นเศรษฐกิจและสังคม

ในชุมชน ก็ย่อมเห็นแนวโน้มหลายประการอันเป็นผลกระทบอันเนื่องมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจอันเป็นต้นเหตุของปัญหาในชนบทได้แก่

9.8.1 การส่งเสริมการผลิตเพื่อการตลาดและการส่งออกต่างประเทศและการพัฒนาแบบทันสมัย โดยองค์กรภายนอกชุมชนซึ่งถือกันว่ามีความรู้มีวัฒนธรรมสูงกว่า ดังนั้นจึงมีผลกระทบต่อชุมชนชนบทในด้านการลดหรือการทำลายระบบการพึ่งตนเองของชุมชน สั่นคลอนความมั่นคงในการประกอบอาชีพของชาวชนบทเป็นอันมาก

9.8.2 ส่งเสริมค่านิยมและวัฒนธรรมแบบชาวเมือง โดยผ่านการโฆษณาและการศึกษาทั้งทางการและไม่ทางการ จึงมีผลกระทบกระเทือนความภาคภูมิใจในคุณค่าแห่งวัฒนธรรมพื้นบ้าน หันไปสู่ค่านิยมการแบ่งปันและต่อสู้แย่งชิง แม้ในหมู่เพื่อนบ้านกัน

9.8.3 เสริมให้ช่องว่างระหว่างผู้มีฐานะมีอำนาจกับพวกไม่มี ทั้งนี้เพราะโครงการพัฒนาจำนวนมากไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางสังคมภายในชุมชน

9.8.4 ระบบการศึกษาได้เป็นกลไกอุปกรณ์สนับสนุนกลยุทธ์การพัฒนาอย่างเต็มที่ จึงเสริมผลกระทบทำให้เด่นชัดและรุนแรงยิ่งขึ้น

9.8.4.1. ส่งเสริมบทบาทการศึกษาในการจัดสรรบทบาท แก่สมาชิก ในสังคม ด้วยการจัดการและเนื้อหาสาระที่เป็น “แบบแพ็คต้ออก คนมีชัยไปโตบันไดควรา” เป็นการตั้งทรัพยากรที่สำคัญที่สุดออกไปจากชนบท นั่นคือทรัพยากรที่มนุษย์คนใดมีความสามารถของชนบทอย่างแท้จริงมาอาศัยและมาทำความเจริญให้กับสังคมเมือง.

9.8.4.2 สร้างและเสริมทัศนคติเลือกงาน เพราะมีเกียรติมีอำนาจแต่มิใช่เพราะมีต้นทุนงานหรือเห็นคุณค่าของงาน

9.8.4.3 สร้างฉันทาคติต่อเมืองและวิถีแบบชาวเมือง และรังเกียจชีวิตชนบทว่าต่ำต้อยค้อยคุณค่า

9.8.5 ทำลายชุมชนในฐานะที่เป็นแหล่งประกอบอาชีพที่มั่นคง ชุมชนชนบทไม่อาจเป็นแหล่งที่มีอาชีพมั่นคงได้ก็อีกต่อไป ชาวบ้านจำนวนมากต้องหาทางออกด้วยการละทิ้งไร่นา หนีความจนและความอโคจรซึ่งมักปรากฏในหลายรูปแบบ เช่น แรงงานอพยพทั้งในและต่างประเทศ และปัญหาแรงงานเด็ก

9.9 การที่การพัฒนาชนบทประสบความล้มเหลว ก็อาจสืบเนื่องมาจากหลายปัจจัยอันได้แก่ ประการแรกสาเหตุอันเกี่ยวข้องกับโครงสร้างเศรษฐกิจการเมือง อันหมายถึงชนบทและ

ภาคเกษตร ตกเป็นผู้เสียหายเปรียบในการตลาด การเงิน และการตัดสินใจ การบริการสังคมและกระบวนการพัฒนาที่ถูกลำหนดจากสังคมเมืองภายนอก ประการที่สอง ได้แกสาเหตุในก้นกลยุทธการพัฒนา ข้อนี้หมายถึงการเลือกกำหนดเป้าหมาย ลำดับขั้นและแนวทางดำเนินการพัฒนาชนบทกลายเป็นปัญหาเสียเอง เท่าที่ผ่านมาชนบทถูกมองว่าเป็นแหล่งผลิตสินค้าเพื่อส่งออกตลาดโลก จึงต้องเร่งผลิตและขยายความเจริญเติบโต แทบไม่มีนักวางแผนหรือผู้มีอำนาจตัดสินใจที่จะพิจารณาชนบทในฐานะเป็นฐานของหน่วยสังคมที่มีศักยภาพในการพัฒนาเพื่อพึ่งตนเองได้ ด้วยเหตุนี้การพัฒนาจึงหมายถึงการพัฒนาจากเบื้องบน หรือการพัฒนาจากภายนอก มาเกาะเกณฑ์กำหนดเอาจากชนบทเป็นสำคัญ สาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือระบบการศึกษาได้มีส่วนเสริมความเป็นไปตามเหตุปัจจัยทั้งสองอย่างเต็มที่ การศึกษามีได้คำนึงถึงเป้าหมายการพัฒนาชีวิตชุมชนที่มีความผาสุก หากเน้นความสำเร็จในการแข่งขันในการวิ่งเข้าหาวิถีชีวิตในเมือง ดังนั้นจึงไม่แปลกประหลาดอันใดที่ผลกระทบจากการพัฒนาต่อชุมชนในชนบทจึงไม่เป็นผลดีต่อชีวิตและการดำรงชีพในชนบทแต่อย่างใด

9.10 โดยที่สาเหตุในก้นกลยุทธการพัฒนาดังกล่าวเป็นปลายเหตุของการยึดแนวคิดทฤษฎีการพัฒนาชนบทแบบใดแบบหนึ่ง ดังนั้น ในช่วงแห่งการทบทวนความล้มเหลวของการพัฒนาชนบท จึงจำต้องมองเชื่อมโยงกับแนวคิดทฤษฎีที่อยู่เบื้องหลังการปฏิบัติและนโยบายต่าง ๆ ประกอบด้วย ในส่วนนี้อาจจะรวมสรุปได้ว่า ทฤษฎีการพัฒนาที่มีบทบาทมากที่สุดได้แก่ กลุ่มของทฤษฎีการพัฒนาแบบทันสมัย ซึ่งมีฉันทาคติต่อวัฒนธรรมเมือง และมีความเอนเอียงที่จะยึดกระบวนการพัฒนาจากภายนอก ซึ่งนำโดยผู้รู้ผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกชุมชน และระยะหลังก็มีการพยายามนำเอาทฤษฎีชนบทยากจนเข้ามาปรับประยุกต์ แต่จุดอ่อนที่สำคัญที่ทฤษฎีเหล่านี้มีก็คือไม่พิจารณากระบวนการพัฒนาชนบทในบริบทแห่งประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมเฉพาะ หากมองปัจจุบันเป็นหลักและเน้นความสำคัญของผู้รู้ผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกชุมชน โดยไม่คำนึงถึงศักยภาพของชุมชนชนบทเองแต่อย่างใด

9.11 ในการแก้ไขปัญหการพัฒนาชนบทที่จะพิจารณาชนบทในฐานะที่เป็นถิ่นฐานของหน่วยสังคมที่มีศักยภาพในการพัฒนาพึ่งตัวเองได้ และเป็นแหล่งที่ประกอบอาชีพมั่นคงของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศนั้น จะต้องเริ่มเข้าใจว่าอะไรเป็นสาเหตุที่ชาวบ้านจะต้องละทิ้งถิ่นฐานหรืออพยพโยกย้ายหนีความจนจากชนบทมาสู่เมือง ประเด็นสำคัญของปัญหานี้อยู่ที่ปัญหาภาระหนี้สิน จากตัวเลขที่ได้ชี้ให้เห็นแล้วในข้อ (3.42) ว่าครอบครัวชาวนามีหนี้สินอยู่ถึง

ร้อยละ 40 และ 43 ในปี พ.ศ. 2521 และ 2522 ตามลำดับ และลดลงมาเหลือเพียงร้อยละ 25 ในปี พ.ศ. 2524 เมื่อธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ได้เข้ามาช่วยปลดหนี้ ให้โดยเสียดอกเบี้ยในอัตราที่ต่ำลง ซึ่งในขั้นนี้แต่ประการเดียวกันนับว่าเป็นคุณูปการแก่ชาวนาอย่างเอนกอนันต์ ภาระหนี้สินนั้นที่สำคัญเกิดจากการผันแปรจากรายได้เนื่องจากต้องพึ่งดินฟ้าอากาศโดยที่หนี้สินเป็นจำนวนมากกว่าร้อยละ 65 ขึ้นไปนั้นใช้เพื่อการลงทุนในการผลิต เมื่อผลผลิตเสียหาย ชาวนาก็ตกอยู่ในสภาพเป็นหนี้สิน แต่ปัญหาที่สำคัญก็คือหนี้สินส่วนใหญ่เป็นหนี้สินนอกระบบและมีอัตราดอกเบี้ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10 ดังนั้นเมื่อชาวนาเริ่มเป็นหนี้สินแล้วโอกาสที่จะปลดหนี้สินจึงทำได้ยากมาก จากตัวเลขในข้อ (3.42) เช่นกัน พบว่าในปี พ.ศ. 2524 ชาวนาภาคกลางเป็นหนี้เฉลี่ย 11,114 บาท ต่อครัวเรือน ภาคเหนือ 4,225 บาท ต่อครัวเรือน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1,981 บาท ต่อครัวเรือน และภาคใต้ 1,787 บาท ต่อครัวเรือน สำหรับภาคกลางนั้นชาวนาส่วนใหญ่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงกว่า คือ รายได้ในปี พ.ศ. 2524 เฉลี่ยครอบครัวละประมาณ 61,402 บาท ในขณะที่ภาคเหนือมีรายได้เพียง 37,527 บาท และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้มีรายได้ 30,247 บาท และ 38,795 บาท ตามลำดับ (ดูข้อ 3.41) และอัตราดอกเบี้ยก็จะเสียต่ำกว่าเนื่องจากการแข่งขันจากตลาดเงินทุนในระบบมากกว่า ส่วนภาคเหนือหนี้อัตราดอกเบี้ยอาจจะสูงถึงร้อยละ 100 และภาคตะวันออกเฉียงเหนือประมาณร้อยละ 150 ถ้าหากใช้ตัวเลขเหล่านี้มาคำนวณก็พบว่าเฉพาะดอกเบี้ยอย่างเดียวปรากฏว่าร้อยละ 9 ของรายได้ชาวนาภาคกลาง และภาคเหนือนี้เป็นประมาณร้อยละ 11 ของรายได้ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือประมาณร้อยละ 10 ของรายได้ หรือกล่าวโดยทั่วไปว่าชาวนาทั้งสามภาคจะต้องเสียดอกเบี้ยประมาณร้อยละ 10 ของรายได้ จึงไม่น่าสงสัยเลยว่า ตัวเลขในตารางที่ 14 ได้แสดง การอพยพย้ายถิ่นที่อยู่ของประชาชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด ติดตามด้วยภาคเหนือและภาคกลาง ทั้งนี้เพราะภาคตะวันออกเฉียงเหนือหนี้รายได้เฉลี่ยต่ำที่สุดจึงมีแรงจูงใจในการอพยพย้ายถิ่นที่อยู่ค่อนข้างสูง ปัญหาของชาวนาไทยในแง่หนึ่งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาส่วนรวมของประเทศ กล่าวคือ เมื่อเป็นหนี้สินและต้องมีการหนี้สูงก็ไม่สามารถจะลงทุนใช้จ่ายในกิจการใดได้มากนัก และไม่มีทางที่จะปลดหนี้ได้ เมื่อมีแหล่งเงินกู้ที่เสียดอกเบี้ยในอัตราค่าเช่น จากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ก็ทำให้มีชาวนาจำนวนหนึ่งสามารถปลดหนี้สินของตนได้ ข้อที่ควรสังเกตก็คือตัวเลขนี้เป็นตัวเลขอัตราเฉลี่ยต่อครอบครัวเท่านั้น ในข้อเท็จจริงจะมีบางหมู่บ้านหรือบางครอบครัวในหมู่บ้านที่ต้องจมปลักอยู่ในภาวะหนี้สินไม่สามารถจะถอนตัวขึ้นได้ และทราบได้ที่ชาวนาบางที่จะต้องเป็นหนี้สินและเสียดอกเบี้ยในอัตราที่สูงเช่นนี้ ถึงแม้ว่าเขาจะมีรายได้เพิ่ม กลไก

ในการชู้ตก็ยังคงดำรงอยู่ ดังนั้นจึงไม่มีวันที่บุคคลเหล่านี้จะมีโอกาสล้มตาอำปากได้ เหมือนหนึ่งอยู่ในสภาพที่ตกนรกทั้งเป็น แต่ปัญหาที่สำคัญที่นักพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากองค์กรพัฒนาของเอกชนค้นพบก็คือ ชาวชนบทเองเนื่องจากสภาพความเค็มขื่นและวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการเรียกเก็บดอกเบี้ยโดยนายทุนที่ปฏิบัติกันทั่วไป ทำให้ชาวชนบทไม่ได้คิดว่าการเป็นหนี้สินที่เสียดอกเบี้ยสูงนั้นเป็นปัญหาที่ทำให้เขามีชีวิตอยู่เหมือนทาสติดดิน คือหาได้ทำอะไร หลังจากการใช้จ่ายเพื่อให้ดำรงชีวิตตามมาตรฐานขั้นต่ำสุดแล้วนายทุนก็เอาไปหมด การจะเข้าไปแก้ปัญหาโดยการช่วยปลดปล่อยหนี้ โดยที่ชาวบ้านยังไม่มีความรู้ เข้าใจปัญหาดีพอ ย่อมไม่พอเพียงพอ เพราะเมื่อปลดหนี้ไปแล้วไม่นานนัก ชาวบ้านก็กลับไปเป็นหนี้ใหม่เพราะสภาพเศรษฐกิจและการทำมาหากินบีบรัด ประกอบกับการที่ไม่มีความรู้และไม่เข้าใจปัญหา ทั้งนี้เพราะชาวบ้านเองมีขบวนการและวิธีการคิดที่แตกต่างจากคนในเมืองและนายทุน โดยที่ประเพณีและวัฒนธรรมตลอดจนสิ่งแวดล้อมที่เป็นเครื่องกำหนด

9.12 นอกจาก ปัญหาหนี้สิน ที่จำเป็น จะต้องมีการ ปลดเปลื้อง เป็น ประการ แรก แล้ว ปัญหาต่อไปที่จะต้องพิจารณาก็คือการขยายฐานทางเศรษฐกิจ ความจริงปัญหานี้ยังมีความสำคัญน้อยกว่าปัญหาหนี้สิน เพราะจะเห็นได้แล้วว่า ถ้าหากชาวบ้านสามารถปลดหนี้ของตนได้แล้ว ก็จะมีรายได้เพิ่มขึ้นโดยอัตโนมัติไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10 ต่อปีทันที เพราะไม่ต้องเสียดอกเบี้ยในรูปแบบต่าง ๆ ดังเช่นที่เป็นอยู่ ฉะนั้นโครงการธนาคารข้าวก็ดี โครงการธนาคารควาย โครงการศูนย์สาธิตการตลาด (ร้านสหกรณ์) โครงการกลุ่มปุ๋ย (ซื้อปุ๋ยมาจำหน่ายแก่สมาชิกในราคาถูกลง) เหล่านี้ ถ้าหากตั้งขึ้นมาได้สำเร็จล้วนสามารถขจัดปัญหาขั้นต้นแก่ชาวบ้านได้ และลดหย่อนหนี้สินที่ชาวบ้านจะต้องเป็นหนี้เนื่องจากไปกู้ยืมขำวนายทุนมากเกินไปใช้ระหว่างฤดูกาลเพาะปลูก และซื้อปุ๋ยในราคาชู้ตริคมาจากนายทุนเพื่อใช้ในการทำนา และซื้อสินค้าและอุปกรณ์การผลิตอื่น ๆ เพื่อการบริโภค และใช้สอย อย่างไรก็ตาม การขยายฐานทางเศรษฐกิจก็มีความสำคัญไม่น้อยเช่นกัน ตัวอย่างในเรื่องนี้ที่เป็นกรณีศึกษากรณีหนึ่ง ได้แก่ โครงการพัฒนาชนบทโดยโครงการอนุเคราะห์เด็กขององค์การ REDD BARNA ที่บ้านกระพี้ ตำบลบ้านเหล่า อ. บ้านฝาง จ. ขอนแก่น ซึ่งหลังจากชาวบ้านได้ตกลงว่าจะร่วมกันทำนาแผนใหม่ กล่าวคือ มีการคัดพันธุ์ข้าวและได้ปุ๋ยวิทยาศาสตร์รวมทั้งการกำจัดแมลงศัตรูพืชที่ได้ผล ซึ่งก็ทำให้ต้นทุนการผลิตของชาวบ้านสูงขึ้นแต่ก็สามารถได้ผลผลิตข้าวสุกเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 30 และหลังจากนั้นชาวบ้านก็ได้มีการเพิ่มแหล่งอาหาร

โปรตีน โดยการชดเชยเลี้ยงปลาเอง ทำให้ทุกคนมีอาหารปลาเพิ่มขึ้น และจำนวนหนึ่งก็อาจจะไปขายได้ หลังจากนั้นก็ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มสมาคมเทคโนโลยีที่เหมาะสมแนะนำให้มีการเลี้ยงปลาในนาข้าว สำหรับชาวบ้านที่ลงมือทำตามก็สามารถเพิ่มรายได้เป็นเงินสดเมื่อมีการจับปลาทุก ๆ ปีอีกปีละ 3,000-4,000 บาท รายได้จำนวนนั้นนับว่ามีความสำคัญ เพราะเป็นรายได้เพิ่มขึ้นอีกประมาณร้อยละ 10 ของรายได้ตามปกติของชาวบ้าน ดังนั้นในกรณีที่ชาวบ้านสามารถปลอกหนี้ได้ และขยายฐานเศรษฐกิจดังกล่าวก็อาจจะทำให้ชาวบ้านสามารถมีรายได้เพิ่มขึ้นระหว่างร้อยละ 50 - 100 จากเดิมโดยที่ไม่จำเป็นต้องขยายเนื้อที่การผลิตแต่ต้องทำงานในพื้นที่ของตนมากขึ้นกว่าเดิมและลดการไปทำงานรับจ้างนอกการเกษตรลง

9.13 เมื่อชาวบ้านมีรายได้เพิ่มขึ้นแล้วขบวนการมีได้จบสิ้นแต่เพียงนั้น เพราะยังมีปัญหาเรื่องผลผลิตที่จำหน่ายในหมู่บ้านถูกกดราคาจากผู้ซื้อที่มารับซื้อเองถึงที่ และถ้าหากมีความสามารถขยายการผลิตได้อย่างใดอย่างหนึ่งได้ ก็จะประสบภาวะการจำกัดของตลาดส่วนรวมของทั้งประเทศอีกด้วย ปัญหาแรกในเรื่องการถูกกดการรับซื้อนั้นเป็นปัญหาที่ไม่สามารถแก้ไขได้ง่ายนัก เพราะมีขบวนการที่สลับซับซ้อน เป็นอุปสรรคต่อการรวมตัวของชาวบ้านในการรวบรวมผลผลิตไปจำหน่ายเอง เป็นเรื่องการขัดผลประโยชน์ระหว่างชาวบ้านและนายทุนท้องถิ่น เมื่อถึงจุดนี้ปัญหาอิทธิพลมืดและอิทธิพลทางการเมืองในท้องถิ่นจะให้มาร่วมพัวพันเกี่ยวข้อง ชาวบ้านที่พยายามจะรวมกลุ่มกันจะถูกกลั่นแกล้งและบ่อนทำลายมากมาย ตัวอย่างในเรื่องเหล่านี้มีมากซึ่งจะต้องอธิบายเป็นแต่ละกรณีไป นักพัฒนาที่เข้าไปช่วยชาวบ้านให้รวมตัวกันป้องกันผลประโยชน์ของตนถูกมองว่าเป็นพวกคอมมิวนิสต์ และเป็นผู้ที่ไม่หวังดีต่อประเทศชาติจากส่วนราชการ ทั้ง ๆ ที่วัตถุประสงค์ก็เพื่อป้องกันการเอารัดเอาเปรียบจากนายทุนท้องถิ่น แต่ถึงจะผ่านอุปสรรคขั้นตอนต่าง ๆ ดังกล่าวมาได้ ถ้าการขยายการผลิตได้ผลดีก็จะเผชิญปัญหาจุดอิมตัวของตลาดในระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัดและระดับประเทศในที่สุด ซึ่งเป็นปัญหาที่เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรของรัฐประสบบ่อยตลอดเวลา เมื่อส่งเสริมให้ชาวบ้านทำการผลิตสินค้าบางอย่างที่คาดว่าราคาดีและมีตลาด ครั้นชาวบ้านตื่นตัวและผลิตได้เป็นอย่างดีก็มีประสิทธิภาพทำให้มีผลผลิตเพิ่มมากขึ้น เกิดมีปัญหาดินค้ำตันตลาดในที่สุด ปัญหานี้จะต้องได้รับการแก้ไขในระดับประเทศ

9.14 หลังจากผ่านด่านของปัญหาตั้งแต่ข้อที่ (9.11 ถึง 9.13) มาได้เมื่อชาวบ้านมีรายได้สูงขึ้น บัจจุบันนี้จะดึงให้ชาวบ้านกลับไปเป็นหนี้สินอีกยังมีอีกมาก บัจจุบันที่สำคัญ ๆ ก็มีค่า

ใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของบุตรหลาน และการเปลี่ยนแปลงแผนในการบริโภค เมื่อชาวบ้านมีรายได้อีกมากขึ้น สิ่งแรกที่ชาวบ้านจำนวนมากปรารถนาคือต้องการจะเห็นบุตรหลานของตนมีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีกว่าตน และภาพที่ชาวบ้านเห็นเป็นประจำนั้นก็คือตัวนักพัฒนาเอง ครูและข้าราชการในท้องถิ่น ซึ่งอาชีพเหล่านี้ต้องการคุณวุฒิในการศึกษาเป็นส่วนมาก ชาวบ้านส่วนใหญ่ทราบดีว่าการเป็นนายทุนท้องถิ่นนั้นก็ทำให้ฐานะทางเศรษฐกิจสูงขึ้น แต่ชาวบ้านส่วนใหญ่ประสบปัญหาจากนายทุนท้องถิ่นด้วยตนเองและไม่ต้องการจะเป็นเสียเองเพื่อสร้างความเดือดร้อนให้แก่ผู้อื่น และถึงแม้ว่ามีบางคนต้องการจะเป็นเช่นนั้นก็คิดว่าไม่มีทางจะเป็นได้เนื่องจากไม่สามารถสะสมทุนขึ้นมาแข่งขันกับนายทุนท้องถิ่นได้ ในกรณีนี้หนทางจึงมีอยู่ทางเดียวคือการศึกษา แต่การศึกษานั้นมีค่าใช้จ่ายที่สูง การส่งบุตรหลานไปเรียนที่โรงเรียนที่ตัวอำเภอในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือ ปวช. แม้ว่าจะดำเนินการด้วยการประหยัดเช่นนี้จะต้องมีค่าใช้จ่ายไม่ต่ำกว่าปีละ 20,000 บาท ต่อคน ยกเว้นแต่กรณีที่สามารถเดินทางไปเรียนและกลับมาพักที่บ้านได้ ในกรณีนี้อาจจะมีค่าใช้จ่ายไม่เกิน 10,000 บาทต่อปี และยังใช้แรงงานของลูกหลานเหล่านั้นได้ ในช่วงเวลาเช่นปิดเทอม และวันหยุด เงินจำนวนดังกล่าวเพื่อการศึกษาของบุตรหลาน ถ้าหากทั้งครอบครัวมีรายได้ไม่เกิน 50,000 บาทต่อปี เงิน 10,000 บาทก็เป็นค่าใช้จ่ายร้อยละ 20 ของรายได้ ดังนั้นการศึกษาของบุตรหลานจึงมีความหมายมากสำหรับชาวบ้าน เพราะเป็นแหล่งที่จะดึงดูดรายได้ออกไปที่สำคัญอีกแหล่งหนึ่ง นอกจากการศึกษาของบุตรหลานแล้วก็มีรายการอื่น ๆ เริ่มต้นจากไฟฟ้าเข้ามาในหมู่บ้าน ซึ่งถ้าหากเป็นชาวเมืองนั้นจะเสียค่าใช้จ่ายไม่มาก แต่ถ้าหากเป็นชาวบ้านนั้นเนื่องจากจะต้องจ่ายค่าเสาไฟฟ้าค่าสายไฟจากสายใหญ่ที่ถนนใหญ่เข้าหมู่บ้านก็ต้องเสียเงินเพิ่มขึ้นเป็นอันมาก ในหมู่บ้านที่เป็นกรณีศึกษาหมู่บ้านหนึ่งในจังหวัดสุรินทร์ ชาวบ้านได้ชี้แจงว่าเมื่อนำไฟฟ้าเข้ามาในหมู่บ้าน ทั้งหมู่บ้านจะต้องหาเงินมา 200,000 บาท เพื่อการติดตั้งเสาไฟฟ้าและค่าสายไฟดังกล่าว ซึ่งจะมีส่วนสร้างภาระหนี้สินให้สูงขึ้นสำหรับหลายครอบครัวในหมู่บ้านดังกล่าว เมื่อมีไฟฟ้าแล้วสิ่งที่จะติดตามเข้ามาเป็นอันดับแรกก็คือโทรทัศน์ การมีโทรทัศน์เข้าไปในหมู่บ้านจะเริ่มเปลี่ยนแปลงแผนการบริโภค โดยเฉพาะคนในวัยหนุ่มสาวเป็นอย่างมาก เพราะการโฆษณาและรูปแบบของการบริโภคของชาวเมืองที่ผ่านสื่อโทรทัศน์ เริ่มต้นจากความต้องการมีรถจักรยานยนต์ ต่อไปก็มีความต้องการเสื้อผ้าและเครื่องแต่งกายตามแบบแผนของชาวเมือง ปรากฏว่าร้านสรรพสินค้าขนาดใหญ่ในจังหวัดสุรินทร์มีลูกหลานชาวนามาหาซื้อแว่นกันแดด กางเกงยีน และเสื้อสำเร็จรูปที่มีราคาแพง เป็นการทำลายพื้นฐานทาง

เศรษฐกิจและแบบแผนทางวัฒนธรรมของพื้นบ้าน ค่าใช้จ่ายเพื่อสิ่งเหล่านี้อาจจะมีราคาอย่างน้อยปีละ 1,000-2,000 บาท ซึ่งถ้าเทียบกับรายได้ของครอบครัวแล้วนับว่าเป็นสัดส่วนที่สูงมากและไม่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของชาวชนบทเลย นอกจากโทรทัศน์แล้วในบางกรณีอาจจะมีการพัฒนาไปถึงขั้นมี วีดีโอ ซึ่งไปไกลถึงการฉายภาพยนตร์อนาจารซึ่งเป็นการทำลายวัฒนธรรมชนบทอย่างสิ้นเชิง นอกจากตัวอย่างดังกล่าวแล้ว ความสะดวกของการคมนาคมทำให้มีพ่อค้าเร่เข้าไปในหมู่บ้านเป็นประจำ ซึ่งมีตั้งแต่ไปขายอุปกรณ์ตกแต่งบ้าน ไปจนถึงตุ๊กตา ขนม และของเด็กเล่นต่าง ๆ สิ่งนี้อาจจะเป็นสิ่งจำเป็นของสังคมในเมือง แต่สำหรับสังคมชนบทสิ่งเหล่านี้คือเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นและทุนออกมาจากชนบท ในกรณีศึกษากรณีหนึ่งในชนบทของจังหวัดลำพูน ถึงอำเภอหัวช้าง ชาวบ้านมีอาชีพปลูกถั่วเหลืองกันเป็นจำนวนมากแต่ก็มีใต้นิยมทำน้ำถั่วเหลืองดื่มเองกลับซื้อน้ำถั่วเหลืองซึ่งขายในตลาดในตัวเมืองทั่วไปกล่องละไม่เกิน 6 บาท ในราคากล่องละ 8 บาท ข้อนี้ก็เป็นอีกกรณีหนึ่งถึงการเปลี่ยนแปลงแบบแผนการบริโภค

9.15 การแก้ไขปัญหาในข้อนี้ต้องอาศัยการศึกษาและความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การศึกษาให้เข้าใจถึงรากฐานความแตกต่างของวัฒนธรรมเมืองและชนบท ซึ่งนำมาสู่แบบแผนของการบริโภคที่แตกต่างกันระหว่างวัฒนธรรมเมืองและชนบท การศึกษาในลักษณะดังกล่าวไม่อาจจะศึกษาได้จากสถาบันการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบที่จัดโดยรัฐ เพราะไม่ได้มีการพิจารณาศึกษาปัญหาอย่างจริงจังและนำไปใส่เอาไว้ในหลักสูตรประกอบการสอนแต่อย่างใด แต่นักพัฒนาขององค์กรเอกชนโดยเฉพาะพระและผู้นำทางศาสนาในทุกศาสนาจะสามารถชี้ให้เห็นปัญหานี้ได้ นอกจากนั้นในศาสนาพุทธซึ่งสอนให้ละกิเลสและส่งเสริมการบริจาคช่วยเหลือในกิจการสาธารณกุศลนั้นจะมีความเหมาะสมมาก ถ้าหากนำมาประยุกต์ใช้ให้ถูกต้อง

9.16 เท่าที่กล่าวมาในข้อ (9.11 ถึง 9.14) บุคคลจำนวนมากอาจจะเห็นว่าเป็นเรื่องง่ายไม่สลบซับซ้อนอะไร แต่ในทางปฏิบัติมันมีปัญหาก่อกวนมากมายทุกชั้นตอน ปัญหาที่สำคัญนั้นอยู่ที่การรับรู้ปัญหาต่าง ๆ ของชาวบ้าน ทั้งนี้เพราะชาวบ้านมีวัฒนธรรมและการติดต่อกับนายทุนท้องถิ่นและชาวเมือง ซึ่งในกรณีนี้ ส่วนใหญ่จะมีลักษณะคล่องจงและเป็นเหตุเป็นผลต่อสภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิตของเขาเอง การที่จะให้ชาวบ้านเปลี่ยนวัฒนธรรมและวิธีการคิดแบบชาวบ้านนั้นในหลายกรณีจะมีผลในการทำลายวัฒนธรรมของชาวบ้านเอง และเป็นการ

ทำลายปรากรรจ่านสุดท้ายของชาวบ้านที่จะสามารถรักษาเอาไว้ใช้ต่อต้านระบบทุนนิยมที่ใหญ่เข้า
 เข้าไปสู่หมู่บ้านอยู่ตลอดเวลาได้ เรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนมาก กรณีศึกษาที่สำคัญที่
 เกี่ยวกับเรื่องนี้คือเรื่องหนึ่งคือกรณีของชาวประมงขนาดเล็ก ที่บ้านปากบางนาทับ ต. นาทับ
 อ. จะนะ จ. สงขลา ซึ่งชาวบ้านทั้งหมดนับถือศาสนาอิสลาม เมื่อมีนักพัฒนาเข้าไปในหมู่บ้าน และ
 ถามว่าชาวบ้านมีปัญหาอะไรบ้าง ชาวบ้านจะระบุปัญหาว่าทำไมไม่พอกินเพราะว่าปลาในอ่าวมี
 จำนวนจำกัดเรือหาปลามีจำนวนมากขึ้น และมีเรือวนลากขนาดใหญ่มาลากเอาปลาไปจากหน้าดิน
 เป็นจำนวนมากทำให้แหล่งเพาะพันธุ์ปลาเสียหาย ซึ่งเมื่อฟังดูแล้วก็มีเหตุผล พัฒนาการจึงเข้าช่วย
 แก้ไขโดยเสนอให้มีการทำอาชีพเสริม เช่น เลี้ยงปลาในกระชัง การทำกะปิ ปลูกมะพร้าว
 และกิจการอื่น ๆ แต่ชาวบ้านก็ยังมีปัญหาเศรษฐกิจเช่นเดิมจนกระทั่งเวลาผ่านไปเกือบ 2 ปี
 ได้มีการรวมกลุ่มกันในหมู่บ้านเพื่อ ซื้อเกลือเป็นจำนวนมากเนื่องจากเกลือที่พ่อค้าเร่นำมาขาย
 มีราคาแพงมากหลังจากประสบความสำเร็จในเรื่องดังกล่าวก็ได้มีการจัดกิจกรรมในรูปแบบของร้าน
 สหกรณ์ขึ้น และเชิญผู้จัดการสหกรณ์นั้นเคยมีอาชีพเป็น “เต้าแก” รับซื้อปลามาก่อน ที่นำ
 สังกะตาก็คือคำว่า “เต้าแก” นั้นไม่ใช่ส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมพื้นบ้าน เพราะไม่ปรากฏว่ามีใน
 ศาสนาอิสลาม แต่เกิดจากระบบนายทุนได้เข้าไปในหมู่บ้าน จึงมีชาวมุสลิมในหมู่บ้านนั้นเองตั้ง
 ตัวเป็นนายทุนให้ชาวประมงกู้ยืมเงินไปลงทุนซื้อเรือ ซื้ออวน แต่เนื่องจากการคิดดอกเบี้ยนั้น
 ผิดศาสนา จึงแก้ปัญหาโดยการลดราคาการรับซื้อกิโลกรัมละ 50 สตางค์ จากราคาตลาด 5 บาท
 หรือประมาณร้อยละ 10 ต่อกิโลกรัม วันหนึ่งถ้าหากชาวประมงนำปลามาจำหน่ายตั้งแต่ 100
 กิโลกรัม ขึ้นไปก็จะได้เงินมากทั้ง ๆ ที่ยอดเงินยืมไม่มากนัก แต่ชาวบ้านมิได้คิดว่าเป็นการขูด
 รีดหรือเอาเปรียบแต่อย่างไร เพราะคิดว่าเพียงกิโลกรัมละ 50 สตางค์เท่านั้น เมื่อผู้จัดการ
 สหกรณ์ซึ่งเป็นชาวบ้านด้วยกันเริ่มชี้ให้ชาวบ้านเห็นปัญหา ชาวบ้านก็เริ่มมองเห็นว่าถ้าหากตนเอง
 ต้องนำปลาไปขายให้ “เต้าแก” ก็อาจจะมียรายได้เพิ่มมากขึ้นและอาจจะไม่ต้องเป็นหนี้เป็นสินใน
 ที่สุด ซึ่งจำนวนที่เสียให้ “เต้าแก” จากการขายปลาปีหนึ่งอาจจะสูงถึงปีละ 10,000-20,000 บาท
 ซึ่งเท่ากับยอดหนี้สินซึ่งเฉลี่ยคนละประมาณ 20,000 บาท ต่อคน กรณีศึกษาดังกล่าวชี้ให้เห็น
 ว่าการรับรู้ปัญหาโดยชาวบ้านเองนั้นเป็นสิ่งสำคัญ และต้องใช้เวลานาน เพราะถ้าหากชาวบ้านมอง
 ไม่เห็นปัญหาของตน ก็จะไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ในลักษณะที่เป็นการถาวร จะเห็นได้ว่า
 เงินดอกเบี้ยในรูปแบบของการซื้อลดนั้นเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างสูงมากเมื่อเทียบกับรายได้เฉลี่ยทั้งปีของ
 ชาวบ้านที่นั้น

9.17 บทเรียนที่ได้จากการรับรู้ปัญหาตั้งกล่าวนั้นได้แก่ การมีองค์กรของประชาชน ซึ่งไม่ได้จำกัดเฉพาะในความหมายของสภาตำบล แต่อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นองค์กรของประชาชนในขั้นรากฐานในหมู่บ้าน ตามเนื้อหาของคำปราศรัยของพลเอกเปรม เพราะถ้าหากไม่มีการรวมกลุ่มทำกิจกรรมร่วมกันจนเกิดมีผู้นำโดยธรรมชาติขึ้นมาในหมู่บ้าน แล้วมีการขบคิดปัญหา ตลอดจนการพิจารณาปัญหาาร่วมกันโดยผ่านขบวนการขององค์กรของประชาชนแล้ว ก็เป็นสิ่งที่ยากมากที่จะมีการศึกษาและพิจารณาปัญหาาร่วมกันและสามารถชี้แจงอธิบายปัญหาาร่วมกันได้ ข้อที่น่าสังเกตในกรณีนี้ก็อยู่ในการจัดตั้งองค์กรของประชาชนขึ้น ในกรณีตัวอย่างที่ได้กล่าวมานั้น เกิดจากการมีผลประโยชน์ร่วมกันของประชาชนในการที่ต้องการจะซื้อเกลือ ในราคาที่ถูกกว่ามาจำหน่ายให้สมาชิก และเพื่อสามารถทำกำไรประสบผลสำเร็จก็ทำให้องค์กรของประชาชนตั้งอยู่ได้ ถึงแม้กระนั้นก็ตามความเข้าใจในหมู่สมาชิกส่วนใหญ่ก็ยังเป็นสิ่งสำคัญ เมื่อองค์กรขยายตัวเร็วเกินไป สมาชิกที่มีได้เข้าร่วมรับรู้ปัญหาตั้งแต่เริ่มแรกก็ยิ่งมีความเข้าใจว่า การที่มีการรวมกลุ่มกันแล้วทำให้เกิดเกลือมีราคาถูกลงนั้นมิได้เป็นเพราะการรวมกลุ่ม แต่เป็นเพราะว่าปีนั้นเกลือราคาถูก ครั้นเมื่อสหกรณ์ลดกิจกรรมทางด้านการค้าเกลือลงไปพ่อค้าก็ฉวยโอกาสขึ้นราคาอีก สมาชิกหลายคนก็เข้าใจเพราะราคาเกลือสูงขึ้น ตัวอย่างนี้ชี้ให้เห็นว่าองค์กรประชาชนที่มีประสิทธิภาพนั้นจะต้องให้การศึกษาและการรับรู้และความเข้าใจในหมู่มวลสมาชิกอย่างกว้างขวาง มิฉะนั้นแล้วองค์กรของประชาชนจะไม่มี โอกาสเข้มแข็งขึ้น ลักษณะเช่นนี้จึงต่างกับ “องค์กรของประชาชน” ที่รัฐเป็นผู้จัดตั้งขึ้น เช่นกลุ่มลูกเสือชาวบ้าน ไทยอาสาป้องกันชาติ กลุ่มอาสาพัฒนาและป้องกันหมู่บ้าน และกลุ่มที่มีชื่อหลากหลายต่าง ๆ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้จัดตั้งขึ้น ทั้งนี้จุดต่างที่สำคัญคือการขาดผลประโยชน์และการรับรู้ร่วมกันที่มาจากรากฐานขึ้นกันจริง ๆ

9.18 ในเมื่อองค์กรของประชาชนเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญสำหรับงานพัฒนาชนบท ประเด็นที่สำคัญก็คือ ก่อนที่จะเริ่มกิจกรรมใด ๆ นั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดตั้งองค์กรประชาชนขึ้นให้ได้ ซึ่งในเรื่องนี้มีข้อสิ่งที่ทำได้ง่าย ๆ จะต้องเริ่มต้นโดยการศึกษาถึงโครงสร้างของสังคมในหมู่บ้าน ศึกษาวัฒนธรรมและประเพณีของหมู่บ้าน ลักษณะผู้นำทางการ และผู้นำตามธรรมชาติในหมู่บ้าน ความขัดแย้งทางเศรษฐกิจและสังคมในหมู่บ้าน ตลอดจนฐานะทางเศรษฐกิจของสมาชิกภายในหมู่บ้านประกอบ เรื่องเหล่านี้จะต้องใช้เวลาในการศึกษา และทำความเข้าใจกับชาวบ้าน และจะต้องผ่านขบวนการปรึกษาหารือ และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเป็นเวลานานพอสมควร แต่ความรู้ที่ได้รับจะเป็นประโยชน์มาก เพราะจะสามารถนำจุดแข็งจากวัฒนธรรม ธรรม

นิยมและประเพณีในหมู่บ้านมาใช้ในการสร้างกิจกรรม ที่จะตั้งให้ชาวบ้านออกมาเข้าร่วมในการก่อตั้งองค์กรของประชาชน และหลังจากนั้นถ้าหากจะต้องใช้ประโยชน์จากจุดแข็งของวัฒนธรรมและประเพณีในหมู่บ้านมาสร้างกิจกรรมให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมและประเพณีต่าง ๆ รวมทั้งอาจใช้เป็นเครื่องมือในการต่อต้านวัฒนธรรมเมือง และทุนนิยมที่ไหลบ่ามาสู่หมู่บ้านโดยไม่ขาดสายก็ว่าได้ ปัญหาที่นักพัฒนาในหน่วยงานของเอกชนประสบความสำเร็จมากที่สุด ก็คือในชั้นตอนที่ยังมีได้มีกิจกรรมใดเกิดขึ้น แต่เป็นขั้นตอนของการศึกษาและหาวิธีรวมกลุ่มนั้นมักถูกเพ่งมองจากเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยสายตาที่ไม่ค่อยเป็นมิตรว่าเป็นการเข้าแทรกแซงบ่อนทำลาย หรือนำเอาลัทธิคอมมิวนิสต์เข้าไปเผยแพร่ เพิ่มอุปสรรคในการทำงานให้นักพัฒนาของเอกชนเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพราะว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถจะทำงานในลักษณะดังกล่าว คือการเข้าไปใช้ชีวิตอยู่ในหมู่บ้านและศึกษาปัญหาต่าง ๆ อย่างใกล้ชิดก่อนลงมือปฏิบัติการ เพราะการทำงานของรัฐบาลนั้นมีกำหนดเวลาค่อนข้างแน่นอน และหวังผลในรูปแบบของรูปธรรมมากกว่าการเพิ่มคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ในหมู่บ้านนั่นเอง ซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดของประเทศดังที่ปรากฏในคำปราศรัยของพลเอกเปรมที่ได้ยกขึ้นมากล่าวในตอนต้น

9.19 ในการจัดตั้งองค์กรของประชาชนนั้น จุดเริ่มต้นอย่างแท้จริงก็คือ จะต้องมีการรวมในลักษณะที่เป็นรูปธรรมที่แท้จริงมารองรับ ถ้าหากไม่มีกิจกรรมมารองรับและเป็นกิจกรรมที่มีลักษณะเด่นและถาวร ก็ไม่สามารถที่จะทำให้องค์กรประชาชนดำเนินงานอย่างมีลักษณะต่อเนื่องได้ ตัวอย่างในกรณีนี้ในกรณีของโครงการของมูลนิธิฟรีดริช เนามัน ที่ดำเนินการส่วนใหญ่อยู่ในจังหวัดเชียงใหม่และลำพูนนั้น ก็ใช้กิจกรรมของกลุ่มออมทรัพย์เป็นจุดเริ่มต้น ในกรณีของหมู่บ้านปากบางนาทับนั้นใช้กิจกรรมการขายเกลือราคาถูกให้สมาชิกเป็นจุดเริ่มต้น ที่หมู่บ้านกระพี้เริ่มจากกลุ่มทำนาทันสมัยเป็นจุดเริ่มต้น โครงการพัฒนาหมู่บ้านชายแดนในจังหวัดสุรินทร์ และในจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือโดยทั่วไปจะเริ่มจากกิจกรรมธนาคารข้าวเป็นหลัก ส่วนในกรณีของสมาคมมิตรพัฒนาชาวสุรินทร์ โดยคุณศิริ ผาสุก นั้นใช้กิจกรรมการปลูกผักและการเลี้ยงไก่พื้นเมืองเป็นจุดเริ่มต้นของการจัดตั้งองค์กรประชาชน ส่วนกรณีของรัฐบาลนั้นก็ใช้โครงการพัฒนาชนบทในพื้นที่ยากจนและโครงการสร้างงานในชนบทเป็นจุดเริ่มต้นในการเสริมการทำงานของสภาตำบลให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น ตัวอย่างที่นำมาเสนอในที่นี้เพียงต้องการชี้ให้เห็นถึงประเด็นของความ หลากหลาย ของกิจกรรมที่จะใช้เป็นตัวนำในการจัดตั้งองค์กรของประชาชนหรือเสริมกิจกรรมขององค์กรประชาชนให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น ความหลากหลายเป็นจุด

สำคัญในประเด็นนี้ ทั้งนี้เนื่องจากเงื่อนไข ของปัญหาใน แต่ละหมู่บ้าน ซึ่งมีแตกต่างกันไปตาม สภาพเศรษฐกิจสังคม ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมประเพณีของหมู่บ้าน นอกจากนี้ลักษณะ โครงสร้างของหมู่บ้าน ตลอดจนลักษณะผู้นำในหมู่บ้าน และลักษณะปัญหาและความขัดแย้งใน หมู่บ้านก็ล้วนมีแตกต่างกันมาก ในขณะที่ตัวนักพัฒนาเองก็อาจจะมีประสบการณ์ ความรู้ ความสามารถ และความเข้าใจ ตลอดจนเงื่อนไขเฉพาะตัวแตกต่างกันไปมาก ดังนั้นจึงไม่มี สูตรสำเร็จในการพัฒนาหมู่บ้านว่าจะต้องทำอย่างไรนั้นอย่างนี้ถึงจะประสบผลสำเร็จ ทุกอย่างล้วน แต่ขึ้นกับปัจจัยทั้งหมดที่กล่าวมาแล้วแต่ต้น แม้แต่ในหมู่บ้านใกล้เคียงกันที่นักพัฒนาคนเดียวกันไปทำการพัฒนา ถ้าหากใช้รูปที่เคยประสบความสำเร็จมาในหมู่บ้านหนึ่ง อาจจะไม่ประสบความสำเร็จในอีกหมู่บ้านหนึ่งก็ได้ หรือรูปแบบที่ประสบความสำเร็จโดยนักพัฒนาคนหนึ่ง ถ้านักพัฒนาอีกคนหนึ่งนำไปใช้ก็อาจจะไม่ประสบความสำเร็จก็ได้ ดังนั้นการเสนอกฤษฎีในการพัฒนา ชนบทออกมามากมายและมีข้อโต้เถียงว่าข้อเสนอของตนดีกว่านั้น เป็นการกระทำที่ค่อนข้างจะไม่เป็นมรรคผลมากนัก ทั้งนี้เพราะสังคมจะธรรมเกี่ยวกับงานพัฒนาชนบทก็คือความหลากหลาย ซึ่งไม่สามารถจะแก้ปัญหาได้ด้วยสูตรสำเร็จสูตรใดสูตรหนึ่งแต่เพียงสูตรเดียว และจัดการให้เหมือนกันหมดทั่วประเทศ ข้อนี้เป็นจุดอ่อนที่สำคัญยิ่งของงานพัฒนา ของรัฐเพราะไม่เข้าใจสังคมและวัฒนธรรมเบื้องต้นของงานพัฒนา

9.20 ปัญหาที่สำคัญที่สุดของงานพัฒนาชนบท ที่จะช่วยปลดปล่อยพันธนาการให้แก่ ชาวบ้านได้อย่างแท้จริงนั้น ในที่สุดจะนำไปสู่ปัญหาโครงสร้างของความขัดแย้งของผลประโยชน์ ข้อนี้ทำให้งานพัฒนาชนบทเป็นงานที่มีความยุ่งยากสลับซับซ้อนมากขึ้น ความขัดแย้งของโครงสร้างของผลประโยชน์นั้นเริ่มโครงสร้างภายในหมู่บ้านนั่นเอง ถ้าหากผู้นำท้องถิ่นที่เป็นทางการ คือผู้นำที่รัฐเป็นผู้แต่งตั้งขึ้นดูแลผลประโยชน์ให้แก่ทางราชการ เป็นคนละคนกับผู้นำตามธรรมชาติ คือผู้ที่มีลักษณะเป็นผู้นำในท้องถิ่นแต่มิได้รับเลือกเป็นทางการก็ย่อมจะมีปัญหาตั้งแต่เริ่มต้น เพราะถ้าหากจะให้ผู้นำทางการเป็นผู้ดำเนินงานก็อาจจะไม่ให้ความสนใจแก่งานเท่าที่ควร หรือ ถ้าหากสนใจในการดำเนินงานก็อาจจะพิจารณาผลประโยชน์เข้าตนเองและพวกพ้อง ซึ่งไม่เป็น ประโยชน์ต่อส่วนรวม แต่ถ้าจะสนับสนุนให้ผู้นำตามธรรมชาติดำเนินการนำการพัฒนาหมู่บ้าน เสียเอง ก็อาจจะได้รับการต่อต้านจากผู้นำที่เป็นทางการและอาจจะไปกล่าวโทษให้แก่เจ้าหน้าที่ ของรัฐว่ากำลังมีฝ่ายตรงกันข้ามเข้ายุ่งปลุกปั่นแบ่งแยกประชาชนในหมู่บ้าน การประนีประนอม ผลประโยชน์ในเรื่องนี้ตั้งแต่ต้นจึงเป็นสิ่งสำคัญ แต่ก็ต้องพยายามไม่ให้เกิดการประนีประนอมเช่นนั้น

ไปช้กับผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ในหมู่บ้าน นอกจากปัญหาผู้นำแล้วยังมีปัญหาผู้ตาม
 หนึ่งเพราะแม่แต่กระทั่งในหมู่บ้านเองก็มีทั้งผู้ที่มีฐานะดีและฐานะยากจน ผู้ที่ขยันและผู้ที่เกี่ยวข้อง
 คร้าน ถ้าตัดประเด็นของผู้ที่เกี่ยวข้องคร้านออกไปก็ยังมีปัญหาระหว่างผู้ที่มีฐานะดีและฐานะยากจน
 ถ้าหากจะมีการรวมกลุ่มตามฐานะทางเศรษฐกิจก็อาจจะเกิดความขัดแย้งโดยตรงในหมู่บ้านเป็น
 กลุ่มของผู้มีฐานะดีและผู้มีฐานะยากจน เป็นการเปิดการเผชิญหน้าโดยตรงในหมู่บ้านโดยไม่มี
 ความจำเป็น แต่ถ้าหากจะปล่อยให้มีการร่วมมือกันโดยไม่คำนึงถึงข้อแตกต่าง ก็จะเห็นได้ว่าผู้ที่
 ยากจนนั้นจะร่วมเสียสละเวลาและทุนทรัพย์เพื่อกิจการส่วนรวมไม่ได้มาก เพราะเวลาส่วนใหญ่
 ของคนจนจะต้องใช้ไปในการประกอบกิจกรรมเพื่อเลี้ยงชีพของตนเอง และถ้าจะให้สละทุนทรัพย์
 เข้าร่วมด้วยยิ่งไม่มีทางเป็นไปได้ ดังนั้นจึงต้องทำความเข้าใจแต่เบื้องต้นในหมู่บ้านว่าการร่วม
 มือนั้นจะต้องพิจารณาถึงความสามารถทางเศรษฐกิจของสมาชิกในหมู่บ้านประกอบด้วย

9.21 ความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นต่อไปก็คือนายทุนในหมู่บ้านนั่นเอง โครงการธนาคาร
 ชั่วและกลุ่มบู้ย ตลอดจนร้านค้าสหกรณ์ในหมู่บ้านมักจะได้รับ การต่อต้านจากนายทุนในหมู่บ้าน
 นั่นเอง เพราะการที่มิชชันนารีให้ยืมโดยชาวบ้านเสียดอกเบี้ยในราคาที่ถูกลง หรือสามารถซื้อบู้ยราคา
 ถูก โดยไม่ต้องไปกู้ยืมเงินนายทุนในหมู่บ้าน ก็ย่อมจะได้รับการต่อต้านจากนายทุนในหมู่บ้าน
 เป็นธรรมดา ในกรณีนี้ครอบคลุมไปถึงนายทุนนอกหมู่บ้านด้วย แต่การต่อต้านของนายทุนนอก
 หมู่บ้านอาจจะไม่มีผลโดยตรงเท่ากับนายทุนในหมู่บ้าน แต่อิทธิพลของนายทุนนอกหมู่บ้านจะมี
 มากกว่า เพราะในหลายกรณีนายทุนเหล่านั้นนอกจากจะให้กู้ยืมเงิน ชั่ว และบู้ย แล้วยังเป็นผู้
 รับซื้อผลผลิตด้วย เมื่อผลประโยชน์ได้รับความกระทบกระเทือน นายทุนนอกหมู่บ้านอาจจะใช้
 มาตรการหลายอย่างเริ่มจากการกล่าวให้ร้ายนักพัฒนาว่าเป็นคอมมิวนิสต์ เป็นนักการเมืองมหา
 เสี่ยงหรือเป็นอะไรที่ไม่ดีต่าง ๆ นานา ไปจนถึงกับไม่ยอมรับซื้อผลผลิตจากชาวบ้าน ในกรณีนี้
 ขึ้นอยู่กับว่าการแข่งขันรับซื้อผลผลิตมีมากเพียงใด ไปจนถึงกระทั่งมาตรการลอบทำร้าย ใน
 อดีตผู้นำชาวนา ในภาคเหนือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดลำพูน ได้ถูกนายทุนท้องถิ่นใช้อิทธิพล
 เช่นฆ่ามาแล้วเป็นจำนวนมาก เพราะความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ และที่นายทุนท้องถิ่น
 ทำเช่นนั้นได้เพราะมีความสัมพันธ์กับกลไกรัฐในท้องถิ่นด้วย และถ้าหากองค์กรของประ
 ชาชนใหญ่โตเกินที่อิทธิพลของนายทุนท้องถิ่นจะปะทะได้ ก็อาจจะมีปัญหาที่จะต้องเผชิญหน้ากับ
 นายทุนในเมือง ซึ่งเคยได้ประโยชน์จากการกีดกันการรับซื้อผลผลิตเป็นจำนวนมาก ซึ่งปัญหา

เช่นนี้เกิดขึ้นแล้วกับคุณศิริ ผาสุก และคณะผู้ทำงานกลุ่มเกษตรกรทำนาของตำบลเนินง อำเภอมือง จังหวัดสุรินทร์ เนื่องจากกิจการของกลุ่มเกษตรกรได้ขยายไปทั่วตำบล มีศูนย์กลางและมีอำนาจต่อรองมากทำให้พ่อค้าในเมืองรวมทั้งข้าราชการไม่พอใจ ทำการยุบสมาชิกให้เกิดความไม่พอใจคณะทำงาน ตัวอย่างที่นำมากล่าวนี้ชี้ให้เห็นว่าในการพัฒนาชนบทนั้นมีปัญหาความขัดแย้งในโครงสร้างของผลประโยชน์เกิดขึ้นทุกระดับ ถ้าหากจะพัฒนาเพื่อช่วยเหลือชาวชนบทให้มีการกินที่อยู่ดีขึ้นจนกระทั่งบรรลุเป้าหมายผู้ที่ทำงานเกี่ยวข้องที่มีความบริสุทธิ์ใจ และพร้อมที่เสียสละยังต้องเตรียมตัวเตรียมใจเผชิญปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว ซึ่งเป็นปัญหาที่หนักที่สุด และถ้าหากไม่ได้รับการร่วมมือจากกลไกของรัฐในทางที่จะแก้ปัญหา แต่กลับไปสร้างปัญหา ความยากลำบากจะยังมีมากขึ้น

ประวัติความเป็นมาของงานพัฒนาชนบทไทย

9.22 หลังจากที่ทำความเข้าใจกับปัญหาของชนบทและหนทางแก้ไขมาในระดับหนึ่ง และได้เข้าใจถึงความละเอียดอ่อนสลับ ซับซ้อนและ ความยาก ลำบากในการพัฒนาชนบทแล้วสมควรที่จะได้เริ่มมีการพิจารณาประวัติความเป็นมาของการพัฒนาชนบทของไทยเริ่มตั้งแต่จุดเริ่มต้นที่มีวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์จนกระทั่งมาถึงปัจจุบันเพื่อศึกษาดูว่ามีปัจจัยหรือสาเหตุอะไรบ้างที่ทำให้งานพัฒนาชนบทของไทย ไม่ได้ผลสมความมุ่งหมาย ในปัจจุบันก็คือต้องการให้ชนบทเป็นถิ่นฐานและเป็นแหล่งประกอบอาชีพของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ

9.23 การพัฒนาชนบทได้เริ่มมีบทบาทสำคัญเป็นครั้งแรกตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงปฏิรูปการบริหารราชการและการปกครองแบบอารยประเทศ ซึ่งทำให้ทางราชการให้ความสนใจเขตชนบทมากขึ้น ในปี พ.ศ. 2485 กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดแผนการบูรณะชนบทขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ (ก) สร้างสรรค์ชีวิตจิตใจของประชาชนในชนบทให้เหมาะสมที่จะเป็นพลเมืองดี (ข) ส่งเสริมให้ประชาชนมีการครองชีพที่ดีขึ้น (สุวิทย์ ยี่วรพันธ์ 2512 หน้า 75) ในดำเนินการดำเนินงานมีการแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยหลายฝ่าย แต่มีปัญหาว่าเจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจวัตถุประสงค์และวิธีดำเนินงาน แผนการบูรณะชนบทดังกล่าวดำเนินการได้เพียง 2 ปี ก็ต้องยุบเลิกไปด้วยสาเหตุเพราะมีสงครามโลกและมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลใหม่ในปี พ.ศ. 2494 รัฐบาลได้ริ่แผนการบูรณะชนบทขึ้นอีกครั้งโดยปรับปรุงวิธีการบริหารงานใหม่ โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการบูรณะชนบท ซึ่งประกอบด้วยปลัดอำเภอ กำหนด

ผู้ใหญ่บ้านและกรรมการอีก 3 คนซึ่งได้รับเลือกจากประชาชนในเขต กรรมการชุดนี้มีหน้าที่แบ่งเป็นฝ่าย ๆ เช่น หน้าที่ทั่วไปเกี่ยวกับความเป็นระเบียบเรียบร้อย หน้าที่ฝ่ายโยธา ฝ่ายสาธารณสุข และฝ่ายการศึกษาสังคมและกีฬา แต่แผนดังกล่าวมิได้มีการนำไปปฏิบัติเนื่องจากไม่ได้รับอนุมัติค้ำงบประมาณ (สัญญา สัญญาวิวัฒน์ 2523 หน้า 81-82)

9.24 ในปี พ.ศ. 2499 กรมประชาสงเคราะห์ ได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปดูงานการพัฒนาท้องถิ่นในประเทศสหภาพพม่าและอินเดีย และกลับมาร่างโครงการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งได้รับมติเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี พร้อมกับแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และตั้งสำนักงานพัฒนาการท้องถิ่นขึ้นที่สโมสรศาลากลางจังหวัดธนบุรี เพื่อบริหารงานตามโครงการ สำนักงานดังกล่าวขึ้นตรงต่อกระทรวงมหาดไทย และในปี พ.ศ. 2501 มีการอบรมปลัดอำเภอ รวม 89 คน เพื่อไปดำเนินงานใน 29 จังหวัด ต่อมาในปี พ.ศ. 2503 กระทรวงมหาดไทยได้ปรับปรุงโครงการพัฒนาท้องถิ่นให้รวมไว้เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยยกฐานะเป็นส่วนการพัฒนาท้องถิ่นแห่งชาติ และมายกฐานะอีกครั้งหนึ่งใน พ.ศ. 2505 ให้เป็นกรมการพัฒนาชุมชนโดยแยกออกจากกรมมหาดไทยซึ่งเปลี่ยนชื่อเป็นกรมการปกครองในปีเดียวกัน เมื่อมีการบรรจุโครงการพัฒนาท้องถิ่นไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้วก็เปลี่ยนชื่อเป็นแผนพัฒนาชุมชนแห่งชาติ โดยมีวัตถุประสงค์ 6 ประการ อาทิเช่น ส่งเสริมให้ประชาชนรู้สึกภาคภูมิใจที่จะอยู่อาศัยและประกอบอาชีพ จัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกจำเป็นแก่การดำรงชีพในหมู่บ้านให้การศึกษาส่งเสริมวัฒนธรรมและการปกครองส่วนท้องถิ่น การดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น มีทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคพร้อมกัน โดยกรมการพัฒนาชุมชนเป็นผู้ประสานงานและดำเนินงานระดับสนาม นอกจากนั้นก็มีการปรับปรุงประสิทธิภาพของกลไกของรัฐบาล แต่ที่สำคัญคือให้หมู่บ้านดำเนินการช่วยเหลือตนเองเป็นหลัก โดยมีพัฒนากรร่วมทำงานกับคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน และคณะกรรมการพัฒนาตำบล หลังจากนั้นมีการจัดตั้งงานเร่งรัดพัฒนาชนบทขึ้นอีกในปี พ.ศ. 2506 เพื่อสร้างทางหลวงในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพื่อต่อต้านการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ ตามแผนพัฒนาภาค ปี พ.ศ. 2505 มีการจัดตั้งกองอำนวยการรักษาความปลอดภัยเพื่อป้องกันภัยคอมมิวนิสต์ (กอบค.) โดยใช้มาตรการเข้าถึงประชาชน คือ ดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นที่กินถาวร หลังจากนั้นก็มีโครงการพัฒนาท้องถิ่นและประชาชนให้มั่งคั่งในฤดูแล้ง (เงินผัน) ปี พ.ศ. 2518 ซึ่งต่อมาได้วิวัฒนาการมาเป็นโครงการพัฒนาตำบล (2519) โครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทที่ประสบกับธรรมชาติ (กพช.)

(2521) และโครงการสร้างงานในชนบท (กสข.) (2523) การพัฒนาสังคมโดยใช้ความคิดความ
 จำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) (2524) และแผนพัฒนาชนบทยากจนในปี พ.ศ. 2525-2529

9.25 ทางด้านเอกชนก็มีมูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรในประเทศไทยซึ่งเริ่มดำเนินการมา
 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2486 สมาคมผู้บำเพ็ญประโยชน์แห่งประเทศไทยในพระบรมราชินูปถัมภ์ พ.ศ.
 2501 โครงการไทย-อิสราเอล เพื่อพัฒนาชนบทในปี พ.ศ. 2507 โดยพระราชดำริของพระบาท
 สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวองค์ปัจจุบัน โครงการสารภีโดยบริษัทเชลล์ ในปี พ.ศ. 2508 สมาคมการศึกษา
 แห่งประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2508 มูลนิธิพัฒนาชนบทแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์
 พ.ศ. 2510 สมาคมวายเอ็มซีเอ เชียงใหม่ พ.ศ. 2513 สมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย
 พ.ศ. 2513 มูลนิธิศุภมิตรแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2513 ศูนย์สังคมพัฒนาสังฆมณฑลอุดรธานี
 พ.ศ. 2515 สมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน พ.ศ. 2517 โครงการพัฒนาชนบทลุ่มน้ำแม่กลอง
 โดยมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหิดล และธรรมศาสตร์ โดยได้รับความช่วยเหลือทางด้านเงิน
 ทุนจากมูลนิธิร็อกกี้เฟลเลอร์ พ.ศ. 2517 และตั้งแต่ปีนี้เป็นต้นมาซึ่งเป็นการสอดคล้องกับมีการ
 เปลี่ยนแปลงทางด้านสถิติเสรีภาพในประเทศ หลังจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ก็ยังมีการ
 ตื่นตัวในงานพัฒนาชนบทขององค์กรเอกชนเพิ่มมากขึ้น มีหน่วยงานพัฒนาของเอกชนเท่าที่
 สามารถรวบรวมข้อมูลมาได้เพิ่มขึ้นอีก 45 องค์กร รวมเป็นทั้งสิ้น 54 องค์กร นอกจากนี้ยังมี
 งานของเอกชนที่มีได้ดำเนินการในรูปของมูลนิธิหรือองค์กร ซึ่งส่วนมากจะได้แก่พระสงฆ์ใน
 พระพุทธศาสนาอีกจำนวนหนึ่งและนักพัฒนาอิสระซึ่งทำงานพัฒนาในกลุ่มที่ได้มีการจัดตั้งเป็นทาง
 การคือกลุ่มเกษตรกรในที่ต่าง ๆ เป็นต้น เมื่อพิจารณาในแง่นี้จึงเห็นได้ว่า องค์กรของเอกชนได้มี
 ประวัติในการเริ่มดำเนินงานพัฒนาชนบทเป็นเวลายาวนานแล้วเช่นกัน เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2486
 เป็นต้นมา แต่เนื่องจากงานขององค์กรเอกชนนั้น มีขอบเขตจำกัดเพราะมีงบประมาณจำกัดและ
 มิได้รับการโฆษณาประชาสัมพันธ์เท่ากับงานของรัฐบาลจึงไม่ค่อยเป็นที่ทราบโดยทั่วไปมากนัก

วิวัฒนาการเกี่ยวกับแนวคิดในการพัฒนาชนบท

ความหมาย

9.26 การพัฒนาชนบทในระยะแรกเริ่มมีชื่อเรียกต่าง ๆ กัน เช่น กลุ่มประเทศ
 อาณานิคมของอังกฤษ เรียกว่ามวลชนศึกษา องค์กรยูเนสโก เรียกว่าการศึกษาพื้นฐาน
 ปากีสถานเรียกการพัฒนาชนบทว่า เป็นโครงการพัฒนาเกษตรกรรมและหมู่บ้าน ได้หันมาใช้ชื่อ

ว่าการบูรณะชนบท องค์การประชาชาติเรียกว่า การพัฒนาชุมชน และในปัจจุบันองค์การและประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกหันมาใช้คำว่า "การพัฒนาชุมชน" ความหมายของการพัฒนาชนบทในระยะแรกเริ่มจึงเป็นนิยามที่แตกต่างกันตามชื่อที่เรียก ส่วนคำว่า การพัฒนาชนบทในปัจจุบันก็มิใช่ให้ความหมายไว้มากมาย อาทิเช่น สำนักกิจกรรมสังคมแห่งสหประชาชาติ (The U.N. Bureau of Social Affairs, 1955, p. 6) นิยามไว้ว่า

"การพัฒนาชุมชน คือ กรรมวิธีที่มุ่งสร้างความเจริญด้านเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ชุมชนส่วนรวม โดยชุมชนนั้นจะต้องมีส่วนร่วมอย่างแข็งขัน และให้ชุมชนได้ใช้ความคิดริเริ่มของตนเองอย่างเต็มที่"

คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (The U.N. Economic and Social Council 1956, p. 14) นิยามว่า

"คำว่า การพัฒนาชุมชน ได้กลายเป็นคำที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในนานาประเทศ ในความหมายที่ว่า เป็นกรรมวิธีซึ่งดำเนินไปโดยประสานความพยายามของประชาชน และเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเข้าด้วยกัน เพื่อปรับปรุงสถานะทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของชุมชนให้ดีขึ้น เพื่อประสานชุมชนเหล่านั้นเข้าเป็นส่วนหนึ่งของชาติและสามารถช่วยให้ประเทศชาติเจริญก้าวหน้า"

ในการจัดประชุมเรื่อง (African Administration) เมื่อ ค.ศ. 1948 โดยมหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ มีการเสนอแนะให้ใช้คำว่า "การพัฒนาชุมชน" แทนคำว่า "มวลชนศึกษา" และให้คำจำกัดความดังนี้ (A Study Conference on Community Development, 1958, p. 2)

"การพัฒนาชุมชนคือ กระบวนการที่กำหนดขึ้นเพื่อส่งเสริมความเป็นอยู่ของชุมชนส่วนรวมให้ดีขึ้น ด้วยการให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง และหากเป็นไปได้ก็ควรจะเป็นความคิดริเริ่มของชุมชนเอง หากความคิดริเริ่มเช่นนั้นนั้นไม่อาจเกิดขึ้นได้ ก็ต้องใช้วิธีการและแรงเร้าให้ประชาชนเกิดความคิดริเริ่มขึ้นมา ทั้งนี้เพื่อให้กระบวนการนี้ได้รับการตอบสนองจากประชาชนด้วยความกระตือรือร้นอย่างแท้จริง"

ปรัชญาและแนวความคิด

9.27 นิยามต่าง ๆ ข้างต้นสะท้อนให้เห็นปรัชญาพื้นฐานที่สำคัญคือ บุคคลแต่ละคนย่อมมีสิทธิอันพึงได้รับการปฏิบัติด้วยความยุติธรรม และอย่างสมศักดิ์ศรี ในฐานะที่เป็นมนุษย์

ผู้หนึ่ง มีสิทธิในการกำหนดวิถีการดำรงชีวิตในทิศทางที่ตนต้องการ หากได้รับโอกาสเหล่านี้ เขาย่อมสามารถเรียนรู้เปลี่ยนแปลงทักษะ ประพฤติ ปฏิบัติและพัฒนาขีดความสามารถให้มีความรับผิดชอบต่อสังคมสูงขึ้นได้ (พินันท์ บุญรัตพันธุ์ 2517 หน้า 1) ประเด็นดังกล่าวก่อให้เกิดแนวคิดพื้นฐานประการแรกของการพัฒนาชนบท กล่าวคือ การพัฒนาชนบทต้องตั้งอยู่บนฐานแห่งความศรัทธาในตัวคน คือ ถือว่ามนุษย์เป็นทรัพยากรที่มีพลังและมีความสำคัญที่สุดในบรรดาทรัพยากรทั้งหมด ทุกคนมีความสามารถจะพัฒนาตัวเองได้ ถ้ามีโอกาส ประการที่สอง การพัฒนาชนบทมีศรัทธาในเรื่องความยุติธรรมของสังคม และมุ่งขจัดความขัดแย้งและความเหลื่อมล้ำค่าสูง ประการที่สาม อุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาชนบทก็คือ ความไม่รู้ ความดื้อดึง และการใช้กำลังบังคับ การพัฒนาจะเกิดขึ้นได้ก็ด้วยวิธีให้การศึกษาและให้โอกาสเพื่อตั้งพลังซ่อนเร้นในตัวคนออกมาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อตนเองและส่วนรวม การพัฒนาจะมีประสิทธิภาพหากมีการรวมกลุ่มกันทำงาน (วันรักษ์ มิ่งมณีนาคัน 2527 หน้า 1-2)

9.28 แนวคิดสำคัญประการที่สอง คือ การพัฒนาชนบทเป็นขบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมแบบมีแผน เนื่องจากสภาพความจริงที่ว่าในปัจจุบันมีความเหลื่อมล้ำระหว่างเขตชนบทกับเขตเมือง ซึ่งเป็นอันตรายต่อความมั่นคงและความสงบสุขของประชาชนในประเทศ ลำพังการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติโดยปราศจากทิศทางที่ชัดเจนยังไม่เพียงพอที่จะลดช่องว่างดังกล่าวให้ทันต่อเหตุการณ์ได้ การพัฒนาชนบทจึงเป็นมาตรการอย่างหนึ่ง ที่นำมาใช้เพื่อให้ชนบทมีการเปลี่ยนแปลงในอัตราที่พึงปรารถนา และเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนตลอดจนสังคมส่วนรวม ด้วยเหตุนี้ การพัฒนาชนบทจึงเป็นขบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมแบบมีแผน และเกิดขึ้นด้วยความตั้งใจ กล่าวคือมีการกำหนดเป้าหมาย และลำดับความสำคัญ (กู เสน่ห์ จามริก 2527 หน้า 22-23) กำหนดโครงการและวิธีการซึ่งจะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่เหมือนกับที่เปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตามยถากรรม การเปลี่ยนแปลงทางสังคม หมายถึงการปรับปรุงแก้ไขในระดับโครงสร้าง ได้แก่การเปลี่ยนแปลงอำนาจและหน้าที่ขององค์ประกอบต่าง ๆ ในโครงสร้างสังคมเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมระดับปัจเจกบุคคล ให้บุคคลยอมรับความคิดใหม่ ๆ ไปปฏิบัติ ปัญหาสำคัญมี 2 ประการ ประการแรกคือประสพการณ์ของการพัฒนาชนบทในโลกเสรียังไม่ใช่เป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมส่วนรวม เพียงแต่เป็นการเปลี่ยนแปลงโครงการระดับชุมชน และเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลเท่านั้น

ปัญหาประการที่สอง คือ นักพัฒนาจะมีกลยุทธ์อย่างไรในการเผยแพร่ความคิดใหม่ ๆ และจงใจให้ประชาชนยอมรับและนำความคิดใหม่ ๆ ไปสู่การปฏิบัติ (แฟรง แองกอล์ฟ ไซม และคณะ 2524)

9.29 แนวคิดประการที่สาม คือ การมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้าร่วมอย่างแข็งขันของกลุ่มบุคคลผู้มีส่วนได้เสียในทุกชั้นตอนของโครงการพัฒนาชนบท การมีส่วนร่วมของชุมชนมี 2 มิติ (ชัยอนันต์ สมุทวณิช 2527, หน้า 32-33) คือ

9.29.1 มิติทางเนื้อหาหรือนามธรรม

9.29.2 มิติทางเทคนิคหรือรูปธรรม ได้แก่ การมีส่วนร่วมของชุมชน ในฐานะที่เป็นการปลดปล่อยหรือลดระดับพันธนาการของความเสียเปรียบที่สำคัญมี 4 ประการ คือ

9.29.2.1 กลไกอำนาจรัฐในระดับต่าง ๆ แล้วแต่กรณีเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจในเรื่อง

9.29.2.2 รัฐหรือกลไกอำนาจรัฐในระดับต่าง ๆ แล้วแต่กรณีเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในบางเรื่อง

9.29.2.3 ให้ชุมชนและกลไกอำนาจรัฐในระดับต่าง ๆ แล้วแต่กรณีร่วมกันตัดสินใจในบางเรื่อง

9.29.2.4 ให้ชุมชนเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจอย่างเด็ดขาดในทุก ๆ เรื่องที่เกี่ยวข้องกับชุมชน

กล่าวอีกนัยหนึ่ง การมีส่วนร่วมต้องเป็นในรูปผู้รับเพื่อการพัฒนาต่อไปอีก ไม่ใช่เป็นผู้รับตลอดไป เป็นการมีส่วนร่วมที่เกื้อหนุนให้เกิดการพัฒนาที่แท้จริง และถาวร (Norman Uphoff, 1981) การมีส่วนร่วมของชุมชนไม่ได้หมายความว่าถึงประชาชนเข้ามาทำกิจกรรมตามที่นักวิชาการ หรือองค์กรพัฒนาตั้งขึ้น แท้ที่จริงในชุมชนมีกิจกรรมและวิธีดำเนินของเขายู่แล้ว แต่โครงการพัฒนาและผู้ทำงานภายนอกไม่ยอมรับ ไม่พยายามจะสานจากสิ่งที่มีอยู่แล้วในชุมชน ไม่พยายามคิดว่าชุมชนมีอะไรเป็นพื้นฐาน ไม่คำนึงถึงศักยภาพที่มีอยู่ (เดนท์ จามริก 2527 หน้า 23-24)

9.30 การมีส่วนร่วมของชุมชนสามารถแบ่งได้เป็น 5 ชั้นตอน คือ

9.30.1 การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและความต้องการที่แท้จริง ตลอดจนการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

- 9.30.2 การมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา ตลอดจนการแก้ปัญหา
- 9.30.3 การมีส่วนร่วมในการเลือกแนวทางและวางแผนพัฒนาแก้ไข้ปัญหา
- 9.30.4 การมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาตามแผน และ
- 9.30.5 การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงานกิจกรรมการพัฒนา การมี

ส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง ควรหมายถึงการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ทั้ง 5 ตอนเหล่านี้ (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง 2527 และ อคิน รพีพัฒน์ 2527 หน้า 101) นอกจากนี้เงื่อนไขสำคัญ ในระดับมหภาคที่จะเป็นตัวกำหนดว่า ชุมชนจะมีส่วนร่วม ในการกำหนดการ แบ่งปันทรัพยากร ได้ มากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับการมีอำนาจ และสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจหรือการมี ความสามารถในการเข้าถึงอำนาจ เพราะรัฐใช้อำนาจในการแบ่งปันทรัพยากรเหล่านี้ว่าใครจะ ได้อะไร เมื่อใด และอย่างไร การยึดกุมอำนาจรัฐในมือของกลุ่มคนกลุ่มต่าง ๆ และลักษณะ ของระบอบของการปกครอง เป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดขอบเขตของการมีส่วนร่วมของประชาชน

รูปแบบ

9.31 ปรัชญาในการมองปัญหาในชนบทจะเป็นตัวกำหนดยุทธศาสตร์ และกลวิธีการ พัฒนาชนบท ปรัชญาดังกล่าวสามารถจำแนกได้เป็น 3 แนว คือ แนวแรกมองชนบทในสภาพ ความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมของระบบสังคมที่เป็นอยู่ การแก้ปัญหาวิธีเดียวคือ การเปลี่ยน โครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองใหม่ แนวทางที่สอง มองชนบทในฐานะที่เป็นตัวจักร สำคัญในการคลี่คลายปัญหาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ แนวทางนี้เป็นทัศนคติ แบบเป็นกลาง กล่าวคือ ทุกส่วนของระบบเศรษฐกิจย่อมเกี่ยวพันกัน หากชนบทมีปัญหาและ ไม่แก้ปัญหาก็ย่อมกระทบต่อส่วนอื่น ๆ ของระบบเศรษฐกิจ แนวคิดสุดท้ายคือ การมองชนบท ว่าปัญหาการค้ำยพัฒนาในส่วใดส่วหนึ่งของประเทศ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยตัวของมันเอง ไม่ เกี่ยวข้องกับส่วอื่นของระบบเศรษฐกิจ แนวคิดนี้ไม่เป็นที่นิยมนัก แนวคิดสองแนวแรกถึงแม้ จะมีทัศนคติที่ต่าง ๆ กันในเรื่องระดับความรุนแรงของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง แต่ก็มิขัดดู ประสงค์สุดท้ายตรงกันคือ ต้องการเห็นการพัฒนาชนบทที่เหมาะสมและถาวร แนวแรกนั้นมีความ เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงโดยไม่มีความขัดแย้งในเรื่องโครงสร้างของผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ นั้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ ส่วนแนวคิดที่สองเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวน่าจะเป็นไปได้เพราะ เป็นผลประโยชน์ร่วมกันในสังคมในระยะยาว ซึ่งก็มีส่วนที่ถูกต้องและผิดทั้งสองแนวคิดในทางทฤษฎี

แนวคิดที่สองจะมีความถูกต้องมากกว่า แต่ในทางปฏิบัติในระยะสั้น ผู้ที่เป็นฝ่ายสูญเสียประโยชน์ทางเศรษฐกิจซึ่งมักจะมีความจำเป็นทางการเมืองและการปกครองที่เหนือกว่า จะคิดค้นหรือหาทางบ่อนทำลาย ข้อนี้คือความยากในทางปฏิบัติ ถ้าหากยึดในแนวใดแนวหนึ่งแต่เพียงแนวเดียวโดยเคร่งครัด

9.32 สำหรับประเทศที่ยึดกลวิธีการพัฒนาแบบที่สองคือ การพัฒนาชนบทแบบคงไว้ซึ่งโครงสร้างของระบบสังคมที่เป็นอยู่ก็ได้มีการคิดรูปแบบการพัฒนาชนบทขึ้นมาใช้หลายรูปแบบที่สำคัญ อาทิเช่น

9.32.1 การพัฒนาชนบทโดยเน้นการพัฒนาการเกษตร เพราะแนวคิดที่ว่าชาวชนบทส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางเกษตร

9.32.2 การพัฒนาชนบทด้วยการพัฒนาชุมชน ซึ่งมีหลักการสำคัญ 4 ประการคือ หลักการช่วยตัวเอง หลักการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่น หลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วม และหลักการใช้ประโยชน์จากผู้นำท้องถิ่น วิธีการทำงานคือให้มีตัวแทนของรัฐบาลหรือองค์กรพัฒนาทำงานในหมู่บ้าน ในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงโดยการร่วมมือกับผู้นำท้องถิ่นเพื่อรวมกลุ่มชาวชนบท

9.32.3 การพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน ซึ่งเป็นการพัฒนาด้านต่าง ๆ ให้ผสมกลมกลืนกัน เช่น พัฒนาสังคม เพิ่มโอกาสการมีงานทำ พัฒนาเศรษฐกิจ และมีแผนการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม แนวการพัฒนาเน้นความสัมพันธ์ต่อเนื่องเกื้อกูลกันของปัจจัยต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการดำเนินงานพัฒนา เช่น การจัดองค์กร การวางแผนงาน การจัดเตรียมทรัพยากรของชุมชนและกำลังคน และระยะเวลาในการพัฒนาให้สัมพันธ์และสอดคล้องกัน ซึ่งอาจจำแนกได้ 2 รูปแบบย่อย

9.32.3.1 การพัฒนาแบบร่วมมือกันซึ่งเป็นการพัฒนาด้านต่าง ๆ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา อนามัย และการปกครอง โดยมีหน่วยงานหนึ่งทำหน้าที่ประสานงานเพื่อให้หน่วยงานอื่นที่มีความชำนาญเฉพาะด้านเข้ามาร่วมปฏิบัติงานในพื้นที่

9.32.3.2 การพัฒนาชนบทแบบเบ็ดเสร็จ เป็นรูปแบบการพัฒนาที่ครอบคลุมกิจกรรมทุกด้านโดยมีหน่วยงานเพียงหน่วยเดียวที่จะปฏิบัติงานทั้งหมด

9.32.4 การพัฒนาชนบทแบบมุ่งเฉพาะกลุ่มยากจน เนื่องจากผลดีของการพัฒนาชนบททั่วไปมักตกอยู่กับประชาชนในเขตเกษตรก้าวหน้าและปานกลาง ส่วนเขตเกษตรล้าหลัง

กลับไม่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา จึงก่อให้เกิดช่องว่างในชนบทมากขึ้น ทำให้เกิดแนวทางการพัฒนาชนบทที่มีวัตถุประสงค์จะให้ผลประโยชน์ตกถึงมือประชาชนที่ยากจน กลุ่มเป้าหมายการพัฒนาชนบทแบบนี้จึงมี 2 ลักษณะคือ

9.32.4.1 พื้นที่เป้าหมายซึ่งหมายถึงชนบทที่มีปัญหาความยากจนและล้าหลัง

9.32.4.2 กลุ่มบุคคลเป้าหมาย คือ กลุ่มบุคคลที่ยากจนที่สุดที่อาจจะกระจายอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ กัน

บทบาทของหน่วยงานของรัฐ

9.33 ในการพิจารณาในเรื่องนี้ส่วนแรกจะเป็นการสรุปหลักการ วัตถุประสงค์และลักษณะการดำเนินงานตลอดจนการประเมินผลการดำเนินงาน ซึ่งจัดทำขึ้นโดยหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการพัฒนา ในส่วนที่สองจะเป็นการแสดงความเห็นวิพากษ์วิจารณ์ผลการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐในแง่ของการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยจะมีการแบ่งพิจารณาเป็น 2 ช่วงคือช่วงแรกตั้งแต่สหรัฐอเมริกาและธนาคารโลกเริ่มเข้ามา มีบทบาทในการแนะนำและกำหนดทิศทางการพัฒนาของประเทศไทย คือตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500 เป็นต้นมา และในช่วงหลังนั้นเริ่มตั้งแต่หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ซึ่งเริ่มมีเสรีภาพทางความคิดอย่างแท้จริงเป็นครั้งแรก หลังจากประเทศไทยอยู่ภายใต้เผด็จการทหารเต็มรูปซึ่งนำโดย จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นต้นมา ข้อแตกต่างของ การแบ่งตาม ช่วงเวลานี้มีความสำคัญ ต่อพัฒนาการ ทางแนวคิดของรัฐบาลไทยใน ส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาชนบท เพราะในช่วงก่อนหน้านั้นการพัฒนาชนบทในทางปฏิบัติที่เป็นจริงคือ ส่วนหนึ่งของนโยบายต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ แต่หลังจากนั้นมาได้มีการพิจารณาการพัฒนาชนบทในฐานะที่เป็นยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาความยากจนของประชาชนในชนบทเพิ่มมากขึ้น

กรมการพัฒนาชุมชน

9.34 แนวความคิดพัฒนาชุมชนเริ่มอยู่ในความสนใจของรัฐบาล ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2485 ในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม โดยกระทรวงมหาดไทย ได้กำหนด “แผนการบูรณะชนบท” เพื่อสร้างสรรคชีวิตจิตใจของประชาชนในชนบทให้เหมาะสมที่จะเป็นผลเมืองที่และส่งเสริมให้ประชาชนมีการครองชีพที่ดีขึ้น แต่ดำเนินการเพียง 2 ปี ก็ถูกยกเลิก แต่โครงการด้านพัฒนาชนบทก็ได้เริ่มตั้งแต่จุดนี้เป็นต้นมา จนถึงปี พ.ศ. 2499 ได้มีการจัดตั้งสำนักงานพัฒนา

การท้องถิ่นขึ้น และได้รับการยกขึ้นเป็นส่วนพัฒนาการท้องถิ่นแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2503 และต่อมาในปี พ.ศ. 2505 จึงยกฐานะส่วนพัฒนาการท้องถิ่นแห่งชาติขึ้นเป็นกรมการพัฒนาชุมชน โดยแยกออกจากกรมมหาดไทย ซึ่งเปลี่ยนชื่อเป็นกรมการปกครอง จะสังเกตได้ว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2499 เป็นจุดเริ่มที่สหรัฐและธนาคารโลกเข้ามาให้ความช่วยเหลือในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยและเริ่มจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติส่วนหนึ่งนั้นเพื่อหวังผลที่จะสกัดกั้นการแพร่ขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ในบริเวณเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังนั้นวัตถุประสงค์ในการพัฒนาออกจากจะเน้นด้านการขยายฐานทางเศรษฐกิจแล้วก็ถึงการดำรงไว้ซึ่งสถาบันหลักของชาติซึ่งใช้เป็นปราการในการต่อสู้กับลัทธิดังกล่าวด้วย ดังปรากฏในวัตถุประสงค์ต่อไปนี้

9.34.1 สร้างความมั่นคงเป็นปึกแผ่นของหมู่บ้านและตำบล ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นต่อตัวเอง และความรับผิดชอบต่อสังคม และมีส่วนในการปกครองร่วมกันอันเป็นพื้นฐานสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

9.34.2 ส่งเสริมให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้นจากอาชีพเกษตรกรรม และอุตสาหกรรมในครอบครัว

9.34.3 ส่งเสริมการศึกษาสภาพชีวิต และพัฒนาสิ่งแวดล้อมของชุมชนหรือการดำรงชีวิตอันดีของประชาชน

9.34.4 ส่งเสริมให้ประชาชนรู้และเข้าใจในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย และการปกครองตัวเอง

9.34.5 ส่งเสริมให้ประชาชนยึดมั่นในสถาบันหลักของชาติ และดำรงไว้ซึ่งวัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมอันดีงาม

9.35 แนวคิดหลักในการดำเนินงานการพัฒนาชุมชน ถือว่าประชาชนเป็นพลังสำคัญขั้นมูลฐานที่จะก่อให้เกิดการพัฒนา ดังนั้น กรมการพัฒนาชุมชนจึงเน้นหลักการสำคัญ 3 ประการคือ

9.35.1 การพัฒนาชุมชนเพื่อเน้นให้ประชาชนช่วยตัวเอง

9.35.2 การพัฒนาชุมชนเป็นการพัฒนาแบบเบ็ดเสร็จ คือจะต้องมีการประสานการปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประสานวิธีการหลาย ๆ วิธี และหลาย ๆ ด้านพร้อมกันไป

9.35.3 การพัฒนาชุมชนเน้นการดำเนินการที่ริเริ่มจากชนบท ฉะนั้น กิจกรรมในท้องถิ่นจึงควรที่จะเริ่มจากประชาชน และให้สอดคล้องกับนโยบายของชาติ ตั้งแต่เริ่มตั้งกรม

การพัฒนาชุมชนจนถึงปัจจุบัน ลักษณะการดำเนินงานของกรมอาจจำแนกได้ 3 ประเภท ตามลำดับเวลาที่ผ่านมามี คือ ในระยะแรก เป็นการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า ระยะที่สองมีการกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความกระตือรือร้น และความต้องการที่จะเห็นชุมชนของตนมีการพัฒนา และระยะที่สาม ซึ่งเป็นระยะปัจจุบัน เป็นการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาด้วยการพึ่งตนเอง

9.36 ปัญหาของการดำเนินงานพัฒนาชนบทที่ผ่านมามี อาทิเช่น โครงสร้างการปกครองและการบริหารยังรวมอำนาจอยู่ส่วนกลาง แผนงานและโครงการต่าง ๆ ถูกกำหนดจากส่วนกลางและกรมเจ้าสังกัด รัฐบาลรับภาระการพัฒนาฝ่ายเดียว สภาพตำบลจึงไม่มีอำนาจตัดสินใจหรือกำหนดโครงการ เพียงแต่เสนอความคิด โครงการก่อสร้างเน้นเรื่องการบริหาร และการก่อสร้างแทนที่จะเน้นความรู้สึกร่วมกันของประชาชน โครงการรณรงค์สื่อเป็นการอ่านออกเขียนได้ แต่ไม่ได้ตระหนักถึงการสอนที่เกี่ยวกับการใช้ชีวิตและอาชีพ ทำให้ประชาชนขาดความนิยม และให้ความสนใจน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ข้าราชการยังมุ่งทำงานสนองต้นสังกัด ขาดการติดตามประเมินผลที่มีผลกระทบ สิ่งเหล่านี้ทำให้ผลของความสำเร็จในโครงการพัฒนาชุมชนมีน้อยกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้มาก ดังนั้น ในปีงบประมาณ 2521 จึงมีการทดลองดำเนินงานพัฒนาชนบทตามแนวใหม่ ซึ่งอาศัยรูปแบบของ Saemaul Undong (ซึ่งแปลว่าขบวนการเพื่อพัฒนาชีวิตใหม่ของชุมชน) ของประเทศเกาหลี โครงการนี้ทดลองทำใน 24 หมู่บ้านของทั้ง 4 ภาค โดยมีนโยบายหลักในการสร้างแนวทางพัฒนาระดับชาติให้คนทุกอาชีพ ทั้งประชาชน ข้าราชการ และองค์กรต่างๆ เข้าวร่วมพัฒนา อบรมให้ประชาชนเชื่อมั่นการพัฒนาตนเอง สร้างผู้นำระดับหมู่บ้าน และกำลัลดจกนการกำหนดเป้าหมายทั้งระยะสั้นระยะยาว เพื่อแก้ปัญหาในการพัฒนา

สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท (รพช.)

9.37 งานเร่งรัดพัฒนาชนบท เป็นงานที่ถือกำเนิดมาจากความจำเป็นและเหตุการณ์ที่จะต้องเร่งรัดการช่วยเหลือชนบท โดยเฉพาะในพื้นที่ที่ทางการกำหนดให้เป็นเขตแทรกซึมของลัทธิคอมมิวนิสต์ ซึ่งเริ่มจากจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 6 จังหวัด ซึ่งมี อุบลราชธานี อุตรธานี นครพนม สกลนคร หนองคาย และเลย งานนี้เริ่มดำเนินงานเมื่อปี พ.ศ. 2506 และก่อตั้งสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทในฐานะเทียบเท่ากรม เมื่อ 26 มกราคม 2509 ในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี หลังจากก่อตั้งหน่วยงานนี้แล้ว แทนที่เขตแทรกซึมจะน้อยลง ปรากฏว่ายังมีการขยายตัวออกไปจนถึงกับมีโครงการทั้งสิ้นใน 52 จังหวัด

9.38 วัตถุประสงค์หลักของงานเร่งรัดพัฒนาชนบท ได้แก่ การพัฒนาเพื่อสร้างความมั่นคงในชนบท นอกจากนี้ก็คือ เพิ่มพูนอาชีพและรายได้ให้แก่ชาวชนบทในเขตที่ยากจน ลดการว่างงานในชนบท ป้องกันการอพยพเข้าเมือง ลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของประชาชนในชนบทกับเมือง ป้องกันปัญหาการก่อการร้าย และทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลกับภาคเอกชนในการพัฒนาชนบทตามแผนผืนกิจกรรมเบ็ดเสร็จ (รพช. 2519) ลักษณะของการดำเนินงานคือ มุ่งแก้ปัญหาด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมืองควบคู่กันไป การดำเนินการเป็นการนำเอาการพัฒนาเป็นสื่อสร้างความมั่นคงในชนบท โดยการวางแผนพัฒนาแบบเอนกประสงค์ ซึ่งประกอบด้วย

9.38.1 การพัฒนาช่วยเหลือประชาชนเพื่อรักษาความมั่นคง ได้แก่การนำปัจจัยในการผลิต การดำรงชีพ และการประกอบอาชีพไปให้ชาวชนบท

9.38.2 การพัฒนาช่วยเหลือประชาชนในท้องถิ่นทุรกันดารให้มีรายได้ดีขึ้นและมีกิจกรรมร่วมกับรัฐบาล

9.38.3 การพัฒนาระบบบริหารในองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในทางปฏิบัติ รพช. เห็นควรสร้างทาง ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นเส้นทางยุทธศาสตร์ที่ทางทหารหรือ กอ.รมน. ขอให้สร้างและพัฒนาหมู่บ้านในลักษณะทางกายภาพ รวมทั้งงานจัดหาแหล่งน้ำต่าง ๆ ทั้งนี้โดยมิได้มีขบวนการจะทำความเข้าใจปัญหาพื้นฐานของชาวบ้านอย่างแท้จริง ผลก็คือมีปัญหาต้านตบสนองต่อโครงการของชาวบ้าน เนื่องจากชาวบ้านไม่มีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการแต่อย่างใด

กองอำนวยการกลางรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ (กรป. กลาง)

9.39 ในระยะปี 2504-2505 ทางราชการมีความเข้าใจว่าประเทศไทยกำลังตกอยู่ในภาวะอันตรายจากการคุกคามของคอมมิวนิสต์ต่างประเทศ มีการส่งกำลังบางส่วนแทรกซึมเข้ามาปฏิบัติการในประเทศไทย พฤติการณ์ดังกล่าวมีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้จัดตั้งหน่วยงานหน่วยพิเศษขึ้น คือ กองอำนวยการกลางรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ (กรป. กลาง) เมื่อ 10 เมษายน 2510 เพื่อดำเนินงานในมาตรการป้องกันและปราบปราม สิ่งทีรัฐบาลเรียกว่าผู้ทำลายความมั่นคงของชาติ เป็นการใช้กำลัง ทหาร ตำรวจ และรักษาดินแดน ส่วนในด้านการป้องกัน ใช้แผนเข้าถึงประชาชน ดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นที่กันดารและล่อแหลมต่อการคุกคามของคอมมิวนิสต์ เพื่อยกระดับการครองชีพของราษฎร และเป็นการใช้แผนจิตวิทยาทางการเมืองป้องกันมิให้พวกแทรกซึมเข้าดำเนินการได้ โดยจัดตั้งหน่วยพัฒนาเคลื่อนที่ (นพค.)

ซึ่งที่กาฬสินธุ์เป็นหน่วยแรกเมื่อ 15 สิงหาคม 2505 จนถึงปัจจุบันมีหน่วย นพค. ทั้งสิ้น 28 หน่วย ในทุกภาคของประเทศ โดยมีจุดประสงค์เพื่อสร้างความทันสมัยทางเศรษฐกิจและสังคม ในชนบท โดยหวังผลทางการเมืองและการทหารเป็นสำคัญ หลักการดำเนินการของ กรป. กลาง เน้นเฉพาะโครงการระยะสั้นและเร่งด่วนมุ่งให้ความช่วยเหลือในด้านการแนะนำและช่วยเหลือ ให้ความกระตือรือร้นที่จะช่วยตัวเองมากกว่าหยิบยื่นให้ กรป. กลางได้รับงบประมาณจากรัฐบาลโดย ผ่านงบประมาณของกระทรวงกลาโหม ดังนั้น กรป. กลางจึงไม่ประสบอุปสรรคทางการเงิน เหมือนหน่วยราชการอื่น ๆ ปัจจุบันโครงการที่ยังคงดำรงอยู่โดยปรับให้สอดคล้องกับการดำเนินงานของแผนพัฒนาพื้นที่ชนบทยากจน แต่ก็ยังมีได้ละทิ้งหลักการเดิมในการป้องกันการแทรกซึม ของลัทธิคอมมิวนิสต์

กองนิคมสร้างตนเอง กรมประชาสัมพันธ์

9.40 โครงการจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง เริ่มต้นในปี พ.ศ. 2491 จนถึงปัจจุบันมีนิคม ทั้งสิ้น 57 นิคม ในพื้นที่ 38 จังหวัด มีสมาชิกรวมประมาณ 5.7 แสนคน โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อจัดสรรที่ดินให้ประชาชนที่ยากจนได้เข้าอยู่อาศัยและทำกิน เพื่อให้สมาชิกมีรายได้และความเป็นอยู่ดีขึ้น วัตถุประสงค์สำคัญอีกข้อหนึ่งคือ การป้องกันผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์และแก้ปัญหา แบ่งแยกดินแดนของชาวไทยมุสลิม การดำเนินงานเป็นการกำหนดนโยบายจากส่วนกลางลงไปสู่ ส่วนภูมิภาค นอกจากการจัดที่ดินให้ประชาชนยากจนแล้ว ยังมีแผนงานพัฒนาอาชีพเพื่อเพิ่มผลผลิต โดยการจัดทำโครงการฟาร์มผสมผสานแบบ ซึ่งครอบคลุมทั้งการผลิต การตลาด สินเชื่อ และการรวมกลุ่มสหกรณ์การเกษตร นอกจากนั้นก็มีการพัฒนาด้านสาธารณสุขชาวบ้าน และการพัฒนาการศึกษาชาวบ้านรวมอยู่ด้วย

องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก (ด้านนิคมเกษตร)

9.41 องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกกระทรวงกลาโหมได้เริ่มการสงเคราะห์ด้านนิคม การเกษตรมาตั้งแต่ พ.ศ. 2491 โดยใช้ที่ดินของรัฐบาลและซื้อจากเอกชนมาดำเนินการจัดสรร ให้ทหารผ่านศึกและทหารกองหนุนเข้าอยู่อาศัยและประกอบอาชีพ เพื่อหวังผลด้านความมั่นคง ช่วยครอบครัวทหารผ่านศึก ทหารนอกประจำการ เพิ่มผลผลิตและป้องกันการทำลายป่า ผลการดำเนินงานที่สำคัญด้านแรก คือการส่งเสริมอาชีพโดยการจัดตั้งกลุ่มเกษตรกรทหารผ่านศึก ช่วย เรื่องเครื่องทุ่นแรง จัดทำแปลงสาธิต และให้คำแนะนำด้านเทคนิค แจกพันธุ์พืชและสร้างไซโล

งานด้านที่สอง คือการสาธารณูปการ เช่นการสร้างถนน สะพาน ขุดท่อระบายน้ำ ขุดบ่อน้ำ สร้างโรงเรียน สถานีอนามัย และโรงไฟฟ้าขนาดเล็ก เป็นต้น

9.42 จะเห็นได้ว่าโครงการพัฒนาชนบทของรัฐบาลที่จัดทำมาตั้งแต่สหรัฐและธนาคารโลกได้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ตั้งแต่กรมพัฒนาชุมชน สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท กรป. กลาง นิคมสร้างตนเอง กรมประชาสัมพันธ์และองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก (ต้านนิคมเกษตร) ล้วนแต่มีจุดมุ่งหมายในฐานะเป็นยุทธศาสตร์ที่จะสกัดกั้นการขยายตัว ของลัทธิคอมมิวนิสต์ในประเทศไทยเป็นหลัก ส่วนเป้าหมายในการยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในชนบทเองนั้นเป็นรอง ซึ่งในทางทฤษฎีแล้วเป้าหมายทั้งสองประการควรจะดำเนินควบคู่กันไปได้ แต่เนื่องจากยุทธศาสตร์ในการเอาชนะคอมมิวนิสต์ก่อนที่สหรัฐอเมริกาคงแพ้สงครามในปี พ.ศ. 2518 นั้นเน้นเรื่องการเอาชนะทางทหารและการใช้กำลังเป็นหลัก การพัฒนาดังกล่าวจึงถูกนำไปสู่ประเด็นของการหวังผลชัยชนะในทางทหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานของ รพช. ซึ่งเน้นโครงการก่อสร้างถาวรวัตถุและเส้นทางคมนาคมที่มีผลในทางยุทธศาสตร์ และผลทางด้านปฏิบัติการเชิงจิตวิทยา ในขณะที่เดียวกันงานของ กรป. กลาง ก็มุ่งไปในทางเดียวกันแต่ใช้ปฏิบัติการทางทหารมากขึ้น กว้างงานของ รพช. โดยนักพัฒนาทั้งหมดของ กรป. กลางนั้นจะใช้จากเจ้าหน้าที่ทหารจากสามเหล่าทัพเป็นส่วนใหญ่ รูปแบบของการพัฒนาเช่นนี้คือการพัฒนาในลักษณะโครงสร้างในลักษณะที่เป็นการฉาบฉวยและเน้นการปฏิบัติจิตวิทยาและการเข้าไปในพื้นที่เพื่อหาข้อมูล การปฏิบัติในลักษณะดังกล่าวยากที่จะสร้างความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวในหมู่บ้านได้ การสอดส่องดูแลความประพฤติของสมาชิกในหมู่บ้าน ก่อให้เกิดความหวาดระแวงกันไม่ไว้ใจกัน ในขณะเดียวกันการพัฒนาของรัฐนั้นหวังผลในทางกายภาพของการพัฒนาเป็นหลัก มิได้ประสงค์จะรับฟังความคิดเห็นของชาวบ้านมากนัก ในแง่ของงานพัฒนาจึงแทนที่จะช่วยแก้ปัญหาให้ประชาชนในชนบท กลับเป็นการเข้าไปสร้างปัญหาโดยเฉพาะการสร้างควมริ้วรานหรือความแตกแยกในหมู่บ้าน สร้างค่านิยมและทัศนคติในการรับความช่วยเหลือออกจากทางทหารแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งเป็นกรลดทอนทัศนคติในการพึ่งตัวเอง และมีได้เสริมสร้างทัศนคติในการบำรุงรักษาทรัพย์สินส่วนรวมของหมู่บ้าน ผลจากการกระทำดังกล่าวทำให้ประชาชนเพิ่มความเป็นปฏิปักษ์กับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพิ่มขึ้น ทำให้เขตแทรกซึมขยายตัวจากเดิม 6 จังหวัดเป็น 52 จังหวัด สำหรับงานของ รพช. และ นพค. ของ กรป. กลางเองก็เพิ่มจากไม่กี่หน่วยเมื่อเริ่มก่อตั้งมาเป็น 28 หน่วยในที่สุด

9 43 หลังจากสหรัฐพราซัยแก่เวียตนามในสงครามเวียตนาม ในปี พ.ศ. 2518 และประเทศไทยเองประชาชนก็เริ่มมีเสรีภาพทางความคิดเห็นเพิ่มขึ้นอีกระดับหนึ่ง ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2516 เป็นต้นมา และถึงแม้ว่าจะเกิดมีการเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 อีกครั้งหนึ่งทำให้ประเทศไทยอยู่ภายใต้ระบบการปกครองของเผด็จการพลเรือนที่หนุนโดยคณะทหารอยู่ชั่วคราว แนวความคิดในการเอาชนะการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ด้วยกำลังทหารได้ลดความสำคัญไป มีการเสนอแนวความคิดการใช้การเมืองนำการทหารซึ่งปรากฏออกมาในรูปคำสั่งที่ 66/23 และหลังจากนี้เองการมองปัญหาการพัฒนาชนบทของรัฐบาลไทย จึงได้เริ่มเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม คือลดการเน้นในเรื่องการสกัดกั้นการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ลง ซึ่งทั้งนี้ส่วนหนึ่งนั้นเป็นผลมาจากความปราชัยทางทหารของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ซึ่งมีสาเหตุสำคัญจากสถานการณ์ของความขัดแย้งในประเทศอินโดจีน ซึ่งเป็นการขัดแย้งลักษณะที่เป็นตัวแทนของความขัดแย้งของกระแสหลักระหว่างรัฐบาลของประเทศจีน และสหภาพโซเวียต การพิจารณาปัญหาชนบทในระยะหลังนี้จึงเป็นการพิจารณาในลักษณะที่สะท้อนความเป็นจริงมากขึ้น คือในแง่ของยุทธศาสตร์ของรัฐบาล และในการขจัดปัญหาความยากจนเป็นตัวจักรสำคัญในการคลี่คลายปัญหาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และเป็นแหล่งในการพัฒนาอำนาจซื้อภายในประเทศ เมื่อพิจารณาจากคำปราศัยของพลเอกเปรม ในที่ต่าง ๆ การพิจารณาปัญหาการพัฒนาชนบทเช่นนี้จึงเริ่มมีความใกล้เคียงกับความคิดที่ต้องการใช้ชนบทเป็นหน่วยทางสังคมและเศรษฐกิจที่มีศักยภาพในการพัฒนาพึ่งตนเอง และเป็นถิ่นฐานที่น่าอยู่อาศัยและเป็นแหล่งประกอบอาชีพของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ จะเห็นได้ว่าแนวความคิดของรัฐบาลนั้นยังไม่ตรงกับแนวความคิดที่เป็นอุดมคติอย่างแท้จริง เพียงแต่จะเริ่มจะเข้ามาใกล้เท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติก็ยังมีปัญหาอีกมากมายดังที่จะกล่าวในงานต่าง ๆ ที่จะนำเสนอต่อไป โครงการที่จะนำมาอธิบายต่อไปนี้ โครงการสำนักปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมก็เป็นผลโดยตรงจากการเปลี่ยนแปลงหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 โครงการเงินผัน และโครงการพัฒนาสภาพตำบลแล้วแต่เป็นผลพวงของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ส่วนโครงการอื่น ๆ ที่จะกล่าวในตอนท้ายนี้เป็นผลสืบเนื่องจากการปรับนโยบายต่อสู้เพื่อเอาชนะลัทธิคอมมิวนิสต์ โดยพิจารณาจากการแก้ปัญหาความยากจนของชนบทโดยตรงเพิ่มมากขึ้น

สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

9.44 การดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรเริ่มมีขึ้นในปี พ.ศ. 2518 ตามพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดิน หรือเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 โดยให้สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นผู้รับผิดชอบ วัตถุประสงค์ของ พ.ร.บ. นี้คือ การปรับปรุงสิทธิและการถือครองที่ดิน ตลอดจนมุ่งพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม ปรับปรุงทรัพยากร และปัจจัยการผลิต รวมทั้งการพัฒนาชุมชนในด้านอื่น ๆ ด้วย ในการดำเนินงานนั้นสำนักงานปฏิรูปที่ดินจะรับผิดชอบด้านการปรับปรุงสิทธิและการถือครองที่ดินรวมทั้งจัดหาแหล่งน้ำและการปรับปรุงถนน ส่วนงานพัฒนาอื่น ๆ ให้ประสานงานกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ผลงานระหว่างปี พ.ศ. 2518-2524 พอสรุปได้ดังนี้ (สำนักงานปฏิรูปที่ดิน 2525 หน้า 82-90)

9.44.1 จัดที่ดินให้เกษตรกรเข้าทำกิน 4,966,362 ไร่

9.44.2 การพัฒนา สร้างถนน อ่างเก็บน้ำ คลองส่งน้ำ ตั้งสหกรณ์ ฝึกอบรมเกษตรกร จำหน่ายปุ๋ยราคาถูก ปลูกล้าชุมชน จัดหาสินเชื่อให้เกษตรกร ส่งเสริมการเลี้ยงโคนม และจัดโครงการพัฒนาการเกษตร

9.44.3 โครงการศูนย์ศิลปาชีพพิเศษ อ. บางไทร จ. พระนครศรีอยุธยา

9.44.4 โครงการพัฒนาทุ่งกุลาร้องไห้ โดยจัดตั้งสหกรณ์ส่งเสริมด้านการเกษตรและพัฒนาอาชีพ ปลูกล้าชุมชน สร้างถนน ชุบน้ำดิน

9.44.5 โครงการพัฒนาเพื่อความมั่นคงในเขตยุทธศาสตร์

9.44.6 โครงการส่งเสริมการเลี้ยงโคนมที่กำแพงเพชร ขอนแก่น และสระบุรี

9.44.7 โครงการผลิตแอลกอฮอล์จากอ้อย จ. สุพรรณบุรี

9.44.8 โครงการพัฒนาเกษตรชลประทานลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา จ. พระนครศรีอยุธยา เพื่อพัฒนาระบบชลประทาน พัฒนาการเกษตร อบรมด้านอาชีพให้เกษตรกรเกิดความรู้สึกรับผิดชอบต่อสังคมและช่วยตัวเองได้โดยไม่ต้องพึ่งรัฐบาลเพียงฝ่ายเดียว

จะเห็นได้ว่าโครงการนี้ แม้จะเกิดขึ้นมาภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 แต่หลังจากมีการเปลี่ยนแปลงกลับไปเป็นเผด็จการในช่วงหนึ่งหลัง 6 ตุลาคม 2519 โครงการนี้ก็เริ่มเข้าไปทำหน้าที่ทางยุทธศาสตร์ตามข้อ (9.44.5) ซึ่งเป็นไปในรูปแบบที่ต่างจากโครงการตอนต้นๆ คือ เป็นการจัดที่ประกอบอาชีพให้แก่กลุ่มบุคคลที่รัฐบาลเรียกว่าผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย

โครงการพัฒนาท้องถิ่น และช่วยประชาชนในชนบทให้มั่งงานทำในฤดูแล้ง (ปชล.)

9.45 โครงการนี้เป็นชื่อโครงการสร้างงานในชนบทในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญช่วยให้ประชาชนมั่งงานทำในระหว่างฤดูกลางก่อนทำไร่ทำนา เป็นกรยกฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของชาวชนบทให้สูงขึ้น ปี พ.ศ. 2518 หลักการของโครงการนี้คือ ต้องการให้ประชาชนในชนบทได้มั่งงานทำและมีรายได้ในฤดูแล้ง อันเป็นเวลาที่มีกรว่างงานจากกสิกรรม โดยเป็นงานที่ทำให้ท้องถิ่นนั้นมีการทำมาหากินดีขึ้น มีความสะดวกสบายขึ้น หลักการนี้มิใช่พัฒนาโดยตรง แต่เป็นหลักการที่จะทำให้ราษฎรมั่งงานทำในฤดูแล้ง โดยมีเป้าหมายที่สำคัญดังต่อไปนี้

9.45.1 เป้าหมายทางการเมือง เป็นการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยให้ประชาชนในชนบท ในรูปแบบของสภาตำบล

9.45.2 เป้าหมายทางเศรษฐกิจ เพิ่มรายได้ให้ประชาชนในชนบท งานที่ทำในโครงการนี้จะอำนวยความสะดวกในการทำมาหากินและการครองชีพแก่ประชาชนต่อไป

9.45.3 เป้าหมายทางสังคม ต้องการให้ประชาชนในชนบทได้มีความสามัคคีกันในการทำประโยชน์ร่วมกัน โดยทางโครงการไม่เข้าไปเกี่ยวข้องบังคับบัญชาแต่อย่างใด

9.46 ตามโครงการรัฐบาลได้ใช้เงินทั้งสิ้นจำนวน 2,500 ล้านบาท จัดสรรให้แก่สภาตำบลเป็นผู้ดำเนินโครงการ โดยให้สภาตำบล ตำบลละ 4.8 แสนบาท สำหรับปี พ.ศ. 2519 รัฐบาลได้จัดตั้งงบประมาณไว้ 3,500 ล้านบาท ที่เป็นโครงการผันเงินต่อเนื่องจากปี พ.ศ. 2518 หลักการในการดำเนินงานยังเป็นไปในรูปเดิม แต่ในด้านการจัดสรรเงินแตกต่างกันเล็กน้อย คือ จัดสรรเงินให้ตำบลละ 6 แสนบาท อีก 500 ล้านบาท จัดสรรให้สหกรณ์ทั่วประเทศ 250 ล้านบาท และที่เหลือจัดสรรให้สภาจังหวัดโดยที่สภาจังหวัดจะจัดสรรเงินร้อยละ 50 ของเงิน 5 ล้านบาท ไปดำเนินโครงการที่ต่อเนื่องระหว่างตำบล หรือโครงการที่จังหวัดเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อประชาชน (ดูรายละเอียดโครงการในปี พ.ศ. 2518-19 ได้จากตาราง 95) จากการประเมินผลของ ILO-ARTEP (H.Pool, 1979) ประเมินว่ามีผู้ใช้แรงงานร่วมในโครงการนี้ 3.8 ล้านคน เฉลี่ยทำงานคนละ 15 วันและสามารถทำให้ครัวเรือนชนบทมีรายได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 7 ของรายได้เฉลี่ยในระหว่าง 4 เดือน แต่โครงการนี้ก็ประสบปัญหาเรื่องระยะเวลาในการดำเนินการจัดทำและการอนุมัติโครงการ ตลอดจนปัญหาการบำรุงรักษาสิ่งก่อสร้างที่ได้จากโครงการ

จะเห็นได้ว่าโครงการนี้เป็นโครงการแรกที่ไม่ได้แฝงเป้าหมายความมั่นคงเอาไว้ในโครงการอื่น ๆ ก่อนหน้านั้นแต่อย่างไร

ตารางที่ 97 สรุปความเป็นมาของโครงการสร้างงานในชนบทปี พ.ศ. 2518-2521

ระยะเวลาการ ดำเนินการ	ชื่อโครงการ	วงเงินจัดสรร (ล้านบาท)
3 พ.ค. - 31 ก.ค. 2518	โครงการพัฒนาท้องถิ่นและช่วยเหลือประชาชน ให้มืงงานทำในฤดูแล้ง (ปชล.) หรือโครงการ เงินผันของ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช	2,500
พ.ค. - ก.ค. 2519	โครงการพัฒนาตำบล (ม.ร.ว. คึกฤทธิ์)	3,500
2 ม.ค. - 30 มิ.ย. 2521	โครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทที่ประสบ ภัยธรรมชาติ (กฟป.) พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมนันท์	1,600

โครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทที่ประสบภัยธรรมชาติ (กฟป.)

9.47 ในฤดูการเพาะปลูก ปี พ.ศ. 2520 ได้เกิดภาวะฝนแล้งอย่างรุนแรงโดยทั่วไป
ในพื้นที่เพาะปลูกทั้ง 4 ภาค เกษตรกรกว่า 750,000 ครัวเรือนได้รับความกระทบกระเทือนจาก
ภัยธรรมชาติอย่างหนัก ต้องเผชิญกับปัญหารายได้ตกต่ำ การว่างงานในชนบท การขาดแคลน
ข้าวบริโภค ฐานะทางเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ตกต่ำลง จำเป็นต้องอพยพเข้าเมืองเพื่อแก้ไข
ปัญหาดังกล่าวข้างต้น ทางรัฐบาลจึงมีมติใช้มาตรการพิเศษทางจ้ำนนโยบายการคลัง โดยใช้จ่าย
เงินคลัง จำนวน 1,600 ล้านบาท เรียกว่า “โครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทที่ประสบภัยธรรมชาติ
(กฟป.)” เพื่อให้สามารถดำเนินการบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนในชนบท และฟื้นฟู
เศรษฐกิจชนบทในท้องที่ที่ประสบภาวะแห้งแล้งอย่างทั่วถึงและได้ผลรวดเร็ว (ดูตารางที่ 97 ประ
กอบ) หากไม่รีบแก้ไขอย่างทันที่แล้ว อาจก่อให้เกิดปัญหาสำคัญ 3 ประการ คือ

9.47.1 ก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมและการเมืองที่รุนแรงแทรกซ้อนขึ้น ได้อย่าง
รวดเร็ว

9.47.2 ประชาชนในท้องที่ที่ได้รับความเสียหายจะยากจนยิ่งขึ้น จนไม่มีกำลัง
ความสามารถที่จะซื้อข้าวกินหรือมีกินแต่ไม่เพียงพอ

9.47.3 มีผลกระทบต่อถึงฐานะทางเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นที่เสียหายในปีต่อไป

โครงการนี้เกิดขึ้นในช่วงที่มีนิสิตนักศึกษาและ บัญชาชนเป็นจำนวนมาก เข้าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยต่อสู้กับรัฐบาลในเขตชนบท จึงได้เน้นปัญหาในข้อ (9.47.1) เป็นอันดับหนึ่ง

9.48 สำหรับผลที่รัฐบาลประสงค์ที่จะให้บังเกิดขึ้นตามมานั้น ได้แก่

9.48.1 ให้ประชาชนในเขตพื้นที่ที่ประสบภัยธรรมชาติมีงานทำและมีรายได้เพียงพอต่อการยังชีพตลอดฤดูแล้งในปี พ.ศ. 2521 และมีรายได้พอที่จะลงทุนในกิจการของตนในปีต่อไป

9.48.2 ผลงานที่ประชาชน ทำเป็น ผลงานที่ถาวรและเป็นพื้นฐานในการผลิตสำหรับฤดูเพาะปลูกของปีต่อไปในอนาคต คือ การสร้าง การขยายและปรับปรุงแหล่งกักเก็บน้ำเพื่อการเพาะปลูกและน้ำกินน้ำใช้

9.48.3 ให้ประชาชนเกิดความเข้าใจอันดีต่อความห่วงใยและความหวังดีที่รัฐบาลมีต่อเขา และมีความเชื่อมั่นในประสิทธิภาพและความซื่อตรงของเจ้าหน้าที่ของทางราชการในการร่วมมือร่วมแรงกันบรรเทาความเดือดร้อนและความเสียหายทางเศรษฐกิจของประชาชน

9.49 การดำเนินงานตามโครงการดังกล่าวมุ่งหมายให้มีการพัฒนาแหล่งน้ำ โดยอาศัยการจ้างแรงงานคนในท้องถิ่น ตามอัตราค่าจ้างตามแรงงานท้องถิ่น โดยให้เป็นงานที่ง่ายไม่ต้องใช้ฝีมือหรือความชำนาญพิเศษมากนัก และจะต้องเป็นงานที่ใช้แรงงานคนมาก ๆ โดยใช้เครื่องจักรหรือวัสดุก่อสร้างในอัตราส่วนน้อย โครงการนี้ประสบปัญหาค้นหาการบริหารโครงการและปฏิบัติงาน แต่ก็มีส่วนกระตุ้นเศรษฐกิจชนบท โดยการช่วยบรรเทาความเดือดร้อนผู้ประสบภัยธรรมชาติได้

โครงการสร้างงานในชนบท (กตช.)

9.50 ในฤดูเพาะปลูกปี พ.ศ. 2523 เกิดมีภาวะฝนแล้งขึ้นในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศอย่างรุนแรง ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่เกษตรกร ทั้งดำเนินการประกอบอาชีพ รายได้

และการดำรงชีพ จึงทำให้เกิดปัญหาตามมาคือ ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม อันได้แก่ ภาวะ
หนี้สิน ภาวะการว่างงาน และการเคลื่อนย้ายแรงงานในภาคเกษตรกรรมจากชนบทเข้ามาทำมา
หากินในเมืองและปัญหาขาดแคลนอำนาจการซื้อปัจจัยด้านอุปโภคบริโภค โดยรัฐบาลได้แถลง
นโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2523 ว่ารัฐบาลจะจัดให้มีการสร้างงานทั้งนี้เพื่อที่
จะให้ประชาชนมีโอกาสปรับรายได้ให้สูงขึ้นในภาวะที่ค่าครองชีพพุ่งสูงอย่างรวดเร็ว และลดความ
เดือดร้อนที่กระจายไปทั่ว รัฐบาลต้องรีบเพิ่มรายได้ให้แก่ประชาชนโดยการสร้างงานทั้งในเมือง
และชนบท (จิรวรรณ ชัยพาณิชย์และคณะ 2523) สำหรับการสร้างงานในชนบท รัฐบาลมี
จุดประสงค์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากความแห้งแล้งในปีที่แล้ว ลักษณะงานที่
จะสร้างนั้นจะต้องเป็นงานที่ใช้แรงงานมากและสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ซึ่งจะ
เกิดผลลดการอพยพเข้าสู่ตัวเมืองของชาวชนบท การสร้างงานในชนบทนั้นอาจจะเป็นการ
เพิ่มรายได้กับชาวชนบทแล้ว ยังเป็นการสร้างปัจจัยพื้นฐานสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจและ
เอื้ออำนวยประโยชน์ให้แก่ท้องถิ่นนั้น ๆ ด้วย โดยทางคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติวงเงินจำนวน
3,500 ล้านบาทเพื่อการนี้ โดยขออนุมัติใช้เงินจากเงินคงคลังตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง
พ.ศ. 2491 ไปก่อน

9.51 วัตถุประสงค์ของโครงการ กสช. คือ (เมธี ครอบแก้วและคณะ 2524)

9.51.1 เพื่อบรรเทาภัยพิบัติสาธารณะอันเกิดจากภาวะฝนแล้ง ให้ราษฎร
ที่ยากจนและว่างงานที่อยู่ในชนบทให้มีรายได้จากการทำงาน ในอันที่จะสกัดกั้นการอพยพเข้าไป
หางานทำในกรุงเทพมหานคร

9.51.2 หรือช่วยเหลือเกษตรกรที่อาศัยอยู่นอกเขตพื้นที่ชลประทานให้มี
แหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและเพื่อการเกษตร

9.51.3 เพื่อการกระจายรายได้ไปสู่ประชากรทั่วประเทศมากขึ้นตามอัตรา
ส่วนของประชากรแต่ละพื้นที่เป้าหมาย

9.51.4 เพื่อฝึกฝนอบรมในทางปฏิบัติ ให้ข้าราชการในส่วนภูมิภาคได้รู้จัก
การตัดสินใจในการบริหารตามหลักการมอบอำนาจหรือการแบ่งอำนาจ

9.51.5 เพื่อทดสอบองค์การของประชาชนในระดับตำบล อันได้แก่ สภาตำบล สามารถบริการโครงการพัฒนา ซึ่งตนเองเป็นผู้ริเริ่มกำหนดขึ้นมาเองได้หรือไม่ ทั้งนี้เพื่อหาช่องทางที่จะปรับปรุงสภาตำบลให้เป็นรูปแบบการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นต่อไปในอนาคต

9.51.6 เพื่อฝึกฝนอบรมการพัฒนาการปกครองประชาธิปไตย โดยปฏิบัติขั้นพื้นฐานให้กับคณะกรรมการสภาตำบล

9.52 โครงการเพื่อแก้ปัญหาและบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎรอันเนื่องมาจากภาวะฝนแล้งในปี พ.ศ. 2523 เน้นให้จัดทำโครงการประเภทแหล่งน้ำร้อยละ 70 และโครงการประเภทสิ่งสาธารณประโยชน์อื่น ๆ ร้อยละ 30 และมีการกำหนดให้ใช้แรงงานรับจ้างกับวัสดุก่อสร้างในสัดส่วน 70 : 30 หลักเกณฑ์ในการจัดสรรเงิน 3,500 ล้านบาท แยกได้เป็น 3 ประเภทคือ การจัดสรรให้แก่จังหวัด การจัดสรรเงินให้แก่สภาตำบล รวม 3,000 ล้านบาท และการบริหารโครงการอีก 34.3 ล้านบาท ที่เหลือ 465.6 ล้านบาท เป็นค่าใช้จ่ายตามโครงการ (สำรอง) หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินให้แก่จังหวัดคือใช้ดัชนีระดับความเดือดร้อนของแต่ละพื้นที่ 2 ตัวคือ ดัชนีปริมาณน้ำฝนและดัชนีรายได้ต่อหัวของแต่ละจังหวัด เมื่อจังหวัดได้รับเงินมาแล้วก็จะจัดสรรให้แก่สภาตำบล โดยให้น้ำหนักความสำคัญแก่พื้นที่ประสบภัยธรรมชาติหรือพื้นที่แห้งแล้ง ร้อยละ 50 ของวงเงิน พื้นที่นอกเขตชลประทาน ให้น้ำหนักร้อยละ 30 และจำนวนประชากรให้น้ำหนักร้อยละ 20

ตารางที่ 98 สรุปโครงการ กสช. ปี พ.ศ. 2523-2527

ระยะเวลา ดำเนินงาน	งบประมาณ (ล้านบาท)	วัตถุประสงค์	ประเภทโครงการ	สัดส่วนของแรง งาน : วัสดุ (เปอร์เซ็นต์)
พ.ศ.-ส.ศ. 2523	3,500	6 ข้อแต่เน้นบรรเทา ภาวะ	แหล่งน้ำร้อยละ 70 และ สาธารณสุขประโยชน์ร้อยละ 30	70 : 30
2524	3,500	เหมือนปี 2523 แต่ได้ขยาย ขอบเขตของโครงการประ เภทที่สามให้ครอบคลุม การก่อสร้างปรับปรุงซ่อม แซมสิ่งสาธารณประโยชน์ เกี่ยวกับสภาพอนามัย และการเพิ่มผลผลิตทำน การเกษตร	แหล่งน้ำร้อยละ 50 สาธารณสุขประโยชน์ร้อยละ 30 โครงการเพิ่มผลผลิต และสุขภาพร้อยละ 20	โครงการประเภท แรกในอัตรา 70 : 30 ประเภทสอง 50 : 50 และประเภท สาม 30 : 70
2525	1,975.5	เหมือนปี 2524	เรียงลำดับความสำคัญของ โครงการ 3 ประเภทคือ 1. แหล่งน้ำ 2. ก่อสร้างสิ่งเพิ่มผลผลิต 3. สาธารณประโยชน์	ขึ้นอยู่กับประ เภท โครงการ เช่น ฝ่าย ประตุ และทำนบ
ม.ค.-มิ.ย. 2526	2,000	4 ข้อแต่เน้นการเพิ่มราย ได้และสร้างสาธารณ ประโยชน์	มีโครงการย่อย 25 ประเภท แต่ให้สภาพำบลยัต 10 โครงการแรกของแผน พัฒนาตำบลเป็นหลัก แต่ ให้ใช้แรงงานเป็นหลัก	อยู่ในอัตรา 30/70 บ่อน้ำบาดาล 20/80 ฉาง สะพาน 20/80
ม.ค.-มิ.ย.	1,931.97	4 ข้อเหมือน 2526	กำหนดไว้ 10 โครงการ ตามระเบียบ กสช. 2527 ต้องอยู่ในแผนตำบลเสร็จ ใน 6 เดือนไม่ผูกพันงบปี ต่อไป ไม่ซ้ำซ้อน ฯลฯ	ขึ้นอยู่กับภาค ภาคเหนือ 35/65 ภาค ตะวันออกเฉียง เหนือ 44/56 ภาคใต้ 28/72 ภาคกลาง 27/73

การพัฒนาสังคมโดยใช้แนวความคิดความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.)

9.53 แนวความคิดนี้เริ่มต้นขึ้นเมื่อทางสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เสนอจัดตั้ง “โครงการพัฒนาสังคมแห่งชาติ” ขึ้นเพื่อศึกษาวิเคราะห์สภาพสังคม กำหนดกลยุทธ์การพัฒนาสังคมและรูปแบบของการพัฒนาเป้าหมายแห่งชาติระยะ 20 ปี วัตถุประสงค์หลัก กลยุทธ์หลัก กลยุทธ์สนับสนุน รวมทั้งกลไกอันสำคัญเพื่อสนับสนุนกระบวนการดังกล่าวข้างต้น การดำเนินงานดังกล่าวที่ได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากรัฐบาลเนเธอร์แลนด์ผ่านทางองค์การอนามัยโลกและจากองค์การอนามัยโลกด้วย โดยมีรองเลขาธิการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นผู้อำนวยการโครงการและมีคณะแกนนำจาก 4 กระทรวงหลัก คือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตร กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งจากสำนักนายกรัฐมนตรี และทบวงมหาวิทยาลัยด้วย เป็นกลไกในการพัฒนาการประสานงานระหว่างหน่วยงานทั้ง 4 กระทรวง

9.54 โครงการนี้เริ่มก่อตั้งเมื่อประมาณปี พ.ศ. 2524 โดยได้มีการกำหนดแนวทางการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน และมีความคิดพื้นฐานว่า การที่จะพัฒนาสังคมไทยนั้นควรมีการมองไปข้างหน้าว่า ภาพของสังคมไทยในอนาคตควรจะมีสภาพอย่างไร และความจำเป็นพื้นฐานควรมีระดับใดในระยะเวลา 20 ปี และแยกย่อยเป็นราย 5 ปี โดยความจำเป็นพื้นฐานของคนไทยนั้นควรประกอบด้วย (สคช. 2527-ก หน้า 4)

9.54.1 อาหารและโภชนาการ

9.54.2 เครื่องนุ่งห่ม

9.54.3 ที่อยู่อาศัย

9.54.4 บริการทางด้านสุขภาพอนามัยทั้งทางร่างกายและจิตใจ

9.54.5 บริการทางด้านการศึกษาพื้นฐาน และการศึกษาเพื่อพัฒนาอาชีพ

9.54.6 บริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมที่จำเป็นเพื่อการประกอบการและการดำรงชีพอย่างยุติธรรมและสามารถช่วยตัวเองได้

9.55 ความจำเป็นพื้นฐาน “ระดับความต้องการพื้นฐานที่จำเป็นแก่การดำรงชีพซึ่งมนุษย์แต่ละคนในสังคมพึงจะบรรลุในช่วงเวลาหนึ่ง” (ประพันธ์ บียวัต 2526 หน้า 2)
ความจำเป็นพื้นฐานที่จะต้องบรรลุถึงนี้เป็นการบ่งชี้ถึงการบรรลุคุณภาพชีวิตในระดับ “การพออยู่

พอกิน” ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญในการที่จะบรรลุถึงการ “พึ่งตนเอง” ในอนาคต ดังนั้นอาจจะกล่าวได้ว่า การพึ่งตนเองนั้นเป็นเป้าหมายสุดท้าย และความจำเป็นพื้นฐานเป็นเป้าหมายปฏิบัติการ (ดู สศช. 2527-8 หน้า 8) การกำหนดความจำเป็นพื้นฐานขั้นนั้นจะเป็นการวาดภาพสังคมในอนาคตว่าทุกคนทุกครอบครัวจะมีสิทธิ มีส่วนรับผิดชอบร่วมกันในการพัฒนาชีวิตอย่างไร โดยทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกันที่จะเข้าถึงและได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโดยทั่วหน้า แต่ตัวแนวความคิดความจำเป็นพื้นฐานเองไม่ทำให้เกิดการพัฒนาที่มีผลจำเป็นต้องมีเป้าหมายที่แน่ชัดในเครื่องชีวิตแต่ละตัวแปร และต้องเป็นเป้าหมายระยะยาวของการพัฒนา

9.56 เครื่องชี้ความเป็นขั้นพื้นฐานที่กำหนดขึ้น ได้จำแนกตามรายการความจำเป็นพื้นฐาน 12 ข้อ ประกอบด้วย

- 9.56.1 ทุกครอบครัวได้รับบริโภคอาหารที่ถูกต้องลักษณะอย่างเพียงพอกับความต้องของร่างกาย
- 9.56.2 ทุกครอบครัวมีที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม
- 9.56.3 ทุกครอบครัวมีปัจจัยพื้นฐานในการผลิตที่เพียงพอแก่การประกอบอาชีพ
- 9.56.4 คนในวัยทำงานมีการว่างงานน้อย
- 9.56.5 ครอบครัวมีความร่วมมือกันประกอบอาชีพ และเข้าใจพื้นฐานการอยู่ร่วมกันของชุมชน
- 9.56.6 ทุกคนมีการปฏิบัติกิจกรรมร่วมกัน เพื่อผลประโยชน์ของชุมชนเองและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้มีการใช้และคงอยู่ได้
- 9.56.7 เด็กก่อนวัยเรียนได้รับการพัฒนาและผู้สูงอายุได้รับการดูแล
- 9.56.8 ทุกคนมีโอกาสได้รับข้อมูลและข่าวสารเกี่ยวกับการประกอบอาชีพและการดำรงชีพ
- 9.56.9 เด็กและหญิงมีครรภ์มีโอกาสได้รับการสร้างภูมิคุ้มกันโรค และหญิงมีครรภ์ได้รับการดูแล
- 9.56.10 คู่สมรสวัยเจริญพันธุ์ สามารถควบคุมจังหวะและจำนวนของการมีบุตรได้ตามต้องการ
- 9.56.11 บุคคลมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเมือง และการปกครองท้องถิ่น
- 9.56.12 ทุกครอบครัวมีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต

9.57 จากเป้าหมายความจำเป็นพื้นฐาน 12 ข้อใหญ่ มีเครื่องชี้วัดแยกแยะเป็นข้อ ๆ รวม 52 ข้อ โดยเป้าหมายของเครื่องชี้วัดแต่ละตัวได้กำหนดจากเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องที่สำคัญ คือ

9.57.1 กำหนดจากพื้นฐานของข้อมูลตามตัวแปรเครื่องชี้วัด ซึ่งเป็นข้อมูล ปี 2525 อันได้จากสถิติส่วนรวมของประเทศ และปรับเกณฑ์ให้สอดคล้องกับเป้าหมายว่าคุณภาพของชีวิตควรมีระดับใดในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ ในอนาคต ทั้งนี้โดยตั้งอยู่บนรากฐานของ “การพอยู่พอกิน”

9.57.2 กำหนดจากเกณฑ์ทางค่านิยมวิชาการ เช่น ในการทำดัชนีนั้น ทำกับประชาชนร้อยละ 70 ก็สามารถลดการระบาดของโรคติดต่อได้

9.57.3 ความเป็นไปได้ในการดำเนินงานทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชน รวมทั้งการระดมทรัพยากรจากประชาชนในชุมชนให้เข้ามามีบทบาทร่วมอย่างเต็มที่

โครงการโคราชพัฒนา

9.58 ปลายปี พ.ศ. 2525 ทางจังหวัดนครราชสีมาได้จัดตั้งโครงการโคราชพัฒนา โดยนำเอาแนวความคิด จปฐ. พร้อมทั้งเครื่องชี้วัดไปปฏิบัติ ได้แสดงให้เห็นว่าแนวความคิด จปฐ. สามารถแก้ไขปัญหาการพัฒนาที่ผ่านมา คือ

9.58.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาหมู่บ้านมีมากขึ้น เพราะว่าประชาชนโดยเฉพาะองค์กรของชุมชนและกลุ่มอาสาสมัครต่างๆ สามารถ

9.58.1.1 รวบรวมข้อมูลได้ด้วยตัวเอง

9.58.1.2 วิเคราะห์ข้อมูลโดยเปรียบเทียบกับเกณฑ์ของเครื่องชี้วัด จปฐ. ได้เอง

9.58.1.3 ระบุปัญหาของประชาชนในหมู่บ้านได้เอง

9.58.1.4 กำหนดวิธีการแก้ไขปัญหา โดยการ วิเคราะห์ สาเหตุของปัญหาได้

9.58.1.5 กำหนดว่าการแก้ไขปัญหายังใดที่ชาวบ้านทำกันเองได้ และ อย่างไรที่จะขอความช่วยเหลือจากรัฐ

9.58.2 การประสานงานหรือผสมผสานกิจกรรมของหน่วยราชการระดับต่าง ๆ มีมากขึ้น เมื่อนำ จปฐ. ไปใช้ร่วมกับการจัดองค์การบริหารของท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะทุกหน่วยงาน

- 9.58.2.1 มีเป้าหมายการพัฒนาเดียวกัน
- 9.58.2.2 มีการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับเพื่อระบุปัญหาและประเมินผลการแก้ไข้ปัญหา
- 9.58.2.3 มีการร่วมกันวางแผนแก้ไข้ปัญหาค้วยกัน ทำให้รู้จันของกันและกันมากขึ้น
- 9.58.3 ช่วยในการตัดสินใจจัดสรรทรัพยากร หรือเลือกโครงการลงสู้พื้นที่ได้เหมาะสม และประสานกันระหว่างหน่วยงานได้ค้ดีขึ้น ทั้งนี้เพราะข้อมูลช้ระดับปัญหาที่ไ้จากหมู่บ้านทั้งหมตมาประกอบการพิจารณาในทุก ๆ ระดับ
- 9.58.4 เกิดความชัดเจนในเป้าหมายของการพัฒนาว่า “พออยู่พอกิน” คืออะไรและแค้ไหนในระยะเวลาหนึ่ง ๆ

9.59 ถึงแม้ว่าก่อนหน้านั้น รัฐบาลมีจุดมุ่งหมายที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิดแก้ไข้ปัญหาของตนเอง แต่ก็ไม่ม้งานที่ออกมาในลักษณะที่เป็นรูปธรรมเหมือนเช่นงานของโครงการใช้แนวความคิด ความจำเป็นพื้นฐานซึ่งมีการทดลองอย่างเป็นรูปธรรมในโครงการโคราชพัฒนา งานนี้ถึงแม้ว่าจะมีนโยบายและเป้าหมายกำหนดมาจากส่วนกลางและเบ้องบนเหมือนเช่นโครงการอื่น ๆ ของรัฐ แต่ก็เป็นโครงการแรกที่ไม่ห้วงพะวงต่อปัญหาความมั่นคง และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการคิดแก้ไข้และตัดสินใจมากกว่าโครงการอื่น ๆ ที่มาเป็นในอดีต

แผนพัฒนาชนบทพินทียากจน

9.60 ถึงแม้ว่าหน่วยงานราชการและองค์กรเอกชนต่าง ๆ จะมีโครงการพัฒนาชนบทและพัฒนาการเกษตรมากมาย แต่การพัฒนาชนบทก่อนปี พ.ศ. 2525 ยังเป็นไปในลักษณะที่ขาดเป้าหมายส่วนรวมระดับมหภาค เสน่ห์ จามริก (2527 หน้า 22) วิจาร์ณไว้ว่า “ตัวบุคคล กลุ่มหรือองค์กรใดก็ตามที่เข้าไปคลุกคลีทำงานภาคสนาม (งานพัฒนาชนบท) จำเป็นต้องสำนึกความเป็นไปในระดับนโยบายซึ่งเป็นกรอบใหญ่เหมือนกัน เพราะว่าถ้าขาดสิ่งนี้เราทำไปก็ทุ้ประหนึ่งทำทุกอย่างไปหมด.....ในเชิงนโยบายและการวางแผนนั้น

กระทำโดยคำนึงถึงทุกสิ่งทุกอย่างไปหมด ผลก็คือการไม่ได้ทำ ไม่ได้คิดอะไรอย่างจริงจังสักอย่าง เพราะว่าในเรื่องนโยบายโดยเฉพาะการวางแผนต้องคำนึงถึงข้อจำกัดของทรัพยากร

เสมอ และคำนึงในแง่เศรษฐศาสตร์ที่ว่าทำอย่างไรจึงจะทำให้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้ถูกใช้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด”

วัตถุประสงค์และหลักการ

9.61 ดังนั้นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 (2525–2529) รัฐบาลจึงได้กำหนดแนวทางพัฒนาชนบท “แนวใหม่” ซึ่งต่างไปจากแผนพัฒนาเดิม คือ ไม่ได้มองผลผลิตและรายได้ของประเทศเป็นหลัก แต่ให้มุ่งความสำคัญแก่ประชาชนยากจนจำนวน 10 ล้านคน ในพื้นที่ที่ไม่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาประเทศ นโยบายการพัฒนาชุมชนแนวใหม่ได้กำหนดหลักการสำคัญไว้ 5 ประการ คือ

- 9.61.1 ให้ความสำคัญแก่พื้นที่ชนบทที่มีสภาพปัญหาความยากจนหนาแน่นตามอำเภอและกิ่งอำเภอที่กำหนดไว้เป็นรายหมู่บ้าน จำนวน 12,555 หมู่บ้านใน 38 จังหวัดทั่วประเทศ
- 9.61.2 พัฒนาระบบประชาชนในพื้นที่ยากจนให้พออยู่พอกิน และได้รับบริการเบื้องต้นที่จำเป็นเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยและความเป็นอยู่อย่างทั่วถึง
- 9.61.3 ปรับปรุงให้ประชาชนช่วยเหลือตนเองได้มากขึ้นตามลำดับ
- 9.61.4 แก้ไขปัญหาที่ประชาชนเผชิญอยู่ในท้องถิ่น โดยเน้นวิธีการแบบง่าย ๆ ที่ประชาชนทำเองได้และใช้เงินทุนน้อย
- 9.61.5 ให้ประชาชนมีส่วนแก้ไขปัญหาของตนเองให้มากที่สุด

ลักษณะการดำเนินงาน

9.62 การดำเนินงานได้กำหนดแผนงานพัฒนาชนบทยากจนขึ้น 32 โครงการ เพิ่มเติมจากแผนงานพัฒนาชนบทอื่น ๆ ที่รัฐบาลมีอยู่แล้ว การดำเนินงานมิใช่เป็นโครงการแบบให้เปล่า หากเป็นโครงการที่ประชาชนต้องช่วยกันเอง และร่วมมือกับรัฐบาลแก้ไขปัญหาและสภาพความเป็นอยู่ในหมู่บ้านของตนเอง โดยการดำเนินงานของโครงการมีลักษณะ

- 9.62.1 การดำเนินการตามความต้องการของประชาชนในหมู่บ้าน
- 9.62.2 ประชาชนจะต้องเข้าร่วมในการทำงานทุกขั้นตอน
- 9.62.3 ไม่เป็นโครงการที่ลงทุนเป็นเงินจำนวนมาก แต่ส่งเสริมโครงการที่ใช้วิธีแก้ปัญหาต่าง ๆ และใช้เงินทุนน้อยและประชาชนทำด้วยตัวเอง

9.62.4 เป็นการลดภาวะรายจ่าย ควบคู่ไปกับการเพิ่มรายได้ของประชาชน

9.62.5 เมื่อโครงการเสร็จ ประชาชนจะต้องช่วยกันดูแลรักษาหรือดำเนินการต่อไป

9.63 ในการปฏิบัติงานจริง ๆ นั้น โครงการนี้มีลักษณะเป็นโครงการที่สร้างกิจกรรม

เพื่อเสริมความแข็งแกร่งขององค์กรประชาชนตามความหมายของรัฐบาลคือ สภาคำบาล โดยทางรัฐบาลได้กำหนดกิจกรรมทั้งหมด 32 กิจกรรม ซึ่งจำแนกออกได้เป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับการผลิตโดยตรง 7 โครงการ โครงการด้านปัจจัยการผลิต 6 โครงการ โครงการด้านสาธารณสุข และวางแผนครอบครัว 5 โครงการ โครงการด้านอาหารโภชนาการและน้ำ 3 โครงการ โครงการด้านอาหารและน้ำ 3 โครงการ โครงการด้านการศึกษา 3 โครงการ ป่าไม้ 2 โครงการ และอื่น ๆ อีก 5 โครงการ สภาคำบาลมีหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาตำบลโดยเลือกจากโครงการสำเร็จรูปเหล่านี้ตามความสามารถ ความจำเป็นและความต้องการของแต่ละตำบล เพื่อบรรจุไว้ในแผนพัฒนาตำบล เมื่อคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คตป.) ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจาก 4 กระทรวงหลัก คือ มหาดไทย สาธารณสุข เกษตร และศึกษาธิการ ให้คำปรึกษาหารือแล้วก็จะส่งขึ้นไปให้อำเภอให้อำเภอพิจารณาถ่วงถ่วงเป็นแผนพัฒนาจังหวัดส่งมาให้ส่วนกลางพิจารณาเพื่อตอบกลับไปให้จังหวัดทราบ เห็นด้วยกับโครงการซึ่งจะจัดดำเนินงานในพื้นที่หรือไม่

9.64 จะเห็นได้ว่างานตามโครงการนี้มีประเด็นที่ควรพิจารณาอยู่ 3 ประเด็น คือ

9.64.1 โครงการดังกล่าวยังมีลักษณะจากเบื้องบนลงสู่เบื้องล่าง โดยทางส่วนกลางเป็นผู้กำหนดว่าท้องถิ่นควรจะทำงานพัฒนาชนบทในด้านใดบ้าง ซึ่งระบุไว้ 32 โครงการดังกล่าว แทนที่จะให้ท้องถิ่นมีอิสระในการมีความคิดริเริ่มเองว่าเขาควรจะทำอะไรบ้างโดยทางการเป็นแต่เพียงให้คำปรึกษาทางด้านวิชาการ วิทยาการ และช่วยศึกษาความเป็นไปได้ให้เท่านั้น ดังนั้นความคิดริเริ่มที่จะมาจากท้องถิ่นเองจึงมีไม่มาก

9.64.2 ไม่ได้สนับสนุนแนวความคิดช่วยเหลือตนเองของชาวชนบทมากนัก เพราะยังต้องทำโครงการเสนอต่อหน่วยราชการ แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับองค์การสภาคำบาลที่แข็งแกร่งจะเป็นด้วยปัจจัยใดก็ตามก็อาจจะใช้ประโยชน์จากโครงการนี้ได้มากโดยการเลือกโครงการที่ตนเองไม่มี

ความสามารถทางการเงิน แต่มีความจำเป็นสำหรับท้องถิ่น แต่โครงการใดที่สามารถทำเองได้ก็ทำเอง ในลักษณะนี้ก็ยังจะคงได้ประโยชน์ แต่ก็ต้องยอมรับว่ามีส่วนในการลดความคิดริเริ่มของประชาชนลงไปบ้าง

- 9.64.3 ตัวสภาพตำบลนั้นจะถือว่าเป็นองค์กรของประชาชนในระดับพื้นฐานได้ หรือยังเพราะลักษณะการก่อตั้งขึ้นมาแล้วยังมีลักษณะเป็นการรวมตัวของผู้นำที่เป็นทางการอยู่มาก โดยเฉพาะตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งมีลักษณะเป็นการดำรงตำแหน่งตลอดชีวิตถึงแม้ว่าจะมีการเปิดช่องให้มีการถอดถอนได้ก็ตาม การที่จะเรียกร้องให้มีการถอดถอนต่าง ๆ มิได้ช่วยให้เกิดความสามัคคีของการทำงานในสังคมระดับเล็ก ระดับตำบลและหมู่บ้าน ซึ่งจะมีผลเสียต่อการทำงานร่วมกันภายหลัง แต่ในหลายกรณีที่ผู้นำทางการเป็นบุคคลคนเดียวกับผู้นำตามธรรมชาติ รูปแบบของสภาพตำบลดังกล่าวก็อาจจะดำเนินไปได้ดี

9.65 อย่างไรก็ตามก็คงจะต้องยอมรับว่าโครงการพัฒนาในลักษณะการสร้างงานในชนบท แนวความคิดพัฒนาโดยใช้ความจำเป็นพื้นฐาน และแผนพัฒนาชนบทพื้นที่ยากจน โครงการเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะมีผลทางบวกมากกว่าทางลบที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนในชนบท และมีผลในทางส่งเสริมให้ประชาชนในชนบทมีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกว่าเดิม แต่ถ้าหากจะพิจารณาจากจำนวนเจ้าหน้าที่และทรัพยากรที่รัฐทุ่มเข้าไปเพื่อกิจการดังกล่าวจะมีผลได้คุ้มกับเสียหรือไม่นั้นก็เป็นที่น่าพิจารณาอีกประเด็นหนึ่งเหมือนกัน แต่ที่สำคัญที่สุดของขบวนการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดนี้ก็คือมีการเริ่มยอมรับในศักยภาพของชนบท ในการพัฒนาตัวเองมากขึ้น และทางรัฐบาลเองก็เริ่มมีความคิดที่เปิดกว้างขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งก็คือ การลดความหวาดระแวงภัยจากลัทธิคอมมิวนิสต์ลง ทำให้ผู้ที่ประสงค์ดีต่อการพัฒนาชนบทมีโอกาสเข้าร่วมกิจกรรมได้มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เป็นเอกชน และการที่รัฐหันมาให้ความสำคัญแก่การพัฒนาชนบทในลักษณะเช่นว่านี้เป็น การลดอิทธิพลมืดในท้องถิ่นลง ซึ่งถึงแม้จะยังมีความขัดแย้งทางด้านโครงสร้างของผลประโยชน์อยู่ อันเป็นลักษณะสำคัญของการพัฒนาชนบททั่วไปตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ความขัดแย้งนั้นก็ไม่ส่งผลสะท้อนอย่างรุนแรงในรูปของการลอบสังหาร เช่นฆ่า เหมือนอย่างที่เคยปรากฏในอดีต แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่ารูปแบบดังกล่าวจะหมดไปเสียทีเดียวแต่ก็ลดน้อย

ลงไปมาก ซึ่งก็เป็นผลสะท้อนมาจากความเข้าใจปัญหาที่ยังขึ้นในบรรดาเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของรัฐบาล ข้อดีข้อนี้อาจจะกล่าวได้ว่า ส่งผลต่อการพัฒนาชนบทที่เป็นรูปธรรมที่เสียวกว่าโครงการที่รัฐบาลเข้าไปเกี่ยวข้องในการพัฒนาโดยตรงก็เป็นได้

ข้อคิดเห็นบางประการเกี่ยวกับงานพัฒนาชนบทของรัฐ

9.66 ในการพิจารณางานพัฒนาชนบทของรัฐนั้น จะเริ่มด้วยการพิจารณาจากปัญหาโครงสร้าง คือ โครงสร้างทางสังคมเศรษฐกิจและการเมือง เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน และในที่สุดจะได้พิจารณาถึงลักษณะที่ละเอียดอ่อนและสลับซับซ้อนของงานพัฒนาชนบทที่ได้กล่าวถึงตั้งแต่ข้อ (9.11 ถึง ข้อ 9.20) ว่าการทำงานตามระบบราชการเท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนั้น จะมีทางที่จะจัดการกับปัญหาที่กล่าวไว้ได้มากนักน้อยเพียงใดหรือไม่ ประเด็นการพิจารณาดังกล่าว อาจจะมีการเหลื่อมล้ำกันบ้างก็เป็นเพียงความพยายามที่จะสะท้อนภาพออกมาในแง่มุมต่าง ๆ ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

โครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจและการเมือง

9.67 การที่ประเทศไทยมีระบบการเมืองการปกครองแบบอำนาจนิยม มีการกระจุกตัวของอำนาจอยู่ที่กลไกของรัฐและกลุ่มชนเพียงบางกลุ่มโดยเฉพาะกลุ่มทหาร ข้าราชการและกลุ่มเศรษฐกิจพาณิชย์กรรม จึงเกิดการรวมตัวของอำนาจทางการเมือง การทหารและเศรษฐกิจอันนำไปสู่การมีอำนาจทางสังคม หรือมีสถานภาพทางสังคมและโอกาสต่าง ๆ ที่จะได้รับบริการอื่น ๆ ตามมา เช่น บริการด้านสาธารณสุข การศึกษา ฯลฯ ดังนั้นจึงไม่น่าแปลกใจที่รัฐบาลจะให้ความสำคัญกับการพัฒนาประเทศเป็นหลักในการบริหาร โดยเฉพาะการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (แทนที่จะเป็นการพัฒนาประชาธิปไตย) ทำให้รัฐบาลเน้นการสร้างบรรยากาศทางการเมืองที่จะเอื้ออำนวยแก่การพัฒนาเศรษฐกิจ บรรยากาศทางการเมืองนี้ก็คือ เสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาล ซึ่งหมายถึงการมีรัฐบาลที่เข้มแข็ง มีรัฐสภา หรือสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่เป็นปัญหากับรัฐบาลตลอดจนสื่อมวลชนและประชาชนที่ไม่คัดค้านรัฐบาล รัฐบาลจึงให้ความสำคัญกับการรักษากฎหมายของบ้านเมืองในลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติสูงเป็นพิเศษจนละเลยการมีส่วนร่วมทางการเมือง การตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายต่าง ๆ ทำให้กลไกของรัฐบาลโดยเฉพาะระบบราชการมีความสำคัญในการตัดสินใจและบริหารงานของรัฐบาล ระบบราชการเป็นผู้ผูกขาดการบริหารประเทศ การบริหารภายใต้แนวคิดเช่นนี้จึงเป็นการบริหารที่เน้นการรักษาสถานภาพเดิมของกลไกระบบ

(ชัยอนันต์ สมุทวณิช 2527 หน้า 28-35) ดังนั้นจึงไม่น่าแปลกใจที่การพัฒนาชนบทในยุคแรก ๆ เช่น งานของ รพช. กรป. กลาง นิคมสร้างตนเอง ฯลฯ จะเน้นเป้าหมายเรื่องความมั่นคง และการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ก่อน เป้าหมายการพัฒนาให้ได้ผลถึงประชาชนจึงขาดการเอาใจใส่ งานพัฒนาเหล่านี้เป็นแค่เพียงงานที่รัฐต้องการเข้าไปควบคุมประชาชนได้อย่างใกล้ชิด ไม่ใช่งานที่จะพัฒนาให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองโดยวิธีการพัฒนาที่ถูกต้อง ดังที่ เสน่ห์ จามริก (2527 หน้า 23-24) กล่าวไว้ว่า

“องค์กรประชาชนที่รัฐตั้งขึ้น เพื่อควบคุมประชาชนได้ง่ายขึ้น เช่น ลส. ชบ. กลุ่มชาวนาสมัย 2500 ฯลฯ เมื่อตั้งขึ้นมากก็มีเรื่องว่ากลุ่มนี้สังกัดกระทรวงนั้น กระทรวงนั้นก็มีการช่วงชิงงบประมาณ ที่ผ่านมามีการตั้งองค์กรประชาชนขึ้นมาเพื่อเป้าหมายความมั่นคง มากกว่าให้เขาพัฒนาขีดความสามารถพึ่งตัวเอง”

9.68 จากข้อความที่อ้างไว้ข้างต้นมีประเด็นสำคัญอีกประเด็นหนึ่ง คือ การทำงานพัฒนาของหน่วยราชการต่าง ๆ มักจะมีคำสั่งเกี่ยวกับโครงการต่าง ๆ จากส่วนกลาง มีการกำหนดเป้าหมายเชิงปริมาณและเงื่อนไขเวลาให้เจ้าหน้าที่ระดับล่างสุดปฏิบัติ (ไม่ใช่การประเมินว่าประชาชนสามารถพัฒนาได้มากน้อยเพียงใด) ดังนั้นวัตถุประสงค์ของข้าราชการท้องถิ่น คือ การทำตามเป้าหมายที่ส่วนกลางกำหนดให้เพื่อจะได้ใช้เป็นที่รากฐานในการขยายหน่วยงานของตนยังสามารถขยายปริมาณงานได้มากเท่าไร งบประมาณและบุคลากรก็มีมากขึ้น อำนาจและเกียรติก็ย่อมมีมากขึ้นเป็นเงาตามตัว ดังที่ ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2527 หน้า 40-42) กล่าวไว้ว่า

“บ่อยครั้งการกระจายอำนาจ (ซึ่งน่าจะหมายถึงการแบ่งอำนาจ) หรือการแบ่งส่วนราชการไม่ได้นำมาซึ่งการทำงานที่ดีดังกล่าวได้ ตรงกันข้ามกลับทำให้เกิดการซ้ำซ้อนในชนบท หน้าที่ซึ่งนำไปสู่การแข่งขันแย่งชิงงบประมาณ ตำแหน่งอัตรากำลังและพื้นที่..... การแบ่งส่วนราชการให้ย่อยลงมากจนเกินไป ย่อมส่งผลให้เกิดการขยายส่วนย่อยของหน่วยงานโดยไม่จำเป็น และทำให้แต่ละส่วนเข้าไปรับหรือจัดการกับปัญหาเฉพาะด้านมากขึ้น โดยแต่ละส่วนต่างทำงานแบบตัวใครตัวมัน ต่างชูเป้าหมายที่ตนสังกัดและพิทักษ์รักษาผลประโยชน์หน่วยงานตลอดจนสร้างกฎระเบียบ คำสั่งที่แตกแขนงออกไปมากมายเกินพอดี ทำให้ประชาชนโดยเฉพาะในชนบทที่ขาดความรู้ในเรื่องกฎระเบียบ เกิดความไม่เข้าใจสับสนว่าจะมีบทบาทเพื่อร่วมพัฒนากับตัวแทนของรัฐได้อย่างไรบ้าง”

งานพัฒนาของหน่วยราชการจึงมักจะกำหนดกฎเกณฑ์มีแบบฟอร์มต่าง ๆ ต้องกรอก มีบัญชีที่ต้องจำกัด มีขั้นตอนในการเบิกจ่ายตามระเบียบราชการ ดังนั้นจึงไม่เป็นที่น่าแปลกใจว่าประชาชนที่จะเข้าร่วมเป็นผู้นำโครงการได้ จะต้องเป็นผู้มีฐานะและความรู้ดีกว่าคนอื่น ๆ ในหมู่บ้าน

9.69 ถึงแม้ว่าแผนพัฒนาชนบทยากจน จะกำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนาไว้อย่างชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติยังมีหน่วยราชการบางแห่ง ที่มีวัตถุประสงค์อื่น ๆ เช่น เป้าหมายความมั่นคง (หรือเพื่อการปราบปรามคอมมิวนิสต์) การที่หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งที่สังกัดกระทรวงหลักของคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.) และที่ไม่สังกัดมีเป้าหมายอื่น ๆ นับเป็นการแย่งชิงทรัพยากรอันมีจำกัดและทำให้งานพัฒนาไม่ได้ผล โดยเฉพาะในอดีตเมื่อรัฐบาลยังไม่ได้มีแผนส่วนรวมค้ำหนุนการพัฒนาชนบท

9.70 ในขณะที่เจ้าหน้าที่ระดับสูง จากหน่วยราชการส่วนกลางมองเห็นความสำคัญของการพัฒนาชนบท และมีความปรารถนาอันแรงกล้าที่ต้องการจะพัฒนาชนบทให้ได้ แต่ขณะเดียวกัน โครงสร้างระบบราชการทำให้ข้าราชการในท้องถิ่นยังคิดว่าตนเองมีฐานะเป็นผู้ปกครองชาวบ้าน (Gotsch 1974 หน้า 139-140) มากกว่าจะเป็นผู้รับใช้หรือให้บริการ นอกจากนี้ในหลาย ๆ กรณีข้าราชการในท้องถิ่นก็ไม่เข้าใจวัตถุประสงค์ของการพัฒนาชนบทอย่างจริงจัง เพราะการบริหารงานเป็นแบบสั่งการจากส่วนกลาง ดังนั้นพฤติกรรมข้าราชการในท้องถิ่นจึงเป็นการพยายามรักษาสถานภาพเดิม เพื่อปกป้องและรักษาผลประโยชน์และสิทธิพิเศษต่าง ๆ ของตนไว้ แต่ขณะเดียวกันก็จะปรับภาวะความรับผิดชอบในงานที่ไม่ใช่หน่วยงานของตน ปราบกฏการณ์ดังกล่าวนี้เรียกว่า “ทวิภาวะความรับผิดชอบ” (ช้อยอนันต์ สมุทวณิช 2527 หน้า 41) สภาพการดังกล่าวมักกลายเป็นอุปสรรคของการทำงานพัฒนาของหน่วยงานเอกชนและมหาวิทยาลัยบางแห่ง ดังเช่น โครงการวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชน ของ UNRISD และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (ฉลาตชาย รมิตานนท์ 2527 หน้า 140-147) โครงการพัฒนาชนบทลุ่มแม่น้ำแม่กลอง และโครงการสำนักบัณฑิตอาสาสมัคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในระยะแรก

9.71 โครงสร้างทางสังคมเศรษฐกิจและการเมือง ในปัจจุบันยังไม่สามารถเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาชนบท กล่าวคือ ประการแรก ระบบการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจทำให้ประชาชนในท้องถิ่นขาดโอกาสทางการเมืองที่จะเลือกวิถีชีวิตของตนเอง ถึงแม้ว่าการพัฒนาใน

ปัจจุบันจะพยายามอาศัยสภาตำบลเป็นองค์กรสำคัญในการพัฒนาชนบท ทว่ากรรมการบางคน เช่น กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งแม้จะได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน แต่ก็อยู่ในตำแหน่งตลอดชีวิต กรรมการโดยตำแหน่งเหล่านี้จึงไม่มีความจำเป็นต้องทำงานเพื่อประชาชน แต่จะทำงานเพื่อประโยชน์ของตน และเนื่องจากตนต้องสัมพันธ์กับทางราชการและทราบว่าราชการสามารถหยิบยื่นผลประโยชน์ให้ตนเองในรูปของโครงการพัฒนาต่าง ๆ ดังนั้นพฤติกรรมของกรรมการเหล่านี้จึงเป็นในลักษณะตัวแทนของทางราชการมากกว่าเป็นตัวแทนของประชาชน (ปธาน สุวรรณมงคล 2527 หน้า 87) ประการที่สอง โครงสร้างสังคมไทยแบบกลุ่มอุปถัมภ์ ประกอบกับสภาพความไม่แน่นอนในการทำมาหากินของชาวชนบท ซึ่งต้องพึ่งดินฟ้าอากาศเป็นสำคัญ ทำให้ชาวชนบทมีความจำเป็นต้องหาที่พึ่งพาทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองในยามยาก ผู้มีฐานะอำนาจสูงเป็นผู้ใหญ่หรือที่พึ่งของผู้ย่อย ขณะเดียวกันก็ต้องมีข้อห้ามบางประการที่เป็นกลไกสำหรับป้องกันการขัดแย้งระหว่างผู้ใหญ่กับผู้ย่อย ความเกรงใจผู้ใหญ่นี้เองที่มีผลในเชิงขัดขวางการพัฒนาชนบทและการมีส่วนร่วมของการพัฒนาชนบท เมื่อข้าราชการบอกให้กำนันจัดตั้งกลุ่มขึ้น กำนันก็จะบอกให้ผู้ใหญ่บ้านให้ไปหาสมาชิกให้ครบจำนวน เวลามีการประชุมเพื่อเลือกผู้นำ ผู้ได้รับเลือกให้เป็นผู้นำก็จะเป็นชาวบ้านที่ร่ำรวย เมื่อผู้นำกลุ่มเป็นผู้ที่มีฐานะ ตำแหน่งหรือทรัพยากรแตกต่างจากกลุ่มประชาชนที่ยากจน งานของกลุ่มจึงมักจะไม่เป็นประโยชน์แก่ผู้ยากไร้ (อकिन รพีพัฒน์ 2527 หน้า 103-112 และฉลาดชาย รมิตานนท์ 2527 หน้า 147-152) ประการที่สาม โครงสร้างทางเศรษฐกิจการคลังเป็นไปในลักษณะที่รัฐบาลกลางเป็นผู้เก็บภาษีจากท้องถิ่น และจัดสรรกลับมาให้แต่ละท้องถิ่น โดยท้องถิ่นไม่มีสิทธิพัฒนาฐานทรัพยากรและรายได้ของตนเอง วิธีการเช่นนี้เป็นกรรวมอำนาจการคลังไว้ที่ส่วนกลาง ไม่ได้ส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีอำนาจและอิสระในการปกครองและจัดการเรื่องการคลังของตนเอง ปัญหาดังกล่าวนอกจากจะเกิดขึ้นในระดับจังหวัดแล้วยังเกิดขึ้นในระดับตำบลอีกด้วย เช่น กองทุนพัฒนาหมู่บ้านในโครงการพัฒนาชนบทพื้นที่ยากจน ซึ่งได้เงินสมทบมาจากรัฐบาลกลาง โดยราชการส่วนท้องถิ่นไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง ปัญหาดังกล่าวย่อมทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนแคระแกรนไม่เติบโต การพึ่งตนเองก็เป็นไปได้ยาก (เสนห์ จามริก หน้า 46) นอกจากนั้นโครงสร้างเศรษฐกิจอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างตลาดเงินทุน โครงสร้างตลาดสินค้า ฯลฯ ยังอยู่ในลักษณะที่ทำให้เกษตรกรต้องอยู่ในฐานะเสียเปรียบ ต้องเสียดอกเบี้ยและซื้อปัจจัยการผลิตในราคาสูง แต่สามารถขยายผลผลิตได้ในราคาต่ำ สิ่งเหล่านี้ย่อมเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาชนบท

การมีส่วนร่วมของประชาชนและกลุ่มเป้าหมาย

9.72 ดังกล่าวมาแล้วว่า งานพัฒนาชนบทของหน่วยงานราชการส่วนใหญ่จะเป็นโครงการที่สั่งการมาจากส่วนกลาง จึงไม่อาจกล่าวได้ว่าประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาทุกขั้นตอน อาจกล่าวได้ว่าโครงการพัฒนาส่วนใหญ่เป็นการริเริ่มของเจ้าหน้าที่รัฐบาลและรูปแบบการดำเนินการเพียงแบบเดียวเหมือนกันทั่วประเทศ ไม่ว่าจะเป็นโครงการต่าง ๆ ของกรมการพัฒนาชุมชนหรือของกองทุนยาและเวชภัณฑ์ประจำหมู่บ้าน การวิจัยของพิมพ์วัลย์ ปรีคาสวัสดิ์และคณะ (2527 หน้า 268-270) พบว่าร้อยละ 78.3 ของการริเริ่มโครงการกองทุนยา ฯ ในหมู่บ้านเกิดจากเจ้าหน้าที่ริเริ่มผ่านที่ประชุมชาวบ้านหรือผ่านผู้นำชาวบ้าน เจ้าหน้าที่เร่งรัดจัดตั้งขึ้นโดยไม่คำนึงถึงกระบวนการเตรียมประชาชนร้อยละ 44 และอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) หรือผู้สื่อข่าวสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อผส.) ซึ่งเป็นชาวบ้านที่ได้รับการอบรมจากกระทรวงสาธารณสุขหรือผู้นำหมู่บ้านเป็นผู้ริเริ่มร้อยละ 16.3 การที่โครงการส่วนใหญ่เป็นการตัดสินใจริเริ่มร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้นำหมู่บ้านจึงไม่เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ริเริ่มวางแผนโครงการอย่างแท้จริง ประการที่สอง ลักษณะสำคัญของสังคมชนบท คือ ชาวบ้านจะไม่แสดงออกในเชิงปฏิเสธโดยตรงต่อโครงการที่รัฐหยิบยื่นให้ ทำให้โครงการของรัฐจำนวนมากต้องล้มเหลว ประการที่สาม ลักษณะการตัดสินใจในสังคมชนบท จะมีผลต่อลักษณะการตัดสินใจของหมู่บ้านต่อการยอมรับโครงการจากเจ้าหน้าที่ ทำให้การตัดสินใจเอนเอียงไปตามทัศนคติความเห็นและผลประโยชน์ของผู้นำ และชาวบ้านที่ยากจนมักไม่มีโอกาสร่วมตัดสินใจใด ๆ ของหมู่บ้าน เช่น หลักฐานการจัดตั้งกลุ่มเกษตรกรยกกระบัตร์ ซึ่งริเริ่มโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล (ม.ร.ว. อकिनรพีพัฒน์ 2523 หน้า 35-36 และ 89-90) หรือหลักฐานจากการทำงานในโครงการส่งเสริมการเกษตรไทย-เยอรมันที่นครราชสีมา พ.ศ. 2520-2521 (Akin Rabibhadana, et. al; 1978, 59-61) และหลักฐานจากโครงการวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในหมู่บ้านสันโป่ง ตำบลบ้านกาด อำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ (ฉลาตชาย รमितานนท์ 2527 หน้า 147-165)

9.73 จากงานวิจัยประเมินผล การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการกองทุนยา ฯ ของหมู่บ้านพบว่า (ก) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำ เช่น การวางแผนกำหนดโครงสร้างของคณะกรรมการบริหารกองทุน ฯ ปรากฏว่าร้อยละ 51.8 ของหมู่บ้านที่สำรวจเป็นการกำหนดจากเจ้าหน้าที่สาธารณสุข การคัดเลือกกรรมการบริหารโดยวิธีที่

ไม่ผ่านการเลือกตั้งของชาวบ้านมีร้อยละ 37.2 และร้อยละ 31 ของหมู่บ้านที่สำรวจมีการกำหนดมูลค่าหุ้นของกองทุน ฯ โดยเจ้าหน้าที่เป็นผู้กำหนด (ข) อย่างไรก็ตามปรากฏว่ากรรมมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรม โดยการเข้าร่วมถือหุ้นอยู่ในสัดส่วนที่สูงมากร้อยละ 47 ของหมู่บ้านทั้งหมด มีสัดส่วนครัวเรือนผู้ถือหุ้นถึงร้อยละ 76-100 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมด แต่ตัวเลขนี้อาจไม่สามารถสะท้อนข้อเท็จจริงได้ทั้งหมด เพราะในการปฏิบัตินโยบายเคยใช้สัดส่วนการถือหุ้นของครัวเรือนในหมู่บ้านเป็นเงื่อนไขสำคัญของการให้เงินอุดหนุน เช่นในปี พ.ศ. 2525-2526 กระทรวงสาธารณสุขจะให้เงินสนับสนุน 1,000 บาท เฉพาะแก่หมู่บ้านที่ระดมสมาชิกได้ร้อยละ 80 ของครัวเรือนทั้งหมด ในด้านการมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการปรากฏว่า 1 ใน 3 ของกองทุนยา ฯ ไม่เคยมีการพบปะปรึกษาหารือของคณะกรรมการบริหารในช่วง 1 ปีที่ผ่านมา นอกจากนั้นกองทุนยา ฯ ส่วนใหญ่มีผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการซื้อขายยาเพียง 1 ถึง 2 คน เช่น ร้อยละ 57.6 ของหมู่บ้านมี อสม. คนเดียวหรือครอบครัวรับผิดชอบร้อยละ 7.3 มี ผสส. หรือครอบครัวรับผิดชอบร้อยละ 16 มี อสม. หรือ ผสส. บางคนช่วยกันหรือเวียนกันรับผิดชอบ นอกจากนั้นแทบจะไม่ปรากฏเลยว่าองค์กรอื่นๆ ในชุมชน กรรมการสภาตำบล กรรมการพัฒนาหมู่บ้านหรือกลุ่มอื่นๆ (เช่น พระ ครู แม่บ้าน) ได้มีบทบาทร่วมให้คำแนะนำปรึกษาในการดำเนินงานของกองทุนยา ฯ (ค) ในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในขบวนการควบคุมและประเมินผลโครงการ ซึ่งถือเป็นบทบาทขั้นสูงในขบวนการที่มีส่วนรับผิดชอบโครงการพัฒนา ปรากฏว่าประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่มีส่วนร่วมในโครงการดังกล่าว เช่น ร้อยละ 55 ของหมู่บ้าน ไม่เคยมีการประชุมสมาชิกเพื่อรับทราบและให้ข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานกองทุนยา ฯ และร้อยละ 98 ของหมู่บ้านที่มีกองทุนยา ฯ ไม่เคยมีการควบคุมตรวจสอบ การดำเนินกิจกรรมของกองทุนยา จากองค์กรหรือกลุ่มต่าง ๆ ภายในหมู่บ้าน เช่น กรรมการหมู่บ้าน กลุ่มหมู่บ้านหรือกลุ่มอื่น ๆ เลย (พิมพ์วลัย ปรีดีสวัสดิ์ และคณะ 2527 หน้า 273 - 290)

9.74 หลักการสำคัญของงานพัฒนาชนบทของหน่วยงานของรัฐบาล คือเข้าไปกระตุ้นให้ประชาชนจัดตั้งองค์กร เช่น บทบาทของกรมการพัฒนาชุมชนคือการสร้างชุมชนเมื่อชุมชนแข็งแรงแล้วพัฒนาการก็ออกมา แล้วก็ไปสร้างชุมชนใหม่ แต่ไม่ปรากฏว่าตั้งแต่จัดตั้งกรมการพัฒนาชุมชนมาได้เคยมีการยุบเขตพัฒนาชุมชน เพราะเป็นเขตที่ประชาชนสามารถพัฒนาตนเองได้แล้วสิ่งที่กรมการพัฒนาชุมชนไปทำคือ อยู่กับประชาชนโดยไม่ได้สร้าง (องค์กร) ให้เกิดความเข้มแข็งขึ้น (ปรัชญา เวสารัชช 2527 หน้า 197)

9.75 จุดอ่อนประการหนึ่งของแผนพัฒนาชนบทพื้นที่ยากจน คือ การยึดพื้นที่ยากจนเป็นเขตเป้าหมายเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง เพราะหมู่บ้านในเขตพื้นที่ยากจนเองก็ยังมีความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง การพัฒนาโดยไม่คำนึงถึงกลุ่มผู้ยากจนโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการ จปฐ. นอกจากจะไม่มีทำให้ประโยชน์แก่คนจนในหมู่บ้านที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์ค่าเฉลี่ยของ จปฐ. แล้วยังอาจทำให้ผลประโยชน์ของกิจกรรมพัฒนาชนบทส่วนใหญ่ตกอยู่ในมือของผู้ได้เปรียบในชุมชน ยิ่งถ้าพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ว่า การพัฒนาส่วนใหญ่ต้องอาศัยผู้นำในหมู่บ้านโดยเฉพาะกำนันในหมู่บ้านซึ่งมักจะมีฐานะค่อนข้างดี การเลือกโครงการต่าง ๆ โดยเฉพาะกรรมการพัฒนาตำบลหรือคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน จึงมักเป็นโครงการที่ตกอยู่ในหมู่บ้านของกำนันและผู้ใหญ่บ้านก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการพัฒนาต่าง ๆ ของกรมการพัฒนาชุมชน การที่โครงการพัฒนาส่วนใหญ่ของรัฐไม่เน้นกลุ่มประชาชนยากจน เกิดจากปัญหาที่ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องทำงานให้ได้เป้าหมายที่ส่วนกลางกำหนดไว้ ถ้าเลือกโครงการเพื่อคนจนจะต้องมีการศึกษาวิถีชีวิตของคนจนอย่างละเอียดละออ จึงจะสามารถช่วยให้คนจนรวมกลุ่มกันพัฒนาได้ แต่ระบบการประเมินผลของราชการ ประกอบกับโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับผู้นำหมู่บ้านจะไม่เปิดโอกาสให้มีโครงการลักษณะเช่นนี้เกิดขึ้น โครงการส่วนใหญ่ในหมู่บ้านเกิดขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้นำและผู้มีฐานะดี และกิจกรรมของโครงการมักไม่สอดคล้องกับความจำเป็นของคนจน แม้กระทั่งโครงการธนาคารข้าวของรัฐบาล (ฉลาดชาย รมิตานนท์ 2527 หน้า 150-152)

ปัญหาอันสืบเนื่องจากความละเอียดอ่อนในการพัฒนาชนบท

9.76 ในการพัฒนาชนบทของรัฐนั้นอาจจะประสบความล้มเหลวตั้งแต่จุดเริ่มต้น คือ นโยบายของรัฐเอง ว่ามีความจริงใจต่อการพัฒนาชนบทในลักษณะที่จะให้ชนบทเป็นถิ่นฐานของหน่วยของสังคมเป็นที่อยู่อาศัยของคนส่วนใหญ่อย่างมีความสุขตามอัตภาพ และเป็นแหล่งการสร้างงานในชนบท ในข้อนี้จะเห็นได้วก่อน พ.ศ. 2517 งานพัฒนาชนบทที่ดำเนินการโดยรัฐนั้นมิได้มีนโยบายเช่นนี้เลย เพราะการพัฒนาชนบทนั้นถูกใช้เป็นแต่เพียงข้อบังหน้าในการทำงานในลักษณะที่เป็นการปฏิบัติทางด้านจิตวิทยา การหาข่าวกรองในการสกัดกั้นการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ ซึ่งในหลายกรณีการถูกกล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์มิได้มีมูลความจริง แต่เป็นเพราะความคับแค้นของชาวบ้านที่ถูกกรูกรานโดยนายทุนและอิทธิพลท้องถิ่น รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเอง ประกอบกับยุคนี้การสร้างคอมมิวนิสต์ขึ้นมาเป็นวิถีทางหนึ่งที่จะขอเงินจากรัฐบาล

กลางมาใช้ทำงาน “พัฒนา” โดยที่ความเป็นจริงเงินจำนวนดังกล่าวมีส่วนที่รั่วไหลอยู่มาก เป็นประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่เอง เมื่อเริ่มต้นจากฐานนิยมที่รัฐบาลมิได้มีความจริงใจต่องานพัฒนาชนบทของรัฐเสียแล้ว ก็ยากที่จะคาดหวังให้งานพัฒนาสามารถบรรลุเป้าหมายได้

9.77 หลังจากปี พ.ศ. 2517 เป็นต้นมา ทิศทางของนโยบายพัฒนาชนบทโดยรัฐนั้น เริ่มต้นที่จะเบี่ยงเบนไปจากการใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติการทางด้านจิตวิทยา โดยมุ่งจะแก้ปัญหาของประชาชนในชนบทบ้าง เช่น โครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร แต่ก็ได้ไปทำกิจกรรมมากมายที่มีใช่เป็นการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมโดยตรง โดยที่งานปฏิรูปที่ดินเอง ซึ่งเป็นหน้าที่หลักของสำนักงานนี้ก็มิได้รับการปฏิบัติโดยเอาใจใส่อย่างจริงจังเท่าที่ควร จนกระทั่งหลังนโยบายสร้างงานในฤดูแล้ง หรือโครงการเงินผันนั้นจึงจะเริ่มพิจารณาในการแก้ปัญหาให้ชนบทมากขึ้น แต่เนื้อหาของนโยบายนี้ก็คือการต้องการให้มีเงินสะพัดในเมืองเพิ่มขึ้นในที่สุด เพราะเมื่อชาวบ้านมีรายได้จับจ่ายใช้ซื้อสินค้าและในที่สุดเงินก็ไหลกลับเข้ามาในเมือง แต่ก็นับว่ามีผลดีในการช่วยบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนในชนบทได้ในระดับหนึ่ง หลังจากปี พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่มีนโยบาย 66/33 โดยใช้การเมืองนำหน้าการทหารในการต่อสู้เอาชนะการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในปัญหาชนบทมีมากขึ้นและรัฐบาลก็มีความจริงใจต่อการแก้ปัญหาพัฒนาชนบทมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากคำปราศรัยของพลเอกเปรม ในสาระต่าง ๆ กัน แต่เนื้อแท้จริง ๆ นั้นยังเป็นการเพิ่มอำนาจซื้อให้แก่ประชาชนส่วนใหญ่ในชนบทที่ยากจน หรืออีกนัยหนึ่งก็คือการขยายฐานทางเศรษฐกิจ แต่ก็ยังมีได้มองชนบทในแง่เป็นดินฐานของหน่วยสังคมที่จะต้องได้รับการฟื้นฟู ปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้น ที่สำคัญที่สุดก็คือมิได้มีการพิจารณาปัญหาที่สำคัญของชนบทคือปัญหาหนี้สิน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ชูครีตเอาผลผลิต “ส่วนเกิน” ซึ่งไม่ควรจะเรียกด้วยซ้ำไปว่าผลผลิตส่วนเกิน เพราะก่อนที่จะมีการชูครีตเอาไปนั้นชาวบ้านก็ดำรงชีวิตอยู่ด้วยความขัดสนเป็นอย่างยิ่งอยู่แล้ว ปัญหาหนี้สินของชาวชนบททำให้ชาวชนบทส่วนใหญ่ถึงแม้จะมีที่ดินของตนเอง แต่ก็มีสภาพเสมือนทาสติดดินในสมัยกลางของยุโรปเท่านั้น ปัญหาหนี้สินได้เคยมีการกล่าวถึงในที่ใด และหน่วยงานของรัฐเองก็ไม่มีความพร้อมที่จะแก้ปัญหาหนี้สินได้ แต่สิ่งหนึ่งที่นับว่ามีคุณประโยชน์อย่างแท้จริงคือธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ถึงแม้ว่าจะมีข้ออ่อนอีกมากในการดำเนินงาน แต่ก็ช่วยปลดหนี้ให้แก่ชาวนาได้เป็นจำนวนหนึ่ง แต่ข้อเสียก็คือไม่มีมาตรการใดที่จะป้องกันการเกิดหนี้ขึ้นมาอีกในภายหลัง

9.78 นอกจากนโยบายของรัฐจะไม่มีลักษณะจริงใจที่จะแก้ปัญหาที่เป็นรากของปัญหาแล้ว ถึงแม้ว่าทิศทางของนโยบายในการแก้ปัญหาจะเริ่มหันไปในทิศทางที่ถูกต้องมากขึ้นก็ตาม ก็ยังมีปัญหาในเรื่องกลไกของรัฐมิได้ปฏิบัติสนองนโยบายอย่างเต็มที่ เพราะการสนองนโยบายอย่างเต็มที่ในหลายกรณีจะเป็นการลดสถานภาพเดิมที่มีอยู่ของตัวเจ้าหน้าที่และข้าราชการเอง เนื่องจากการพัฒนาให้ชนบทมีความสามารถพึ่งตัวเองได้นั้น ในทางปฏิบัติชาวบ้านจะต้องกล้าจะแข่งขันกับอำนาจรัฐที่ไม่มีความเป็นธรรมได้ และถ้าหากจะเกิดสถานการณ์เช่นนั้น สถานภาพเดิมของข้าราชการท้องถิ่นก็จะถูกลดไป แต่ขณะเดียวกันก็จำเป็นต้องทำงานตามคำสั่งจากส่วนกลาง จึงก่อให้เกิดปัญหาทวีภาวะความซับซ้อนดังที่กล่าวมาแล้วในข้อ (9.68) ปัญหากลไกของรัฐไม่ทำหน้าที่ตามนโยบายของรัฐจึงเป็นปัญหาที่สำคัญและยังคงปรากฏอยู่ในขณะนี้

9.79 ถึงแม้กลไกของรัฐจะพยายามสนองนโยบายของรัฐ แต่ลักษณะโครงสร้างของระบบราชการนั้นเน้นในเรื่องการเสนอความคิดเห็นความชอบสู่เบื้องบน เพราะว่าเบื้องบนเป็นผู้จะประเมินผลการทำงานและปูนบำเหน็จความดีความชอบ มิใช่ตัวประชาชนจะเป็นผู้ประเมินผล และมีอำนาจเสนอความคิดเห็นความชอบให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ดังนั้นการทำงานเพื่อหวังความก้าวหน้าในชีวิตราชการ จึงต้องทำงานในลักษณะที่มีผลงานตรงกับเบื้องบนที่เป็นผู้มีหน้าที่พิจารณาความคิดเห็นความเห็นสมควร แต่เนื่องจากแนวความคิดของเบื้องบนนั้นมักจะเน้นถึง “ความทันสมัย” ของชนบทมากกว่าการเปลี่ยนแปลงทางด้านคุณภาพของประชาชนในชนบทเอง ซึ่งวัดได้ยากและต้องอาศัยระยะเวลาอัน ซึ่งต่างกับการพัฒนาอย่างฉาบฉวยในรูปของการมีถนนเข้าหมู่บ้าน มีน้ำบาดาลและอ่างเก็บน้ำขนาดเล็กในหมู่บ้าน หมู่บ้านสะอาดเรียบร้อยทุกบ้าน มีบ้านเป็นไม้หลังคาสังกะสีและทุกบ้านมีส่วนร่วมที่ถูกสุขลักษณะ ทุกบ้านมีโถงเก็บน้ำฝนขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนทางด้านกายภาพและสามารถเห็นได้ชัดเจน ไม่ต้องอาศัยเวลานานนักและสามารถทำได้โดยการเอาเงินเข้าไปทุ่มทำ ผลก็คือทำให้หมู่บ้านทันสมัยแต่ไม่พัฒนาเพราะเมื่อหมดโครงการ หมดเงินทอง หมดความช่วยเหลือทุกอย่าง ถาวรวัตถุต่างๆ ก็จะค่อยๆ เสื่อมถอยกลับไปสู่สภาพเศรษฐกิจในชนบทที่เป็นจริงจะสามารถรองรับการพัฒนาทางด้านกายภาพดังกล่าวได้ การทำงานในลักษณะที่ราชการเป็นผู้กระทำ ถึงแม้เจ้าหน้าที่บางคนจะมีความเข้าใจในปัญหาดี ก็ไม่สามารถจะใช้เวลาในการพัฒนาเชิงคุณภาพ คือสร้างองค์กรของประชาชนให้มั่นคงแข็งแรงจนสามารถเป็นองค์กรกลางในการแก้ไขปัญหายุ่งยากทุกชนิดของชุมชนในหมู่บ้านได้

9.80 นโยบายของรัฐเองนั้นก็ได้นั้นและให้ความสำคัญขององค์กรของประชาชน แต่
 ก็ไปติดอยู่กับรูปแบบที่เป็นทางการคือสภาตำบล โดยมีได้ลงลึกลงไปถึงองค์กร รากฐานที่ประ-
 ชาชนก่อตั้งขึ้นมาเพื่อพยายามแก้ไขปัญหาร่วมกันของตนอย่างแท้จริง การมองว่าองค์กรของประ-
 ชาชนคือสภาตำบลและกรรมการหมู่บ้านนั้น มีปัญหาอยู่มากมายหลายประการ ทั้งนี้เพราะองค์กร
 ดังกล่าวนั้นเป็นองค์กรทางการเมือง ในความหมายที่ว่า หน้าที่หลักแต่เดิมของเจ้าหน้าที่หลักใน
 องค์กรดังกล่าว คือ กำกับและผู้อยู่บ้าน ซึ่งเปรียบเหมือนตัวแทนของทางการที่จะดูแลรักษา
 ผลประโยชน์ของทางราชการในการ “ควบคุมประชาชน” ให้ปฏิบัติตามนโยบายของทางราชการ
 ในทางปฏิบัติบุคคลที่ได้รับเลือกให้ทำหน้าที่ดังกล่าวมักจะเป็นผู้ที่มีอิทธิพลอยู่ในท้องถิ่นหรือเป็น
 ผู้ที่มีฐานะดีกว่าผู้อื่น แต่ก็มีได้เป็นความจริงทั้งหมดเพราะยังมีผู้นำเป็นทางการจำนวนไม่น้อยที่
 เป็นบุคคลที่เสียสละต่อส่วนรวมและเป็นทีเคารพรักใคร่ของประชาชนในท้องถิ่น ในกรณีแรก
 นั้นไม่มีความแตกต่างไปจากประเด็นของการตั้งองค์กร เพื่อควบคุมประชาชนดังที่ได้กล่าวมาแล้ว
 ในข้อ (9.65) และถ้าหากเริ่มต้นในลักษณะเช่นว่านี้ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ก็เริ่มมีตั้งแต่จุด
 เริ่มต้น เมื่อรัฐบาลพยายามเข้าไปเสริมสร้างคณะกรรมการหมู่บ้านหรือสภาตำบลให้แข็งแกร่งขึ้น
 เพราะองค์กรเหล่านี้ไม่ได้เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่อย่างแท้จริง แต่กลับ
 กลายเป็นฐานอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองของกลุ่มที่มีอิทธิพลในหมู่บ้าน จึงเป็นการยากที่จะ
 สร้างองค์กรของประชาชนที่ทำหน้าที่ดูแลผลประโยชน์และแก้ไขปัญหาเพื่อประโยชน์ของประชาชน
 ส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่อยู่ฐานทางเศรษฐกิจและสังคมในชนบท องค์กรของประชาชน
 ที่จะทำหน้าที่เป็นตัวแทนรักษาผลประโยชน์ให้ประชาชนในวงกว้าง จึงถือกำเนิดขึ้นมาได้ยากยิ่ง
 ขึ้น จึงเป็นการล้มเหลวในด้านรูปแบบขององค์กรประชาชนตั้งแต่แรกเริ่ม การที่จะสร้างองค์กร
 ของประชาชนที่ดูแลรักษาผลประโยชน์ได้นั้น จะต้องเริ่ม โดยการลดบทบาทองค์กรที่เป็น
เครื่องมือของทางการลง และปล่อยให้องค์กรที่รักษาผลประโยชน์ของประชาชนโดยธรรมชาติ
 ถือกำเนิดขึ้นมาได้ แต่ถ้าหากผู้ทำเป็นทางการนั้นเป็นบุคคลที่ประชาชนรักใคร่และทำงานด้วย
 ความเสียสละให้แก่ส่วนรวมตั้งแต่เริ่มแรกแล้ว ปัญหาดังกล่าวก็จะไม่มีมากนัก และข้อยกเว้นนี้เอง
 เป็นตัวอย่างความสำเร็จของสภาตำบลและกรรมการหมู่บ้านในการทำงานพัฒนาชนบทจำนวนหนึ่ง

9.81 ในเมื่อรัฐบาลได้ให้ความสำคัญแก่องค์กรของประชาชน ในรูปแบบที่เป็นทาง
 การเท่านั้น รัฐจึงไม่สนใจที่จะก่อตั้งองค์กรของประชาชนในระดับพื้นฐาน ที่มีรากฐานอยู่บน

กิจกรรมที่เป็นผลประโยชน์ของชาวบ้านเป็นจำนวนมากอย่างแท้จริง ถ้าหากจะพิจารณาจากโครงการต่าง ๆ ที่รัฐเป็นผู้เสนอในแผนพัฒนาชนบทพื้นที่ยากจน 32 โครงการ ในภาคผนวก ๑๖ จะเห็นได้ว่าไม่มีทีใดเลยที่จะพิจารณาถึงการจัดตั้งองค์การของประชาชนในระดับรากฐานจริง แต่จะมีการเสนอโครงการต่าง ๆ ในลักษณะที่เป็นชิ้นส่วนแยกย่อย โดยมีได้มีการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบว่าประชาชนในชนบทจะมีเวลว่าง เช่น จากการประกอบกิจกรรมในการหาเลี้ยงชีพมาทำงานในโครงการเหล่านั้นได้หรือไม่ ฐานทางเศรษฐกิจของประชาชนนั้นเพียงพอที่จะรองรับกิจการต่าง ๆ ที่อาจจะต้องใช้เงินในการจัดทำและบำรุงรักษา ถึงแม้จะเป็นการช่วยยกระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิตของเขาเหล่านั้นก็ด้วยก็ตาม จากการไม่พิจารณาอย่างรอบคอบเช่นนั้น ทำให้โครงการส่วนใหญ่ประสบความสำเร็จล้มเหลว และลงท้ายมักจะสรุปว่าชาวบ้านไม่ให้ความร่วมมือหรือชาวบ้านไม่เห็นประโยชน์จากโครงการและอาจจะเลยไปเป็นว่าชาวบ้านโง่เขลาด้วย ทั้งนี้โดยมิได้พิจารณาว่าสาเหตุของความไม่ร่วมมือของชาวบ้านว่าปัญหาที่แท้จริงอยู่ที่จุดไหน

9.82 ปัญหาที่สำคัญในการทำงานของรัฐบาลนั้น นอกจากรัฐจะกำหนดเป้าหมายในเชิงปริมาณแล้วยังกำหนดระยะเวลาซึ่งจะสัมพันธ์กับแผนพัฒนาประเทศ แต่ทางค่านชาวบ้านนั้นมีลักษณะการคิดและกระบวนการรับรู้ที่ต่างไปจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้นโครงการเป็นจำนวนมากจำเป็นจะต้องอาศัยระยะเวลาโดยเฉพาะจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะปรับกระบวนการทางความคิดและความรับรู้ให้เข้ากับชาวบ้านแทนการคิดแบบของทางราชการ เพราะถ้าหากไม่มีการปรับกระบวนการทางความคิดและความรับรู้ให้เข้ากับชาวบ้านแล้วก็จะไม่มีวันเข้าใจปัญหาของชาวบ้าน และมักจะลงท้ายโดยการสรุปว่าชาวบ้านนั้นยังโง่ ตัวอย่างที่เคยยกมาแล้วในตอนต้นคือตัวอย่างในข้อ (9.16) ซึ่งชาวบ้านมีวิธีการคิดและการเข้าหาปัญหาต่างกับบุคคลภายนอกและจะต้องอาศัยระยะเวลาบางครั้งอาจจะรวมถึงเหตุการณ์บางอย่างที่เกิดขึ้นเป็นบทเรียนหรือเครื่องมือในการช่วยปรับความคิดเข้าหากัน วิธีการคิดแบบข้าราชการตลอดจนเงื่อนไขและเงื่อนไขเวลาในการปฏิบัติราชการไม่เปิดโอกาสให้ข้าราชการถึงแม้มีความเข้าใจปัญหาอย่างดีที่สุดสามารถแก้ไขปัญหานี้ได้ และในกรณีทั่วไปจะหาข้าราชการที่จะเริ่มต้นด้วยการเข้าใจปัญหาของชาวบ้านในลักษณะนี้ก็ยากที่จะหาได้อยู่แล้ว

9.83 ใต้กล่าวมาแล้วในข้อ (9.18) เป็นลักษณะความหลากหลายในรูปแบบของการทำงานพัฒนาชนบทเนื่องจากเงื่อนไขทางเศรษฐกิจสังคมประวัติศาสตร์ ขนบธรรมเนียมและวัฒนธรรมประเพณีของหมู่บ้าน รวมทั้งลักษณะเฉพาะตัว ความรู้ความสามารถในการรับรู้

ปัญหาเข้าใจปัญหาและการแก้ไขปัญหาก็ไม่สามารถกำหนดสูตรสำเร็จในการพัฒนาชนบทได้ แต่การทำงานในระบอบราชการนั้นไม่สามารถจะทำในลักษณะที่มีความคล่องตัวสูงเช่นนี้ เนื่องจากมีข้อจำกัดด้วยระเบียบแบบแผนเนื่องจากเป็นระบบที่ใหญ่ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงมีแนวโน้มที่รัฐจะดำเนินงานในลักษณะสูตรสำเร็จเหมือนกันหมดทั่วประเทศ ไม่ว่าจะโครงการการสร้างงานในชนบท (กสช.) หรือแผนพัฒนาชนบทในพื้นที่ยากจนซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.) ซึ่งมีแผนงานออกมาเป็น 32 โครงการ ให้สภาตำบลเลือกที่จะจัดทำในลักษณะที่เป็นเสาสำเร็จรูป ลักษณะเช่นนี้นอกจากจะไม่สามารถแก้ปัญหาได้แล้วอาจจะสร้างปัญหาขึ้นด้วยเช่น ในกรณีตัวอย่างหมู่บ้านแห่งหนึ่งมีโครงการธนาคารข้าวของตนเองแล้ว แต่เมื่อหน่วยงานของรัฐเข้าไปถึงมีโครงการที่จะตั้งธนาคารข้าว แต่จะมอบข้าวให้กับโครงการเดิมก็ไม่สามารถทำได้ ถ้าหากชาวบ้านไม่ต้องการรับความช่วยเหลือก็ไม่ได้อะไร ชาวบ้านเลยจำเป็นต้องมีธนาคารข้าวขึ้นมาอีกแห่งหนึ่งเพื่อสนองนโยบายรัฐบาล ทำให้การบริหารงานยุ่งยากสลับซับซ้อนมากขึ้น อย่างไรก็ตามกรณีตัวอย่างนี้เป็นกรณีที่ไม่มีความสำคัญนัก แต่ที่สำคัญคือ การใช้สูตรสำเร็จในการดำเนินงานพัฒนาทุกแห่งนั้นมักจะมีแนวโน้มที่จะสร้างปัญหามากกว่าช่วยแก้ปัญหา

9.84 เนื่องจากลักษณะผลตอบแทนและระบบความดีความชอบ จึงมักจะมีการประกวดแข่งขันกันในลักษณะ หมู่บ้านตัวอย่าง ทั้งนี้เพราะเป็นเรื่องง่ายที่จะประกาศความดีความชอบและเป็นโอกาสในการหาความดีความชอบของผู้ปฏิบัติราชการในการได้รับการเลื่อนตำแหน่ง เมื่อมีโครงการในลักษณะหมู่บ้านตัวอย่างมีการประกวดแข่งขันนี้ ทำให้มีปัญหาใหม่เกิดขึ้น คือหน่วยราชการจะมองหาหมู่บ้านที่มีความพร้อมตามเกณฑ์ของทางราชการที่มีโอกาสที่จะได้รับการพิจารณาคัดเลือกเข้าเป็นหมู่บ้านตัวอย่าง เมื่อได้หมู่บ้านเช่นนี้แล้วทุกหน่วยราชการก็ทุ่มกันเข้าไปให้ความช่วยเหลือเป็นการใหญ่ โดยหวังว่าเมื่อหมู่บ้านดังกล่าวได้รับการพิจารณาเป็นหมู่บ้านตัวอย่างแล้ว ตนเองก็จะพลอยได้รับการปูนบำเหน็จความดีความชอบไปด้วย ข้อนี้มีผลเสียหลายประการ กล่าวคือ ประการแรกหมู่บ้านที่ยากจนที่สุดและมีปัญหามากที่สุดซึ่งควรจะได้รับพิจารณาช่วยเหลือมากที่สุดจะไม่ได้การช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประการที่สอง ในหมู่บ้านที่ถูกเตรียมเพื่อเข้ารับการประกวดนั้น ก็มีใช้ว่าจะมีความพร้อมไปทั้งหมดสมาชิกในหมู่บ้านบางครอบครัวที่มีฐานะยากจน แต่เมื่อจะมีการประกวดก็อาจถูกคัดค้านจากเพื่อนบ้านและเจ้าหน้าที่

ของรัฐให้ปรับปรุงสภาพที่อยู่อาศัย ซึ่งชาวบ้านเหล่านั้นส่วนใหญ่ไม่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่จะรองรับได้จึงก่อให้เกิดปัญหาหนี้สินเพิ่มโดยไม่จำเป็น ในแง่ของการพัฒนาหมู่บ้านที่ประกวดจึงเป็นความล้มเหลวโดยสิ้นเชิงของงานพัฒนาชนบทที่แท้จริง

9.85 ผู้ที่เข้าไปพัฒนาหมู่บ้านนั้นตามทฤษฎีจะต้องพยายามทำตัวให้เป็นส่วนหนึ่งของชาวบ้าน โดยการหลอหลอมตัวเองให้เป็นเนื้อเดียวกับชาวบ้าน พัฒนาวិธีการคิดและการมองปัญหาเช่นเดียวกับชาวบ้าน ทั้งนี้เพื่อผลในการเพิ่มคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นเป้าหมายของการพัฒนาที่แท้จริงในระยะยาว การทำงานในลักษณะนี้นักพัฒนาจะต้องเข้าไปอยู่ร่วมกับชาวบ้านเป็นเวลานาน ผ่านขบวนการเสวนาและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นนานพอสมควร รวมทั้งสร้างความไว้วางใจและความจริงใจที่นักพัฒนามีต่อชาวบ้าน งานในลักษณะเหล่านี้เกือบจะเป็นไปไม่ได้ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีความสามารถทำได้ เพียงแต่เข้าไปอาศัยอยู่ในหมู่บ้านเป็นเวลานานแต่เพียงอย่างเดียว โดยไม่จำเป็นต้องปรับขบวนการทางความคิดและวิถีชีวิตความเป็นอยู่ให้เข้ากับชาวบ้านก็เป็นเรื่องที่ยากแล้วสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

9.86 ประเด็นที่มีความสำคัญมากที่สุดคือประเด็นที่กล่าวไว้ในข้อ (9.19 และ 9.20) ว่าด้วยความขัดแย้งในโครงสร้างของผลประโยชน์ตามแนวทางปฏิบัติ ถ้าต้องการจะให้บรรลุผลการพัฒนาโดยไม่เกิดอุปสรรคมากนัก ควรจะต้องพยายามมิให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในขบวนการพัฒนา แต่ในทฤษฎีและในความเป็นจริงการพัฒนาฐานะความเป็นอยู่ของชาวบ้านให้ดีขึ้นก็ย่อมมีผลกระทบกระเทือนต่อโครงสร้างของผลประโยชน์เดิมโดยตรง และเมื่อมีปัญหาเช่นนี้เกิดขึ้น ถ้าหากเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีคำถามว่า เจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะยืนอยู่ข้างผลประโยชน์ของฝ่ายใด จะอยู่ข้างผลประโยชน์ของชาวบ้านส่วนใหญ่ หรืออิทธิพลในท้องถิ่น มีข้าราชการของรัฐเป็นจำนวนไม่มากนักที่พร้อมจะยืนข้างผลประโยชน์ของชาวบ้านส่วนใหญ่ ทั้งนี้เพราะเป็นการไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของตัวเจ้าหน้าที่เองด้วย ถ้าหากจะเผชิญหน้ากับอิทธิพลท้องถิ่นหรือนายทุนท้องถิ่น เพราะบุคคลเหล่านั้นเป็นผู้ที่มีอิทธิพลสูงพอสมควร เนื่องจากอาจมีความสัมพันธ์เป็นส่วนตัวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูงและ/หรือนักการเมืองด้วย เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่จึงเลือกการไม่เผชิญหน้าในกรณีนี้ ซึ่งก็เป็นการขัดแย้งกับเป้าหมายของการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นแล้ว

บทบาทในทางสร้างสรรค์ของรัฐ

9.87 เท่าที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดค่อนข้างจะชี้ให้เห็นว่าการที่รัฐจะลงไปทำงานพัฒนาชนบทโดยตรงเสียเองนั้น โอกาสที่จะมีความล้มเหลวมีค่อนข้างสูง ตามที่ได้อธิบายมาแล้วตั้งแต่

ข้อ (9.87 ถึงข้อ 9.86) เมื่อเป็นเช่นนี้จึงมีคำถามว่ามีทางเป็นไปได้หรือไม่ถ้าหากรัฐมีนโยบายที่จะพัฒนาชนบทอย่างจริงจังในฐานะที่จะให้ชนบทเป็นพื้นฐานทางสังคมและเศรษฐกิจสำหรับประชาชนส่วนใหญ่จะดำรงชีวิตและประกอบอาชีพและเป็นแหล่งรองรับการขยายตัวของแรงงานที่เพิ่มขึ้นนั้น รัฐจะมีบทบาทในทางสร้างสรรค์ได้บ้างหรือไม่ คำตอบในข้อนี้ก็คือ รัฐสามารถมีบทบาทในการที่สร้างสรรค์ได้อย่างแน่นอนซึ่งพอจะกล่าวได้เป็นข้อ ๆ ดังนี้

9.87.1 จากที่ได้ชี้ให้เห็นวิวัฒนาการของการดำเนินนโยบายในการพัฒนาชนบทของรัฐมาแต่เริ่มกัน ก็จะเห็นแนวโน้มในทางที่ดีขึ้นตลอดมา ทั้งนี้เพียงแต่รัฐจะเปิดใจให้กว้างขึ้น ไม่มองว่าการรวมตัวของประชาชนจัดตั้งองค์กรของเขาขึ้นมาเองจากระดับรากฐานที่แท้จริง เพื่อผลประโยชน์ของเขาเอง โดยการริเริ่มจากประชาชนเองก็ดี หรือโดยการมีเอกชนจากภายนอกเข้าไปให้การสนับสนุน ตลอดจนอาจจะมีการพัฒนาจากองค์กรเอกชนเข้าไปช่วยเสริมในการยกระดับความคิดของชาวบ้านในลักษณะที่เข้าไปศึกษา และฝังตัวอยู่กับชาวบ้านนาน ๆ โดยที่รัฐเลิกมองว่าการกระทำดังกล่าวว่าเป็น การกระทำ ที่น่า สงสัยเป็น การกระทำที่หวังจะนำเอาลัทธิคอมมิวนิสต์เข้ามา ใช้การเปลี่ยนทัศนคติของชาวบ้าน ก็จะช่วยทำให้งานพัฒนาชนบทในลักษณะที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์ คิดแก้ปัญหาด้วยตัวเองเป็นไปโดยราบรื่นยิ่งขึ้น ไม่ต้องเผชิญกับปัญหาเหมือนเช่นที่เผชิญมาในอดีต

9.87.2 ถ้ารัฐพร้อมที่จะยื่นอยู่เคียงข้าง ผลประโยชน์ของประชาชน ผู้ยากไร้โดยพยายามลดอิทธิพลมืดในท้องถิ่น และอิทธิพลของนายทุนท้องถิ่นและนายทุนในเมืองสงเพียงแค่นี้ก็จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่องานพัฒนาชนบท แต่จากลักษณะโครงสร้างทางการเมืองของไทย จะเปิดโอกาสให้สิ่งเหล่านี้เป็นความจริงได้หรือไม่ เป็นประเด็นที่จะต้องพิจารณาอีกต่างหาก

9.87.3 รัฐอาจจะเข้าไปช่วยในด้านการสนับสนุนทางการเงินได้มากโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเทียบกับความช่วยเหลือจากเอกชนที่เป็นปัจเจกบุคคล และองค์กรของเอกชนมีส่วนเข้าไปช่วยเหลือ แต่การช่วยเหลือของรัฐนั้น

น่าจะไม่กระทำโดยตรงเพราะการที่รัฐเข้าไปดำเนินการเอง มีขอบเขต และข้อจำกัดอยู่ค่อนข้างมากครั้งที่ได้กล่าวมาแล้ว บทบาทของรัฐในเรื่องนี้จึงควรจะเป็นบทบาทที่เสริม โดยเฉพาะอย่างยิ่งความช่วยเหลือทางการเงิน ในลักษณะที่เป็นกองทุนหมุนเวียนเพื่อการปลดหนี้สินให้กับกลุ่มของชาวบ้านที่มีองค์กรของตนเองที่เข้มแข็งมากอยู่แล้ว และพร้อมที่จะช่วยตัวเองได้แล้วในระดับหนึ่ง แต่ไม่ควรจะมีรูปร่างที่เป็นทางการ เช่น ธนาคารเพื่อส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์ แต่จะต้องผ่านองค์การของประชาชนที่พิสูจน์ถึงประสิทธิภาพในการรักษาผลประโยชน์ให้แก่สมาชิก และมีประสิทธิภาพทำงานที่ดีมานานพอสมควร ความช่วยเหลือทางการเงินที่สมควรอย่างยิ่งอีกประการหนึ่ง คือ การให้เงินอุดหนุนแก่องค์กร พัฒนาของเอกชน ที่มีประสิทธิภาพ ผลการทำงานมาดีพอสมควร และอาจจะให้การอุดหนุนทางการเงินจำนวนไม่มากนัก ในลักษณะที่เป็นการทดลองแก่หน่วยงาน พัฒนาของเอกชนที่เข้าไปทำงานพัฒนาชนบทแทนการที่รัฐจะเข้าไปทำหน้าที่นี้โดยตรง ทั้งนี้เพราะการที่รัฐเข้าไปดำเนินการเองมีปัญหามากในอดีต สำหรับรายละเอียดในข้อเสนอนี้จำเป็นต้องมีการขยายความเพิ่มเติมอีกมาก ซึ่งจะได้อธิบายในรายละเอียดต่อไปภายหลัง

- 9.87.4 การให้ความช่วยเหลือ ในลักษณะการก่อสร้างโครงการขั้นพื้นฐานการก่อสร้างโครงสร้างขั้นพื้นฐานซึ่งต้องอาศัยเงินทุนจำนวนมากในตอนเริ่มต้น เช่น การจัดหาแหล่งน้ำกรทำเหมือง ฝาย และระบบชลประทาน การทำถนนเข้าหมู่บ้าน สถานอนามัย และสถานศึกษาอบรม เหล่านี้ยังเป็นความจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้อง ให้ความช่วยเหลือ แต่ควรจะเป็นการช่วยเหลือที่สะท้อนออกมาโดยเสียงเรียกร้องและความต้องการของประชาชนเอง โดยมีใช้เป็นตัวชี้วัดที่รัฐเป็นผู้หยิบยื่นให้เพราะเห็นว่าเป็นสมควร ความต้องการดังกล่าว ไม่ควรจะเป็นความต้องการของปัจเจกชนหรือผู้นำ แต่เป็นข้อเสนอหรือข้อ

เรียกว่าร้องจากองค์การของประชาชนที่ทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ให้แก่
 ประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งไม่จำเป็นจะต้องเป็นสภาตำบล ในความ
 หมายของรัฐด้วย

9.87.5 รัฐยังสามารถจะช่วยให้ในด้านความรู้วิชาการและวิทยาการที่เหมาะสม
 ต่างๆ ในรูปของการให้การสนับสนุนทดลองและวิจัยในโครงการที่เกี่ยวข้อง
 กับวิชาการและความรู้ และวิทยาการต่าง ๆ ที่เหมาะสมในการพัฒนา
 ชนบทของไทย แต่รัฐไม่ควรจะมีหน้าที่เข้าไปให้คำแนะนำโดยตรงใน
 ลักษณะที่เป็นการยึดเยี่ยความคิดให้ แต่ควรจะเป็นในลักษณะที่พร้อม
 ที่จะให้บริการทางความรู้และวิทยาการ เมื่อมีการร้องขอและพร้อมที่
 จะตอบสนองข้อเรียกร้องในการสนับสนุนโครงการทดลองวิจัย ใหม่ ๆ
 ที่มีการเรียกร้องเพิ่มเติม ในเมื่อรัฐไม่มีบริการหรือความรู้้อย่าง
 พอเพียงในขณะนั้น ขณะเดียวกันก็ต้องหาทางสนับสนุนส่งเสริมการ
 ประดิษฐ์คิดค้นวิทยาการที่เหมาะสมที่ชาวบ้านเป็นผู้คิดจัดทำขึ้นด้วย
 ในทุกลักษณะเท่าที่จะทำได้โดยไม่ก่อให้เกิดผลเสียภายหลัง

9.87.6 นอกจากนี้รัฐยังสามารถทำได้ในแง่ของการวางแผนพัฒนาชนบทใน
 ระดับมหภาค โดยประสานแผนพัฒนาต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาการ
 เกษตร อุตสาหกรรม การส่งออกและโครงสร้างของภาษีอากรให้สอดคล้อง
 กับการพัฒนาชนบทและการสร้างงานในชนบท หน้าที่เช่นนี้
 ย่อมไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรของเอกชนสามารถทำได้

บทบาทและงานพัฒนาโดยองค์กรเอกชนและผู้นำชุมชน

9.88 หลังจากที่ได้มีการพิจารณาโครงการพัฒนาชนบทต่าง ๆ ที่ดำเนินการโดยหน่วย
 งานของรัฐบาล ตลอดจนข้อดีและข้อด้อยของงานพัฒนาชนบทที่จัดทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ พร้อมทั้ง
 ทั้งข้อเสนอแนะในการที่จะให้รัฐเข้ามา มีบทบาท ในการพัฒนาชนบท ในลักษณะที่เป็น การสร้าง
 โครงสร้างที่มั่นคงกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเพื่อลดข้อจำกัดต่าง ๆ ลง เนื่องจากโครงสร้างทางอำนาจใน
 ระบบราชการที่สะท้อนโครงสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองของประเทศ ซึ่งสะท้อนลักษณะ
 สังคมที่มีชนชั้นทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างเด่นชัด ประกอบกับข้อจำกัดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจาก

ระเบียบวิธีปฏิบัติงานภายในระบบราชการเอง ในส่วนนี้จะได้พิจารณาถึงบทบาทของงานพัฒนา โดยองค์กรเอกชนและผู้นำชุมชน ซึ่งใครจะแยกประเด็นพิจารณาเป็นสองประเด็น คือ ผู้นำชุมชน อันอาจจะได้แก่พระสงฆ์และพระในนิกายศาสนาอื่นๆ กำหนด ผู้ใหญ่บ้านและครู รวมทั้งปัจเจกชนที่ไม่มีตำแหน่งหน้าที่อย่างหนึ่งโดยตรง ซึ่งมักจะเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นนั้นเอง อีกประการหนึ่งนั้นเป็นการจัดตั้งในลักษณะที่เป็นองค์กรพัฒนาของเอกชน ซึ่งอาจจะเป็นการรวมกลุ่มกันเองของผู้ที่มองเห็นปัญหาของประเทศและพยายามที่จะดำเนินการแก้ปัญหา โดยการเข้าไปดำเนินการพัฒนาในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งอาจใช้ทุนส่วนหนึ่งจากผู้ที่มีจิตศรัทธาภายในประเทศ อีกจำนวนหนึ่งจากต่างประเทศในลักษณะที่เป็นองค์กรของเอกชนหรือมูลนิธิซึ่งมักจะมาจากประเทศที่พัฒนาแล้ว และอีกส่วนหนึ่งนั้นเป็นองค์กรหรือมูลนิธิของต่างประเทศที่เข้ามาดำเนินงานเกี่ยวกับการพัฒนาโดยตรง

9.89 การจำแนกลักษณะเช่นนี้ เพื่อที่จะจัดลำดับความสำคัญของปัจเจกชนและหน่วยงานพัฒนาชนบทเหล่านี้ กล่าวคือ

- 9.89.1 ในกรณีที่เป็นอุดมคติมากที่สุดนั้นก็คือ ผู้นำชุมชนปัจเจกชน หรือ องค์กรของประชาชนที่จัดตั้งขึ้นเองในท้องถิ่นเพื่อจัดการแก้ปัญหาการพัฒนาในหมู่บ้านหรือท้องถิ่นของตนเอง กรณีนี้เป็นกรณีที่พึงปรารถนามากที่สุดเพราะเป็นเรื่องความคิดริเริ่มของปัจเจกชน กลุ่มบุคคลหรือ องค์กรในท้องถิ่นนั้นเอง เพื่อเป้าหมายในการแก้ปัญหาของตนเอง บุคคลเหล่านี้จึงเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับงานพัฒนาโดยตรง และต้องรับผิดชอบกับชาวบ้านในท้องถิ่นทั้งหมด ความดีความชอบอย่างอื่นไม่มี นอกจากความพึงพอใจที่จะช่วยเหลือผู้อื่นให้พ้นจากความทุกข์ยาก ซึ่งต่างจากการทำงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่พัฒนาจากหน่วยงานภายนอก ในการปฏิบัติงานก็จำเป็นจะต้องกระทำอย่างรอบคอบ เพราะเขาจะต้องอยู่ในท้องถิ่นนั้นต่อไปและจะต้องมีชีวิตอยู่ร่วมกับสมาชิกอื่น ๆ ในท้องถิ่น ฉะนั้นการจะดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด จึงจะต้องกระทำด้วยความระมัดระวังและผิดพลาดไม่ได้ ข้อที่ได้เปรียบสำหรับปัจเจกชนหรือองค์กรในลักษณะเช่นนี้ก็คือน่าจะเป็นผู้ที่เข้าถึง

ปัญหาและวิถีคิดของชาวบ้านได้ดีกว่าผู้อื่น เพราะเป็นเนื้อเดียวกันกับ ประชาชนระดับพื้นฐานในท้องถิ่น ขอบเขตจำกัดส่วนใหญ่ก็นั้นเกิดขึ้น เนื่องจากสภาพความเคยชิน ขอบเขตจำกัดของการรับรู้ปัญหาและทาง แก่กลอดจนความคุ้นเคยกันมากเกินไป ทำให้การยอมรับความคิดเห็น มีน้อยลง ยกเว้นแต่จะมีผู้นำที่สมาชิกในชุมชนเป็นส่วนมากมีความ เลื่อมใสศรัทธา ขอบเขตจำกัดที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือทรัพยากรที่จะ นำมาใช้ในการแก้ปัญหาจะมีจำนวนจำกัด แต่ถ้ามหากเป็นพระสงฆ์ใน พุทธศาสนาที่ท่านเข้าใจปัญหาอย่างลึกซึ้ง ท่านย่อมมีรูปแบบในการหา ทรัพยากรได้สะดวกกว่าฆราวาส เช่น การชักนำให้ชาวบ้านทำบุญทำ กุศล โดยที่ผลบุญผลกุศลตกแก่ตัวของเขาเอง แต่ขอบเขตจำกัดอยู่ที่ การรับรู้และเข้าใจปัญหาในหมู่พระสงฆ์ยังมีจำนวนน้อยมาก ในหลาย กรณี พระสงฆ์ที่มีความคิดริเริ่มดังกล่าวได้รับการต่อต้านจากคณะสงฆ์ ค่ายกันเอง และถ้ามหากไม่มีการต่อต้านก็ไม่ให้ความร่วมมือ โดยมักจะ ใช้ข้ออ้างว่ามีใช้กิจของสงฆ์ ด้วยเหตุผลดังกล่าวถึงแม้รูปแบบของการ พัฒนาในลักษณะดังกล่าวจะดีพร้อมหลายด้านแต่ก็มีความจำกัดในด้าน การแพร่หลาย

- ๑.๘๑.๒ ในกรณีที่เป็นองค์กรหรือหน่วยงานพัฒนาของเอกชนภายในประเทศนั้น จะสามารถทำในขอบข่ายงานที่กว้างขวางมากกว่าการกระทำเป็นจุด ๆ ไปเหมือนเช่นองค์กรและปัจเจกชนในท้องถิ่น แต่ก็มีข้อเสีย ก็คือ มิได้เป็นส่วนหนึ่งหรือเนื้อเดียวกันกับชาวบ้านเพราะมีการส่งนักพัฒนา เข้าไปประจำในหมู่บ้าน แล้วก็อาจจะมีการถอนตัวออกมาในภายหลัง เพื่อไปทำงานที่จุดอื่น ๆ ต่อไป จึงมีปัญหาเกี่ยวกับจุดเริ่มต้นในการ ทำงานกับชาวบ้าน ที่จะต้องปรับความคิดการมองปัญหาเช่นเดียวกับ ชาวบ้าน ทำความรู้จักมักคุ้น และเข้าใจปัญหาจนได้รับการไว้วางใจ ซึ่งก็ต้องอาศัยระยะเวลาเพิ่มขึ้น ข้อเสียที่สำคัญก็คือมิได้อยู่ร่วมกับ ชาวบ้านในการคิดแก้ไขปัญหาร่วมกันตลอดไป อุปสรรคที่สำคัญอีกด้าน

หนึ่ง คือเงินทุนที่จะระดมภายในประเทศ ซึ่งจะทำให้เกิดข้อเมื่อมีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักของประชาชนในวงกว้าง เนื่องจากองค์กรเหล่านี้มักจะทำงานในลักษณะเรียบง่าย ๆ และใช้ระยะเวลาสั้น ๆ จึงมักไม่มีผลงานโง่งงทำให้ปรากฏชัดเหมือน โครงการประเภทสังคมสงเคราะห์ที่กระทำโดยผู้มีอิทธิพลทางการเมือง และสามารถใช้สื่อมวลชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งวิทยุ และโทรทัศน์ช่วยประกอบการโฆษณา องค์กรเหล่านี้จึงมีผู้สนับสนุนทางการเงินในวงแคบ และมักจะต้องขอความสนับสนุนเป็นส่วนใหญ่จากต่างประเทศ องค์กรเหล่านี้มักจะมีปัญหาทางการเงินอยู่เป็นประจำ

- 9.89.3 องค์กรที่เป็นหน่วยงานหรือมูลนิธิจากต่างประเทศ ก็จะทำหน้าที่คล้าย ๆ กับองค์กรเอกชนภายในประเทศ ข้อแตกต่างที่สำคัญก็คือ องค์กรเหล่านี้มักจะไม่มีอิสระในด้านการดำเนินงานเต็มที่ เนื่องจากจะต้องกำเนินงานภายในกรอบของวัตถุประสงค์ของมูลนิธิหรือผู้ที่ให้ทุน นอกจากนี้องค์กรเหล่านี้มักจะถูกเพ่งเล็งจากหน่วยราชการไทยอย่างใกล้ชิด ซึ่งยิ่งต้องระมัดระวังในการทำงานให้ใกล้เคียงกับวัตถุประสงค์ที่เสนอเอาไว้ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่เนื่องจากงานพัฒนาชนบทนั้นมีความหลากหลาย และต้องอาศัยรูปแบบที่มีความคล่องตัวสูง การปฏิบัติงานของหน่วยงานเอกชนที่เป็นหน่วยงานหรือมูลนิธิจากต่างประเทศ ถึงแม้จะมีความคล่องตัวมากกว่าหน่วยงานของรัฐก็ตามแต่ก็ยังมีคู่แข่งตัวพอสมควร ข้อนี้เป็นข้อค้อยในการทำงานพัฒนาชนบทขององค์กรประเภทนี้ นอกจากนี้ในแง่ของความต่อเนื่องและถาวรของโครงการก็มีได้มีหลักประกันมากนัก ขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้ที่ให้ความช่วยเหลือว่ามีกำหนดจะถอนตัวออกไปเมื่อใด ซึ่งขัดกับลักษณะของงานพัฒนาซึ่งต้องการความต่อเนื่องของโครงการ และผลเสียประการสุดท้ายคือเป็นการสร้างนิสัยความพึ่งพิงความช่วยเหลือจากต่างประเทศขึ้นนับว่าเป็นผลเสียทางด้านคุณภาพของการพัฒนาเป็นอย่างยิ่ง

9.90 อย่างไรก็ตามถ้าหากจะพัฒนาจากความตั้งใจจริงเพื่อการพัฒนาชนบทโดยเฉพาะกลุ่มเป้าหมาย คือ ประชาชนผู้ที่ยากไร้แล้ว จากหน่วยงานทั้งหมดที่เข้าไปทำงานพัฒนาชนบททั้งหมดโดยคำนึงถึงเงื่อนไขต่าง ๆ ประกอบเข้าด้วยกันแล้ว ถ้าพิจารณาถึงผลที่จะตกแก่ประชาชนจริง ๆ ก็อาจจะลำบากได้ตามความชัดเจนของวัตถุประสงค์ และความคล่องตัวในการทำงานได้ดังต่อไปนี้ คือ เริ่มจาก องค์กร ผู้นำ หรือปัจเจกชนในท้องถิ่น องค์กรเอกชนภายในประเทศ องค์กรหรือมูลนิธิจากต่างประเทศ และสุดท้ายที่สุดคือหน่วยงานของรัฐ ข้อได้เปรียบของหน่วยงานของรัฐที่เด่นชัดมีประการเดียวคือมีทรัพยากรเพื่อการพัฒนาชนบท เมื่อเปรียบเทียบกับงานพัฒนาอื่น ๆ ที่จัดทำโดยรัฐเอง ถึงแม้ว่าทรัพยากรดังกล่าวจะยังมีจำนวนน้อยมากแต่ก็ยังมากกว่างานของเอกชนเป็นอันมาก อย่างไรก็ตามทั้งหมดนี้พิจารณาจากหลักความตั้งใจจริง และความคล่องตัวในการพิจารณาหาทางแก้ไขปัญหา แต่ถ้าหากหน่วยงานของเอกชนมิได้มีความตั้งใจจริง แต่มีวัตถุประสงค์ที่แอบแฝงอื่น ๆ ลำบากความสำคัญที่นำมาเสนอนี้อาจจะเปลี่ยนแปลงได้

ตัวอย่างงานพัฒนาที่ดำเนินโดยองค์กรของเอกชน

9.91 เนื่องจากผู้นำหรือปัจเจกชนตลอดจนองค์กรที่ทำการพัฒนาในท้องถิ่นและองค์กรพัฒนาของเอกชนมีเป็นจำนวนมาก จึงไม่สามารถที่จะนำงานของแต่ละองค์กรมาเสนอได้ครบหมดทุกองค์กร นอกจากนั้นงานต่าง ๆ ที่รวบรวมนำเสนอในที่นี้นั้นส่วนใหญ่มีเฉพาะองค์กรพัฒนาของเอกชนที่ปรากฏอยู่ในทำเนียบที่จัดทำโดยโครงการอาสาสมัครเพื่อสังคม (ค.อ.ส.) ซึ่งเป็นโครงการหนึ่งของสถาบันวิจัยสังคมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งได้ระบุจำนวนองค์กรต่าง ๆ ในปี พ.ศ. 2527 เอาไว้มีจำนวนทั้งสิ้น 113 องค์กร แต่งานที่เป็นของผู้นำในท้องถิ่นและองค์กรของประชาชนในท้องถิ่นเองจะไม่ปรากฏอยู่ในทำเนียบนี้ ดังนั้น การศึกษาจึงไม่อาจจะครอบคลุมงานที่กระทำโดยกลุ่มนอกระบบราชการทั้งหมดอย่างแท้จริง

9.92 ในบรรดาองค์กรเอกชนต่าง ๆ ที่ทำงานพัฒนาชนบทและเมืองหรือเกี่ยวข้องกับ การปรับปรุงแก้ไขปัญหา อาจมีแนวความคิดและวิธีการหลากหลาย จากการติดตามรวบรวมและศึกษา เราอาจแบ่งออกเป็น องค์กรที่มีแนวสงเคราะห์ เน้นการให้และการช่วยเหลือ อันมีผู้ให้และผู้รับ ตามฐานะและบทบาทประเภทหนึ่ง และองค์กรที่มีแนวพัฒนา เน้นการพัฒนาสังคม โดยส่งเสริมผู้ที่ย่อยโอกาส เพื่อสามารถรวมกลุ่มกันช่วยตัวเองและปัญหาของตนได้อีกประเภทหนึ่ง ในงานศึกษาชั้นนี้ จะให้ความสำคัญกับองค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งยึดแนวความคิดและแนวทำงาน

เชิงการพัฒนาเป็นสำคัญ ทั้งนี้เพราะมีฐานคิดว่าประชาชนนั้นย่อมมีขีดความสามารถและมีการช่วยตัวเองอยู่แล้ว จึงควรสนใจส่งเสริมความพยายามช่วยตัวเองเหล่านี้ ปัจจุบันงานพัฒนาชนบทที่ดำเนินการโดยหน่วยงานเอกชนมีจำนวนค่อนข้างมาก โดยทั่วไปจะมีการดำเนินงานอยู่ในบริเวณพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคตะวันออกของประเทศเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งมีแนววิถีปฏิบัติในการทำงานพัฒนาที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม การพัฒนาชนบทโดยองค์กรพัฒนาในแนวพัฒนาในปัจจุบันมีทิศทางร่วมกันคือ เน้นการดำเนินกิจกรรมเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนได้พัฒนาศักยภาพของตนเองและสามารถก่อตั้งองค์กรของชาวบ้านที่เป็นตัวแทนของชุมชนให้ได้ โดยยอมรับวิธีการทำงานพัฒนาที่มีลักษณะผสมผสานกัน เช่น บางโครงการหรือบางหน่วยงานอาจจะเน้นที่การสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมในชุมชน บางโครงการอาจจะเน้นที่การศึกษาวิจัยชุมชน ประสานกับการดำเนินโครงการพัฒนา บางโครงการอาจจะเน้นที่การฝึกอบรมหรือการสร้างผู้นำ ในขณะที่บางโครงการ อาจจะเน้นที่การฝึกอบรมเสริมความรู้หรือนักกลุ่ม เป้าหมายเด็กและสตรีที่แตกต่างกันเป็นต้น ถึงแม้แต่ละโครงการหรือแต่ละหน่วยงานจะจัดกิจกรรมหรือกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกันแต่ปัจจุบันทุกฝ่าย (โดยส่วนใหญ่) ดูเหมือนจะยอมรับร่วมกันว่า “เป้าหมายการพัฒนาชนบทที่น่าจะเป็นนั้น ควรเน้นที่การเพิ่มและพัฒนาศักยภาพและความสามารถของชุมชน เพื่อให้สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาของเขาได้ด้วยตัวของเขาเอง” เว้นแต่ปัญหาเรื่องวิธีการทำงานที่จะบรรลุเป้าหมายนี้เท่านั้นที่ยังไม่อาจสรุปได้ว่า ควรจะเป็นเช่นไร หรือวิธีการของใครจะถูกต้องและเหมาะสมที่สุด ซึ่งการเลือกใช้วิธีการเพื่อจะให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว คงเป็นเรื่องของสถานการณ์ของแต่ละพื้นที่ ตลอดจนเงื่อนไขและประสบการณ์ขององค์กรเอกชนแต่ละหน่วยงานเป็นสำคัญ

9.93 การแบ่งหรือจำแนกประเภทขององค์กรพัฒนาเอกชนในปัจจุบันใช้เป็นเรื่องที่จะอาศัยกันได้ง่ายนัก ปัญหาในการแยกแยะมักสืบเนื่องมาจากเกณฑ์การพิจารณา เช่น อาจแบ่งตามกลุ่มเป้าหมายของงานเป็น เด็ก สตรี เกษตรกร เป็นต้น หรือแบ่งตามฐานะทางกฎหมาย เช่น มูลนิธิ สมาคม ชมรม กลุ่ม หรือแบ่งตามประเภทกิจกรรมที่ดำเนินงานในการวิจัยนี้ จะแบ่งโดยการจำแนกประเภทในการจัดทำทำเนียบองค์กรพัฒนาเอกชน (2527) ประกอบ แต่อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่าความตายตัวลงไปว่าองค์กรหนึ่งจะมีกิจกรรมประเภทเดียว แท้จริงแล้วหลายองค์กรมักจะมีงานหลายด้าน หลายประเภท การพยายามแยกแยะประเภท ณ ที่นี้ เป็นเพียง

ความพยายามที่จะเข้าใจสภาพการณ์อันเป็นภาพรวมขององค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทเป็นสำคัญ ดังนั้นจึงแยกประเภทขององค์กรพัฒนาเอกชนตามลักษณะงานกิจกรรมเป็น 8 ประเภทคือ

- 9.93.1 ประเภทกิจกรรมพัฒนาชุมชนในชนบท รวมทั้งองค์กรที่ประยุกต์ศาสนาในการพัฒนาชนบท
- 9.93.2 ประเภทกิจกรรมพัฒนาทางบ้านเด็กและเยาวชน
- 9.93.3 ประเภทกิจกรรมพัฒนาด้านการสาธารณสุขมูลฐาน
- 9.93.4 ประเภทกิจกรรมพัฒนาทางการศึกษา
- 9.93.5 ประเภทกิจกรรมด้านสิทธิมนุษยชน
- 9.93.6 ประเภทกิจกรรมด้านการคุ้มครองผู้บริโภค
- 9.93.7 ประเภทกิจกรรมสนับสนุนทางเทคโนโลยี
- 9.93.8 ประเภทกิจกรรมส่งเสริมและประสานงานพัฒนา

เพื่อให้เป็นการให้ภาพรวมที่ชัดเจนขึ้นว่า องค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งดำเนินการกิจกรรมต่างๆ นั้นเป็นอย่างไร จึงขอสรุปเรียบเรียงจากการศึกษาดังต่อไปนี้

กิจกรรมในลักษณะพัฒนาชุมชนแบบผสมผสานด้านการประยุกต์ใช้ ศาสนาเพื่อการพัฒนาแบบประสมประสาน

9.94 การพัฒนาชุมชนด้วยกิจกรรมในลักษณะผสมผสาน เป็นวิถีทางการพัฒนาที่ได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นโดยลำดับ มีองค์กรพัฒนาเอกชนที่ดำเนินงานในขั้นนี้คือ โครงการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน หนองน้อย จ. ชัยนาท ศูนย์สังคมพัฒนาสังฆมณฑลเชียงใหม่ องค์กรอนุเคราะห์เด็กนอร์เว หน่วยอาสาสมัครแคนาดา โครงการพัฒนาชนบทสมบูรณ์แบบ (มูลนิธิฟรีดริช) เนามัน มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทย ฯ โครงการพัฒนาชุมชนร่วมกันในเมือง โครงการประสานความร่วมมือพัฒนาทุ่งกุลาร้องไห้ ฯลฯ นอกจากนี้แล้ว ปรากฏว่าองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นจำนวนไม่น้อยที่ดำเนินกิจกรรมด้านอื่น ๆ แต่จะมีบทบาทสนับสนุนแนวทางการพัฒนาในลักษณะผสมผสานเป็นบทบาทรองอยู่ด้วย และมีแนวโน้มมากขึ้นเป็นลำดับ

9.95 การพัฒนาเศรษฐกิจที่เน้นการพัฒนาตัววัตถุ จนถึงการพัฒนาจิตใจ การพัฒนาคนและสังคมตามไม่ทัน ทำให้เกิดปัญหาติดตามมาอย่างมากมาย จึงมีองค์กรพัฒนาเอกชน

ชนที่มุ่งนำหลักธรรมในศาสนาต่าง ๆ มาประยุกต์ใช้ในงานพัฒนา โดยเฉพาะในแนวทางสันติวิธี ความรักความเมตตา ความเห็นในคุณค่าของชีวิตมนุษย์ มีอาชีพและพึ่งตนเอง การมีส่วนร่วม ฯลฯ ทั้งนี้โดยมุ่งให้คนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุขและมีความเป็นธรรมในสังคม ไม่เบียดเบียน หรือเอารัดเอาเปรียบกัน มีน้ำใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ต่อกัน ฯลฯ องค์การพัฒนาเอกชนที่ดำเนินการด้านนี้ ได้แก่ คณะกรรมการศาสนาเพื่อการพัฒนา กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม คณะกรรมการยุติธรรมและสันติแห่งประเทศไทย ศูนย์สังคมพัฒนา สภากาทอลิกแห่งประเทศไทย เพื่อการพัฒนา ฯลฯ

งานพัฒนาด้านเด็กและเยาวชน

9.96 ในสายตาของ คนทั่วไปปัญหาของเด็กและเยาวชน ในชนบทจะไม่เด่นชัดเหมือนในสังคมเมือง เช่น ปัญหาเด็กเร่ร่อนจรจัด ปัญหาเด็กติดยาเสพติด เป็นต้น อย่างไรก็ตามหากมีการพิจารณาปัญหาของเด็กและเยาวชนอย่างแท้จริงแล้วจะพบว่า เด็กและเยาวชนไทยไม่ว่าในเมืองหรือในชนบทต่างก็ต้องเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ มากมาย เช่นเดียวกัน เพียงแต่อาจมีความแตกต่างกันอยู่บ้างในจำนวนรายละเอียดบางปัญหาเท่านั้น ซึ่งสภาพปัญหาต่าง ๆ ของเด็กและเยาวชนไทยนั้น ได้มีผู้ให้ความสนใจค่อนข้างมาก ปัจจุบันองค์การพัฒนาที่ให้ความสนใจและมองเห็นความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ต่างก็ตระหนักดีว่า เด็กและเยาวชนเป็นทรัพยากรอันมีค่าของสังคมที่ควร จะได้รับการทะนุบำรุงอย่างดีที่สุด จึงได้พยายามอย่างยิ่งที่จะหาทางคลี่คลายปัญหา ตลอดจนช่วยสร้างโอกาสในด้านการพัฒนาทางสรีระและสติปัญญา ตลอดจนโอกาสทางสังคมอื่น ๆ ให้แก่เด็กและเยาวชนไทยให้มากขึ้นบทบาทในด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชนในชนบทที่องค์การพัฒนาเอกชนกำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบันนั้น มีตั้งแต่การพัฒนาทางด้านสุขภาพและความพยายามในการที่จะลดภาวะทุโภชนาการ และจำนวนอัตราการตายของเด็กในชนบทด้วยโรคขาดอาหารให้น้อยลงโดยการจัดตั้งศูนย์ดูแลเด็กเล็ก หรือศูนย์โภชนาการต่างๆ รวมทั้งได้มีการดำเนินการฝึกอบรมให้ความรู้แก่มารดาของเด็ก ในชนบทให้มีความรู้และความเข้าใจในเรื่องการจัดการด้านโภชนาการต่างๆ เช่น การดำเนินงานของกลุ่มสาธารณสุขต่างๆ ใน อ. บัวใหญ่ อ. ชุมพวง อ. สูงเนิน จ. นครราชสีมา หรือกลุ่มสาธารณสุขมูลฐาน อ. ราชสีห์ จ. ศรีสะเกษ เป็นต้น

นอกจากนี้บางหน่วยงานยังได้มีการช่วยเหลือเด็ก และเยาวชนโดยการมุ่งไปที่การปรับปรุงสภาพครอบครัวและชุมชนโดยมองปัญหาว่าการที่จะช่วยเหลือเด็กและเยาวชน นั้น มีความ

จำเป็นจะต้องช่วยเหลือและพัฒนาทางด้านการเศรษฐกิจให้แก่ครอบครัวและชุมชน หากครอบครัวและชุมชนมีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ก็จะสามารถส่งผลกระทบต่อพัฒนาเด็กได้โดยตรง องค์การที่มีลักษณะความเชื่อเช่นนี้ ก็จะมุ่งดำเนินการพัฒนาด้วยวิธีการปรับปรุงและพัฒนาชุมชน ประสานกับการทำงานและให้บริการด้านเด็ก เช่น การทำงานของสหทัยมูลนิธิ จ. สุรินทร์ หรือการทำงานขององค์การอนุเคราะห์เด็กประเทศไทย เป็นต้น หรือบางหน่วยงานที่มุ่งเรื่องการพัฒนาคุณภาพและการฝึกฝนอาชีพให้เป็นคนที่มีจิต ใจรักรักผู้อื่น และเสียสละ เพื่อผู้อื่น ตลอดจนมีคุณธรรมในด้านการสามัคคีและอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคม รวมทั้งให้มีความสามารถและมีความรู้ในด้านการดำเนินอาชีพมากขึ้น เช่น โครงการหมู่บ้านสหกรณ์นักเรียน ที่ จ. พิษณุโลก หรือมูลนิธิของชาวยุโรปที่ จ. อุทัยธานี และการดำเนินงานของสมาคมผู้บำเพ็ญประโยชน์ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วเป็นต้น

งานด้านสาธารณสุข

9.97 ปัญหาด้านสาธารณสุขเป็นปัญหาที่สำคัญมากปัญหาหนึ่ง ที่ประชาชนไทยต้องเผชิญ เช่น อัตราการตายของเด็กก่อนวัยเรียนด้วยโรคขาดอาหาร อัตราการตายด้วยโรคติดต่อหรือโรคที่สามารถรักษาให้หายได้ ปัญหาพัฒนาการทางด้านสรีระและสติปัญญาอันเนื่องมาจากความขาดแคลนและการขาดความเข้าใจในการปฏิบัติงานด้านโภชนาการ และการป้องกันต่าง ๆ เป็นต้น สภาพเช่นนี้ ได้มีผลทำให้องค์การพัฒนาเอกชนจำนวนหนึ่งซึ่งมีความสามารถและความถนัดทางด้านงานสาธารณสุขโดยตรงได้ก่อตั้งและดำเนิน โครงการที่มีส่วนส่งเสริม ให้เกิดการแก้ไขปัญหาด้านสาธารณสุขในระดับชุมชน โดยพยายามที่จะอำนวยความสะดวกในการปรับปรุงและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ตลอดจนส่งเสริมความรู้ให้ประชาชนสามารถช่วยเหลือตนเองได้ในงานด้านสาธารณสุข ปัจจุบันองค์การสาธารณสุขเอกชนส่วนใหญ่ได้มุ่งเน้นแนวการพัฒนาที่ยึดเรื่องการสาธารณสุขมูลฐานเป็นทิศทางสำคัญ โดยได้ตระหนัก ร่วมกันว่า ในการพิจารณาแก้ไขปัญหาด้านสาธารณสุขของประชาชนนั้น จำเป็นที่จะต้องพิจารณาปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมโดยส่วนรวมควบคู่กันไปด้วย เพราะฐานะทางเศรษฐกิจและคุณค่าในทางสังคม (ระบบค่านิยมและความเชื่อต่าง ๆ) นั้น มีผลโดยตรงต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน เมื่อเป็นเช่นนี้ แนวทางการพัฒนาทางด้านสาธารณสุขมูลฐานจึงเน้นการสร้างเงื่อนไขให้ประชาชนได้พัฒนาตนเอง ทั้งทางวัตถุ ร่างกาย รวมทั้งโอกาสในการแก้ไขปัญหาอื่น ๆ ต่อไป

9.98 อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่า หน่วยงานสาธารณสุขส่วนใหญ่จะ ยอมรับ แนวทางการพัฒนาทางด้านสาธารณสุขที่เน้นการแก้ไขปัญหาระยะยาวก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแต่ละหน่วยงาน

ก็ยังมีวิธีการปฏิบัติและรูปแบบการดำเนินงานกิจกรรมที่แตกต่างกัน อาทิเช่น มูลนิธิสาธารณสุข เพื่อการพัฒนาและกลุ่มสาธารณสุขมูลฐานตามโรงพยาบาลชุมชนต่าง ๆ อาจจะมีมุ่งเน้นการดำเนินกิจกรรมเรื่องการจัดตั้งสหกรณ์ การจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาหมู่บ้าน หรือโครงการฝึกอบรมผู้นำและอาสาสมัครท้องถิ่น โดยมีกิจกรรมสาธารณสุขเป็นสื่อเพื่อพัฒนาไปสู่การร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาอื่น ๆ ต่อไป หรือมูลนิธิหมอชาวบ้าน ได้มีโครงการฝึกอบรมพระในชนบท เพื่อฟื้นฟูบทบาทของพระในตำแหน่งความเป็นผู้นำในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ หรือความพยายามในการส่งเสริมให้เกิดการใช้ยาสมุนไพร หรือยาแผนโบราณที่ชาวบ้านสามารถหาได้และแก้ไขปัญหาเรื่องโรคภัยบางชนิดได้ โดยโครงการสมุนไพรเพื่อการพึ่งตนเองเป็นต้นนอกจากนั้นในบางหน่วยงานยังได้มีการศึกษารณรงค์ในปัญหาเรื่องการใช้ยาที่เป็นภัยต่อสุขภาพของประชาชนด้วย โดยมีการศึกษาปัญหานำมาเผยแพร่ความรู้ให้แก่ ประชาชน และนำผลงานวิจัยเสนอ ต่อ กระทรวงสาธารณสุข เพื่อให้มีผลในการปรับเปลี่ยนในค่านโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนส่วนใหญ่เป็นต้น

ด้านการศึกษาและอาชีพในชนบท

9.99 ความพร้อมประการที่สองของประชากรก็คือ การมีความรู้พื้นฐานอันควรและมีโอกาสที่จะได้รับการศึกษาในความหมายกว้างอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ นำความรู้มาใช้ในการดำรงชีวิตเพื่อการประกอบอาชีพ และเพื่อให้สามารถที่จะปรับตัวให้ทันต่อสิ่งแวดล้อม ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การศึกษาที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นจะเป็นคำตอบหรือทางออกที่ช่วยคนส่วนใหญ่ที่ยังขาดการศึกษาให้มีโอกาสขึ้นบ้าง ดังนั้นจึงมีองค์การพัฒนาเอกชนจำนวนไม่น้อยที่จัดกิจกรรมด้านการศึกษาและฝึกอาชีพในรูปแบบต่าง ๆ งานด้านส่งเสริมอาชีพและรายได้ เป็นงานที่มีความสำคัญมากอีกด้านหนึ่ง ซึ่งองค์การพัฒนาเอกชนไทยกำลังดำเนินการอยู่ ทั้งนี้เพราะปัจจุบันเกษตรกรไทยยังต้องเผชิญกับปัญหาความยากจนอยู่อีกมาก ซึ่งมีผลสืบเนื่องมาจากการพัฒนาในอดีตที่ผ่านมา โดยได้มีผลก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงวิถีการผลิตของชาวชนบทจากสภาวะการผลิตแบบดั้งเดิมไปสู่ระบบการผลิตแบบสมัยใหม่ที่ต้องพึ่งพาตลาด ซึ่งไม่ได้อำนวยความสะดวกให้แก่ชาวชนบทเท่าที่ควร

9.100 ตัวอย่างองค์กรด้านนี้ ได้แก่ มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทย จ. ชัยนาท และมูลนิธิหนองขาหย่างเพื่อการพัฒนาชนบท จ. อุทัยธานี ได้พยายามดำเนินการจัดระบบภายใน

ชุมชนโดยเน้นรูปแบบการพัฒนาแบบผสมผสาน โดยมีการกระตุ้นให้ชุมชนเกิดกระบวนการพัฒนาไปพร้อม ๆ กันในหลาย ๆ ด้าน โดยมีเศรษฐกิจหรือปัญหาปากท้องของประชาชนเป็นจุดเริ่มต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิ่งที่มูลนิธิหนองขาหย่างเพื่อการพัฒนาชนบทดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคือ การจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรบอาชีพเยาวชนแบบผสมผสานที่ อ. หนองขาหย่าง โดยได้มีการสำรวจและคัดเลือกเยาวชนที่มาจากครอบครัวชาวนายากจนภายในจังหวัดอุทัยธานี มาเข้าศูนย์อบรมประมาณ 4 เดือน เพื่อดำเนินการพัฒนาทั้งด้านคุณธรรมและความสามารถในการดำเนินอาชีพ เช่น การเลี้ยงหมู เลี้ยงไก่ และทำวิชาชีพอื่น ๆ รวมทั้งยังได้สนับสนุนในด้านการผลิตและการตลาด นอกจากนี้ยังได้ปล่อยสินเชื่อให้หมู่บ้านกลับไปเลี้ยงแม่หมูพันธุ์หรือไก่พันธุ์เป็นต้น อย่างไรก็ตามปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงระยะเวลาการฝึกอบรบจาก 4 เดือนเป็น 1 ปี นอกจากนี้ก็ยังมีส่วนของสมาชิกผู้บำเพ็ญประโยชน์ซึ่งได้เน้นการพัฒนาด้วยอาชีพรวมทั้งวิชาการด้านการเกษตรต่าง ๆ ให้แก่กลุ่มสตรีและกลุ่มเยาวชนในชนบทอีกด้วย งานของสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชนซึ่งได้เริ่มต้นจากการดำเนินงานด้านบริการให้การวางแผนครอบครัวแล้วค่อยๆ ขยายมาสู่งานด้านการพัฒนาอาชีพต่าง ๆ บางประเภทหรืองานของมูลนิธิศึกษาพัฒนาชนบท จังหวัดเชียงใหม่ (วัดป่าคาราภิรมย์ อ. แม่ริม จ. เชียงใหม่) ซึ่งได้ก่อตั้งโครงการเมตตาภาวนาวิ ที่มุ่งเน้นด้านการพัฒนาการประกอบอาชีพ การส่งเสริมการเพิ่มรายได้ การบรรเทาความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจ เพื่อเป็นพื้นฐานไปสู่การพัฒนาจิตใจและคุณภาพต่อไป เช่นนี้เป็นต้น บทบาทเหล่านี้ขององค์การเอกชนนั้นเป็นไปทั้งในด้านการบรรเทาปัญหาและการสนองตอบด้านการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจให้แก่ประชาชนและการดำเนินการพัฒนาสำนึกและคุณภาพของชาวชนบทไปด้วยในตัว ซึ่งนับว่าได้ก่อบทบาทได้มากพอสมควรอย่างน้อยที่สุดก็สามารถตอบสนองผลประโยชน์ต่างๆ ของชุมชนได้ในขั้นเริ่มต้น อย่างไรก็ตาม องค์การเอกชนยังจะต้องประสานบทบาทการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเข้ากับลู่ทางแก้ไขปัญหาที่แท้จริง ที่สามารถทำให้ประชาชนสามารถมีศักยภาพในการแก้ปัญหาด้วยตัวของเขาเองต่อไป

ด้านส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและด้านคุ้มครองผู้บริโภค

9.101 กล่าวได้ว่า สิทธิมนุษยชนนั้นเป็นปัจจัยพื้นฐานในการพัฒนาคนและพัฒนาสังคม แต่ปรากฏว่าสังคมไทยยังขาดความเข้าใจและการรับรู้เกี่ยวกับปัญหาสิทธิมนุษยชนอยู่มาก และหน่วยงานเอกชนที่ทำงานด้านนี้ก็มักถูกเพ่งเล็งจากหน่วยราชการ จึงเป็นงานที่มีความละเอียด

อ่อนและต้องพึ่งพาอุปสรรคอีกมาก ในการที่จะสร้างความเข้าใจและรับรู้ให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ส่วนในค่านิยมที่มีกฎหมายคุ้มครองนั้น ยังมีประชาชนจำนวนมากที่ตกอยู่ในสภาพที่ถูกเอาเปรียบในถิ่นต่าง ๆ เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจถึงสิทธิของตนตามกฎหมาย จึงมีหน่วยงานเอกชนที่ทำการอบรมเผยแพร่และให้คำปรึกษาด้านนี้เช่นกัน องค์กรพัฒนาเอกชนที่ดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนและ/หรือสิทธิตามกฎหมายได้แก่ กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน คณะกรรมการยุติธรรมและสันติแห่งประเทศไทย โครงการพิทักษ์สิทธิมนุษยชนแห่งเอเชียแปซิฟิก/ประเทศไทย ศูนย์พิทักษ์สิทธิ์เด็กของมูลนิธิเด็ก ศูนย์ช่วยเหลือแรงงานเด็กของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็กกลุ่มเพื่อนหญิง มูลนิธิอารมณ พงศ์พังษ์ ฯลฯ

9.102 ในยุคที่เทคโนโลยีของการผลิตสื่อต่าง ๆ ก้าวหน้าอย่างรวดเร็วมีผลให้อิทธิพลของการโฆษณาด้วยสื่อในรูปแบบต่าง ๆ ขยายตัวตามไปด้วย ทำให้ผู้บริโภคตกเป็นเหยื่อของการโฆษณาสินค้าและแจ้งความต่าง ๆ ผู้บริโภคมักจะถูกเอาเปรียบทั้งในด้านราคาและคุณภาพของสินค้า รวมทั้งการถูกชักจูงให้บริโภคเป็นสิ่งที่มีความพึงเพื่อฟุ่มเฟือย ซึ่งเป็นค่านิยมที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาคนและพัฒนาสังคมเป็นอย่างยิ่ง ฉะนั้นจึงมีองค์กรพัฒนาเอกชนที่มุ่งทำงานด้านนี้ เช่นกลุ่มพลังผู้บริโภคแห่งประเทศไทย กลุ่มศึกษาปัญหาภัย กลุ่มอาสาสมัครเพื่อผู้บริโภค ชมรมผู้บริโภคแห่งสยาม สภาสตรีแห่งชาติ เป็นต้น

งานด้านสนับสนุนทางการพัฒนาชนบท

9.103 ปัญหาการพัฒนา ผลการผลิต และรูปแบบการผลิต ของชาวชนบทนั้น ยังมีอยู่มากมาย สภาวะเช่นนี้ทำให้มีการพิจารณาถึงความสำคัญของวิทยาการว่า น่าจะมีส่วนช่วยคลี่คลายปัญหาต่าง ๆ ได้บ้างพอสมควร อย่างไรก็ตาม ความก้าวหน้าและความเจริญทางวิทยาการปัจจุบัน มีลักษณะที่ค่อนข้างซับซ้อนและต้องใช้วิทยาการและความรู้และต้นทุนที่ค่อนข้างสูง ซึ่งเป็นสิ่งที่มีความยากลำบากและไม่เหมาะสมต่อการนำมาใช้ปฏิบัติของชาวชนบท จึงได้เกิดความพยายามของกลุ่มบุคคลจำนวนหนึ่งที่มีมองเห็นความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ได้พยายามรวมตัวกันก่อตั้งเป็นองค์กรเอกชน เข้ามาทำหน้าที่ในการคิดค้นดำเนินการใช้วิทยาการที่มีต้นทุนการผลิตที่ต่ำและมีความเหมาะสมในการปฏิบัติงาน ซึ่งสอดคล้องกับสภาพของชาวชนบทไทย อาทิเช่น สมาคมเทคโนโลยีที่เหมาะสม สำนักงานอาสาสมัครเพื่อความช่วยเหลือทางวิชาการ ศูนย์พัฒนาวิทยาการ

พื้นบ้านของสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชนมูลนิธิศวิตา เป็นต้น หน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็น องค์การเอกชน ที่พยายามปฏิบัติหน้าที่ ในฐานะผู้ให้บริการเฉพาะด้าน แก่องค์การเอกชนอื่น ๆ และชุมชน เพื่อให้การพัฒนาชนบทต่าง ๆ ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตัวอย่าง เช่น การช่วยสร้างบ่อน้ำที่ใช้วัสดุอุปกรณ์ง่าย ๆ การทำถังน้ำฝนโดยใช้โครงสร้างไม้ไผ่ การทำกังหันลมเพื่อช่วยในการเกษตรหรือการใช้เทคโนโลยีทางการเกษตร ในการจัดทำอู่ปลาสาธิตภายในชุมชนต่าง ๆ เป็นต้น

กิจกรรมในลักษณะประสานงาน

9.104 ในระยะหลัง องค์การเอกชนและคณะกรรมการร่วมต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่ประสานงานและ/หรือให้บริการแก่องค์การพัฒนาเอกชนในถิ่นต่าง ๆ ได้มีจำนวนและกิจกรรมเพิ่มขึ้นตามลำดับ ทั้งนี้เนื่องจากองค์การพัฒนาเอกชนต่าง ๆ ได้เห็นความสำคัญของการร่วมมือประสานงานกันเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการทำงาน ตัวอย่างขององค์การเอกชนและคณะกรรมการร่วมประเภทนี้ ได้แก่ สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย ฯ สภาสตรีแห่งชาติ ฯ สภาคาทอลิกแห่งประเทศไทยเพื่อพัฒนา คณะกรรมการการติดตามผลการสัมมนาองค์การพัฒนาเอกชน คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนาโครงการอาสาสมัครเพื่อสังคม ชมรมนักร้องพัฒนา ฯลฯ

การจำแนกตามลักษณะพื้นที่

9.105 จะเห็นได้ว่า กิจกรรมแต่ละด้านที่องค์การพัฒนาเอกชนดำเนินงานอยู่ในขณะนั้นนี้ ล้วนแล้วแต่เป็นกิจกรรมที่มุ่งสร้างเสริมปัจจัยที่เอื้อ ขจัดหรือลดเลิกปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาไปด้วยในทวีมีแนวโน้มที่จะขยายสาขางานและเพิ่มรูปแบบของกิจกรรมตามความสลับซับซ้อนของปัญหาที่มีเพิ่มมากขึ้นในสังคม

ตารางที่ 99 องค์กรพัฒนาเอกชนจำแนกตามประเภทและพื้นที่

ประเภทกิจกรรม	จังหวัดพื้นที่ที่ดำเนินงาน
1. พัฒนาชุมชนในชนบท	54 (36.7%)
2. พัฒนาเด็กและเยาวชน	26 (17.7%)
3. สาธารณสุข	16 (10.8%)
4. การศึกษา	13 (8.8%)
5. สิทธิมนุษยชน	9 (6.1%)
6. สนับสนุนด้านเทคนิค	6 (2.0%)
7. ประสานงาน	20 (13.6%)
8. คู่ครองผู้บริโภค	3 (4.1%)
รวม	147 (100.0%)

ที่มา : จัดทำขึ้นจากข้อมูลในทำเนียบองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทย (ฉบับพิมพ์) 2527 โดยการอาสาสมัครเพื่อสังคม สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หมายเหตุ ยอดรวมจำนวนองค์กรในทำเนียบรวม 113 องค์กร แต่ในตารางนี้มี 147 องค์กร เหตุที่ยอดเกิน เพราะบางองค์กรทำกิจกรรมหลายด้าน

9.106 เมื่อพิจารณาภาพรวมจากตารางที่ 99 สามารถกล่าวได้ว่า ในบรรดากิจกรรมทั้งหลายที่องค์กรพัฒนาเอกชนดำเนินอยู่ กิจกรรมพัฒนาชุมชนในชนบทนับว่ามีมากที่สุดคิดเป็นจำนวนถึงร้อยละ 37 คือมากกว่าหนึ่งในสามของกิจกรรมทั้งหมดโดยองค์กรพัฒนาเอกชน ที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งก็คือ งานด้านเด็กและเยาวชน คิดเป็นประมาณร้อยละ 18 งานสาธารณสุขประมาณร้อยละ 11 งานประสานงานประมาณร้อยละ 13.6 ข้อที่จะอธิบายเพิ่มเติมต่อจากตารางภาพรวมก็คือ องค์กรพัฒนาเอกชนหลายองค์กรมิได้มีกิจกรรมเพียงอย่างเดียว หากมักทำกิจกรรมหลายอย่างควบคู่ไปด้วย เช่นองค์กรที่ดำเนินงานด้านพัฒนาชุมชนก็มักจะทำกิจกรรมอื่นควบคู่ไปด้วย เช่น กิจกรรมด้านพัฒนาเด็กและเยาวชน กิจกรรมพัฒนาสาธารณสุขมูลฐาน กิจกรรมการศึกษา ฯลฯ

9.107 หากพิจารณาภาพรวมของงานพัฒนาโดยองค์กรพัฒนาเอกชนด้านการกระจายของกิจกรรมในพื้นที่ต่าง ๆ ก็อาจกล่าวได้ว่า ภาคอีสานมีจำนวนกิจกรรมมากที่สุด คือ ประมาณร้อยละ 40 ส่วนภาคอื่นก็จำนวนมากน้อยต่างกันไปตามลำดับกล่าวคือ ภาคเหนือร้อยละ 21.5 ภาคกลางร้อยละ 20.9 ภาคใต้ร้อยละ 9.2 และภาคตะวันออกร้อยละ 8.9

ตารางที่ 100 งานขององค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ต่าง ๆ

(หน่วยงาน : จังหวัด)

ภูมิภาคจังหวัด	กลาง	ใต้	ตะวันออก	อีสาน	เหนือ	รวม
พัฒนาชุมชน	16	4	5	16	14	55
เด็ก	7	2	4	1	5	28
สาธารณสุข	—	3	—	9	—	12
สนับสนุน	1	—	1	4	2	8
การศึกษา	4	—	2	4	3	13
สิทธิมนุษยชน	3	3	—	6	1	13
ประสานงาน	3	3	1	8	1	16
คุ้มครองผู้บริโภค	ไม่ระบุ	—	1	8	9	18
รวม	34(20.8)	15(9.2)	14(8.6)	65(39.9)	35(21.5)	163(100%)

ที่มา : เหมือนกับตารางที่ 99

โดยสรุปแล้ว เมื่อพิจารณาในแง่พื้นที่ ก็ปรากฏว่า องค์กรพัฒนาเอกชนส่วนใหญ่ลง
ดำเนินงานในพื้นที่ในภาคอีสานมากที่สุด ภาคกลางและภาคเหนือรองลงมา ส่วนภาคใต้ และ
ภาคตะวันออกน้อยที่สุด (ตัวเลขที่ใช้อธิบายได้เป็นตัวเลขร้อยละเท่านั้น เพราะจำนวนตัวเลขดัง
ในตารางนี้แสดงจำนวนจังหวัดที่ปฏิบัติงานขององค์กรซึ่งมีโอกาสนับซ้ำได้มาก)

9.108 ตัวอย่างของโครงการที่หน่วยงานพัฒนาเอกชนดำเนินการอยู่ในพื้นที่ชนบท
ต่าง ๆ ของประเทศไทย

9.108.1 ภาคเหนือ

- 9.108.1.1 โครงการพัฒนาชุมชนชนบทภาคเหนือของกรรอนุเคราะห์
เท็กนอร์เวย์ (จ. แม่ฮ่องสอนและ จ. พะเยา)
- 9.108.1.2 โครงการฝึกอบรมผู้นำและผู้ประสานงานเพื่อพัฒนาของ
สมาคมวาย.เอ็ม.ซี.เอ จ. เชียงใหม่
- 9.108.1.3 โครงการพัฒนาและฝึกอาชีพ สมาคมผู้บำเพ็ญประโยชน์
จ. เชียงใหม่

- 9.108.1.4 โครงการพัฒนาชนบทสมบูรณแบบภาคเหนือ (จ. เชียงใหม่ และ จ. ลำพูน)
- 9.108.1.5 โครงการวิจัยเพื่อการพัฒนาของโครงการปฏิรูปการเกษตรและพัฒนาชนบท (จ. ลำพูน)
- 9.108.1.6 โครงการพัฒนาชนบท ศูนย์สังคมพัฒนา สังฆมณฑล จ. เชียงใหม่ (จ. เชียงใหม่ และ จ. พระยา)
- 9.108.1.7 โครงการพัฒนาชนบท อ. แม่ริม จ. เชียงใหม่ ของมูลนิธิศึกษาชนบท (วัดป่าคาราภิรมย์)
- 9.108.1.8 โครงการวิจัยชุมชนเพื่อการพัฒนา (จ. เชียงใหม่ จ. ลำพูน และ จ. เชียงราย)

9.108.2 ภาคกลาง

- 9.108.2.1 โครงการหมู่บ้านสหกรณ์นักเรียน มูลนิธิโกมลคีมทอง (จ. พิษณุโลก)
- 9.108.2.2 โครงการฝึกอาชีพเยาวชนแบบผสมผสาน มูลนิธิหนองขาหย่าง (จ. อุทัยธานี)
- 9.108.2.3 โครงการพัฒนาชนบทเบ็ดเสร็จ หนองน้อย (วัดสิงห์ จ. ชัยนาท)
- 9.108.2.4 โครงการวิจัยเพื่อการพัฒนาของโครงการปฏิรูปการเกษตรและพัฒนาชนบท (จ. นครสวรรค์ และ จ. พิจิตร)
- 9.108.2.5 โครงการพัฒนาชนบท มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทย (จ. ชัยนาท)
- 9.108.2.6 โครงการเกษตรแบบผสมผสาน มูลนิธิฉะเชิงเทราเพื่อการพัฒนา (จ. ฉะเชิงเทรา)
- 9.108.2.7 โครงการฝึกอบรมครูและผู้นำชุมชน มูลนิธิส่งเสริมทรัพยากรมนุษย์เพื่อการพัฒนาชนบท (จ. ฉะเชิงเทรา)

9.108.3 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

9.108.3.1 โครงการประสานความร่วมมือ และพัฒนาทุ่งกุลาร้องไห้ (จ. ร้อยเอ็ด)

9.108.3.2 โครงการพัฒนาหมู่บ้านชายแดน (จ. สุรินทร์)

9.108.3.3 โครงการพัฒนาชุมชนชนบท องค์การอนุเคราะห์เด็กนอร์เวย์ (จ. ขอนแก่น)

9.108.3.4 โครงการพัฒนาชนบทด้านสาธารณสุข กลุ่มสาธารณสุข โรงพยาบาลอำเภอต่าง ๆ ในจังหวัดนครราชสีมา บุรีรัมย์ และศรีสะเกษ เป็นต้น

9.108.3.5 โครงการพัฒนาชนบทโดยคณะกรรมการศาสนาเพื่อการพัฒนา (จ. สุรินทร์)

9.108.4 ภาคใต้

9.108.4.1 โครงการพัฒนาชุมชนประมงปากบางนาทับ จ. สงขลา (ภาคใต้เป็นพื้นที่ที่มีโครงการปฏิบัติงานน้อยที่สุด)

นวัตกรรมใหม่ในการพัฒนา

9.109 ทีกกล่าวมาแล้วเป็นลักษณะการทำงานโดยย่อขององค์กรพัฒนาต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่ในทำเนียบของโครงการอาสาสมัครเพื่อสังคมโดยสังเขป เพื่อที่จะเน้นให้เห็นความแตกต่างระหว่างการทำงานพัฒนาชนบทโดยรัฐและองค์กรเอกชนหรือปัจเจกชน และผู้นำในท้องถิ่นจะโต้ตอบกันอย่างระมัดระวังเป็นกรณีศึกษา 4 กรณีด้วยกันคือ

9.109.1 โครงการพัฒนาชนบท โดยโครงการอนุเคราะห์เด็ก บ้านกระพี้ ตำบลบ้านเหล่า อ. บ้านฝาง จังหวัดขอนแก่น ซึ่งเริ่มดำเนินงานโดยองค์การอนุเคราะห์เด็กนอร์เวย์ อันเป็นองค์กรจากต่างประเทศ

9.109.2 งานพัฒนาโดยกลุ่มเกษตรกร ตำบลเนินัง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ ซึ่งเป็นงานพัฒนาของกลุ่มซึ่งมีรูปแบบเดิมซึ่งเป็นกลุ่มที่ทางการจัดตั้งขึ้นเพื่อความสะดวกในการกู้ยืมเงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) และการหาซื้อปุ๋ยราคาถูก จำหน่ายข้าวเปลือกให้กับองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อตก.) นับว่าเป็นองค์กรประชาชนในท้องถิ่นที่เริ่มต้น

ด้วยรูปแบบจากทางการ และมีการพัฒนาตัวเองให้มีกิจกรรมในลักษณะที่เป็นงานพัฒนาก้าวหน้าไปจากลักษณะดั้งเดิมของกลุ่มเกษตรกรที่ได้รับการจัดตั้งโดยรัฐแต่เริ่มต้น

9.109.3 การพัฒนาชุมชนโดยเจ้าอาวาสวัดสามัคคี ตำบลท่าสร้าง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ ซึ่งเป็นกรเริ่มโดยพระสงฆ์ในพระพุทธศาสนาโดยพัฒนาเศรษฐกิจของชาวบ้านควบคู่ไปกับการพัฒนาทางค้ำจุนจิตใจ

9.109.4 การพัฒนาชุมชนโดยวิทยากรระดับตำบล ตำบลกกระบับ อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม การริเริ่มโดยท่านเจ้าอาวาสวัดนี้และมีประวัติการเริ่มต้นที่ยาวนานกว่า 30 ปี ตั้งแต่ท่านพระครูสาครสังวรกิจ เริ่มมาเป็นเจ้าอาวาสวัดนี้เมื่อท่านมีอายุได้เพียง 24 ปีเท่านั้น ลักษณะงานพัฒนาของท่านจึงมีความประสมประสานเป็นเนื้อเดียวกันกับสภาพท้องถิ่นมากที่สุด

9.110 จะเห็นได้ว่างานตั้งแต่ข้อ (9.106.2 ถึง 9.106.4) นั้นเป็นงานที่มีได้ปรากฏอยู่ในทำเนียบของโครงการอาสาสมัครเพื่อสังคม (คอส.) เพราะเป็นการริเริ่มในท้องถิ่นโดยผู้นำของชุมชนและพระสงฆ์เอง งานลักษณะเช่นว่านี้ ในขณะนั้นถึงแม้จะมีจำนวนไม่มากแต่ก็มีลักษณะที่กระจายอยู่แพร่หลายในจุดต่าง ๆ ของประเทศ รวมทั้งในจังหวัดภาคใต้ที่มีงานในลักษณะขององค์กรเอกชนไม่มากนัก งานเหล่านี้เป็นงานที่ต้องอาศัยระยะเวลาโดยเฉพาะอย่างยิ่งงานของท่านพระครูสาครสังวรกิจในข้อ (9.10.4) ปัญหาและอุปสรรคที่มีนั้นเป็นอุปสรรคจากทางค้ำจุนวงการพระสงฆ์ด้วยกันเอง และในกรณีของกลุ่มเกษตรกร ตำบลเจเนียง ในระยะเริ่มต้นนั้นได้รับการสอดส่องดูแลในลักษณะความไม่ไว้วางใจจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและยังเมื่อต้องเผชิญปัญหาความขัดแย้งในโครงสร้างของผลประโยชน์ปัญหาที่เกิดขึ้นกับบุคคลที่ร่วมงานก็ยังมีมากขึ้น อย่างไรก็ตามงานลักษณะดังกล่าวจะมีผลในการพัฒนาที่เป็นการถาวรยั่งยืนนานกว่างานพัฒนาชนบทในรูปแบบอื่น จึงน่าจะได้นำมาเสนอเป็นกรณีศึกษาดังกล่าว

โครงการพัฒนาชนบทโดยโครงการอนุเคราะห์เด็ก ๗ บ้านกระพี ต. บ้านเหล่า

๑. บ้านฝาง จังหวัดขอนแก่น

แนวความคิด

9.111 องค์กรต้องการค้นหาและสร้างองค์กรชุมชน ซึ่งสามารถจะเป็นแกนกลางของชุมชนที่สามารถพึ่งพาตนเองได้ มีกิจกรรมหลักอื่นจะอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนส่วนใหญ่ได้ เป็นแหล่งกองทุน เป็นตัวกำจุนให้บริการสวัสดิการแก่ชุมชนในค้ำจุนต่าง ๆ โดยมุ่งหวังว่า ภายใต

กิจกรรมขององค์กรชุมชนนั้นจะมีส่วนเสริมสร้างผู้นำชุมชน ให้ได้รับการพัฒนาศักยภาพ ความสามารถ และผู้นำจะเป็นผู้กระจายประสบการณ์การพัฒนาไปสู่คนในชุมชนและชุมชนรอบข้างในกระบวนการเดียวกัน (อภิชาติ ทองอยู่, 2527, ภูมิธรรม เวชยชัย 2527 หน้า 133-135) รูปแบบของสถาบันชุมชนนั้นทางองค์กรมิได้กำหนด แต่ให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อบทบาทของประชาชนในการกำหนดและมีส่วนร่วม โดยการเน้นที่กระบวนการการศึกษาและพัฒนา เมื่อชาวบ้านได้พัฒนาศักยภาพ จะทำให้ชาวบ้านสามารถคิด สามารถตัดสินใจและกำหนดรูปแบบของสถาบันชุมชน ตลอดจนงานพัฒนาหมู่บ้านของตนเองได้

โครงการธนาคารข้าว

9.112 หมู่บ้านกระพี้ เป็นหนึ่งในหกหมู่บ้านที่องค์การอนุเคราะห์เด็กได้เลือกเป็นพื้นที่ในโครงการด้วยแนวความคิดดังกล่าว จุดเริ่มต้นของนักพัฒนาในพื้นที่ คือกระบวนการเสวนาเกี่ยวกับกรรมมีส่วนร่วมของประชาชน นักพัฒนาได้เริ่มงานในชุมชนด้วยการจัดขบวนการเสวนากับชาวบ้านเพื่อศึกษาถึงปัญหาของชุมชน ตลอดจนการหาทางแก้ไขปัญหา การเสวนาจะกระทำในช่วงเวลากลางคืน เมื่อชาวบ้านเสร็จจากงานแล้ว ในระยะแรก ๆ ก็ประสบปัญหาในด้านการสื่อความหมายระหว่างนักพัฒนาและชาวบ้าน ความไม่คุ้นเคยในการร่วมพูดคุยกับคนแปลกหน้าของชาวบ้าน ตลอดจนนักพัฒนาไม่เข้าใจระบบแบบแผนการสื่อสารภายในชุมชน เพราะชาวบ้านมักจะจับกลุ่มคุยกันตามศาลากลางบ้าน วัด หรือบ้านผู้ใหญ่บ้าน นักพัฒนาได้ศึกษาและทำความเข้าใจปัญหาต่าง ๆ เพื่อการปรับตัวให้เข้ากับชาวบ้าน

9.113 กระบวนการเสวนาร่วมกับชาวบ้านได้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องทุกวัน ตั้งแต่ 19.30-22.30 น. เป็นระยะเวลาประมาณ 2-3 เดือน (ภูมิธรรม เวชยชัย, 2527 หน้า 141 และอภิชาติ ทองอยู่ 2527 หน้า 96-148) ในกระบวนการเสวนานั้น นักพัฒนาจะทำการกระตุ้นเพื่อยุ้ให้ชาวบ้านเกิดการโต้แย้ง ถกเถียงกัน เนื่องจากชาวบ้านมีความรู้สึกว่ายากกว่าและไม่มั่นใจในตนเอง การกระตุ้นจะเสนอประเด็นผิดๆ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ชาวบ้านเป็นฝ่ายถูก ในการเสวนาชาวบ้านก็จะเริ่มโต้เถียงเกิดความมั่นใจความรู้สึกมีส่วนร่วมก็จะมากขึ้น รวมทั้งความสามารถในการวิเคราะห์ การเสวนาดังกล่าว นอกจากจะมีการเสวนากับนักพัฒนาแล้วชาวบ้านยังนำไปเสวนากันเองในหมู่บ้านด้วยกัน นอกจากนี้ยังไปเสริมบทบาทของผู้นำ ด้วยการจัดการพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้นำชาวบ้านอื่น ๆ รวมทั้งนักพัฒนาขององค์กรเอก

คนอื่น ๆ ด้วย เพื่อการถ่ายทอดปัญหาและเรียนรู้ในระยะแรกที่นักพัฒนาเข้าไปในชุมชนนั้นไม่ได้ เร่งรัดในการผลักดันกิจกรรมใด ๆ โดยสรุปได้จากประสบการณ์ที่ผ่านมา การผลักดันกิจกรรมลงไปในขณะที่ชุมชนไม่พร้อม ย่อมไม่ต่างไปจากการสร้างอนุสาวรีย์ ซึ่งในที่สุดก็หมดความหมาย

9.114 กระบวนการเสวนาทำให้ชาวบ้านระดับนำและสมาชิก ได้ร่วมตัดสินใจและวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ โดยพิจารณาสภาพพื้นฐานความเหมาะสมของชุมชน แยกแยะข้อดีข้อเสีย แล้วจึงตัดสินใจดำเนินกิจกรรม โดยผ่านกระบวนการตัดสินใจของชุมชน ชาวบ้านจึงตกลงใจตั้งกลุ่มทำนาแผนใหม่ขึ้น อันเป็นองค์กรชุมชนกลุ่มแรกที่ตั้งขึ้นเพื่อหาทางปรับปรุงการทำนาให้เหมาะสม มีการฝึกอบรมด้านวิชาความรู้ในการทำ ทำให้ผลผลิตในนาเพิ่มมากขึ้น นอกจากการทำนาแผนใหม่ยังมีกิจกรรมด้านการฝึกอบรมอาชีพหลายอย่าง ทำให้ชาวบ้านเห็นถึงปัญหาที่ต้องเผชิญ และมีการจัดกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ด้วย ในการดำเนินกิจกรรมเหล่านี้ การคิดและตัดสินใจเป็นของชุมชน นักพัฒนาทำหน้าที่ให้ข้อมูลและช่วยสรุปในวงประชุมที่มีการถกเถียงกัน

9.115 ด้วยกิจกรรมต่าง ๆ ได้ก่อให้เกิดผู้นำที่ดี มีความเข้าใจปัญหา มีความสามารถในการบริหารงาน และดำเนินงานระบบกลุ่ม และในบรรดาสมาชิกก็ได้มีการฝึกการเสวนาจนค่อย ๆ พัฒนาขบวนการทางความคิดที่มีคุณภาพ จากกลุ่มทำนาแผนใหม่ กระบวนการเสวนาได้หยิบยิบปัญหาความอศอยากในชุมชนมาถกเถียง และได้ลงความเห็นเห็นว่า “ธนาคารข้าว” ควรเป็นกิจกรรมที่น่าจะกระทำต่อไป กลุ่มทำนาแผนใหม่ได้ถกเถียงและพิจารณาเหมาะสมอยู่ประมาณ 3-4 เดือน (ภูมิธรรม เวชยชัย 2527 หน้า 153) เพราะต้องการให้ความเห็นพ้องต้องกันทั้งหมด ธนาคารข้าวที่จะดำเนินการจะใช้รูปแบบการบริจาคข้าวโดยการ ทำบุญเพื่อสร้างกองทุนกลางบ้าน ชาวบ้านจะบริจาคเท่าใดก็ได้ การเผยแพร่ความคิดกระทำใน 3 ลักษณะคือ

- 9.115.1 แบ่งการชักชวนตามคุ้มบ้าน ให้มีกรรมการรับผิดชอบในแต่ละคุ้มทำ การพูดคุยชักชวนชาวบ้านในคุ้มตน
- 9.115.2 การชักชวนโดยอาศัยความสนิทสนม เป็นการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว ของกรรมการเข้าไปเผยแพร่ เป็นรายบุคคลไป
- 9.115.3 ขอความคิดเห็นและปรึกษาผู้อาวุโสในหมู่บ้าน ทั้งนี้เพราะตามโครงสร้างวัฒนธรรมหมู่บ้าน ผู้อาวุโสมีความสำคัญในการกำหนดแนวทาง

ทางปฏิบัติในชุมชนหากผู้อาวุโสเห็นพ้องด้วย การชักนำชาวบ้านก็จะ ไม่ยากลำบาก

9.116 กลุ่มผู้นำจึงสร้างม็กร่วมได้และมีการประชุมก่อตั้งธนาคารข้าวในเดือนพฤศจิกายน 2524 ชาวบ้านทั้งชุมชนร่วมบริจาคข้าวให้ธนาคาร ได้ข้าว 458 ถัง มีการร่างระเบียบการธนาคารข้าว และดำเนินการจัดสร้างยุ้งฉาง โดยนำเงินกลางบ้านจำนวน 6,000 บาท ได้มีผู้บริจาคสมทบองค์กร บริจาคสังกะสี เพื่อเป็นการสนับสนุน (ภูมิธรรม เวชยชัย, 2527 หน้า 156-157) กรรมการธนาคารข้าวมาจากการเลือกตั้งเป็นจำนวน 12 คน แบ่งหน้าที่เป็นฝ่ายต่าง ๆ มีการประชุมประมาณเดือนละ 1 ครั้ง หลักเกณฑ์ในการยืมข้าวนั้น ใช้หลักการ “เฉลี่ยเท่ากัน” โดยมีเหตุผลว่าเพื่อขจัดการทะเลาะเบาะแว้ง เป็นการรักษาสติธิส่วนบุคคลของแต่ละคนให้เท่ากัน และเพื่อเป็นการสร้างความรู้สึกร่วมในการเป็นเจ้าของให้แก่คนทั้งหมดในบ้าน ไม่ว่าจะมั่งมีหรือยากจนก็ยังมีสิทธิกู้ได้เท่ากัน

9.117 ตั้งแต่ 2524 เป็นต้นมา ธนาคารข้าวมีบทบาทในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าในก้นการบรรเทาความอดอยากของชาวบ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระหว่างปี พ.ศ. 2525-2526 ซึ่งในฤดูแล้งชาวบ้านมีข้าวไม่พอกิน จากการดำเนินงานที่ได้ผลดี ทำให้ในปี พ.ศ. 2526 ธนาคารมีทุนหมุนเวียนสามารถนำไปซื้อปุ๋ยบริการแก่ชุมชน ทั้งยังมีเงินเหลือนำไปซื้อโถงสำหรับเก็บน้ำค้ำย นอกจากนี้ธนาคารข้าวยังเป็นตัวนำในการเปลี่ยนแปลงชุมชนค้ำย คือ ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการสร้างความร่วมมือของคนในชุมชน สร้างภาพให้แก่คนในชุมชนมองเห็นว่าการร่วมมือสามัคคีกันจะสามารถแก้ไขปัญหาล่าง ๆ ที่อยู่ในชุมชนให้ลุล่วงไปได้ และยังเป็นพื้นฐานในการดำเนินกิจกรรมอื่น ๆ เช่น กรณีสร้างฝายน้ำ มีการแบ่งคนในหมู่บ้านเป็น 4 กลุ่ม ๆ ละ 15 คน ทำงานผลัดกันกลุ่มละ 1 วัน 1 คืน สักต่อกัน 45 วัน โดยไม่รับค่าตอบแทน (ภูมิธรรม เวชยชัย 2527 หน้า 164) งานก็บรรลุสำเร็จไปได้ เป็นต้น

กลยุทธ์การพัฒนา

9.118 จากกรณีตัวอย่างข้างต้น ได้ชี้ให้เห็นว่าโครงการธนาคารข้าวบ้านกระพี ประสบความสำเร็จจนเป็นที่น่าพอใจ ซึ่งมีการดำเนินงานตลอดกระบวนการและมีกลยุทธ์ที่น่าสนใจ

9.118.1 การเริ่มต้นของโครงการนี้ เน้นบทบาทการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมาก จากแนวคิดที่ไม่มีการกำหนดรูปแบบองค์กรประชาชน กระบวนการเสวนาได้กระตุ้น

ศักยภาพในทางความคิดและกระบวนการวิเคราะห์ของชาวบ้าน ทำให้ชาวบ้านได้เริ่มการทบทวนค้นพบปัญหา รวมทั้งแนวทางแก้ไข จนเกิดเป็นโครงการการทำนาแผนใหม่และธนาคารข้าวขึ้นมา

9.118.2 มีการสรุปจากประสบการณ์เก่าในการพัฒนา ทำให้หาทางหลบเลี่ยงความล้มเหลวอันอาจมี นั่นคือการสรุปได้ว่า การรีบเร่งผลักดันกิจกรรมให้ชุมชนดำเนินการโดยที่ชุมชนยังไม่พร้อม โอกาสที่จะประสบความสำเร็จมีมาก โครงการจึงไม่เน้นกิจกรรมในระยะต้น

9.118.3 การดำเนินงานขั้นท่อนวิธีการต่าง ๆ ในการเริ่มโครงการธนาคารข้าว เป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไป มีการใช้โครงสร้างวัฒนธรรมหมู่บ้านให้เป็นประโยชน์ เช่น การขอคำปรึกษาจากผู้อาวุโส การใช้การบริจาคข้าวแทน การกำหนดจำนวนที่ต้องการให้มาร่วมหุ้นกัน การจัดระบบดำเนินการโครงการต่าง ๆ ของหมู่บ้านกระพี้ ไม่ใช่แบบแผนที่ลอกเลียนมาจากที่ใด หากแต่เป็นของตนเอง โดยเอาสภาวะแวดล้อมมาใช้ประโยชน์ อาจเป็นเพราะชาวบ้านเป็นผู้คิดวางแผน ตัดสินใจ จึงรอบรู้ในการนำสิ่งที่ดำรงอยู่ในชุมชนมาปรับใช้ให้เป็นประโยชน์รวมทั้งรู้ทางหนีทีไล่

9.118.4 การศึกษาพัฒนาคุณภาพคน ใช้การปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ เป็นเครื่องมือ ไม่ใช้การสอนหรืออบรมทั่วไป การปฏิบัติเป็นขั้นตอนต่าง ๆ ได้ช่วยกลั่นกรองเสริมสร้าง และสะสมศักยภาพของชาวบ้าน

งานพัฒนาโดยกลุ่มเกษตรกร ต. เจริญ อ. เมือง จ. สุรินทร์

แนวความคิด

9.119 เกษตรกรอีสานเป็นผู้ที่แม้จะมีที่ดินเป็นของตนเองมากกว่าเกษตรกรในภาคเหนือและภาคกลาง แต่ผืนดินเหล่านั้นก็แห้งแล้งเกินกว่าจะทำกินให้พอกินได้ จึงมีปัญหาการขาดแคลนทุนเป็นปัญหาหลัก เกษตรกรส่วนใหญ่ต้องใช้สินเชื่อ 2 ประเภท คือ การกู้เงินใช้อัตราร้อยละ 5-10 ต่อเดือน และการตกเขี้ยวผลิตผลเกษตรโดยการให้ทุนหรือปัจจัยการผลิตอื่นแล้วเก็บผลิตผลคืนในอัตราที่สูงกว่า 2 เท่ามูลค่าทุน (ศิริ ผาสุก 2526 หน้า 36) เกษตรกรเหล่านี้ถูกผูกเอามูลค่าส่วนเกินไป แม้รัฐจะเข้ามาส่งเสริมการเกษตรโดยนาระบบสหกรณ์เข้ามา แต่ก็กระทำโดยไม่ให้การศึกษาแก่ประชาชนก่อน และเมื่อเกษตรกรรวมตัวกันเป็นกลุ่มสหกรณ์ ความเป็นอิสระคล่องตัวก็ไม่มี เพราะการดำเนินงานจำเป็นต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนั้นถ้าหากดำเนินการในรูปสหกรณ์แล้ว กลุ่มก็ไม่มีทางเจริญเติบโตไปได้ เพราะหากกลุ่ม

เกษตรกรเติบโต ย่อมจะกระทบกระเทือนผลประโยชน์ของพ่อค้าคนกลาง ดังนั้นถึงแม้รูปแบบจะเป็นการดำเนินกิจการแบบสหกรณ์ แต่ชื่อยังคงจะต้องเรียกว่าเป็นกลุ่มเกษตร กลุ่มเกษตรกร ถึงกล่าวจะเป็นองค์กรประชาชนที่สามารถช่วยพัฒนาชนบทได้เป็นอย่างดี หากกลุ่มเกษตรกรเหล่านี้รวมตัวกันโดยเหนียวแน่นในการดำเนินธุรกิจช่วยเหลือกันและกันในด้านทุน การรวบรวมผลผลิต การตลาด ก็จะสามารถรักษามูลค่าส่วนเกินผลผลิตของเกษตรกรไม่ให้อยู่ในมือพ่อค้า แต่ให้คงอยู่ในมือขององค์กรของชาวบ้านในชนบทได้

กลุ่มเกษตรกรทำนาเงินยง

9.120 จากประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 140-141 พ.ศ. 2515 ซึ่งมีเป้าประสงค์ให้เกษตรกรร่วมกันดำเนินกิจการในระดับตำบล เรียกว่า "กลุ่มเกษตรกร" เพื่อฝึกฝนการทำงานแบบสหกรณ์ เกษตรกรได้ร่วมกันเป็นกลุ่มมาจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย กลุ่มเกษตรกรทำนาเงินยงก็เช่นกัน ได้จดทะเบียนจัดตั้งกลุ่มเกษตรกร เมื่อ 15 เมษายน 2519 มีสมาชิกเริ่มแรก 140 คน วัตถุประสงค์ในครั้งแรกก็เพื่อรวมตัวกันซื้อปุ๋ยเงินยงจากองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) โดยคิดค่าบริการสุทธิ 5 บาท ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2519 และให้สมาชิกกู้เงินดอกเบี้ยร้อยละ 12 (ศิริ ผาสุก 2526 หน้า 41) เมื่อดำเนินงานได้ 4 ปี กลุ่มมีกำไรมากขึ้นจึงทำการก่อสร้างสำนักงานและร้านค้าขึ้น เปิดจำหน่ายสินค้าเครื่องอุปโภคบริโภคแก่สมาชิกในราคาถูก กลุ่มได้รับสิทธิพิเศษจากองค์การคลังสินค้า ซื้อสินค้าได้ในราคาถูก ทำให้กลุ่มสามารถขายได้ดีและมีกำไร

9.121 ต่อมาในปี พ.ศ. 2523 สภาตำบลเงินยงได้อนุมัติเงินจากโครงการสร้างงานในชนบท (กสช.) ให้กลุ่มก่อสร้างฉางข้าวและโรงสี ทำการเปิดสีข้าวได้ในเดือนมิถุนายน 2524 ในปี พ.ศ. 2524 กลุ่มต้องประสบปัญหาในการใช้หนี้ค่าปุ๋ย ได้ติดต่อขอหนังสือค้ำประกันจากธนาคารกรุงเทพฯ เขาไปให้องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) เพื่อขอซื้อปุ๋ย โดยจะนำข้าวสารที่สีได้มาหักหนี้ภายใน 6 เดือน กลุ่มจึงได้ปุ๋ยมาให้เกษตรกรอีก การชำระหนี้หนี้ คณะกรรมการได้ใช้ความพยายามในการกู้เงินหรือซื้อข้าวเปลือกมาแปรสภาพเป็นข้าวสารส่งให้องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) ในที่สุดก็ชำระหนี้หมด เมื่อชำระหนี้หมดก็สามารถคลี่คลายปัญหาต่าง ๆ ไปเรื่อย ๆ การชำระหนี้ในกลุ่มนำข้าวเปลือกชำระหนี้แทน ทำให้กลุ่มมีทุนสะสมขึ้นเรื่อย ๆ และสามารถให้บริการแก่สมาชิกในถิ่นต่าง ๆ อย่างสมบูรณ์ ทั้งค้ำนปุ๋ย เงินกู้ ข้าวสาร สินค้า

ราคาถูก ขายผลผลิตในราคาสูงชันกว่าเดิม ทำให้รายได้ต่อครอบครัวสูงขึ้นในปี พ.ศ. 2527 จึงเริ่มส่งเสริมให้เกษตรกรทำนา 2 ครั้ง ปลูกพืชหมุนเวียน ปลูกถั่วลิสง ข้าวโพด ผักสวนครัว เลี้ยงสุกร เลี้ยงปลา (ศิริ ผาสุก 2526 หน้า 33-33) กลุ่มเกษตรกรทำนาเจนีงได้เป็นตัวอย่างที่ดีในการจูงใจให้กลุ่มเกษตรกรอื่น ๆ ดำเนินงานเอาแบบอย่าง โดยได้พยายามเข้าร่วมมือช่วยเหลือกลุ่มเกษตรกรอื่น ๆ จนในปัจจุบันกลุ่มเกษตรกรในจังหวัดสุรินทร์สามารถมีธุรกิจการค้า มีฉางข้าว มีรถบรรทุก และทุนดำเนินการหลายแสนบาท และมีสินทรัพย์ทั้งสิ้นมูลค่าไม่ต่ำกว่า 4 ล้านบาท

9.122 นอกจากนั้น กลุ่มเกษตรกรทำนาเจนีงได้ดำเนินการบริหารการตลาดเพื่อพัฒนากลุ่มเกษตรกร เพราะเป็นกลยุทธ์ในการดึงเอามูลค่าส่วนเกินที่พ่อค้าคนกลางยึดเอามา ในการนี้กลุ่มได้ใช้การพัฒนาการตลาดดังนี้ (ศิริ ผาสุก 2526 หน้า 45)

9.122.1 รวบรวมผลผลิตเพื่อต่อรองกับรัฐบาล กลุ่มได้เสนอขายข้าวสารเพื่อหักหนี้ค่าปุ๋ยกับองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) ในปี พ.ศ. 2523 และ 2525 กลุ่มเสนอขายข้าวเปลือกเพื่อหักหนี้ โดยทำให้เกษตรกรขายข้าวเปลือกได้ราคาดี ทำการขายข้าวสารตามนโยบายการแทรกแซงตลาดโดยรัฐบาล ขายข้าวสารให้องค์การคลังสินค้ากระทรวงพาณิชย์

9.122.2 ติดต่อกาตลาดต่างประเทศ ในปี พ.ศ. 2526 กลุ่มได้เสนอขายหมากสุกแห้งจำนวน 100 ตัน แก่ประเทศจีน แม้ในการขายครั้งแรกจะขาดทุน แต่ก็ได้มีการติดต่อบริษัทซื้อสินค้าอื่น ๆ จากประเทศจีนในระยะยาว

9.122.3 การสร้างโรงงานอุตสาหกรรมการเกษตร ซึ่งจะเป็นการแปรสภาพและเก็บรักษาพืชผลให้นาน จะเป็นทางแก้ปัญหาด้านการตลาด
ขั้นตอนของการพัฒนา

9.123 กลุ่มเกษตรกรเจนีงได้พัฒนาตัวเองขึ้นมาตามขั้นตอนที่อาจจะจำแนกเป็นลำดับขั้นได้ดังต่อไปนี้

9.123.1 การทำลายระบบเดิมและมีการสะสมทุนเอง นั่นคือกลุ่มเริ่มสะสมทุนให้เป็นของเกษตรกร จากการพยายามซื้อข้าวเปลือก และขยายกิจกรรมของกลุ่ม มีปุ๋ยและเงินกู้บริการให้แก่สมาชิก นั่นคือ การทำลายระบบเดิมที่เกษตรกรต้องพึ่งพาตัวปัจเจกการผลิต และแหล่งเงินทุนจากพ่อค้าซึ่งเอาเปรียบมาก เกษตรกรจึงมาเป็นเจ้าของแหล่งเงินทุนเอง อันเป็นผลเนื่องจากการขยายกิจกรรมทำให้กลุ่มมีทุนเพิ่มขึ้น

9.123.2 พัฒนาการผลิตและสร้างระบบการผลิตใหม่ คือ มุ่งเสริมพลังการผลิตที่เคยถูกทำลายให้ดีขึ้นเรื่อย ๆ โดยอาศัยทุนของกลุ่มเป็นแรงหนุน ส่งเสริมให้สมาชิกทำการผลิตตลอดปี ทั้งในด้านการทำนาปรัง พืชผัก พืชไร่ เลี้ยงปลา เลี้ยงหมู

9.123.3 การพัฒนาบ้านสังคม เมื่อกลุ่มมีทุนพอก็จะให้บริการด้านการศึกษาและพยาบาลซึ่งเป็นเรื่องสำคัญมาก กลุ่มหวังที่จะสามารถสร้างสถาบันการศึกษา และอนามัยมาช่วยเหลือตนเอง

9.123.4 การมีบทบาทเป็นผู้นำเป็นแบบอย่างแก่กลุ่มเกษตรกรอื่น ๆ เป็นเครื่องแสดงให้เห็นความพยายามในการประสานโยงใยร่วมมือกันของเกษตรกร ชื่อนี้เป็นชื่อที่สำคัญมากของงานพัฒนาชนบทชนิดที่พึ่งพาตัวเอง เพราะเมื่องานนั้นเริ่มต้นด้วยตัวเอง และสามารถดำเนินงานจนประสบผลสำเร็จ ย่อมมีผู้ต้องการดำเนินงานตาม เป็นการขยายงานออกไปในตัว โดยไม่ต้องใช้ทรัพยากรจากภายนอกแต่อย่างใด

9.123.5 การบริหารการตลาด ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญเพราะหากการเกษตรกรรมผลิตผลมาแต่ไม่มีตลาดรองรับ ก็จะประสบปัญหาการขยายผลผลิตได้ และต้องกลับไปพึ่งพ่อค้าเช่นเดิม ประเด็นนี้เป็นประเด็นสำคัญ และเป็นเป้าหมายสุดท้ายที่งานพัฒนาชนบทเพื่อหวังผลความสำเร็จทางเศรษฐกิจจะต้องพยายามไปให้ถึง มิฉะนั้นหนทางที่จะก้าวต่อไปในอนาคตก็จะต้องติดขัดถึงแม้ว่าจะได้ดำเนินการมาแล้วอย่างคึกคักตั้งแต่ข้อ (9.121.1 ถึง 9.121.4)

9.124 ในการพัฒนาตัวเองของกลุ่ม กลุ่มเกษตรกรเงินเยี่ยงมีกลยุทธ์ดังต่อไปนี้ (ศิริ ผาสก 2526 หน้า 36-39)

9.124.1 การพัฒนาบุคคล เป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนา กลุ่ม โดยคำนึงถึงว่าคนโดยธรรมชาติ มีความต้องการอันได้แก่ ความปลอดภัยในชีวิต การดำรงชีพ และชื่อเสียง เกษตรกรเป็นผู้ที่มีปัญหาบ้างจึงพัฒนาตามธรรมชาติ ดังนั้น การพัฒนาบุคคลอาจทำได้ด้วยความลำบากยากยิ่ง แต่ก็จำเป็นอย่างยิ่งยวดต่อการดำเนินกิจกรรมกลุ่ม

9.124.2 การสร้างผู้นำ ผู้นำควรเป็นผู้มีความรู้ มีอาชีพเกษตร ยึดมั่นในหลักธรรม มีฐานะพอควร มีความขยัน ยอมรับการวิพากษ์วิจารณ์ การสร้างผู้นำกลุ่มยึดหลักการดังนี้

9.124.2.1 ยึดหลักอิสรภาพและประชาธิปไตย ให้เกียรติและยอมรับในการปฏิบัติงาน ไม่มีการครอบงำจากบุคคลภายนอก

9.124.2.2 ยึดถือผลประโยชน์ของสมาชิกเป็นสำคัญ คณะกรรมการที่มา

ทำงานจะได้รับค่าตอบแทนเพื่อเป็นกำลังใจ แม้อาจจะน้อยแต่ก็ทำให้ครอบครัวสบายใจขึ้นการทำงานก็จะมีประสิทธิภาพ

9.124.2.3 ให้การอบรมโดยใช้การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ การประชุม

คณะกรรมการและหัวหน้าหน่วยหรือสมาชิกเป็นการให้การศึกษา รวมทั้งให้การอบรมด้านวิชาการต่าง ๆ ซึ่งทางอำเภอ จังหวัด จัดขึ้นเป็นระยะทุกปี

9.124.3 การระดมทุน กลุ่มที่มีมาของทุน 3 ทาง คือ จากทุนเรือนหุ้นสมาชิก

การบริจาคสมทบจากผู้อื่น เช่น โครงสร้างงานในชนบท (กสช.) จากหน่วยงานของอื่น ๆ รัฐบาลบ้าง แต่ก็ไม่มากนัก ทุนที่ได้มากที่สุดมาจากการดำเนินธุรกิจของกลุ่มนั่นเอง

ปัญหาในกลุ่มเกษตรกร

9.125 ในการดำเนินงานของกลุ่มเกษตรกรที่ได้พัฒนามาถึงขั้น กลุ่มเกษตรกรเจเนียง

นั้น มีปัญหาทุกขั้นตอนซึ่งน่าจะได้นำมาศึกษาเพื่อใช้เป็นบทเรียนแก่กลุ่มอื่น ๆ ในอนาคต

9.125.1 การประสงค์ร้ายจากผู้สูญเสียผลประโยชน์อันได้แก่ พ่อค้าส่วนท้องถิ่น

ในเมือง รวมทั้งข้าราชการ ทำให้มีการยุยงสมาชิก ให้เกิดความไม่พอใจคณะทำงานเนื่องจากไปทำลายโครงสร้างของผลประโยชน์ที่มีอยู่เดิมในท้องถิ่น

9.125.2 ในการสร้างผู้นำ เนื่องจากเกษตรกรเป็นผู้มีรายได้น้อย ค้อยความรู้

และความเข้าใจในปัญหาต่าง ๆ หาเวลาอุทิศให้กับกลุ่มมีได้ยาก ทำให้การสร้างผู้นำเป็นไปได้ช้าและได้จำนวนน้อย

9.125.3 การพัฒนาด้านการจัดการบริหารงาน กลุ่มชาตคนที่มีความรู้ความ

สามารถด้านการจัดการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการบัญชี การทำให้กลุ่มประสบปัญหาในการจัดการ

9.125.4 นโยบายรัฐ ซึ่งดูเหมือนต้องการควบคุมกลุ่มเกษตรกรให้อยู่ในอำนาจ

และระเบียบราชการ ต้องการให้แปรสภาพจากกลุ่มเกษตรกรเป็นสหกรณ์การเกษตร ถ้าเป็นเช่นนี้จะทำให้ความคล่องตัวของกลุ่มลดลง นอกจากนั้นในด้านการศึกษาเงินกู้ก็ไม่ได้เป็น

การช่วยเหลือเกษตรกรที่แท้จริง รวมทั้งการอบรมที่รัฐจัดให้กับกลุ่มเกษตรกร ยังไม่มีการสนับสนุนส่งเสริมกลุ่มในการให้บริการ การฝึกอบรมในขอบเขตที่กว้างขวาง ทั้งด้านทฤษฎีและปฏิบัติอย่างเพียงพอ

วัดสามัคคีกับการพัฒนาชุมชน ต. ทำสร้าง อ. เมือง จ. สุรินทร์

ความเป็นมา

9.126 ตำบลทำสร้างในอดีตก็เช่นเดียวกับหมู่บ้านอื่น ๆ คือ มีแบบแผนการผลิตแบบพอยังชีพ ไม่กี่สิบปีมานี้เมื่อการติดต่อกับสังคมภายนอกมีมากขึ้น ก็เริ่มนำคุณค่าใหม่ๆ ที่เป็นความจริงสมัยใหม่เข้ามา ประกอบกับเกิด “ภัยแล้ง” ขึ้นหลายครั้ง ทั้ง 2 ประการนี้เป็นส่วนที่ทำให้ชาวบ้านร้อยละ 95 - 99 มีหนี้สินท่วมตัว และมีหลายคนกลายเป็นขี้เหล้าเมายา (พระประชา ปสนนธมโม, 2526 หน้า 73 และ คุชฎี ทัตสุเมธางกูร, 2527) ประเพณีที่ติงามของชาวบ้านรวมทั้งการลงแขกถูกทำลาย โดยมีระบบเงินตราและระบบว่าจ้างแรงงานเข้ามาแทนที่ ท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงนี้ หลวงพ่ออนาน (พระครูพิพิธประชานาถ) เจ้าอาวาสวัดสามัคคี ต. ทำสร้าง ซึ่งเป็นคนบ้านนี้มาแต่เกิดก็มองเห็นความเปลี่ยนแปลงมาโดยตลอด งานพัฒนาในระยะแรกๆ ของหลวงพ่อกวณเวียนอยู่กับปัญหาเฉพาะหน้าเมื่อปี พ.ศ. 2510 ชาตถน พระภิกษุชวณชาวบ้านและพระภิกษุมาช่วยกันทำถนน เมื่อชาตถนพระภิกษุไปช่วยเจรจากับชลประทานให้ส่งน้ำมาให้ นอกจากนั้นท่านยังได้รับตำแหน่งจากทางคณะสงฆ์ให้ทำหน้าที่หน่วยอบรมประชาชนประจำตำบล ซึ่งก็มีคนมาฟังเทศน์มากมายทุกครั้ง แต่หลวงพ่อรู้สึกไม่พอใจเมื่อยังเห็นอุบาสกอุบาสิกาที่ยังเป็นหนี้มากจนทุกที แม้จะมีถนน มีน้ำ มีคนมาฟังเทศน์ก็กินมากมาย ท่านจึงคิดหาทางออกใหม่

การแสวงหาทางออกใหม่

9.127 หลังจากที่ท่านได้ร่วมศึกษากันหลายฝ่ายถึงปัญหาหนี้สิน และปัญหาอบายมุขอันเป็นปัญหาใหญ่ของหมู่บ้าน ท่านก็ได้เริ่มงาน 3 อย่างขึ้นมา โดยยึดหลักการพัฒนาจิตใจกับวัตถุต้องไปด้วยกัน แต่จิตใจต้องเป็นหลัก วัตถุเป็นรอง

9.127.1 ฟันฟูคุณค่าของพุทธศาสนา (ปี พ.ศ. 2521) โดยจัดอบรมกรรมฐาน “เป็นการปราบวัชพืชพิษในนาก่อนการหว่านข้าว” พร้อมกันนั้นก็ได้อบรมเรื่องราวความเสียสละความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่อันเป็นวัฒนธรรมดั้งเดิมของชุมชน ผลได้จากโครงการนี้คือ คนที่ติดสุราเลิกกันไปได้มาก มีผู้ประเมินว่า งานส่วนนี้เป็นหัวดอกของงานพัฒนาด้านวัตถุอย่างน่าพอใจ ทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ (พระประชา 2526 หน้า 90)

9.127.2 ทัศนียภาพอัครคนกลาง (ปี พ.ศ. 2521) กรณีปุ๋ย : รวมเงินจาก

ชาวบ้านนำไปซื้อปุ๋ย ออก. โดยตรงที่กรุงเทพฯ ฯ คนที่ไม่มีเงินวัดจะออกไปก่อน ผลราคาปุ๋ย
ใน จ. สุรินทร์ลดลง บางแห่งลดลงต่ำกว่าราคาขององค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อตก.)

9.127.3 โครงการเยาวชน โดยมอบที่ดินของวัดให้เยาวชนอาสาเข้ามาทำกิน

เพื่อจุนเจือครอบครัว หลังจากนั้นท่านก็ได้รับนิมนต์ให้ไปดูงาน แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับ
งานพัฒนาหลายแห่ง รวมทั้งไปศรีลังกา เกาหลีใต้ ไต้หวัน และญี่ปุ่นด้วย

สหบาลข้าว : อีกก้าวอย่างของทางออก

9.128 หลวงพ่อเริ่มพิจารณาใกล้สาเหตุของปัญหามากขึ้น นั่นคือ ปัญหาข้าวไม่

พอในฤดูทำนา ทำให้ชาวบ้านต้องกู้หนี้ยืมสินในอัตราดอกเบี้ยสูง เป็นหนี้สินเพิ่มทวีอย่างไม่
ที่สิ้นสุด โดยความร่วมมือของคณะกรรมการศาสนาเพื่อการพัฒนา (ศพพ.) สุรินทร์ และชาวบ้าน

ท่านจึงตั้งสหบาลข้าว (ปี พ.ศ. 2524) ซึ่งท่านไม่ยอมใช้และไม่ยอมเปลี่ยนชื่อตามที่ทางราชการ
ขอให้ท่านใช้คำว่า “ธนาคารข้าว” แทน ท่านชี้แจงว่าสหบาลข้าวหมายถึง การรวมกันรักษา

ข้าวของตนให้เพิ่มพูนงอกงาม ซึ่งเป็นความหมายที่ค้อยู่แล้ว โดยก่อนเริ่มทำสหบาล ท่านได้จัด
กรรมฐานรวมหมู่หลายครั้ง ซึ่งในการทำกรรมฐาน (แนวความคิดการพัฒนาที่ยึดจิตใจเป็นหลัก

วัตถุเป็นรอง) นอกจากจะมีส่วนสำคัญในการดำรงบรรยากาศทางศาสนาให้เป็นหัวใจของชีวิตใน
ชุมชนแล้ว ยังเป็นการปฏิเสธคำขวัญแบบวัตถุนิยมที่ว่าวัตถุต้องดีก่อนแล้วศีลธรรมจรรยาจะตาม

มา ในการทำกรรมฐานแต่ละครั้งมีคนร่วมชบวนการมากขึ้นเรื่อย ๆ และคนที่ติดสุราก็เลิกได้
เป็นจำนวนมาก จากการทำข้าวบ้านเกือบทุกหลังคาเรือนตกเป็นทาสน้ำเมา มาเหลือเพียง 2 - 3

คนเท่านั้น เวลาพ่อแม่เข้ากรรมฐานลูก ๆ ก็จะหอบคอนอาหารไปส่ง เมื่อเข้าเขตวัดก็ต้องถอด
รองเท้า นับเป็นความบังเอิญและมีสาระทางศาสนาอย่างครบถ้วน และในการทำกรรมฐานท่าน

ชี้แจงจนชาวบ้านเข้าใจชัดเจนคือ สหบาลข้าวมิได้ทำเพื่อหวังผลกำไร หากแต่ทำเพื่อช่วยตนเอง
และช่วยเพื่อนบ้านปลดเปลื้องหนี้สิน และเพื่อความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน การเริ่มตั้งสหบาลข้าว

ทุกครั้ง หลวงพ่อจะบอกบุญชาวบ้านที่หลวงพ่อรู้จักให้นำผ้าป่าข้าวไปทอดร่วมกัน ข้าวที่ได้ถือ
เป็นหุ้นของส่วนรวมเพื่อเอาดอกผลมาบำรุงชุมชนโดยส่วนรวม การแบ่งผลกำไรของสหบาลข้าว

ถือหลักคือ ร้อยละ 50 แจกตามผู้ถือหุ้น ร้อยละ 40 บำรุงสหบาลข้าว อีกร้อยละ 10 นำไปใช้
ในกิจกรรมสาธารณประโยชน์ หลักการนี้ ประกันไม่ให้เกิดกรรมสหบาลข้าวกลายเป็นปัจจัยก่อ

ให้เกิดนายทุนน้อยในหมู่บ้านขึ้น และกลับช่วยฟื้นฟูชีวิตทางวัฒนธรรม และศาสนารวมให้เข้มแข็งขึ้นอีกครั้งหนึ่ง

9.129 งานสหบาลข้าวและชบวนการพัฒนาที่หลวงพ่อนานทำนั้น มีเนื้อหาของความเป็นสังคมนิยมยิ่งเสียกว่าหลักการที่ใช้ในคอมมูนของประเทศสังคมนิยมเสียอีก (พระประชา ปสนนธรมโ, 2526 หน้า 100) ตั้งแต่ปีเริ่มต้น (2524) จนถึงปัจจุบัน (2527) สหบาลข้าวเติบโตขึ้นมาจาก 128 หุ่น (640 ถัง) ถึง 348 หุ่น (1,740 ถัง) (ถ้ารวมดอกเบญจก็เป็น 2,262 ถัง) ซึ่งได้มาจากแหล่งต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

9.129.1 จากการถือหุ้นของสมาชิก

9.129.2 จากผู้มีฐานะดีซึ่งมาเข้าหุ้นโดยไม่คิดจะกู้จากธนาคาร

9.129.3 จากงานก่อเจดีย์ข้าวเปลือก อันเป็นงานประจำปีแต่โบราณตอนออกพรรษา

9.129.4 จากการทำนาปี

9.129.5 จากการทำนาปรัง “กระชับมิตร”

ข้าวในสหบาลได้ถูกนำไปใช้เพื่อการให้ชาวบ้านที่ไม่มีข้าวพอกินระหว่างฤดูกาลเพาะปลูกกัยืมส่วนหนึ่งใช้ไปในการสงเคราะห์ชาวบ้านที่ยากไร้ และอีกส่วนหนึ่งใช้เป็นทุนให้หมู่บ้านอื่นก่อตั้งสหบาลข้าวต่อไป (พระประชา ปสนนธรมโ, 2526 หน้า 96, คุชฎี อังสุเมธางกูร 2527 หน้า 10-11)

นากระชับมิตร : การฟื้นฟูคุณค่าของชุมชน

9.130 ประเพณี “ลงแขก” เป็นคำที่คุ้นหูคนไทยมาช้านาน แต่เมื่อระบบเงินตราเข้าไปมีอิทธิพลในชุมชน ชาวบ้านถูกทำให้คิดว่าการช่วยเหลือเกื้อกูลด้วยน้ำใจ เป็นเรื่องของบุญเปล่าและเป็นความเสียเปรียบ เมื่อสิ้นปี พ.ศ. 2524 ปรากฏว่าชาวบ้านแถบข้างเคียงเริ่มจัดตั้งสหบาลข้าวโดยหลวงพ่อกำเป็นหัวเรี่ยวหัวแรงขึ้นอีก 4 แห่ง และนอกจากนั้น ชาวบ้านหนองแถม ต. กระสัง อ. กระสัง จ. บุรีรัมย์ ก็ได้มานิมนต์ท่านไปช่วยริเริ่มงานสหบาลข้าวขึ้นอีกแห่ง ณ ที่นั่นเอง ท่านได้สำรวจเห็นที่ดินแปลงหนึ่งบริเวณหนองแถมสามารถทำนาปรังได้ ท่านจึงขอยืมที่จากเจ้าของที่ ซึ่งเป็นสมาชิกสหบาลด้วยแล้วชักชวนชาวบ้านหนองแถมและบ้านอื่น ๆ มาร่วมกันทำนาฝนนี้ ทั้งนรวมทั้งนักพัฒนาและหน่วยอาสาสมัครจากสถาบันการ

ศึกษาทั้งในท้องถิ่นด้วย ปีนั้น (2525) จึงได้ข่าวมาสมทบสหบาลข่าวรวม 354 ถึงจากการทำนา กระชับมีตรครั้งน^{๕๕} อีกครั้งหนึ่งเมื่อตนปีนเอง (2527) ซึ่งหลวงพ่อดีใจจัดทำนากระชับมีตรที่สร้างเองขึ้น โดยระดมชาวบ้านจาก 4 หมู่บ้านมาร่วมลงแขกดำนาพื้นที่ประมาณ 100 ไร่ซึ่งชาวบ้านให้วัดยืมใช้ งานนั้นนับเป็นการชุมนุมคนหลายกลุ่ม เช่น องค์การอนุเคราะห์เด็กขอนแก่นนำชาวบ้านจากอำเภอพลมาช่วยดำนา และศึกษาดูงานไปด้วยในตัว คณะกรรมการศาสนาเพื่อการพัฒนา (ศพพ.) ก็นิมนต์พระต่างถิ่นมาศึกษาดูงาน ข้าราชการและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็มาร่วมพิธีเปิด องค์การพัฒนาเอกชนหลายแห่งก็มาทำข่าวและสารคดี ข่าวที่ได้จะเป็นของชาวบ้านร่วมกัน โดยแบ่งไว้ตามสหบาลข่าวหมู่บ้านต่าง ๆ ไม่ใช่ของวัดหรือของคนใดคนหนึ่ง

คุณค่าของนากระชับมีตร

9.131 การทำนากระชับมีตรนอกจากจะเป็นการฟื้นฟูวัฒนธรรมเดิมในการลงแขกดำนา และหวังผลในการได้ข่าวเพื่อนำไปสร้างสหบาลข่าวแห่งใหม่ต่อไปแล้ว ยังมีผลทางอ้อมต่าง ๆ อีก กล่าวคือ

9.131.1 เป็นการสร้างความสามัคคีระหว่างชาวบ้านในท้องถิ่น ท่างท้องถิ่น นักพัฒนา พระสงฆ์ ข้าราชการ เข้าด้วยกัน

9.131.2 ประยุกต์ใช้วัฒนธรรมดั้งเดิมในงานพัฒนา

9.131.3 เป็นการ ประชาสัมพันธ์ และ ให้การศึกษา ทางตรงแก่ชาวบ้าน นักพัฒนา และผู้มาร่วมงาน

9.131.4 คนเมืองได้เรียนรู้และเห็นคุณค่าของการทำนา

9.131.5 สะท้อนวิถีการทำงานของชาวบ้านและคนในเมือง กล่าวคือ ชาวบ้านแต่ละคนสามารถทำงานได้ครบวงจร เช่น การถอนกล้ำมัดกล้า ในขณะที่คนในเมืองถนัดที่จะแบ่งงานกันทำใครถอนก็ถอน ใครมัดก็มัด นอกจากนั้นยังสะท้อนให้เห็นว่าชาวบ้านทำงานด้วยความสนุกและได้ผลงานมากกว่าและกินน้อยกว่าคนในเมือง ในขณะที่คนในเมืองใช้เวลาทำงานน้อยและพักนานกินจุบจิบ “บางที่เราอาจต้องเรียนรู้วิถีทำงานไม่ให้เหนียวอย่างชาวบ้านด้วย” (อุษฎี อังสุเมธางกูร, 2527 หน้า 11)

สหกรณ์ร้านค้าและสหกรณ์ยา

9.132 การตั้งสหกรณ์ร้านค้าในครั้งแรก เจ้าหน้าที่จังหวัดให้การสนับสนุนโดยจ้างพนักงานประจำร้านสหกรณ์ให้คนหนึ่ง แต่ต่อมาเจ้าหน้าที่ผู้นั้นก็ไม่ยอมให้ชาวบ้านมีส่วนร่วม

ร่วมรับรู้ในรายรับรายจ่าย เมื่อผลิตหลักการหลวงพ่อก่านจึงประกาศตัดสัมพันธ์ ชาวบ้านทั้งหมดถอนหุ้นคืน แล้วพระกับชาวบ้านร่วมกันสร้างเรือนใหม่เพื่อให้เป็นที่ทำการสหกรณ์ และให้ชาวบ้านร่วมทุนบริหารกัน และเปิดขายให้คนที่ไม่เป็นสมาชิกด้วย ส่วนสหกรณ์ฯ ขณะนี้ (2526) กำลังอยู่ในขั้นดำเนินการ (พระประชา ปสนนุรมโม 2526 หน้า 100-101)

วัตถุประสงค์พัฒนาชุมชนยกกระบัตร ต. ยกกระบัตร อ. อัมพวา จ. สมุทรสาคร จุดเริ่มต้น

9.133 ก่อนที่พระครูสาครสังวรกิจเริ่มงานพัฒนาท้องถิ่นเมื่อ 30 ปีก่อนหน้านั้น บริเวณดังกล่าวเป็นที่ที่มีขุม ชาวบ้านยากจนแสนเข็ญ มีอาชีพจับปลา ตัดฟืน เย็บจาก การคมนาคมลำบาก การปลูกข้าวไม่ได้ผล และเมื่อชาวบ้านไม่มีอาชีพเป็นหลักแหล่ง การลักเล็กขโมยน้อยไปจนถึงขั้นโจรกรรมก็มีมากเมื่อประชาชนมีเวลาว่างมากแต่ไม่มีอาชีพเกิดความมกลัดกลุ้มก็หันหน้าเข้าหาอบายมุข มีการต้มสุราเถื่อนและเล่นการพนัน กัดปลา ชนไก่ ในสภาพการณ์เช่นนี้ถ้าหากพระเจ้าทำหน้าที่เป็นแต่เพียงผู้นำทางจิตใจ และผู้นำในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น ก็ไม่สามารถจะแก้ปัญหาการลักขโมยของชาวบ้านและปัญหาอบายมุขได้ ชาวบ้านอาจจะมาวัดเพียงแต่เพื่อประกอบพิธีกรรม แต่กลับไปแล้วก็ไม้อาจจะนำเอาคำสั่งสอนของพระไปปฏิบัติทั้งหมด ทั้งนี้เพราะปัญหาของชาวบ้านส่วนใหญ่คือพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และปัญหาปัจจัย 4 ของชาวบ้านมิได้รับการแก้ไขให้สำเร็จลุล่วงไป ท่านจึงสังเกตเห็นว่า ถ้าหากแก้ปัญหาปากท้องของชาวบ้านได้จิตใจของชาวบ้านก็จะดีขึ้นด้วย

กิจกรรมที่ทำ

9.134 หลังจากที่ท่านพระครูได้ศึกษาถึงภูมิประเทศแล้วก็เห็นว่าในกรณีที่มีน้ำเค็มขึ้น ถ้าหากจะให้ชาวบ้านทำนาปลูกข้าวต่อไปคงจะไม่ได้ผล และท่านได้เห็นตัวอย่างจากจังหวัดสมุทรสงครามที่มีการปลูกมะพร้าวและทำน้ำตาลจากมะพร้าว ทำให้ชาวบ้านมีรายได้ดีพอสมควร ท่านจึงคิดว่าบริเวณดังกล่าวน่าจะปลูกมะพร้าวได้ แต่จะต้องแก้ปัญหาหน้าเค็มให้ตกไปเสียก่อน ท่านจึงเริ่มขอแรงชาวบ้านขุดคลองเพื่อนำน้ำจืดเข้ามา แล้วใช้คันดินที่ขุดได้เป็นทำนบกั้นน้ำเค็มมิให้เข้ามา พร้อมทั้งใช้เป็นถนนเพื่อการคมนาคมด้วย หลังจากที่ท่านได้ขุดคลองขึ้นเป็นครั้งแรก ในการเทศน์ทุกครั้งท่านก็ใส่ความรู้ในเรื่องการปลูกมะพร้าวลงไปด้วย ชาวบ้านจึงเริ่มพากันปลูกมะพร้าว ในขณะที่เดียวกันก็ต้องออกไปรับจ้างทำงานนอกหมู่บ้านด้วยในระหว่างที่ต้นมะพร้าวยัง

ไม่ให้ผล หลังจากมะพร้าวเริ่มให้ผลแล้วก็เริ่มมีการทำน้ำตาลมะพร้าวส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งก็จำหน่ายเป็นน้ำตาลสด และมะพร้าวที่ปล่อยให้ผลสุกตามปกติก็นำผลไปจำหน่าย

9.135 เมื่อมะพร้าวเริ่มให้ผลชาวบ้านก็เริ่มมีรายได้มากขึ้น และออกไปทำงานนอกหมู่บ้านลดลง กิจกรรมประเภทหลักเล็กขโมยน้อยตลอดจนอบายมุขต่าง ๆ ก็ค่อย ๆ ลดน้อยลงไป และค่อย ๆ หายไปในที่สุด และเมื่อมีน้ำจืดเข้ามาชาวบ้านส่วนหนึ่งก็สามารถทำนาได้จำนวนหนึ่ง แต่กิจกรรมหลักก็ยังคงเป็นการปลู่มะพร้าวทำน้ำตาล เพราะให้รายได้ดีกว่าและมีปริมาณเงินหมุนเวียนเร็ว หลังจากนั้นท่านได้พิจารณาว่าร่องน้ำระหว่างคันดินยกขึ้นมาปลู่มะพร้าวในสวนมะพร้าว นั้นสามารถที่จะใช้เป็นที่เลี้ยงปลาได้ด้วย แต่เนื่องจากท่านเป็นพระสงฆ์ท่านจึงมิได้ลงมือแนะนำชาวบ้านเองในเรื่องนี้ เพียงแต่ได้ปรารภเกี่ยวกับความเห็นในเรื่องนี้กับผู้ใหญ่บ้าน หลังจากนั้นผู้ใหญ่บ้านก็ได้เป็นผู้ดำเนินการจัดการแนะนำให้ชาวบ้านเลี้ยงปลาและขยายพันธุ์ปลามากขึ้น

9.136 ในระยะที่ฝรั่งเวียตนามราคาคืนนี้ ท่านก็ได้แนะนำชาวบ้านให้ปลูกฝรั่งแซมในสวนมะพร้าวและบางแห่งมีการทำสวนฝรั่งขึ้นต่างหากด้วย ซึ่งก็ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดี แต่ในที่สุดฝรั่งก็กล่าวราคาตกมาก จาก กก. ละ เกือบ 100 บาทเหลือเพียง กก. ละ 5-10 บาท โดยที่ชาวบ้านจำหน่ายได้ราคาเพียง กก. 2-3 บาท กิจกรรมการปลูกฝรั่งก็ต้องค่อย ๆ ลดลงไปโดยปริยาย

9.137 ในปัจจุบันน้ำตาลทรายขาวราคาตก และมีผลทำให้ราคาน้ำตาลมะพร้าวตกต่ำตามไปด้วย ท่านก็กำลังพิจารณาหากิจกรรมมาเสริม โดยที่ขณะนี้ท่านได้ทดลองปลูกต้นโกโก้ในที่ของวัดระหว่างต้นมะพร้าวปรากฏว่าให้ผลดี ท่านจึงคิดจะแนะนำให้ชาวบ้านปลูกโกโก้เสริมการปลู่มะพร้าวต่อไป

9.138 จะเห็นได้ชัดว่ากิจกรรมของท่านนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการขยายฐานทางเศรษฐกิจให้ชาวบ้านตลอดเวลา การที่จะต้องขยายทุนทางเศรษฐกิจโดยมีการศึกษาการปลูกพืชพันธุ์ไม้เศรษฐกิจต่าง ๆ ประกอบ ก็เพราะปัญหาเกี่ยวกับด้านการตลาด จึงทำให้ท่านต้องค้นคิดหาวิธีการใหม่ ๆ เพื่อมาช่วยแก้ปัญหาให้ชาวบ้าน ในขณะนั้นท่านได้ข้อสรุปว่า ชาวบ้านนั้นไม่ควรพึ่งกิจกรรมในทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งทำให้ต้องพึ่งตลาดอยู่มาก หากจะต้องมีการกระจายกิจกรรมการผลิตโดยมีการเพาะปลูกพืชชนิดอื่น ๆ เอาไว้ด้วย เมื่อพืชชนิดหนึ่งราคาตกก็ยังสามารถพอจุนเจือจากพืชอื่น ๆ ที่เหลือได้

9.139 นอกจากกิจกรรมในการผลิตแล้ว ท่านได้เริ่มกิจกรรมโรงเรียนเด็กเล็กขึ้น คือ นำเอาเด็กก่อนวัยเรียนมาให้การเลี้ยงดูในช่วงเวลากลางวัน เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระผู้ปกครอง ที่ต้องออกไปทำงานในตอนกลางวัน ทั้งจะช่วยให้คุณดูแลในเรื่องการโภชนาการของเด็กให้ได้รับ ประทานอาหารที่มีคุณภาพเหมาะสมกับวัย ทั้งนี้มิใช่ผู้ปกครองของเด็กยากจนแต่อาจจะไม่เข้าใจ ในเรื่องเกี่ยวกับการกินอาหารที่เป็นประโยชน์สำหรับเด็กเพียงพอ และที่สำคัญกว่านั้นท่านได้มี โอกาสอบรมสั่งสอนเด็ก ๆ ด้วยตัวของท่านเอง เพื่อเป็นการอบรมนิสัยเด็กแต่เล็ก ๆ ให้มีจิตใจ อ่อนโยนและเข้ามาอยู่ใกล้กับพระพุทธศาสนาตั้งแต่ยังเยาว์วัย

ปัญหาในการปฏิบัติงาน

9.140 เนื่องจากท่านพระครูท่านมีประสบการณ์ที่ไม่ดีต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการที่ มิได้พยายามช่วยเหลือแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนโดยตรง บางครั้งท่านจึงตำหนิการกระทำของ เจ้าหน้าที่และวิจารณ์การกระทำของรัฐอย่างตรงไปตรงมา เช่นท่านเคยกล่าวว่า “รัฐไม่จริงใจต่อ ประชาชน และไม่รับผิดชอบต่อประชาชนอย่างจริงจังอย่างเช่นประเทศอื่น ๆ เช่น เกาหลี ไต้หวัน นอกจากนี้ประชาชนในตำบลของท่านยังประสบปัญหาจากภายนอกโดยตรงจากการ กระทำของหน่วยงานของรัฐ คือ ในปี พ.ศ. 2523 เกิดปัญหาแล้งจัดจนน้ำเค็มทะเลลักเข้ามา มะพร้าวตายไปมาก ซึ่งมีสาเหตุเนื่องจากสร้างเขื่อนเจ้าแฉกในการผลิตกระแสไฟฟ้า งานของ ท่านพระครู ส่วนหนึ่งนี้อยู่ภายใต้โครงการพัฒนาชนบทลุ่มน้ำแม่กลอง ซึ่งเริ่มดำเนินงานตั้ง แต่ พ.ศ. 2517 โดยมีศาสตราจารย์ ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์ เป็นผู้ริเริ่มและผู้อำนวยการคน แรกของโครงการโดยได้รับความช่วยเหลือด้านการเงินจากมูลนิธิร็อกกี้เฟลเลอร์ แต่หลังจากเหตุ การณ์ 6 ตุลาคม 2516 ศาสตราจารย์ ดร. ป๋วย เองได้รับการขอร้องจากศิษย์ให้เดินทางออก นอกประเทศ ระหว่างนี้ท่านถูกกล่าวร้ายโดยสื่อโฆษณาของรัฐว่าเป็นคอมมิวนิสต์ เป็นปีศาจของ การพัฒนาชนบท โครงการโรงเรียนเด็กเล็ก และโครงการตั้งกลุ่มเยาวชนใช้ที่ของวัดทำสวนฝรั่ง ถูกกรมพัฒนาชุมชนเข้ามารับช่วงดำเนินการไปจากวัด จนในที่สุดกิจกรรมทั้งสองล้มเหลวลง ลักษณะเช่นนี้เป็นการพยายามฆ่าศาสนา และลอบทลายของศาสนาในขณะที่รัฐเองก็ไม่สามารถ ดำเนินการสืบทอดไปได้ ด้วยเหตุนี้ท่านพระครูจึงมีประสบการณ์ที่ไม่ดีต่อการปฏิบัติงานพัฒนา ชนบทของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตลอดมา

9.141 ปัญหาอีกปัญหาหนึ่งที่ท่านพระครูได้พบก็คือ หลังจากการพัฒนาทางด้าน เศรษฐกิจแล้วถึงแม้โจรผู้ร้ายจะหมดไป อบายมุขจะหายไปจากชุมชน แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหา

“กิเลส” ของมนุษย์ได้ทั้ง ๆ ที่ชาวบ้านมีฐานะทางเศรษฐกิจดีขึ้น แต่เนื่องจากได้รับการโฆษณาจากสื่อมวลชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งโทรทัศน์ ทำให้มีการยกระดับการใช้จ่ายเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว ท่านเคยปรารภว่า “แม้เขาจะไม่จนเท่ากับเมื่อ 20 ปีก่อน แต่เขาก็บ่นว่าจน.....แต่มันจนแบบใช้จ่ายเกินตัว” นอกจากนั้นชาวบ้านบางคนเริ่มหันมา “เล่นที่ดิน” คือซื้อที่ดินราคาถูกไว้เก็บกำไร ซึ่งท่านพระครูเห็นว่าเป็นกิเลสและเป็นการสร้างความเดือดร้อนให้แก่ผู้อื่น ท่านจึงต้องหาทางแก้ไขโดยการตั้งคนกลับเข้ามาหาธรรมะให้มากขึ้น

กลุ่มออมทรัพย์

9.142 กิจกรรมออมทรัพย์ที่ท่านตั้งขึ้นนี้ต่างกับกิจกรรมของกลุ่มออมทรัพย์อื่น ๆ ทั้งที่ท่านได้เสนอให้ประชาชนออมทรัพย์ในลักษณะเพื่อ “ให้สามัคคีกันให้มาก อย่ามุ่งเงินทองมากจนเกินไป มุ่งให้คนรวยช่วยคนจน และป้องกันการเอาใจเอาเปรียบจากภายนอก สอนให้รู้จักต่อรอง เวลาจะทำอะไรจะทำได้ทำเป็นกลุ่ม และตั้งใจมีศรัทธาการให้แรงขึ้นเพราะธนาคารก็คือพวกคนรวยช่วยกันชูกริถคนจน” ปรากฏว่ากลุ่มออมทรัพย์เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว พอสิ้นปีที่ 3 (2525) กลุ่มมีเงินฝากถึงแสนห้าหมื่นบาท และตกลงจะทำร้านค้าของกลุ่มด้วย โดยขณะนั้นสามารถตัดพ่อค้าคนกลางท้องถิ่นได้แล้ว เป้าหมายขั้นต่อไป ก็จะสามารถส่งผลผลิตไปส่งร้านค้าย่อยโดยตรงเลย โดยจะพยายามลดปัญหาพ่อค้าคนกลาง (คือพ่อค้าท้องถิ่น-ยี่ปั้วกรุงเทพฯ และพ่อค้าส่งฯ)

9.143 ปลายปี พ.ศ. 2527 พระครูท่านได้กิดนวัตกรรมการทำบุญเพื่อกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นมาใหม่ คือท่านได้บอกบุญทอดผ้าป่า โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะนำรายได้จากการทอดผ้าป่าในครั้งนั้นมาสนับสนุนกิจการกลุ่มออมทรัพย์ ซึ่งรายได้จำนวนหนึ่งจะนำไปเพื่อใช้ช่วยเหลือสมาชิกในตำบลหมู่บ้านที่ยังมีฐานะยากจน แต่อีกส่วนหนึ่งจะนำเอาไปเป็นกองทุนสำหรับช่วยงานพัฒนาในลักษณะที่ท่านทำอยู่ที่แห่งอื่นต่อไป พระครูท่านปรารภว่า “ถ้าอาตมาอยากจะทำสร้างวัด สร้างโบสถ์วิหารนั้นสามารถที่จะเรียกรายเงินได้ง่าย ถึงแม้จะไม่ส่งคนไปติดต่อขอรับบริจาคก็จะมีผู้มาติดต่อขอทำบุญกับวัดโดยตรง แต่ถ้าหากจะเรียกรายเงินเพื่อนำไปช่วยเหลือผู้อื่นที่ประสบเคราะห์กรรมมากกว่า ชาวบ้านมักไม่ค่อยเต็มใจจะบริจาคเพราะทัศนคติของชาวบ้านยังติดอยู่กับคตินิยมทางวัตถุ ซึ่งยังจำเป็นที่จะต้องแก้ไขความคึกคัก” การเสนอการทอดผ้าป่าดังกล่าวจึงเป็นการทดสอบการแก้ไขทัศนคติของชาวบ้าน

ปิดทองฝังลูกนิมิต ระดมทุนเพื่อการพัฒนา

9.144 เนื่องจากวัดของท่านอยู่ตรงกันข้ามกับวัดเกตุมดี บนถนนสายธนบุรีปากท่อด้วยกัน โดยที่วัดตรงกันข้ามได้เน้นเรื่องการก่อสร้างถาวรวัตถุขนาดใหญ่ และมีคนจำนวน

มากไปบริจาค ส่วนท่านพระครูนั้นไม่เคยสร้างวัดเลยมีแต่สร้างถนนหนทาง และนำความเจริญเข้าหมู่บ้าน ชาวบ้านจึงปรารถนาให้ท่านสร้างโบสถ์หลังใหม่ขึ้น เมื่อต้นปี พ.ศ. 2527 ท่านพระครูได้จัดงานเปิดทองฝังลูกนิมิตขึ้นโดยได้แจกกระบอกไม้ไผ่จอมสั่นก่อนหน้านั้นมาถึง 2 ปี ปรากฏว่ามีรายได้ทั้งหมด 8 ล้านบาท โดยที่ท่านพระครูเป็นผู้ออกแบบและควบคุมการก่อสร้างเอง ทำให้ท่านได้สร้างอย่างประหยัดกระทั่งวัดและสวยงาม โดยได้ทั้งโบสถ์และเมรุ และยังคงเหลือเงินอีก 1.5 ล้านบาท จัดเป็นกองทุนพัฒนา ตอนแรกท่านคิดว่าจะใช้ทุนที่ได้เป็นปัจจัยต่อรองให้เกิดกลุ่มออมทรัพย์ปลดคอบายมุข (จะก็ได้ต้องละคอบายมุขก่อน ในหมู่บ้านต่าง ๆ ขยายตัวออกไปจากศูนย์กลางตำบลที่ท่านทำอยู่ประสบความสำเร็จแล้ว แต่เมื่อลองหยั่งสถานการณ์ดูแล้วพบว่าคนที่จะละคอบายมุขได้นั้นจะต้องมีฐานะดีพอสมควร ท่านจึงหันมาจัดการบวชเยาวชนจัดตั้งกลุ่มเยาวชนพุทธ ฝึกอบรมค่านิยมวิชาชีพและฝึกสมาธิ ถ้าไม่ยอมศึกษาต่อก็สามารถขอขมยืมเงินได้ ท่านพิจารณาเห็นว่าเยาวชนเหล่านี้จะเป็นผู้นำชุมชนในอนาคตอีก 5-10 ปีข้างหน้าได้ ท่านพระครูได้ตั้งความหวังไว้ว่า หลังจากทีก่อสร้างโบสถ์เรียบร้อยแล้วจะมานั่งงาน “กรรมฐาน” หรือเป็นการนำมติที่ลึกซึ้งทางค่านิยมกับชุมชน “เพื่อยกฐานะทางวิญญาณให้ยกกระบัตรเป็นหมู่บ้านนักบุญ” (พระประชา ปสฺนุณฺมโน 2526 หน้า 39) แต่ท่านก็ยอมรับว่า “ยังอีกไกล” จิตสำนึกทางการเมือง

9.145 ความสำเร็จอีกประการหนึ่งของโครงการพัฒนาที่ยกกระบัตร เห็นได้จากจิตสำนึกทางการเมืองในหมู่บ้าน ผู้นำชาวบ้าน โดยได้ปลดนายอำเภอไปแล้ว 2 คน กล่าวคือ เมื่อผู้นำท้องถิ่นได้ทำงานร่วมกับนายอำเภอ และพบว่านายอำเภอโกงเงินทอง พระครูจึงให้ช่วยกันเก็บหลักฐานต่าง ๆ เอาไว้ แล้วเสนอเรื่องไปทางผู้ใหญ่ นายอำเภอก็ถูกส่งย้าย อีกรายหนึ่งเมื่อรวบรวมหลักฐานได้แล้วพระครูก็ไปบอกให้นายอำเภอทำงานที่รับปากกับชาวบ้านไว้ให้เสร็จแล้วให้ย้ายตนเองออกไป นายอำเภอก็ยอม ดังนั้นทำให้ข้าราชการทั้งที่อำเภอและจังหวัดรู้จักเกรงใจประชาชนในท้องถิ่นอย่างน้อยก็ในระดับหนึ่ง อีกครั้งหนึ่งเมื่อทางราชการจะทำผนังกันน้ำไม่ให้ไหลเข้ามา ซึ่งถ้าทำจริงน้ำจะท่วมไร่นาเสียหาย ขณะนั้นอยู่ในช่วงห้ามประท้วง และพอดีกับมีน้ำท่วมที่หนองคาย พระครูจึงนำขบวนชาวบ้านนำน้ำตาลไปบริจาคที่ศาลากลางจังหวัด ทางอำเภอสกัดกันแต่ก็ไม่เป็นผล ท่านจึงถือโอกาสรายงานความเดือดร้อนให้จังหวัดทราบ สื่อมวลชนก็รู้ในที่สุดโครงการนี้ก็ระงับไป

ฐานคติ

9.146 งานพัฒนาของพระครูสาครสังวรภิกขุในระยะแรก ตั้งอยู่บนฐานคติที่ว่าปากท้อง

อ้อมแล้ว จิตใจจะตั้งมั่น ท่านจึงใช้เป็นแนวทางค้ำให้ความมั่นคงในการครองชีพแก่ชาวบ้าน โดยพิจารณาลักษณะอาชีพให้สอดคล้องกับลักษณะภูมิประเทศและภูมิอากาศ ทั้งนี้โดยมีพระเป็นผู้นำ ก้าวนำ แต่ปรากฏว่าความสำเร็จของงานด้านปากท้องเกิดขึ้นควบคู่ไปกับ “ความทันสมัย” ที่แผ่ขยายเข้ามา พระครูจึงเริ่มเน้นการฟื้นฟูระบบคุณค่าเก่า ๆ เช่น การเกื้อกูลซึ่งกันและกัน รวมทั้งการพยายามจะกำหนดชะตากรรมของตนเองให้ได้ เช่น การรวมกลุ่มเพื่อสร้างพลังต่อรองตัดพ้อคัดค้านกลาง การระดมทุนในท้องถิ่นมาใช้ในการพัฒนา รวมถึงความพยายามที่จะสร้างกลุ่มผู้นำท้องถิ่นทั้งที่เป็นฆราวาสและพระสงฆ์ขึ้นมาด้วย

9.147 หากจะเปรียบเทียบกับการพัฒนาของราชการ ท่านพระครูกล่าวเสมอว่า ราชการไม่จริงจังกับการแก้ไขปัญหาของชาวบ้าน และพยายามแยกส่วนศาสนาออกไปจากวงการพัฒนาสิ่งที่ปรากฏคือ เมื่อราชการแยกส่วนไปแล้ว โครงการก็ล้ม แต่ทั้งนี้ก็ได้หมายความว่า ราชการจะก่อให้เกิดปัญหาไปเสียทั้งหมด ที่ได้มาร่วมกันแก้ปัญหาก็มี ไม่ว่าจะเป็นครณีศึกษาใดที่เราได้ยกขึ้นมาเสนอข้างต้นก็ตาม เมื่อพิจารณาพร้อมกันแล้ว ก็อาจสรุปหลักเกณฑ์บางอย่างแห่งกลยุทธ์การพัฒนาแนวใหม่ ซึ่งถือกำเนิดมาจากปฏิบัติการทางสังคมของชาวบ้านเองว่าได้แก่

9.147.1 เริ่มจากการสำนึกถึงวิพากษ์ต่อกระแสการพัฒนาแบบทันสมัยที่ดำเนินอยู่ในปัจจุบัน

9.147.2 การพัฒนาจากภายในชุมชนหรือหมู่บ้าน โดยยึดเอาชุมชนเป็นฐานและคำนึงถึงความริษนคติที่มีอยู่ในชนบทนั้น ๆ เป็นพื้นฐาน

9.147.3 ฟื้นฟูความภาคภูมิใจในคุณค่าพื้นบ้าน สร้างเสริมความผูกพันกับชุมชนและชีวิตชาวบ้านร่วมกัน

9.147.4 สร้างเสริมความมั่นคงในการครองชีพแก่ชาวบ้าน (สร้างงานและความมั่นคงในอาชีพและจิตใจ)

9.147.5 การมีส่วนร่วมกำหนดและตัดสินใจของชาวบ้าน โดยยึดชาวบ้าน ผู้รู้ ผู้อาวุโสของชาวบ้าน พระสงฆ์ ฯลฯ เป็นหลัก หน่วยงานเอกชนภายนอกและส่วนราชการไปร่วมและสนับสนุน

เปรียบเทียบนวัตกรรมใหม่ตามกรณีศึกษากับงานพัฒนาของทางราชการ

9.148 ถ้าหากจะสรุปเปรียบเทียบงานพัฒนาขององค์กรเอกชน กลุ่มเกษตรกรและพระที่ท่านนำการพัฒนาสังกัดคณะงานพัฒนาชนบทที่รัฐเป็นผู้จัดทำตามมติต่าง ๆ ซึ่งอาจจะไม่ครอบคลุมประเด็นทั้งหมดก็อาจจะแสดงให้เห็นได้โดยย่อดังตารางที่ 101 ต่อไปนี้

ตารางที่ 101 เปรียบเทียบกลยุทธ์การพัฒนาชนบทที่ผ่านมาแต่เดิมกับกลยุทธ์จุดภาคของ
นวัตกรรมใหม่ในกรณีศึกษา

ประเด็นเปรียบเทียบ	กลยุทธ์พัฒนาแต่เดิม (จากเบื้องบน)	กลยุทธ์พัฒนาโดยชาวบ้าน (จากเบื้องล่าง)
1. มองปัญหาการพัฒนา	ชาวบ้านเป็นทัวปัญหา	ปัญหาจากระบบ โครงสร้างและเหตุปัจจัย
2. ความหมายของการพัฒนา	การช่วยเหลือ โดยองค์การภายนอก (เมตตาโปรดสัตว์)	การแก้ปัญหาโดยกลุ่มคนที่ประสบปัญหา
3. คติ	สงเคราะห์บรรเทาทุกข์	ช่วยตนเอง (สงเคราะห์พัฒนา) (คน)
4. ขอบเขตเป้าหมายและวิธีการ	ผู้ให้-ผู้รับ (เป้าหมาย-วัตถุประสงค์) ทั่วไปทั้งพื้นที่หรือหมู่บ้าน โดยไม่คำนึง และไม่จำแนกกลุ่มคน	มุ่งที่กลุ่มคนยากจนและชุมชนนักพัฒนา
5. ผู้นำการเปลี่ยนแปลง	เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ดำเนินตามนโยบายส่วนกลาง	(ผู้กระตุ้น) ผู้นำตามธรรมชาติ เช่น พระสงฆ์ ผู้เฒ่าผู้แก่
6. ความรู้ที่เป็นพื้นฐาน	ผู้นำทางการเมือง	ความรู้จากผู้ภายนอกที่วางกรอบให้
7. หน่วยดำเนินงาน	ความรู้จากผู้ภายนอกที่วางกรอบให้	องค์กรที่ราชการมีคำสั่งหรือมีกฎรองรับ จดทะเบียน
8. ประเภทกิจกรรม	เป้าหมายหลาย ๆ อย่างทั้งความมั่นคง การเมืองและเศรษฐกิจ หรือจำเพาะออกไป	องค์กรธรรมชาติในหมู่บ้าน
9. การมีส่วนร่วม	เป้าหมายหลาย ๆ อย่างทั้งความมั่นคง การเมืองและเศรษฐกิจ หรือจำเพาะออกไป	มุ่งหมายเพื่อการศึกษาและความตื่นตัว เพิ่มขีดความสามารถของตนเองด้วยเสมอ
10. โครงสร้างการบริหาร	ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมกับแนวทางที่วางไว้โดยราชการหรือองค์กรภายนอก พระสงฆ์และครูสนับสนุนตาม	ราชการหรือองค์กรภายนอกเข้าไปสนับสนุนกิจกรรมที่สืบเนื่องอยู่แล้วของชุมชน (พระสงฆ์ ชาวบ้าน ครู)
	การกำกับและนำทางแนวตั้งจากเบื้องบน (ราชการ)	ประสานระดับต่าง ๆ ในรูปกรรมการ โดยเน้นการตัดสินใจขององค์กรประชาชน

9.149 นอกจากมิติต่าง ๆ ที่นำมาเปรียบเทียบในตารางที่ 101 แล้ว ลักษณะของความแตกต่างที่เป็นรูปธรรมก็คือ

9.149.1 การทำงานของนักพัฒนาชนบทของท้องถิ่นหรือชาวบ้านนั้น มุ่งไปที่การแก้ปัญหาพื้นฐานที่ชาวบ้านมองเห็นและเข้าใจ ซึ่งส่วนใหญ่ก็จะเป็นการขยายฐานทางเศรษฐกิจและการปลดหนี้สินเป็นประการสำคัญ ซึ่งถ้าหากเป็นโครงการของรัฐมักจะมีมุ่งไปด้านบริการทางการศึกษาและสาธารณสุขมากกว่า เพราะถ้าเน้นไปด้านการแก้ปัญหาเศรษฐกิจแล้วมักจะไม่สำเร็จเนื่องจากคิขัตปัญหาต่างๆ มากมาย แต่ถ้าหากไปทำงานด้านบริการการศึกษาและสาธารณสุขแล้วมองเห็นผลได้ชัดเจนกว่า แต่ก็มิได้สนองความต้องการขั้นพื้นฐานของชาวบ้าน

9.149.2 ปัญหาเรื่องความจริงใจในการทำงานพัฒนาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้มิได้หมายความว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะไม่มีความจริงใจไปเสียทั้งหมด ถึงแม้จะจริงใจก็ยังไม่ทำอะไรไม่ได้มากเหมือนกับชาวบ้านหรือผู้นำชุมชน ทั้งนี้เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐมิได้มีผลประโยชน์ร่วมโดยตรง เหมือนเช่น ชาวบ้านที่เข้ามาทำการพัฒนาแก้ปัญหาของตนเอง ดังนั้นถ้าเริ่มจากพื้นฐานที่เท่าเทียมกับความเข้มข้นของความตั้งใจจริงในการทำงานพัฒนาจึงแตกต่างกันตั้งแต่เริ่มต้น

9.149.3 ลักษณะของงานพัฒนานั้นต้องอาศัยเวลาเป็นปัจจัยที่สำคัญ เพราะเป็นขบวนการรับรู้ปัญหาและแก้ไขปัญหาของชาวบ้านทั้งหมด โดยอาศัยศึกษาจากบทเรียนและประสบการณ์ที่ได้รับ งานในลักษณะเช่นนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐมักจะไม่สามารถทำได้เนื่องจากมีความจำกัดในเรื่องเวลา ดังนั้นการทำงานจึงมักเป็นไปในรูปการทุ่มทุนและวิทยาการตลอดจนความรู้ แต่ไม่สามารถเน้นหนักในเรื่องขบวนการเรียนรู้ รับรู้ปัญหา และที่สำคัญที่สุดก็คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นมักจะไม่ใช่เข้าใจปัญหาของชาวบ้านอย่างแท้จริง ในระดับที่ลึกลงไปถึงรากเหง้าของปัญหา

9.149.4 การพัฒนาขององค์กรเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระสงฆ์ที่ท่านจะมุ่งไปที่การพัฒนาจิตใจพร้อม ๆ กับการพัฒนาทางวัตถุ คือ ท่านเล็งเห็นว่าวัตถุและจิตใจจะต้องได้รับการพัฒนาไปพร้อมกัน ท่านเองก็ได้รับบทเรียนจากประสบการณ์ว่าการพัฒนาจิตใจโดยที่ไม่มีการพัฒนาวัตถุนั้น ก็ทำได้เพียงในรูปแบบของพิธีกรรมแต่ไม่สามารถยกระดับจิตใจของชาวบ้านให้สูงขึ้นได้ แต่ถ้าหากพัฒนาวัตถุเร็วเกินไปจนจิตใจพัฒนาตามไม่ทันก็จะเกิดปัญหาเช่นกัน การทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นยากที่จะประสบผลสำเร็จในค้ำคุณุภาพระหว่างการพัฒนาวัตถุและจิตใจ เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความไม่พร้อมในด้านการเป็นผู้นำทางค้ำคุณุภาอยู่

มาก ซึ่งต่างกับพระสงฆ์ ถึงแม้ทางการจะมีโครงการที่เรียกว่า “แผ่นดินธรรมแผ่นดินทอง” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะลดอบายมุขในหมู่บ้านลง ก็จะได้เห็นว่าจากการศึกษาของท่านพระครูสาครสังวรกิจ ท่านก็พบว่าผู้ที่ละอบายมุขยังไม่ได้นั้นมักจะมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ไม่ดี ดังนั้นคุณภาพการพัฒนาทางวัตถุและจิตใจจึงเป็นสิ่งที่สำคัญ และต้องอาศัยผู้ที่เฝ้าสังเกตติดตามปัญหาอย่างใกล้ชิด และมีความพร้อมจึงจะแก้ไขปัญหาเหล่านั้นได้จึงจะแก้ไขได้ กรณีปัญหาเรื่องคุณภาพระหว่างจิตใจและวัตถุนี้ แม้แต่โครงการของผู้นำท้องถิ่นเองเช่นกรณีของกลุ่มเกษตรกรหนึ่งก็ไม่สามารถจะจัดการได้ดีเท่ากับที่พระท่านเป็นผู้ดำเนินการ

สรุปประเด็น

9.150 เมื่อทราบถึงข้อดีและข้อเสียของงานพัฒนาชนบทโดยรัฐและเอกชนแล้วจะเห็นได้ว่าการพัฒนาชนบทอย่างมีแบบแผนที่ถูกต้องและบรรลุผลสำเร็จของการพัฒนาคือมีการยกระดับคุณภาพในการดำรงชีวิต ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากส่วนประกอบทางวัตถุ แต่อีกส่วนหนึ่งนี้เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของการดำรงชีวิตให้มีลักษณะเอื้อเอื้อเผื่อแผ่ซึ่งกันและกัน มีเมตตาช่วยเหลือกันเคารพความคิดซึ่งกันและกัน คือ มีลักษณะที่เป็นประชาธิปไตยและมีเสรีภาพมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการยกระดับคุณภาพทางด้านจิตใจของประชาชนให้สูงขึ้นต่างกับรูปแบบที่เรียกกันว่า “ทันสมัย” แต่ไม่พัฒนาจะเห็นได้ว่าการพัฒนาชนบทอย่างมีแบบแผนที่ถูกต้องนี้สามารถใช้เป็นทางเลือกของยุทธศาสตร์หลักในการพัฒนาประเทศได้ ซึ่งสามารถแก้ปัญหาค้นฐานที่สำคัญหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่พิจารณาในที่นี้ คือ การศึกษากับการมีงานทำถึงแม้จะยังมีข้ออธิบายถึงความสำเร็จในเรื่องนี้้อย่างละเอียดยิ่งขึ้น

9.151 ในการดำเนินงานพัฒนาดังกล่าวนี้รัฐและเอกชนสามารถที่จะร่วมมือกันได้โดยที่ถ้าหากรัฐยอมรับบทบาทของเอกชนและผู้นำท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระสงฆ์ซึ่งเป็นสถาบันหลักที่สำคัญในสังคม ในขณะที่เดียวกันก็ต้องลดความหวาดระแวงว่าการทำงานของเอกชนจะเป็นการนำลัทธิที่แปลกแยกมาสู่ประเทศได้ เป็นการทำลายความมั่นคงของชาติ และลทธิของการเป็นผู้นำทางความคิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลอกเลียนเอาแบบอย่างของความคิดจากต่างประเทศ มานำเสนอให้กับประชาชนโดยมิได้ศึกษาถึงรากเหง้าของวิวัฒนาการทางสังคมและแนวความคิดต่าง ๆ ตลอดจนความเหมาะสมที่จะนำความคิดเหล่านั้นเข้ามาใช้ ว่าจะมีลักษณะผสม

กลมกลืนเข้าได้กับสภาพสังคมโดยดีเพียงใด รัฐควรพร้อมที่จะทำหน้าที่ในส่วนที่มีความถนัด และสามารถทำได้ดีกว่า คือหน้าที่ในการให้ความสนับสนุนในแง่มุมต่าง ๆ ตามที่ได้อธิบายไว้แล้ว ในข้อ (9.86.1 ถึง 9.86.6) ถ้าสามารถมีการร่วมมือระหว่างงานพัฒนาของรัฐและเอกชนในลักษณะดังกล่าวได้แล้วย่อมมีความเป็นไปได้มากกว่า การเปลี่ยนยุทธศาสตร์หลักของการพัฒนาประเทศจากเดิมคือการทำให้ประเทศทันสมัย แต่ไม่พัฒนาและเน้นถึงการพัฒนาอุตสาหกรรม เป็นการนำประเทศไปสู่ความทันสมัย แต่ในขณะเดียวกันก็มีปัญหาติดตามมามากมาย มาเป็นการพัฒนาชนบทที่มีการพัฒนาอย่างได้คุณภาพทั้งวัตถุและจิตใจพร้อม ๆ กันไป โดยทั้งรัฐและเอกชน ได้ร่วมมือกันในลักษณะที่จะให้บรรลุเป้าของการพัฒนาอย่างแท้จริง ปัญหาที่ให้เห็นมากในการศึกษา คือปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างของสังคมสูงใจ ที่ผลักดันคนจากชนบทเข้าสู่เมืองและก่อให้เกิดปัญหาตามมานานับประการ ก็จะค่อย ๆ ลดความรุนแรงและอาจจะไม่เป็นปัญหาในที่สุด

ความสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาและการพัฒนาชนบท : กรณีตัวอย่าง

9.152 ในการทำวิจัย ในเรื่องการพัฒนาชนบทนี้คณะผู้ทำการวิจัยได้ตั้งประเด็นปัญหาตามตัวเอง ถ้าหากชนบทได้รับการพัฒนาเพิ่มขึ้น ประชาชนในชนบทมีรายได้สูงขึ้น เขาจะมีทัศนคติต่อการศึกษาในรูปแบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันอย่างไรบ้าง และถ้าหากชนบทมีสภาพแวดล้อมของชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นอย่างแท้จริง อัตราการย้ายถิ่นฐานเพื่อการประกอบอาชีพจะยังปรากฏเป็นประเด็นที่เด่นชัดหรือไม่ เกี่ยวกับเรื่องนี้ ได้มีกรณีศึกษาอยู่สองกรณีที่ทำให้คำตอบเป็นที่พึงพอใจ คือกรณีของชุมชนในตำบลยกกระบัตรและหมู่บ้านบางหมู่บ้านในตำบลเจียง อำเภอมืองสุรินทร์

กรณีของชุมชนในตำบลยกกระบัตร

9.153 หลังจากที่ท่านพระครูได้ใช้เวลา 30 กว่าปีทำการพัฒนาในบริเวณตำบลยกกระบัตรร่วมกับชาวบ้าน และผู้นำในท้องถิ่นกับปรากฏว่าชาวบ้านส่วนใหญ่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัด เริ่มจากการพิจารณาจากจำนวนเงินที่ชาวบ้านนำมาบริจาคเพื่อทำถนนในหมู่บ้านที่ทางวัดเขียนไว้บนกระดานดำรายละเอียดไม่ต่ำกว่า 5,000 บาท แต่ส่วนใหญ่แล้วจะมีการบริจาคเป็นจำนวนตั้งแต่ 10,000 บาทขึ้นไป บ้านเรือนที่ชาวบ้านอยู่อาศัยนั้นได้แสดงถึงฐานะทางเศรษฐกิจเป็นอย่างดี ชาวบ้านส่วนใหญ่จะมีอุปกรณ์ไฟฟ้าใช้มากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกือบทุกบ้านจะมีโทรทัศน์สีของตนเอง เมื่อสอบถามจากรายได้ของชาวบ้านในปีที่ พ.ศ. 2527 ซึ่งเป็นปีที่ชาวบ้านบ่นว่ารายได้ไม่ดีเพราะน้ำตาลมีราคาถูกลง ก็ยังปรากฏว่าชาวบ้านมีฐานะ

ปานกลาง คือมีที่ดินระหว่าง 15-20 ไร่ จะมีรายได้ไม่ต่ำกว่าปีละ 100,000 บาทต่อครอบครัว เฉพาะรายได้จากการขายปลาอย่างเดียวก็ตกประมาณปีละ 40,000 บาท ส่วนรายได้จากการนำน้ำทาลมะพร้าวซึ่งเป็นรายได้หลักนั้นคำนวณได้ต่างหาก เมื่อสอบถามว่าเด็ก ๆ ในหมู่บ้านส่วนมากมีการศึกษาระดับใดก็ได้รับคำตอบว่า ส่วนใหญ่เมื่อสำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาปีที่ 3 ก็ออกมาช่วยบิดามารดาทำงาน ทั้งนี้เพราะขนาดของครอบครัวในหมู่บ้านนี้มีขนาดไม่ใหญ่มาก เนื่องจากโครงการวางแผนครอบครัวได้เข้าไปอย่างทั่วถึง ครอบครัวที่ปัจจุบันหัวหน้าครอบครัวมีอายุไม่เกิน 40 ปีบริบูรณ์จะมีบุตรไม่เกิน 3 คนต่อครอบครัว ความต้องการแรงงานมาช่วยในกิจการของตัวเองจึงมีสูง นอกจากนั้นยังได้ทราบอีกว่าเด็ก ๆ ที่หมู่บ้านนี้ก็ได้รับการฝึกให้ทำงานตั้งแต่อายุยังน้อยจึงมีนิสัยรักการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อการประกอบกิจการของตนเองมีรายได้สูงอยู่แล้ว ความจำเป็นที่จะต้องศึกษาให้สูงขึ้นก็หมดไป เพราะถึงแม้จะศึกษาสูงขึ้นไปมากเมื่อสำเร็จการศึกษาออกมาก็ยังอาจจะมีปัญหาการว่างงาน และถ้ามีงานทำก็อาจจะไม่มีรายได้ไม่สูงเท่าการทำงานในกิจการของตัวเอง

9.154 จากการสัมภาษณ์ผู้ใหญ่บ้านท่านหนึ่ง ซึ่งมีฐานะดีพอสมควรก็ปรากฏว่าลูก ๆ ของผู้ใหญ่บ้านก็เรียนเพียงระดับมัธยมปีที่ 3 เท่านั้น แต่มีลูกชายคนหนึ่งก็สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษา สูงสาขาครูอุตสาหกรรมและกำลังไปทำงานในโรงงานแห่งหนึ่ง ซึ่งผู้ใหญ่ได้ชี้แจงว่าเพียงประสงค์จะให้ไปฝึกงานหาประสบการณ์เท่านั้น หลังจากนั้นคงจะให้กลับมาประกอบอาชีพที่บ้าน ทั้งที่หมู่บ้านดังกล่าวตั้งอยู่ไม่ไกลจากย่านโรงงานอุตสาหกรรมมากนัก คือบริเวณอ้อมน้อยซึ่งมีอุตสาหกรรมทอผ้าและอุตสาหกรรมอื่น ๆ อีกมากมาย ก็ไม่ปรากฏว่าชาวบ้านออกไปประกอบอาชีพนอกหมู่บ้านแต่ประการใด ทั้งนี้เพราะฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีอยู่แล้ว และสภาพการทำงานของตนเองซึ่งมีความอิสระพอควร กรณีศึกษานี้ชี้ให้เห็นภาพอย่างชัดเจนว่า ถ้าหากชาวบ้านได้รับการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจถึงระดับหนึ่งแล้ว แรงกดดันที่จะต้องเข้าศึกษาในระบบการศึกษาปัจจุบันให้สูงขึ้นก็ไม่มากนัก และการออกไปทำงานนอกหมู่บ้านหรือการอพยพย้ายถิ่นที่อยู่ก็เป็นเรื่องที่ไม่จำเป็น

กรณีเปรียบเทียบหมู่บ้านห้วยลาด และหมู่บ้านสกร้อม ต. เจริญ อ. เมือง จ. สุรินทร์

9.155 ในกรณีของตำบลเจริญนั้นกลุ่มเกษตรกรได้ถือกำเนิดขึ้นมาเมื่อปี พ.ศ. 2519 ซึ่งเมื่อคิดถึงปี พ.ศ. 2527 ก็เป็นระยะเวลาเพียง 8 ปีเท่านั้นเอง ถึงแม้จะมีการพัฒนาทางด้าน

กิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว แต่ก็ยังมีปัญหาที่ต้องแก้ไขอีกมากและยังเป็นการพัฒนาที่ไม่รอบคอบ เวลาของการพัฒนาไม่นานพอที่จะศึกษาผลการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างชัดเจน แต่เนื่องจากหมู่บ้านบางหมู่บ้านมีวิวัฒนาการของความเป็นมาที่แตกต่างกัน และมีสภาพทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด จึงได้นำกรณีของสองหมู่บ้าน คือ หมู่บ้านห้วยลาดและสกร้อม ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่ติดกัน แต่มีลักษณะที่แตกต่างกันมากมาเป็นกรณีศึกษาเปรียบเทียบ

9.156 ในกรณีของหมู่บ้านห้วยลาด เป็นหมู่บ้านเก่าแต่เดิมเป็นหมู่บ้านที่มีที่ดินอุดมสมบูรณ์ เพราะอยู่ในที่ราบมีน้ำทำนาได้สะดวก ที่หมู่บ้านนี้ยังมีขนาดครอบครัวใหญ่ คือ มีบุตรโดยเฉลี่ยครอบครัวละ 4-6 คน โดยที่ไม่มีมีการวางแผนครอบครัวกันมากนัก หมู่บ้านนี้มีประเพณีที่จะส่งบุตรหลานออกไปศึกษาหาความรู้ในระดับกลางและระดับสูง บุตรหลานส่วนใหญ่ที่ออกไปศึกษาฯยังไม่มีปัญหาการว่างงานอย่างเด่นชัดนัก แต่ส่วนใหญ่เมื่อได้รับการศึกษาแล้วก็จะไม่กลับมาทำงานในหมู่บ้าน อาจจะมีการส่งเงินกลับมาช่วยครอบครัวบ้าง แต่ก็ไม่มากนักฐานะทางเศรษฐกิจของชาวบ้านถึงแม้ว่าจะดีขึ้น เนื่องจากการทำงานของกลุ่มเกษตรกรที่ช่วยให้ชาวบ้านขายข้าวในราคาดีขึ้น ก็ยังมีเงินโดยเสียดอกเบี้ยในอัตราค่า และหาซื้ออุปกรณ์การผลิตโดยเฉพาะอย่างยิ่งคือปุ๋ยได้ในราคาที่ถูกลง แต่ชาวบ้านมีปัญหาหนี้สินเป็นอันมากถึงแม้จะเสียดอกเบี้ยต่ำลง และยังมีปัญหาที่มีข้าวไม่พอกินทั้งปีเนื่องจากจะต้องขายข้าวเอาเงินมาใช้หนี้ หนี้สินนั้นส่วนใหญ่ก็เกิดจากการส่งบุตรหลานไปศึกษาเล่าเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้น โดยชาวบ้านให้เหตุผลว่าอยากให้บุตรหลานเป็นข้าราชการเพราะเป็นงานที่มีเกียรติ จึงมีความพยายามที่จะส่งเสียบุตรหลานให้สำเร็จถึงขั้นฝึกหัดครูเป็นจำนวนมาก มีชาวบ้านคนหนึ่งซึ่งเป็นกรณีที่ประสบความสำเร็จเล่าให้ฟังว่าบุตรของตนที่ไปเป็นครูนั้นปัจจุบันมีที่นา 50 ไร่ และคงจะมีเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งนี้เพราะเมื่อไปประกอบอาชีพเป็นครูนั้นก็ทำนาไปด้วย เมื่อขายข้าวได้ก็ซื้อที่ดินเพิ่มขึ้นทุกที เพราะค่าใช้จ่ายประจำได้จากเงินเดือนครูอยู่แล้ว ซึ่งต่างกับชาวบ้านซึ่งต้องปลูกข้าวเอาไว้กินเอง และขายข้าวเอาไปใช้หนี้ ถึงแม้ในกรณีที่ประสบความสำเร็จเช่นนี้ก็มิใช่ว่าจะมีเงินไหลกลับเข้ามาในหมู่บ้าน เหตุผลของการส่งบุตรหลานไปเรียนหนังสืออีกข้อหนึ่งของชาวบ้าน คือ ไม่มีที่ดินพอที่จะแบ่งให้ลูกหลานทำกินจึงไม่มีทางเลือกอย่างอื่นนอกจากจะส่งลูกไปเรียนหนังสือเพื่อจะได้มีอาชีพ ถึงแม้ว่าจะเป็นหนี้สินก็ไม่ทราบว่าจะมีวิธีการแก้ไขอย่างอื่นได้อย่างไรบ้าง การอพยพออกไปจากหมู่บ้านของแต่ละครอบครัวเฉลี่ยรวมกันได้ประมาณร้อยละ 30 คือครอบครัวขนาด 6 คน จะมีบุตร

ไปทำงานนอกหมู่บ้านอย่างน้อยสองคนอัตราการออกจากหมู่บ้านไปประกอบอาชีพที่อื่นในปัจจุบัน ก็ยังคงสูงอยู่

9.157 สำหรับหมู่บ้านสกร็อมนั้นเป็นหมู่บ้านใหม่ และเป็นที่มีปัญหาในการทำนา มาก่อนเพราะเป็นที่ลาดชันเมื่อฝนตกน้ำจะไหลไปทางบ้านลาดหมด กำนันของตำบลนี้ ซึ่งอาศัย อยู่ในหมู่บ้านนี้เป็นผู้นำชาวบ้านตั้งแต่ครั้งยังไม่มีการตั้งตำแหน่งหน้าที่ใด ๆ ออกมาทำทำนบให้น้ำขัง แล้วค่อย ๆ ใช้น้ำที่ขังให้เกลี่ยดินให้มีความลาดเสมอกันจนในที่สุดก็สามารถทำนา ได้จนประสบผลสำเร็จ จากการเรียนรู้ในการแก้ปัญหาด้วยตัวเอง ทำให้คนในหมู่บ้านนี้พยายามศึกษาหาวิธี ยกฐานะทางเศรษฐกิจของตนอยู่ตลอดเวลา ทั้งกำนันและผู้ใหญ่บ้านจากหมู่บ้านนี้ก็เป็นการบริหารและเลขานุการของกลุ่มเกษตรกรรณียงตามลำดับ นอกจากนั้นในหมู่บ้านยังมีกิจกรรม เสริมอาชีพทำนาอีกมากมาย แต่กิจกรรมที่เด่นชัดและมีชื่อเสียงคือ การต่อตัวถังรถยนต์มีชาวบ้าน อยู่ไม่น้อยกว่าเจ็ดครอบครัวที่มีรถบรรทุกของตัวเอง นอกจากทำนาแล้วยังมีการปลูกผัก และ เลี้ยงสัตว์ ตลอดจนมีกิจกรรมทางการผลิตอื่น ๆ รวมทั้งอาชีพช่างต่าง ๆ เช่น ช่างไม้ ช่างก่อสร้าง เป็นต้น ในช่วงที่พยายามแก้ไข้ปัญหาในการครองชีพของตนเองชาวบ้านไม่มีเวลา และความสามารถในการส่งบุตรหลานไปเล่าเรียนมากนัก เพราะต้องใช้แรงงานช่วยในการประกอบอาชีพด้วย เท่าที่สังเกต ถึงแม้จะหลังฤดูเก็บเกี่ยวแล้วชาวบ้านทุกคนยังต้องตื่นแต่เช้าทำ กิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ในหมู่บ้าน ผิดกับหมู่บ้านห้วยลาดซึ่งเมื่อเว้นจากฤดูเก็บเกี่ยว ชาว บ้านมักจะไม่มีอะไรทำ และจะมาจับกลุ่มคุยกัน ถ้ามีเงินก็อาจจะซื้อสุรามารินแจกกันบริเวณสี่แยก ที่มีบ้านจำหน่ายสินค้าและสุรา

9.158 ชาวบ้านสมควรใจที่จะวางแผนครอบครัวในหมู่บ้านสกร็อม โดยที่ชาวบ้านจะมีบุตรประมาณ 3-4 คนต่อครอบครัวเท่านั้น การศึกษาของบุตรหลานชาวบ้านในหมู่บ้านนี้ อยู่ในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นเป็นส่วนใหญ่ และเมื่อถามว่าจะส่งบุตรหลานให้ เรียนสูงกว่านี้อีกหรือไม่ ครึ่งหนึ่งของชาวบ้านมีความเห็นว่าคงจะไม่ได้รับประโยชน์อะไรเพราะ ในที่สุดบุตรหลานของตนก็จะต้องกลับมาทำนาหรือประกอบอาชีพอื่น ๆ คล้ายกับตนซึ่งไม่ต้อง มีการไปศึกษาในสถาบันการศึกษาแต่อย่างใด ส่วนที่คิดจะส่งนั้นก็ให้เหตุผลเหมือนทั่วไปคือต้องการให้ลูกมีความรู้สูงได้งานทำดี ๆ แต่ก็มีส่วนให้ความเห็นว่าแล้วแต่ความต้องการของลูกและมีจำนวนหนึ่งตอบว่าลูกไม่ต้องการจะศึกษาต่อ

9.159 จากตัวอย่างทั้งสองกรณีเปรียบเทียบกันให้เห็นได้ชัดพอสมควรอีกเช่นกันว่า ในหมู่บ้านที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีแล้ว ก็มีแนวโน้มที่จะให้บุตรหลานอยู่ช่วยประกอบธุรกิจในครอบครัว เพราะมีความต้องการแรงงานเพื่อช่วยในการประกอบกิจการของครอบครัว อัตราการไปประกอบอาชีพที่อื่นก็มีไม่มาก เมื่อเป็นเช่นนี้ความจำเป็นที่จะต้องให้บุตรหลานเล่าเรียนสูง ๆ ก็หมดไป จึงขึ้นอยู่กับตัวบุตรหลานเองว่าสมัครใจอยากจะศึกษาต่อไปสูง ๆ หรือไม่ เพราะถ้าต้องการเช่นนั้นจริงก็ไม่มีปัญหาทางเศรษฐกิจแต่อย่างใดเนื่องจาก ไม่มีปัญหาหนี้สิน แต่ในหมู่บ้านที่ฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีพอเช่นนี้ ก็คิดว่าการศึกษาจะเป็นทางเดียวที่จะช่วยให้บุตรหลานมีอาชีพในอนาคตเพราะที่ติดที่มีอยู่ไม่พอจะแบ่งให้ทำกินได้โดยทั่วถึงกัน ดังนั้นในการที่จะส่งไปศึกษาให้สูงขึ้นถึงแม้จะต้องเป็นหนี้สินอย่างไรก็ยอม ทั้งสองภาพนี้เป็นภาพที่เปรียบเทียบให้เห็นได้ชัดถึงแรงกดดันของโครงสร้างของสิ่งที่จูงใจที่เนื่องมาจากปัญหาพื้นฐานทางเศรษฐกิจ

9.160 กรณีศึกษาทั้งสองตัวอย่างนี้ ไม่อาจจะกล่าวโดยทั่วไปได้ว่า ถ้าหากหมู่บ้านได้รับการพัฒนาถึงขั้นหนึ่งจนประชาชนมีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ขนาดของครอบครัวเล็กลงแล้ว แรงกดดันในเรื่องความต้องการศึกษาจะลดลงในทิศทางที่กล่าวถึง เพราะยังมีกรณีตัวอย่างอีกเป็นจำนวนมากในจุดที่มีการพัฒนาเป็นเวลาไม่นานนัก เมื่อชาวบ้านรู้สึกว่ฐานะทางเศรษฐกิจของตนดีขึ้น ปัญหาหนี้สินลดลง สิ่งที่ชาวบ้านปรารถนาคือต้องการจะให้บุตรหลานของตนมีการศึกษาคีชั้นกว่าตนเอง ลักษณะเช่นนี้เป็นปฏิกิริยาตอบสนองทันทีต่อสภาพเศรษฐกิจที่ดีขึ้น ในกรณีนี้ชาวบ้านที่เป็นผู้นำในการพัฒนาที่จังหวัดเชียงใหม่ผู้หนึ่ง ได้ให้ความเห็นถึงความต้องการที่จะให้บุตรของตนได้มีโอกาสเรียนสูงขึ้น ถึงแม้ว่าอาจจะไม่มีงานทำแต่ก็ต้องการให้บุตรได้มีการศึกษาถึงระดับอุดมศึกษาเพราะต้องการจะให้มีเพื่อนฝูงในวงการศึกษาที่กว้างขวางมากขึ้น และมีความรู้เท่าทันความเป็นไปและการเปลี่ยนแปลงในสังคมมากขึ้น และจะได้ให้บุตรหลานนำเพื่อนฝูงกลับมาช่วยนำการพัฒนาในหมู่บ้าน ทั้งนี้เพราะเขาได้เห็นจากประสบการณ์ของบัณฑิตอาสาสมัครของโครงการอาสาสมัครเพื่อสังคม (คอส.) ที่เข้าไปช่วยงานพัฒนาในหมู่บ้านนั่นเอง แต่กรณีเช่นนี้ความต้องการการศึกษาก็มิได้เป็นตัวการในการสร้างปัญหาแต่อย่างใด

9.161 ความจริงถ้าหากชาวบ้านมีฐานะทางเศรษฐกิจที่แข็งพอที่จะรองรับความต้องการทางการศึกษาก็ไม่มีผลเสียอะไร เพราะในกรณีของมหาอยู่ สุนทรชัย แห่งจังหวัดสุรินทร์ ผู้ซึ่งนำเอาความรู้การเกษตรแบบครบวงจรมาใช้ปฏิบัติจนเกิดผลสำเร็จ และมีฐานะที่มั่นคงใน

ชนบทแห่งนั้นพร้อมทั้งยังทำหน้าที่เป็นวิทยากรของชาวบ้านรับเชิญไปบรรยาย และให้ความรู้เกี่ยวกับวิทยาการที่เกิดจากประสบการณ์ในการทำการเกษตรของตนเอง ถึงแม้จะมีบุตร 4 คน 3 คน ได้รับการศึกษาในระดับอุดมศึกษาหมด ซึ่งขณะนั้นยังมิได้ประสบปัญหาการไม่มีงานทำ อย่างไรก็ตามในกรณีนี้ถึงแม้จะมีบุตรบางคนมีปัญหาดังกล่าวก็ไม่มีปัญหาอะไร เพราะฐานะทางเศรษฐกิจที่มีอยู่แล้ว พอที่จะให้บุตรใช้ประกอบอาชีพต่อไปได้ แต่ในกรณีของชาวบ้านห้วยลาด สุรินทร์นั้น เป็นความต้องการการศึกษา เพราะไม่มีทางเลือกอย่างอื่น ถ้าหากไม่มีปัญหาการว่างงานก็นับว่าเป็นกุศลของบิดามารดา แต่ถ้าเมื่อไรปัญหาการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาเข้ามาเยือน หมู่บ้านนั้นจะต้องมีปัญหามากขึ้นอย่างแน่นอน จากกรณีตัวอย่างเหล่านี้จึงพอจะนำไป สู่ข้อสรุปว่า ถ้าหากสามารถพัฒนาชนบทได้ชนชาวชนบทมีฐานะทางเศรษฐกิจมั่นคงขึ้นอย่างเห็นได้ชัดแล้ว แนวโน้มของความต้องการการศึกษาในรูปแบบก็จะค่อยลดลงไปเอง และถึงแม้ว่าจะมีความต้องการการศึกษาดังกล่าว ก็มิได้ก่อให้เกิดปัญหาแต่อย่างใด เพราะมีฐานะทางเศรษฐกิจที่มั่นคงรองรับอยู่แล้ว ประเด็นนี้จึงเป็นหัวใจสำคัญของทางเลือกของยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศไทย

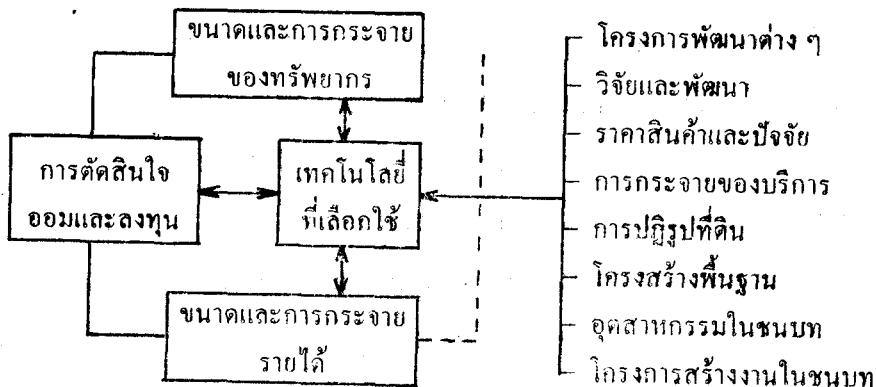
การเพิ่มผลผลิตและการสร้างงานในอนาคต

9.162 ดังที่ได้อภิปรายมาแล้วว่าหน้าที่สำคัญที่รัฐจะช่วยให้ในงานพัฒนาชนบทในบทบาทที่หนุนช่วยโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เพื่อหวังผลในด้านการเพิ่มผลผลิตและการสร้างงานในชนบทนั้น จำเป็นที่รัฐจะต้องเข้าใจถึงโครงสร้างในการผลิต การถือครองและการกระจายปัจจัยการผลิต ตลอดจนวิทยาการที่ใช้ในการผลิตที่เหมาะสม ในลักษณะของความสัมพันธ์ที่ต่อเนื่องทั้งระบบ เพื่อที่จะมีส่วนช่วยในการพิจารณาจากแผนมหภาค ในลักษณะที่เป็นการผสมผสานสอดคล้องไปทั้งระบบ แล้วพยายามเข้าไปช่วยชาวบ้านหรือองค์กรเอกชนในจุดที่เขามีข้อถ้อยกว่า เป็นต้นว่าในเรื่องโครงสร้างขั้นพื้นฐาน การวิจัยและพัฒนาวิชาการ และวิทยาการที่เหมาะสม และความช่วยเหลือทางการเงิน รวมทั้งพิจารณาไปถึงความเป็นไปได้ของอุตสาหกรรมในชนบท ตลอดจนศึกษาหาวิธีการที่จะทำให้อุตสาหกรรมในชนบทมีลักษณะที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และมีผลเชื่อมโยงกลับไปสนับสนุนการเกษตรในชนบทด้วย และในประเด็นสุดท้ายก็จะต้องพิจารณาถึงการจ้างงานในภาคบริการ ซึ่งมีแนวโน้มการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และเป็นตลาด

แรงงานที่สำคัญของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูง ดังที่ได้แสดงไว้แล้วในตารางที่ 62 และ 63 ตามลำดับ

9.163 ในการพิจารณาการจ้างงานในชนบทนั้น จำเป็นจะต้องเข้าใจระบบการผลิตในชนบทโดยเฉพาะอย่างยิ่งวิธีการผลิตสินค้า การสร้างรายได้และการกระจายรายได้ ได้แก่ กรรมสิทธิ์การเป็นเจ้าของทรัพยากรและปัจจัยการผลิตต่างๆ วิทยาการ สินเชื่อ บริการด้านการตลาดปริมาณปัจจัยการผลิตที่อาจหาซื้อได้ ข่าวสารและความรู้เกี่ยวกับการผลิตตลอดจนดินฟ้าอากาศและปัจจัยอื่น ๆ ทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจ ภาพที่ 7 แสดงความสัมพันธ์ดังกล่าว โดยที่เส้นประหมายถึงอิทธิพลจากปัจจัยภายนอก

ภาพที่ 7
ระบบการผลิตในชนบท



9.164 ลักษณะทั่วไปของการผลิตและตลาดในชนบท กรรมวิธีการผลิตในหมู่บ้านชนบทในปัจจุบัน คือ ความสัมพันธ์ในรูปแบบอุปถัมภ์ มีการแบ่งชนชั้นในหมู่บ้านออกตามการถือครองที่ดินภายใต้ระบบต่างๆ เช่น ระบบการเช่าแบบแบ่งผลผลิตเจ้าของที่ดิน (หรือเจ้านาย) จะใช้อิทธิพลและทรัพยากรของตนปกป้องหรือให้ประโยชน์แก่ผู้เช่า (หรือลูกน้อง) โดย

ลูกน้องก็จะต้องมีบริการตอบสนองแก่เจ้านายในรูปต่าง ๆ เหตุผลสำคัญที่การผลิตมีความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าว จากผลกระทบภายนอกจากการผลิต เพราะกิจกรรมทางเกษตรกรรมก็ต้องพึ่งพากันอันเนื่องจากสภาพแวดล้อมและกระบวนการทางชีววิทยา เช่น ถ้าผู้อยู่ต้นน้ำทอดน้ำไปใช้มากเกินไป ผู้อยู่ปลายน้ำก็จะขาดแคลนน้ำ ทำให้ชาวชนบทต้องร่วมมือกัน บัจจัยสำคัญอีกปัจจัยหนึ่ง คือ อุปสงค์ต่อแรงงานจะเปลี่ยนแปลงไปตามฤดูกาล และปัญหาความไม่แน่นอนทางธรรมชาติ สิ่งเหล่านี้บังคับให้ชาวชนบทต้องมีความสัมพันธ์กันในรูปของความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เช่น ระบบลงแขก การจ้างงานจึงมิใช่เกิดขึ้นในลักษณะของ “ตลาดแรงงาน” แต่จะเป็นไปในลักษณะสัมพันธ์ภาพส่วนบุคคล วิธีการแลกเปลี่ยนจึงมิใช่การแลกเปลี่ยนโดยระบบตลาดตามปกติ ทั้งนี้เพราะขนาดตลาดในชนบทก็มีขนาดเล็กมาก จนประโยชน์จากความชำนาญเฉพาะอย่างโดยอาศัยระบบตลาดทำการแลกเปลี่ยนไม่อาจเกิดขึ้นได้ เราจึงไม่สามารถพัฒนาตลาดแรงงานแยกออกจากตลาดสินค้า ตลาดที่ดินและตลาดผลผลิตได้ เพราะการจะเกิดตลาดแต่ละชนิด ย่อมเกิดค่าใช้จ่ายในการแลกเปลี่ยนสูง สังคมชนบทจึงพัฒนาระบบอุปถัมภ์ขึ้นมาทดแทนตลาดเหล่านี้ โดยพยายามลดต้นทุนค่าเสียในการแลกเปลี่ยน เพราะเมื่อบุคคลสองคนว่าจ้างแรงงานกัน รวมทั้งมีสัญญาขายพืชผลต่อกัน มีสัญญาเช่าที่ดินและการให้สินเชื่อไปพร้อม ๆ กัน จะทำให้ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยในการที่จะต้องเสียเพื่อทำสัญญาและบังคับสัญญาต่ำลง เพราะค่าใช้จ่ายเหล่านี้ลงทุนเพียงครั้งเดียว เมื่อผู้ค้ารู้จักนิสัยใจคอกันแล้วก็มิสัญญาซื้อขายแลกเปลี่ยนสิ่งอื่น ๆ กันต่อไปอีกก็ย่อมจะอำนวยความสะดวกแก่ทั้งสองฝ่าย โครงการพัฒนาใดก็ตามจะประสบผลสำเร็จหากอยู่ในรูปแบบที่สอดคล้องกับระบบการผลิตและการแลกเปลี่ยนของหมู่บ้าน เมื่อความรู้เกี่ยวกับหมู่บ้านมีไม่เพียงพอ จึงไม่น่าแปลกใจว่าโครงการพัฒนาจำนวนมากต้องมีอันต้องล้มเลิกไป เพราะมิได้ให้ประโยชน์สุทธิที่แท้จริงต่อชาวชนบท นอกจากนั้นการที่หมู่บ้านบางแห่งมีโครงการพัฒนาจำนวนนับสิบโครงการ ยิ่งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาความไม่รู้ของนักพัฒนาภาครัฐบาล เพราะการมีโครงการมาก ๆ ย่อมแปลว่าชาวชนบทอาจต้องเสียทั้งเวลาและทรัพยากรในการเข้าร่วมกลุ่มไปมากกว่าประโยชน์ที่ตนจะได้รับ

แผนพัฒนาชนบทควรมีลักษณะที่ผสมผสานและสอดคล้องทั้งระบบ

9.165 ถึงแม้ว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 จะมีทั้งแผนพัฒนาชนบทภาค-
 จนและแผนพัฒนาเกษตรกรรม แต่น่าสังเกตว่าแผนทั้งสองถูกแยกออกจากกันและดูเหมือนจะไม่มี

ความพยายามที่จะรวมแผนทั้งสองเข้าด้วยกัน นอกจากนั้นแผนพัฒนาอุตสาหกรรมชนบทก็ถูกแยกออกต่างหากจากแผนทั้งสอง แท้ที่จริงแล้วหากเราต้องการความสำเร็จในการพัฒนาชนบท แผนพัฒนาเกษตรกรรม อุตสาหกรรมและแผนชนบทยากจนน่าจะเป็นแผนแบบผสมผสาน ทั้งนี้ด้วยเหตุผลสำคัญ 2 ประการ

9.165.1 ระบบการผลิตสินค้าเกษตรกรรมจะได้ผลกระทบจากปัจจัยภายนอก เช่น ปัญหาหนี้ท่วม ปัญหาถึงแม้ประชาชนในชนบทจะร่วมมือกันก็ไม่อาจป้องกันได้ จำเป็นต้องมีหน่วยงานกลางเป็นผู้จัดทำ แต่เมื่อมีโครงการชลประทานขนาดใหญ่แล้ว แต่ละตำบลแต่ละอำเภอจะต้องมีโครงการเชื่อมกับโครงการของส่วนกลางในลักษณะที่คล้ายกันนี้ การที่การพัฒนาชุมชนมุ่งแก้ปัญหาการตลาดและราคาสินค้าเกษตรกรรมระดับหมู่บ้าน เพื่อให้เกษตรกรมีอำนาจต่อรองมากขึ้น แต่ถ้าขาดแผนปรับปรุงระบบการตลาดในระดับประเทศและระหว่างประเทศ การแก้ปัญหาระดับท้องถิ่นย่อมไม่บรรลุผลเท่าที่ควร ดังนั้น จึงไม่ใช่เรื่องน่าแปลกใจที่ตลอดระยะเวลาของแผนพัฒนาว่าสองทศวรรษ ถึงแม้รัฐจะได้ลงทุนสร้างระบบชลประทานจนเนื้อที่ร้อยละ 2.2 เป็นเนื้อที่ชลประทาน แต่เนื้อที่ชลประทานส่งน้ำได้มีเพียงร้อยละ 17 ของเนื้อที่ชลประทานทั้งหมดเท่านั้น แม้แต่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเพิ่งได้รับความสนใจในด้านการพัฒนาโครงการชลประทานมาตั้งแต่แผนพัฒนาฉบับที่ 4 แต่ก็ยังขาดระบบการจัดส่งน้ำ เพื่อให้ประชาชนได้ใช้น้ำอย่างเต็มที่ ทั้งนี้เพราะยังไม่มีแผนพัฒนาชนบทที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาการเกษตรนั่นเอง ในด้านการก่อสร้างถนนเพื่ออำนวยความสะดวกแก่การตลาด รวมทั้งการขนส่งผลผลิต และปัจจัยการผลิต แม้ว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ตั้งแต่ฉบับที่ 3 เป็นต้นมาจะมีการขยายงานด้านนี้อย่างมากมาย เช่น ถนนจากไร่นาไปสู่ตลาดได้เพิ่มจาก 20,000 ก.ม. ใน พ.ศ. 2514 มาเป็น 36,000 ก.ม. ในปี พ.ศ. 2521 ก็ตาม (ทองโรจน์ อ่อนจันทร์ 2524 หน้า 110) แต่งานพัฒนาสร้างถนนของสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท และกรป. กลาง กลับเน้นไปทางด้านการสร้างถนนเพื่อความมั่นคงมากกว่า นอกจากนั้นโครงการก่อสร้างทางหลวงสายต่าง ๆ กับโครงการพัฒนาตำบลและแผนพัฒนาจังหวัดก็น่าจะมีการประสานงานให้สอดคล้องกัน

9.165.2 คงจะปฏิเสธไม่ได้ว่าชีวิตในชนบทย่อมผูกพันกับงานเกษตรเป็นหลักสำคัญ แต่ความยากจนและวิถีชีวิตในอดีต ผลักดันให้ชาวชนบทซึ่งมีเวลาว่างระหว่างฤดูแล้งต้องพยายามใช้เวลาประกอบกิจกรรมอื่น ๆ ทั้งกิจกรรมในบ้าน กิจกรรมอุตสาหกรรมในครัวเรือน

ตลอดจนการออกไปรับจ้างทำงานนอกไร่นา การพัฒนาชนบทจะต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่า กิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนแย่งชิงเวลากัน หากโครงการพัฒนาใดเข้าไปแย่งเวลาการประกอบอาชีพนอกสาขาเกษตรกรรมของชาวชนบท โดยเฉพาะคนยากจน โครงการนี้ย่อมประสบความสำเร็จล้มเหลว ฉะนั้นการพัฒนาด้านเกษตรกรรม พัฒนาอุตสาหกรรมชนบทและการพัฒนาชนบทด้านอื่น ๆ จะต้องมีการจัดทำให้สามารถผสมผสานกันเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดให้ได้

ความพยายามในการแก้ปัญหาการเกษตรอย่างจริงจังตั้งแต่ต่อเนื่อง

9.166 ถึงแม้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 5 จะเน้นการพัฒนาชนบทยากจน แต่ดูเหมือนว่าแผนและนโยบายในด้านการเกษตรจะไม่ได้ได้รับความสนใจมากเท่ากับนโยบายการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมและแผนพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก จุดอ่อนของแผนด้านการเกษตรที่สำคัญ คือ

9.166.1 รัฐบาลยังไม่ได้มีความต้องการที่จะยกเลิกระบบการเก็บภาษี การส่งออกสินค้าเกษตรกรรมและยกเลิกการควบคุมหรือจำกัดปริมาณการส่งออกสินค้าเกษตรชนิดต่าง ๆ ทั้ง ๆ ที่นโยบายเหล่านี้มีผลในทางลดต่อราคาสินค้าที่เกษตรกรขายได้ กฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ยังทำให้เกษตรกรอยู่ในฐานะเสียเปรียบ เช่น การเก็บภาษีส่งออกสินค้าเกษตร พ.ร.บ. ยาสูบ พ.ร.บ. ควบคุมการฆ่าสัตว์และการค้าเนื้อสัตว์ พ.ร.บ. ป่าไม้ ฯลฯ กฎหมายเหล่านี้บางฉบับถ้าสมัชชและกลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อมในชนบทด้วย เพราะการจำกัดอำนาจซื้อของเกษตรกร ในชนบท ก็คือ การทำลายศักยภาพของอุตสาหกรรมขนาดย่อมดังกล่าว

9.166.2 นโยบายด้านสินเชื่อการเกษตร ซึ่งมีการจัดตั้งธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ตลอดจนการบังคับให้ธนาคารพาณิชย์ปล่อยสินเชื่อส่วนหนึ่งแก่ภาคเกษตร และมาตรการรับช่วงซื้อข้าวเปลือกเงินเพื่อการเกษตร มาตรการเหล่านี้ยังไม่สามารถจะก่อให้เกิดประโยชน์เกื้อหนุนต่อเกษตรกรรายย่อย ถึงเวลาที่จะต้องพิจารณาบททวนมาตรการให้สินเชื่อเกษตรกรในอัตราดอกเบี้ยที่ค่อนข้างต่ำจนไม่คุ้มต่อการเสี่ยงและไม่คุ้มกับต้นทุน การบริหารงานของสถาบัน การเงินที่ต้องการปล่อยสินเชื่อกับเกษตรกร และผู้ผลิตรายย่อย โครงการกองทุนต่าง ๆ ในแผนพัฒนาหมู่บ้าน น่าจะพัฒนาไปในแนวทางที่ให้ชาวชนบทสามารถ ขยายกองทุนของตนโดยวิธีการกู้ยืมจากสถาบันการเงินแทนการที่รัฐบาลจะเป็นผู้จ่ายเงินอุดหนุนกองทุนเอง

9.166.3 งานวิจัยด้านเกษตรกรรม จะเป็นเรื่องที่ได้รับ การสนับสนุน ให้มากขึ้น ผลการศึกษาของนายสุทัศน์ เศรษฐบุญสร้าง (S. Sethboonsrang 1984) พบว่า อัตราผลตอบแทนต่อการลงทุนวิจัยด้านข้าวอยู่ในเกณฑ์ร้อยละ 70 แต่ขณะเดียวกันในปี พ.ศ. 2513 เงินวิจัยด้านข้าวคิดเป็นมูลค่าเพียงร้อยละ 0.16 ของมูลค่าของข้าวที่ผลิตได้ การจะพัฒนาชนบทยากจนซึ่งมีปัญหาผลผลิตต่ำ ปัญหาแรงกดดันจากประชากรในอดีต จะต้องนำวิทยาการเข้ามาช่วยเพื่อยกระดับประสิทธิภาพในการผลิตและรายได้ของชาวนารายย่อย แต่วิทยาการดังกล่าวจะต้องเข้ากับสภาวะสิ่งแวดล้อมและชีวิตวิทยาของเขตชนบทยากจน เพราะระบบการผลิตในเขตดังกล่าวยังอาศัยน้ำฝนเป็นหลัก หากรัฐบาลไม่ทุ่มเททรัพยากรด้านนี้ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมและผลกระทบภายนอกอย่างกว้างขวาง การพัฒนาชนบทคงจะไม่ได้ผลเท่าที่ควร

อุตสาหกรรมและตลาดแรงงานชนบท

9.167 การพัฒนาอุตสาหกรรมในชนบทเป็นอีกหนทางหนึ่ง ซึ่งจะช่วยพัฒนาความเป็นอยู่ของชาวชนบทและเป็นแหล่งงานสำหรับแรงงานในชนบทโดยไม่ต้องอพยพเข้ามาทำงานในเมือง ทั้งนี้เพราะกิจกรรมนอกสาขาเกษตรมีส่วนสำคัญต่อการทำงานและรายได้ของชาวชนบทมาก เช่น ร้อยละ 74 ของครัวเรือนในหมู่บ้านจะมีรายได้จากกิจกรรมนอกสาขาการเกษตร โดยสามารถทำรายได้จากงานนอกสาขาเกษตรกรรมถึงร้อยละ 39 ของรายได้ทั้งหมด และมีรายได้จากงานเกษตรนอกฟาร์มของงานอีกร้อยละ 9.5 (World Bank 1983, p. 26) นอกจากนี้โอกาสที่ภาคเกษตรจะสามารถสร้างงานที่ให้รายได้สูงในอนาคตก็เป็นเรื่องที่ยากและต้องการเงินลงทุนค่อนข้างมาก อย่างไรก็ตามการส่งเสริมอุตสาหกรรมในชนบทไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะความรู้ความเข้าใจเรื่องสาเหตุที่อุตสาหกรรมเกิดขึ้นในชนบทยังมีไม่มากนัก งานวิจัยด้านนี้ที่สำคัญก็มีเฉพาะงานของธนาคารโลก (The World Bank 1983) และงานวิจัยเรื่องงานของการนอกฟาร์มในชนบทไทยของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ซึ่งได้ตีพิมพ์เอกสารวิจัยจำนวน 19 ชิ้น เอกสารสัมมนา 35 ชิ้นและเอกสารทำการอีก 34 ชิ้น รวมกับรายงานสรุปของโครงการอีก 1 เล่ม (ณรงค์ชัย อัครเศรณีและคณะ 2526) นอกจากนั้นก็เป็นเพียงงานวิจัยศึกษาในระดับหมู่บ้านเพียงไม่กี่ชิ้น ผลการศึกษาสามารถจำแนกได้เป็นสองด้าน คือ

9.167.1 ตลาดการจ้างงานในชนบท

9.167.2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดของอุตสาหกรรมในชนบท

ตลาดการจ้างงานในชนบท

9.168 ในเรื่องนี้มีประเด็นสำคัญ 3 ประเด็นดังต่อไปนี้

9.168.1 ประสิทธิภาพของตลาดแรงงาน เป็นเรื่องสำคัญต่อแนวทางการกำหนดนโยบายการจ้างงานของรัฐบาล หากตลาดแรงงานทำงานอย่างขาดประสิทธิภาพ (เช่นถ้าเกิดอุปสงค์ส่วนเกินแต่ค่าจ้างปรับตัวไม่ได้) ในกรณีเช่นนี้รัฐบาลอาจมีเหตุผลพอที่จะเข้าไปแทรกแซงด้วยมาตรการต่าง ๆ (แต่ไม่ใช่เงื่อนไขจำเป็นเสมอไป) แต่ถ้าตลาดมีประสิทธิภาพอยู่แล้วก็ไม่มีควมจำเป็นต้องเข้าไปแทรกแซง ในกรณีการแทรกแซงด้วยกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ หรือมาตรการอื่น ๆ มีแต่จะก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดี หรือแม้แต่โครงการสร้างงานในชนบทที่อาจได้ประโยชน์สุทธิไม่คุ้มกับต้นทุน ความรู้เรื่องตลาดแรงงานในชนบทเป็นสิ่งสำคัญ แต่ขณะนี้ความรู้ดังกล่าวเริ่มมีมากขึ้น ถึงแม้จะยังมีได้มีข้อยุติที่แน่นอนแต่ประการใด เช่นกรณีของความรู้เกี่ยวกับปัญหาการทำงานต่ำ ระดับและการกำหนดค่าจ้างแรงงานในชนบท เป็นต้น

9.168.1.1 ปัญหาสำคัญที่เป็นข้อโต้แย้งแย้งไม่มีข้อยุติ คือปัญหาการทำงานต่ำกว่าระดับ ทักษะของทีมงานวิจัยของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เชื่อว่ามีปัญหาการทำงานต่ำกว่าระดับในหมู่บ้านที่สำรวจ (สุมาลา ศิริโชติ 2524 ตารางที่ 4 ก. - 4 จ.) เพราะปรากฏว่ามีแรงงานชายอายุ 15-65 ปี ที่มีชั่วโมงทำงานน้อยกว่าสัปดาห์ละ 20 ชั่วโมง ถึงร้อยละ 44 ในเดือนพฤศจิกายน และหญิงที่ทำงานต่ำกว่าระดับร้อยละ 30 ในเดือนเมษายนและตุลาคม อย่างไรก็ตาม สถิตินี้อาจสูงเกินความเป็นจริงเพราะได้รวมเอาเด็กวัยรุ่นและผู้สูงอายุไว้ด้วย นอกจากนี้ทางธนาคารโลกโดยเฉพาะอย่างยิ่งนายเบอร์เทรน (Trent Bertand and Lyn Squire 1979) ได้แสดงเหตุผลคัดค้านแนวความคิดดังกล่าวอย่างรุนแรง โดยให้เหตุผลสำคัญว่าในระหว่างฤดูแล้งวัยรุ่น เด็ก คนชราและหญิงจะถอนตัวออกจากตลาดแรงงานมาทำกิจกรรมอื่น ๆ นอกตลาดแรงงาน และกลับทำงานเกษตรใหม่ในฤดูเพาะปลูกเมื่อเกิดอุปสงค์ส่วนเกินต่อแรงงาน นอกจากนี้ชาวชนบทยังพยายามใช้เวลาว่างระหว่างฤดูแล้ง หนีไปประกอบอาชีพนอกสาขาเกษตรกรรมจนมีรายได้เสริมค่อนข้างมาก โดยเฉพาะคนจน ปรากฏว่ายิ่งจนก็ยิ่งทำงานหนักขึ้น หลักฐานนี้แม้แต่โครงการวิจัยของสุมาลา ศิริโชติ ก็มีปรากฏอยู่อย่างชัดเจน หลักฐานนี้ขัดแย้งกับทฤษฎีการทำงานต่ำกว่าระดับ เพราะถ้าทฤษฎีเป็นจริง ทั้งคนจนและคนรวยจะไม่ทำงานในฤดูแล้ง เพราะจะไม่มีงานให้ทำ อย่างไรก็ตามการพิสูจน์เรื่องนี้เป็นเรื่องที่ค่อนข้างยาก ถึงแม้จะมีงานวิจัยเรื่องนี้ในประเทศด้อยพัฒนาอื่น ๆ โดยใช้ระเบียบวิธีศึกษาที่พิศดารจำนวนมากมายแต่ก็ยังไม่มีความชัดเจน

9.168.1.2 การกำหนดอัตราค่าจ้าง ขณะนี้เริ่มมีทฤษฎีที่อธิบายเรื่องการ

กำหนดอัตราค่าจ้างในชนบทมากขึ้นแล้ว ทฤษฎีเดิมคือ ทฤษฎีการผูกขาด ทฤษฎีการแข่งขันของนักเศรษฐศาสตร์ สำนักนีโอคลาสสิกส์ แต่ปัจจุบันก็มีทฤษฎีใหม่ๆ เช่น ทฤษฎีภาวะโภชนาการเป็นตัวกำหนดอัตราค่าจ้าง และทฤษฎีความเกียวยงของตลาดบัจจัย ทฤษฎีหลังนี้สอดคล้องกับแนวคิดของเศรษฐศาสตร์สถาบัน ตลอดจนแนวคิดเรื่องสังคมระบบอุปถัมภ์ของนักสังคมวิทยา อย่างไรก็ตามประเด็นนี้ยังไม่มีการศึกษากันในประเทศไทย ความรู้เรื่องการกำหนดอัตราค่าจ้างจะเป็นกุญแจสำคัญต่อการกำหนดนโยบายการจ้างงานในชนบท ความรู้เรื่องนี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการศึกษาเศรษฐกิจชนบทโดยอาศัยกรอบของทฤษฎีใหม่ๆ เงินทุนในหมู่บ้าน ซึ่งตลาดเงินทุนดังกล่าวมีลักษณะผูกพันกับการขายพืชผลของเกษตรกร ตลอดจนผูกพันกับตลาดที่ดิน ตลาดแรงงานและตลาดบัจจัยอื่น ๆ อีกด้วย ซึ่งในที่สุดจะมีผลในการกำหนดค่าแรงงานในชนบทด้วย แต่ความสัมพันธ์จะมีลักษณะอย่างไร และมีผลต่ออัตราค่าแรงงานเพียงใดยังจะต้องมีการศึกษากันต่อไป

9.168.2 บัจจัยที่มีอิทธิพลต่ออุปสงค์แรงงาน จุดอ่อนที่สุดของการศึกษา

แรงงาน คือ งานวิจัยด้านอุปสงค์แรงงานยังมีอยู่น้อยมาก นี่คือเหตุผลสำคัญหนึ่งที่ทำให้เรายังขาดนโยบายการสร้างงานที่จะก่อให้เกิดผลสำเร็จได้อย่างจริงจัง อุปสรรคสำคัญคือ การขาดแคลนข้อมูลต่าง ๆ งานวิจัยส่วนใหญ่เป็นเพียงการศึกษาเรื่องค่าความยืดหยุ่นของการจ้างงานที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงของรายได้ บัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่ออุปสงค์แรงงานคือ อัตราค่าจ้าง ราคาสินค้า ประสิทธิภาพของแรงงานและราคาบัจจัยการผลิตอื่น ๆ ทั้งที่ใช้ทดแทนและใช้ประกอบกับแรงงาน ขนาดตลาด ตลาดสินค้า ฯลฯ ผลการศึกษาของนักเศรษฐศาสตร์พบว่านโยบายของรัฐบาลเป็นบัจจัยสำคัญที่สุดอีกตัวหนึ่ง นโยบายที่มีผลทำให้อุปสงค์ต่อแรงงานในภาคเกษตรลดลง คือนโยบายภาษีส่งออกสินค้าเกษตร (ดู นิพนธ์ พัวพงศกร 2524) เพราะนโยบายนี้มีผลทำให้ราคาสินค้าเกษตรและรายได้ของเกษตรกรลดลง (World Bank 1983) นโยบายการคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศไทย โดยเก็บภาษีสินค้านำเข้าอุตสาหกรรมนำเข้า ซึ่งทำให้ราคาสินค้าเกษตรกรรมเมื่อเทียบกับสินค้านำเข้าอุตสาหกรรมลดลง (Thammanoon Pongsriku, 1983) นโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมซึ่งให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ได้รับบัตรส่งเสริมได้รับยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีการนำเข้าเครื่องจักรและวัตถุดิบ ตลอดจนนโยบายการผูกอัตราแลกเปลี่ยนไว้กับค่าเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา

ก่อนการเปลี่ยนระบบอัตราแลกเปลี่ยนในปลายปี 2527 นโยบายดังกล่าวทำให้ค่าเงินบาทสูงกว่าความเป็นจริง ยังผลให้ปริมาณการส่งออก (ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าเกษตร) ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น นโยบายที่อาจส่งผลให้อุปสงค์ต่อแรงงานมีมากขึ้น คือ นโยบายการบังคับให้ธนาคารพาณิชย์นำเงินออมที่ระดมมาได้ส่วนหนึ่ง (13%) ปล่อยให้กับสาขาเกษตรกรรมในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าปกติ นโยบายการซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงินของธนาคารแห่งประเทศไทย และการให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ปล่อยสินเชื่อแก่เกษตรกรในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 4 และแก่กลุ่มเกษตรกรในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 11 ต่อปี (World Bank 1982, Annex) อย่างไรก็ตาม นโยบายเหล่านี้ยังไม่สามารถจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่เกษตรกรรายย่อยได้ ชาวนานับส่วนใหญ่ยังต้องพึ่งแหล่งเงินกู้จากตลาดเงินนอกระบบในอัตราดอกเบี้ย 5-20% ต่อเดือน เพราะตลาดเงินนอกระบบเป็นตลาดที่มีการผูกขาดและเป็นตลาดที่กระจุกกระจาย

9.168.3 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่ออุปทานแรงงาน งานวิจัยค้นหามีมากพอสมควร ทั้งงานที่ประมาณการสมการอุปทานแรงงาน และงานที่ศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมการตัดสินใจ แบ่งเวลาทำกิจกรรมต่าง ๆ และการอพยพของแรงงาน รายละเอียดด้านนี้หาอ่านได้จากงานของ อาจารย์ นิพนธ์ พัวพงศกร (นิพนธ์ พัวพงศกร 2524) ซึ่งพอจะสรุปได้ว่าชาวนานับสามารถตัดสินใจใช้เวลาประกอบกิจกรรมต่าง ๆ อย่างมีเหตุผลทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ประเด็นสำคัญที่น่าสนใจคือระบบการศึกษาในปัจจุบัน ซึ่งเป็นระบบการศึกษาที่ทำให้ชาวนานับผู้โชคริได้มีโอกาสเรียนชั้นสูง ต้องอพยพเข้าไปทำงานในเมืองเพราะไม่มีงานในลักษณะที่เขาต้องการทำในชนบท เนื่องจากระบบการศึกษาฝึกให้คนออกมาทำงานเฉพาะในสาขาเศรษฐกิจสมัยใหม่ ฝึกให้คนออกมารับราชการและเป็นลูกจ้างในกิจการขนาดใหญ่ ส่วนชาวนานับส่วนใหญ่ซึ่งมีโอกาสได้เรียนรู้เพียงประถมศึกษาไม่มีโอกาสได้ใช้ความรู้เหล่านั้นให้เป็นประโยชน์ เพราะระบบการศึกษาเป็นการสอนเรื่องการอ่านออกเขียนได้ การคิดเลขและภาษาเพื่อเป็นฐานในการศึกษาต่อชั้นสูง ความรู้เหล่านั้นจะไม่มีประโยชน์หากไม่ได้ศึกษาต่อชั้นสูง หลักสูตรการศึกษาไม่ได้บรรจุหลักสูตรการสอนเรื่องการใช้ชีวิตในครัวเรือนและการใช้ชีวิตในสังคมให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ ตลอดจนการสอนความรู้ด้านอาชีพบางอย่าง (Todaro 1977, chap. 11) แม้ว่าระยะหลังการปฏิรูปการศึกษาจะมีการเปลี่ยนแปลงด้านหลักสูตรการศึกษาก็ตาม แต่ก็ยังไม่มีกำหนดความสำคัญของเป้าหมายการศึกษาสำหรับชาวนานับให้ชัดเจนขึ้น

อุตสาหกรรมในชนบท

9.169 ในการพิจารณาในเรื่องนี้จะต้องเริ่มต้นจากการศึกษาสภาพที่เป็นจริงว่ามีปัจจัยอะไรบ้างที่ส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่ออุตสาหกรรมชนิดใดในชนบทอย่างไรบ้าง โดยจะได้มีการพิจารณาเป็นกลุ่มอุตสาหกรรม 4 ประเภทด้วยกันดังต่อไปนี้

9.169.1 อุตสาหกรรมหลายอย่างที่เกิดขึ้นในชนบท ก็เพราะต้นทุนการขนส่งวัตถุดิบและการขนส่งสินค้าสำเร็จรูปต่ำที่สุด หากอุตสาหกรรมตั้งอยู่ในหมู่บ้าน เช่น การผลิตวัสดุก่อสร้างจำพวกอิฐ คอนกรีตบล็อก ท่อน้ำ เพอร์นิเจอร์ ฯลฯ กิจกรรมเหล่านี้จำเป็นต้องอยู่ใกล้แหล่งผู้บริโภคเพื่อประหยัดค่าขนส่ง นอกจากนี้ก็มีอุตสาหกรรมที่มีลักษณะของการให้บริการ ซึ่งจำเป็นต้องอยู่ใกล้ผู้ใช้บริการเช่นกัน คือ โรงเรียนขนาดเล็กตามหมู่บ้าน ซึ่งรับจ้างสี่ขาเป็นหลักหรืออุตสาหกรรมที่ผลิตอาหารที่ใช้บริโภคประจำวัน ซึ่งเป็นสินค้าที่เสียง่าย แหล่งที่ตั้งจึงต้องอยู่ใกล้ลูกค้า เช่น การทำเส้นก๋วยเตี๋ยว เต้าหู้ ผักดองต่างๆ และแม้กระทั่งโรงน้ำแข็งในท้องที่ซึ่งมีรายได้สูงพอควร กิจกรรมเหล่านี้ได้เกิดขึ้นเพื่อสนองความต้องการของท้องถิ่น จึงมีขนาดค่อนข้างเล็ก โอกาสที่จะขยายตัวมีค่อนข้างจำกัด ยกเว้นสินค้าที่มีค่าความยืดหยุ่นต่อรายได้สูง เช่น เพอร์นิเจอร์ เป็นต้น

9.169.2 กิจกรรมทอผ้าและหัตถกรรม ตลอดจนเครื่องจักสานต่าง ๆ ที่ถูกส่งออกไปขายตามภาคต่าง ๆ มักมีถิ่นกำเนิดมาแต่โบราณตามประเพณีของท้องถิ่น เช่น การทอผ้าในเชียงใหม่ เป็นต้น กิจกรรมเหล่านี้เป็นอุตสาหกรรมในครัวเรือน ซึ่งมีขนาดการผลิตค่อนข้างเล็ก ใช้ทุนค่อนข้างน้อย ใช้แรงงานหญิงและเด็กในระหว่างฤดูแล้ง ทักษะที่ใช้ไม่ต้องฝึกฝนกันนาน ผลตอบแทนต่อแรงงานค่อนข้างต่ำ เพราะไม่ค่อยมีตลาดมากนัก ยกเว้นไหมและเครื่องจักสานที่มีฝีมือประณีตมาก ๆ การจ้างงานของกิจกรรมเหล่านี้จึงไม่มากนัก นอกจากนี้อุตสาหกรรมประเภททอผ้าไหม แกะสลักไม้และเครื่องเรือนยังประสบปัญหาการที่วัตถุดิบมีน้อยลงอีกด้วย

9.169.3 อุตสาหกรรมประเภทโรงงานโลหะ และการผลิตเครื่องมือและเครื่องจักรที่ใช้ในการเกษตร มักเกิดจากการที่เหล็กใช้ภายในครัวเรือน ในประเทศอื่น ๆ เมื่อมีความเจริญเกิดขึ้น กิจกรรมเหล่านี้มักจะขยายตัวเป็นโรงงานผลิตเพื่อขายให้ท้องที่อื่น ๆ แต่ในประเทศ

ไทยการพัฒนาตั้งกล่าวเกิดขึ้น เฉพาะกรณีของรถไฟ และเครื่องจักรเพื่อการเกษตร ทั้งนี้เพราะเครื่องจักรที่มาจากต่างประเทศมักจะไม่เหมาะสมต่อการใช้งานในท้องถิ่น ส่วนกิจการโลหะอื่น ๆ ไม่ค่อยได้รับการปรับปรุงให้ก้าวหน้า เพราะการพัฒนากิจการเหล่านี้ต้องใช้ความรู้พอสมควร เนื่องจากเป็นวิทยาการระดับกลางและสูง แต่ชาวชนบทส่วนใหญ่จะพัฒนาวิทยาการเหล่านี้ได้จากประสบการณ์เท่านั้น ไม่อาจจะทำได้โดยการใช้วิชาความรู้และการทดลองทดลองจนการคำนวณในระดับสูงเข้าช่วย ถ้าหากไม่ได้รับความสนับสนุนทางด้านความรู้และทุนจากในเมือง

9.169.4 อุตสาหกรรมประเภทแปรรูปสินค้าเกษตรกรรมและเหมืองแร่ มักตั้งอยู่ในท้องที่ที่มีแร่ หรือท้องที่เพาะปลูก เพราะการแปรรูปเป็นกิจกรรมที่ทำให้น้ำหนักลดลงมาก หรือการที่สินค้าเกษตรบางอย่างสูญเสียง่าย การแปรรูปจะต้องรีบกระทำกันภายในเวลาไม่กี่ชั่วโมง หลังเก็บเกี่ยว เช่น การสีข้าวและการทำมันเส้น (ซึ่งเป็นกิจการที่สูญเสียน้ำหนัก) การทำอาหารและผลไม้กระป๋อง (สูญเสียง่าย) การผลิตน้ำตาล (ทั้งสูญเสียง่ายและลดน้ำหนัก ฯลฯ) ยกเว้นกรณีของโรงงานน้ำตาลและโรงงานสับปะรดกระป๋องซึ่งมีขนาดใหญ่และตั้งอยู่ในชนบทได้ โดยการจ้างวิศวกรด้วยเงินเดือนสูง ๆ ให้มาทำงานในชนบทแล้ว กิจการเหล่านี้ส่วนใหญ่จะเป็นกิจกรรมขนาดเล็ก เพราะปัญหาการแสวงหาวัตถุดิบและตลาดค่อนข้างแคบ ส่วนกิจการส่วนอื่น ๆ ที่ไม่สูญเสียง่าย หรือไม่ค่อยสูญเสียน้ำหนัก เช่น การทำน้ำมันพืช การผลิตสินค้าประเภทอาหารและแป้ง มักเป็นกิจกรรมที่อยู่ใกล้ตัวเมืองซึ่งเป็นตลาดสำคัญ สำหรับกิจการเหล่านี้ ดูเหมือนว่าข้อจำกัดที่สำคัญที่สุดคือ ขนาดตลาดซึ่งค่อนข้างจำกัด ทำให้โอกาสขยายตัวมีค่อนข้างน้อย

แรงงานในชนบทเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม

9.170 มีข้อกล่าวกันว่า ค่าจ้างแรงงานในชนบทถูกกว่าในเมือง จึงน่าจะมีผลดีต่ออุตสาหกรรมในชนบท แต่ปัจจุบันดังกล่าวก็ไม่สามารถดึงดูดให้เกิดอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นมากนักด้วยเหตุผลหลายประการ

9.170.1 ความแตกต่างระหว่าง ค่าจ้างไม่สูงมากพอที่ดึงดูดให้มีการลงทุนแล้วได้ผลตอบแทนเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน ข้อนี้แทนที่จะเป็นผลดีกลับเป็นอุปสรรคต่อการขยายตัวของอุตสาหกรรมในชนบท

9.170.2 การที่การอพยพ ของชาวชนบท สู่อำเภอเมืองทำให้อุตสาหกรรม ในตัวเมือง สามารถว่าจ้างแรงงานไร้ฝีมือราคาถูกได้ตลอดปี

9.170.3 การเกษตรเป็นกิจกรรมตามฤดูกาล เมื่อถึงฤดูเพาะปลูกและเก็บเกี่ยว ความต้องการแรงงานจะเพิ่มขึ้นมาก เพราะความจำเป็นที่ต้องทำงานให้เสร็จทันเวลา แต่เมื่อถึง ฤดูแล้งซึ่งเป็นช่วงเวลาเพียง 3 เดือนเศษ ความต้องการแรงงานจะลดลง ถ้าหากเราส่งเสริมให้เกิด อุตสาหกรรมขึ้นในชนบทหรือให้เกษตรกรลงทุนในกิจกรรมอุตสาหกรรมเอง พอถึงฤดูเพาะปลูก อุตสาหกรรมจะประสบปัญหาการว่าจ้างคนงาน ทำให้อาจต้องละทิ้งเครื่องจักรให้วางเฉยเป็นเวลา 8-9 เดือนก็เป็นได้

9.170.4 ชาวชนบทได้พยายามปรับ ตัวอย่างที่ดีที่สุดภายใต้ ข้อจำกัดต่าง ๆ มากมาย ในอันที่จะแสวงหารายได้เพิ่มเติม โดยการเลือกดำเนินกิจกรรมที่ไม่ต้องใช้ทุนและฝีมือมากนัก เพื่อจะได้ไม่ต้องมีค่าเสียโอกาสของต้นทุนเหล่านั้น ในระหว่างฤดูการเพาะปลูกและเก็บเกี่ยว

9.170.5 ในพื้นที่ชลประทานซึ่งมีการเพาะปลูก 2 ครั้ง ทำให้มีความต้องการใช้ แรงงานเพื่อการเกษตรตลอดทั้งปี ผลคือครัวเรือนเกษตรกรในบริเวณนั้น ๆ จะเริ่มมีความชำนาญ เฉพาะอย่างมากขึ้น เช่น การใช้เวลาเกือบทั้งหมดในกิจกรรมการเกษตร เราจึงมักพบว่าท้องดิน เหล่านี้ จะไม่มีอุตสาหกรรมที่ไม่ต้องใช้ทรัพยากรของท้องดินเกิดขึ้นเลย นอกจากนี้ในบางแห่ง เกษตรกรก็เริ่มหันมาใช้เครื่องจักรทุ่นแรงเพื่อแก้ปัญหาว่าจ้างแรงงาน หรือในภาคใต้ซึ่งฤดูกรีดยางกระทำกันภายหลังเกี่ยวข้าว ปรากฏว่าแทบจะไม่มีอุตสาหกรรมอื่น ๆ เกิดขึ้นในภาคใต้เลย ข้อจำกัดและการปรับตัวของชาวชนบทเหล่านี้ทำให้การส่งเสริมอุตสาหกรรมในชนบทเป็นปัญหาที่ ยากยิ่งขึ้น

ปัจจัยที่สนับสนุนการขยายตัวของอุตสาหกรรมเมืองใหม่ (กรุงเทพฯ)

9.171 การที่อุตสาหกรรมมีความได้เปรียบจากการรวมตัวกันอยู่ในเมือง ย่อมเป็น อุปสรรคต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในชนบทโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตพื้นที่ยากจน ปัจจัยเหล่านี้ มีอะไรบ้างเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาประกอบ

9.171.1 การที่กรุงเทพฯ มีประชากรมากกว่าเมืองที่ใหญ่เป็นอันดับสองถึง 40 เท่า ได้ก่อให้เกิดประโยชน์จากการกระจุกตัวจนทำให้เกิดอุตสาหกรรมและบริการต่าง ๆ จำนวน มาก ประโยชน์จากการกระจุกตัวนี้เกิดขึ้นเพราะสินค้าหรือบริการของหน่วยผลิตแต่ละหน่วยมี

มาตรฐานที่แน่นอน ทำให้ผู้ซื้อไม่ต้องเสียเวลาในการเลือก ทำให้ร้านขายของบางประเภท เช่น ร้านรองเท้า ร้านตัดเสื้อ-กางเกง มักอยู่ติด ๆ กัน ประโยชน์จากการจุกตัวแบ่งได้ 2 ชนิด

9.171.1.1 ประโยชน์จากการมีสินค้าและบริการหลายชนิด เช่น ประโยชน์ของการประหยัดเวลา เมื่อผู้บริโภคเข้าไปซื้อสินค้าในซูเปอร์มาร์เก็ตหรือห้างสรรพสินค้า ซึ่งมีสินค้าให้เลือกหลายชนิด หรือตลาดปัจจัยที่หน่วยผลิตมากมาย ทำให้ผู้ที่ต้องการใช้ปัจจัยการผลิตสามารถหาซื้อได้จากตลาดที่มีการแข่งขันโดยไม่ต้องลงมือผลิตเอง ก่อให้เกิดประโยชน์จากความชำนาญเฉพาะอย่างและจากการค้า

9.171.1.2 ประโยชน์อันเนื่องมาจาก ขนาดการประกอบการ หรือปริมาณการซื้อ มาก ๆ ทำให้ต้นทุนต่อหน่วยลดลง

9.171.2 กรุงเทพฯ มีระบบสื่อสารคมนาคมที่ดี การนำสินค้าจากในกรุงเทพฯ ออกไปขายยังจังหวัดรอบ ๆ หรือการมีสินค้าที่ผลิตขึ้นในบริเวณซึ่งอยู่รอบ ๆ กรุงเทพฯ เข้าจำหน่ายในกรุงเทพฯ จึงสะดวกและเสียค่าขนส่งต่ำ ประโยชน์ดังกล่าวจะไม่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่นที่มีประชากรน้อย เมืองหรือจังหวัดที่อยู่ห่างไกลจากกรุงเทพฯ และไม่มีทรัพยากรที่จำเป็นต่อการเกิดของอุตสาหกรรม จะไม่สามารถพัฒนาอุตสาหกรรมขึ้นมาได้ ทั้งนี้ เพราะต้นทุนการผลิตต่อหน่วยจะสูงกว่าราคาสินค้าที่ส่งมาจากกรุงเทพฯ ตัวอย่างจังหวัดดังกล่าว จากงานสำรวจของธนาคารโลก คือ สิงห์บุรี ชัยนาท และสุพรรณบุรี ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีเฉพาะกิจกรรมการเกษตร และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการเกษตรโดยตรงเท่านั้น

การเกษตรควรขยายตัวนำการขยายตัวของอุตสาหกรรมในชนบท

9.172 การวิเคราะห์ที่เกี่ยวกับแรงงานในชนบทเพื่อการอุตสาหกรรมและปัจจัยที่สนับสนุนการขยายตัวของอุตสาหกรรมในเมืองใหญ่ มิได้หมายความว่าต้องการจะลดความสำคัญของภาคอุตสาหกรรมในชนบท แต่ต้องการจะเสนอว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมควรเป็นเป้าหมายรองจากการพัฒนาภาคการเกษตร เพราะภาคการเกษตรเป็นแหล่งสร้างงานมากที่สุด และท้องที่ใดที่มีการพัฒนาด้านการเกษตรมาก ประชาชนมีอำนาจซื้อเพิ่มขึ้น กิจกรรมอุตสาหกรรมก็จะพลอยเจริญก้าวหน้าไปด้วย เพราะถ้าหากไม่มีฐานที่แข็งแรงทางด้านการเกษตรรองรับแล้ว อุตสาหกรรมในชนบทจะไม่มีทางก้าวรุดหน้าไปได้ เพราะนอกจากปัญหาเกี่ยวกับแรงงานที่ตั้งซึ่ง

หมายถึงการคมนาคมขนส่งแล้ว ยังมีปัญหาด้าน คุณภาพของแรงงาน ปัญหาการขาดแคลนผู้ประกอบการ การจัดการและวิทยาการ การขาดแคลนวัตถุดิบ ปัญหาคุณภาพสินค้า ปัญหาการตลาด และการเลือกผลิตสินค้าที่ตลาดต้องการ (หรือสินค้าที่มีความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อรายได้สูง) ฯลฯ (ดู Chasombut 1983 and S, Tambunlertchai 1982)

9.173 การขยายตัวของภาคการเกษตร ซึ่งก่อให้เกิดความต้องการใช้ปัจจัยการผลิตต่าง ๆ มากขึ้น และรายได้ของเกษตรกรสูงขึ้นในแต่ละท้องถิ่นจะก่อให้เกิดผลกระทบต่ออุปสงค์ของสินค้าอุปโภคบริโภค และผลกระทบต่อเชื่อมโยงไปข้างหน้าและไปข้างหลัง เมื่อรายได้ของเกษตรกรสูงขึ้นจะก่อให้เกิดความต้องการสินค้า อุปโภคบริโภคต่าง ๆ ซึ่งผลิตขึ้นในชนบทหรือผลิตขึ้นในตัวเมืองใกล้ ๆ กิจกรรมที่เกิดขึ้น อาทิเช่น การก่อสร้าง การค้าขาย และบริการ ตลอดจนสินค้าอุตสาหกรรมบางอย่าง สินค้าที่มักผลิตขึ้นในชนบทจะมีลักษณะเป็นการให้บริการ (เช่น การตัดผม โรงสีข้าวขนาดเล็ก) สินค้าที่เสีง่ายและต้องบริโภคทุกวัน เช่น ก๋วยเตี๋ยว ผักคอง ฯลฯ ผลเชื่อมโยงที่เกิดจากการที่อุปสงค์ต่อสินค้ามีมากขึ้นนั้นจะมีผลทำให้เกิดความต้องการสินค้าและบริการนอกสาขาเกษตรมากที่สุด เพราะอุปสงค์ของสินค้าเหล่านี้มีค่าความยืดหยุ่นต่อรายได้สูงกว่าอุปสงค์ที่มีต่อสินค้าการเกษตรเอง ผลเชื่อมโยงไปข้างหน้าจะก่อให้เกิดอุตสาหกรรมแปรรูป ซึ่งหมายถึงการแปรรูปช่วยลบน้ำหนักได้หรือสินค้าเสียหายง่าย กิจกรรมเหล่านี้ก็จะตั้งในชนบท นอกจากนั้นก็มีกิจการขนส่งสินค้าและปัจจัยการผลิต การผลิตและบริการปัจจัยการผลิตให้แก่ภาคเกษตร การขยายตัวของกิจกรรมเหล่านี้จะไปขยายความต้องการทางค่านบริการการศึกษา สาธารณสุขและการบันเทิงเพิ่มขึ้น รวมทั้งงานบริการของราชการ ในบางกรณีเมื่อมีการขยายการผลิตสินค้าในท้องถิ่นก็อาจจะส่งออกไปจำหน่ายในภาคอื่น ๆ เช่น การทอผ้า เครื่องจักสานและสินค้าโลหะบางอย่าง แต่โอกาสที่จะพัฒนามาถึงขั้นนี้ไม่มากนัก เพราะจะต้องเป็นสินค้าที่มีคุณภาพสูง และเป็นที่ต้องการของตลาด

9.174 งานวิจัยต่าง ๆ (World Bank 1983--a, o. Chasombot 1983, S. Tambunlertchai 1982) ซึ่งให้เห็นว่าปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดอุตสาหกรรมในชนบท คือ

9.174.1 รายได้ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่สุด โดยเฉพาะรายได้จากการเกษตร และจากกิจการท่องเที่ยว เช่น กรณีของอุตสาหกรรมในชนบทในจังหวัดเชียงใหม่

9.174.2 ค่าขนส่ง กิจกรรมหลายชนิดต้องตั้งอยู่ในชนบทเพื่อการประหยัด ค่าขนส่ง ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมแปรรูปสินค้าบางอย่าง หรือกิจกรรมผลิตสินค้าและบริการแก่ผู้บริโภคในชนบท

9.174.3 ความหนาแน่นของประชากรก็เป็นปัจจัยที่สำคัญที่กำหนดขนาดของตลาดเช่นกัน

9.174.4 ทักษะ ฝีมือ และความรู้ของแรงงาน อุตสาหกรรมบางอย่าง เช่น การตัดดาบอรัญญิก และการทอผ้าไหมหรือเครื่องจักสานคุณภาพชั้นดี เกิดขึ้นเพราะกระบวนการสืบทอดความรู้ทางค่านิยมมาแต่อดีต

9.174.5 ทรัพยากรในชนบทมักเป็นกุญแจสำคัญที่ก่อให้เกิดอุตสาหกรรมไม่ว่าจะเป็นเหมืองแร่หรืองานเฟอร์นิเจอร์ไม้สักและหวาย ตลอดจนการมีธรรมชาติและโบราณสถานซึ่งจะช่วยพัฒนากิจการท่องเที่ยว

9.173.6 นอกจากนั้นปัจจัยอื่น ๆ จะเป็นปัจจัยเสริมให้อุตสาหกรรมพัฒนาตัวเองได้ แต่จะไม่สำคัญเท่าปัจจัยข้างต้น 5 ประการ เช่น ความรู้เรื่องการตลาด แหล่งเงินทุน บริการสาธารณูปโภคต่าง ๆ ฯลฯ

หน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวกับการพัฒนาอุตสาหกรรมในชนบท

9.175 การจะเลือกพัฒนาอุตสาหกรรมใดขึ้นในชนบท หรือการจะช่วยพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีอยู่แล้วให้เติบโตขึ้น จะต้องมีการศึกษากันในแต่ละกรณีเพื่อหาสาเหตุสำคัญที่ทำให้อุตสาหกรรมนั้น ๆ หรือไม่เกิดในท้องถิ่น ตลอดจนการบ่งชี้ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาแล้วจึงค่อยวางมาตรการและวิธีการที่จะช่วยส่งเสริมอุตสาหกรรมในท้องถิ่นนั้น ๆ หน้าที่ความรับผิดชอบในเรื่องนี้ จึงควรอยู่ที่เจ้าหน้าที่และข้าราชการในระดับจังหวัดและภูมิภาค ส่วนหน่วยราชการส่วนกลางควรมีบทบาทเพียงเป็นแกนกลางช่วยประสานงาน และคอยบริการหรือจัดเครื่องมือ ความรู้ทั้งทางเทคนิคและการตลาด ตลอดจนทรัพยากรต่าง ๆ ที่ขาดแคลนในชนบท นอกจากปัญหาการพัฒนาสินค้า “อะไร” แล้วยังมีปัญหาว่าเราจะเลือกส่งเสริม “ใคร” ก่อน ด้วย กล่าวคือ รัฐควรส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดย่อยหรือขนาดใหญ่ก่อน งานวิจัยที่มีอยู่ ปรากฏหลักฐานว่าอุตสาหกรรมขนาดเล็กสามารถสร้างงานได้มากกว่าอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ นอกจากนี้อุตสาหกรรมขนาดเล็กมักใช้วัตถุดิบในประเทศ ไม่ต้องใช้เครื่องจักรมากนัก แต่สามารถผลิต

สินค้าที่สามารถแข่งกับตลาดโลกได้ การส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดเล็ก จะเหมาะสมกับชนบทมากกว่าเพราะนอกจากจะสามารถสร้างรายได้โดยไม่ก่อให้เกิดปัญหาการกระจายรายได้แล้ว ตลาดในชนบทยังมีขนาดค่อนข้างเล็กไม่เหมาะกับการพัฒนาอุตสาหกรรมใหญ่ ๆ

การสร้างงานของภาคบริการในชนบท

9.176 จากที่ได้พิจารณามาแล้วในข้อ (9.173) นั้นจะเห็นได้ว่าถ้าหากผลผลิตและรายได้ในภาคเกษตรกรรมสูงขึ้น ย่อมมีผลในการเชื่อมโยงไปสู่อุปสงค์ในสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริการด้านคมนาคมขนส่ง บริการการศึกษาและอนามัยตลอดจนบริการการบันเทิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาสายสามัญและเข้าสู่ตลาดแรงงานมีแนวโน้มที่จะเข้าไปทำงานในภาคบริการชนบทเพิ่มขึ้นในอัตราที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ตัวเลขในตารางที่ 63 ได้แสดงให้เห็นถึงอัตราการเพิ่มระหว่างปี พ.ศ. 2514 ถึง 2525 ร้อยละ 62.9 ต่อปี ส่วนอาชีวศึกษาในระดับ ปวช. เพศชายก็มีสัดส่วนที่ค่อนข้างสูงที่เข้าไปทำงานในภาคบริการด้านการคมนาคมและขนส่ง แต่ก็มีอีกส่วนหนึ่งที่เข้าไปรับราชการ ส่วนใหญ่จะเข้าไปอยู่ในงานพัฒนาชนบทที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการในโครงการต่าง ๆ ตามที่ได้อธิบายมาแล้ว ส่วนผู้ที่สำเร็จการศึกษาอาชีวศึกษาชั้นสูงและอุดมศึกษาก็มีอัตราการขยายตัวของตลาดแรงงานในภาคบริการในชนบทเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่วนหนึ่งก็เป็นผลงานพัฒนาชนบทของรัฐ รวมทั้งการขยายบริการการศึกษาและสาธารณสุขด้วย

9.177 อย่างไรก็ตามจากการคำนวณแนวโน้มที่ควรจะเป็นในอนาคตในข้อ (7.8) นั้น คาดว่าภาครัฐบาลจะมีการขยายตัวของการทำงานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 ถึงปี พ.ศ. 2534 เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 2.6 ต่อปี เท่านั้น ซึ่งก็หมายความว่าคงจะไม่สามารถขยายอัตราส่วนของการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงในอัตราเฉลี่ยเท่าที่เคยเพิ่มขึ้นในระหว่างปีพ.ศ. 2514 ถึง 2525 ประกอบกับฐานของตัวเลขของผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและสูง ที่ทำงานในชนบทเพิ่มขึ้น ฉะนั้นอัตราที่เพิ่มต่อปีที่แสดงเอาไว้ในตารางที่ 63 คงจะเป็นไปไม่ได้อย่างแน่นอน ประกอบกับการชะลอตัวของการทำงานเพิ่มของประชากรในชนบท ซึ่งจะมีผลให้ชะลออัตราการจ้างงานของผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย นอกจากข้อเท็จจริงที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดในข้อ (9.66 ถึงข้อ 9.85) ได้ชี้ให้เห็นข้อจำกัดหลายประการในการที่รัฐเข้ามาทำงานพัฒนาชนบทโดยตรง เมื่อพิจารณาประกอบกันทั้งหมดอย่างรอบคอบเช่นนี้รัฐจึงควรจะต้องค่อย ๆ ถอนตัวออกไปจาก

งานพัฒนาชนบทโดยตรง แต่ไปทำหน้าที่ในด้านการให้กำลังใจและหนุนช่วยทางด้านการวางแผนในการแก้ปัญหา ในลักษณะที่ผสมผสานกันทั้งระบบ พร้อมกับช่วยในการลงทุนทางด้านการก่อสร้าง ทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน ให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการและวิทยาการ ตลอดจนความช่วยเหลือทางการเงิน

9.178 การดำเนินงานของรัฐในลักษณะเช่นนี้ยังคงจำเป็นที่จะต้องจ้างบุคลากรเพิ่มจำนวนหนึ่งในชนบท แต่จะมีจำนวนไม่มากเท่ากับที่เคยเป็นมาในอดีต การที่จะรักษาอัตราการเพิ่มของการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงให้คงไว้อย่างที่ปรากฏในตารางที่ 63 หรือให้มีการชะลอตัวมีอัตราที่ช้าลง ทางแก้ก็คือจะต้องเพิ่มผลผลิตและรายได้ในภาคเกษตรกรรมเป็นยุทธศาสตร์หลักของการพัฒนาชนบท เพื่อกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวของอุปสงค์ในภาคบริการในชนบท ซึ่งได้มีการพิสูจน์แล้วว่าเมื่ออัตราความยืดหยุ่นต่อรายได้ก่อนข้างจะสูง แต่การจะทำเช่นนั้นได้ ก็จะต้องมีการโหมทำงานพัฒนาชนบทอย่างจริงจัง ในเมื่อรัฐเองควรค่อย ๆ ถอนตัวออกมาทำหน้าที่เชิงสนับสนุน จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่รัฐจะสนับสนุนให้เอกชนเข้าไปดำเนินการแทน โดยให้การสนับสนุนนั้นทางด้านกำลังใจและกำลังเงิน ให้กิจการพัฒนาชนบทของเอกชนมีบทบาทเข้าแทนที่งานของรัฐบาลอย่างเต็มรูป จะมีผลในการเพิ่มการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูง มากกว่าจำนวนที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการเอง รายละเอียดในเรื่องนี้จะได้มีการพิจารณาเพิ่มเติมในบทที่ 10 ที่ว่าด้วยการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงของภาคบริการที่ไม่เป็นทางการ

บทส่งท้าย

9.179 ในบทนี้ได้มีการพิจารณาถึงการหาทางแก้ปัญหาการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงที่สำคัญ อันเกิดจากกลยุทธ์ที่นำมาใช้ในการพัฒนาประเทศตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแผนที่ 1 ถึง 4 (พ.ศ. 2504-2524) ซึ่งรัฐบาลเริ่มจะมาตระหนักถึงปัญหาจริง ๆ ในปี พ.ศ. 2523 และได้มีการปรับทิศทางบ้างเล็กน้อยในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 (2525-2529) ข้อไขว่คว้าใจความของความผิดพลาดดังกล่าว เกิดจากการใช้การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นพลังในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจทั้งระบบ ผลก็คือทำให้เกิดภาวะที่สรุปได้ว่า “ทันสมัย” แต่ไม่พัฒนาและมีปัญหาต่าง ๆ ติดตามมามากมาย

9.180 รัฐบาลเองเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 เป็นต้นมาก็ได้มองเห็นจุดอ่อนในข้อนี้ และได้เสนอยุทธศาสตร์ใหม่ คือการพัฒนาชนบทเป็นยุทธศาสตร์หลัก และมีการประกาศเป็น

ทางการในปี พ.ศ. 2525 ถึง 2534 เป็นทศวรรษแห่งการพัฒนาชนบท แต่ในทางปฏิบัติจริง รัฐบาลเองก็มิได้ลงมือปฏิบัติการอย่างจริงจัง ในการที่จะมีการปรับทิศทางในการพัฒนาให้ถูกต้อง พร้อมทั้งการดำเนินงานของรัฐบาลเองก็มีขอบเขตจำกัดอยู่มากมาย อันสืบเนื่องมาจากวิธีการทำงานในระบบราชการและแบบแผนปฏิบัติงานในราชการเป็นหลัก ทั้งนี้ยังมีพิจารณาความจริงจังของเจ้าหน้าที่รัฐบาลในการปฏิบัติงาน อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากโครงสร้างของระบบราชการและโครงสร้างทางชนชั้นของสังคมและเศรษฐกิจของประเทศเป็นหลัก

9.181 การศึกษานี้ได้พบว่าในขณะที่รัฐบาลเองมีข้อจำกัดอย่างมากมายในการดำเนินงานพัฒนาชนบท แต่ถ้าหากเป็นผู้นำในท้องถิ่น องค์การของประชาชนในท้องถิ่นและองค์การพัฒนาของเอกชนที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานความตั้งใจจริง จะสามารถทำงานในด้านพัฒนาชนบทในความหมายที่เป็นจริงได้ดีกว่าคือ ทำให้ชนบทเป็นถิ่นฐานทางสังคมและเศรษฐกิจของประชาชนเป็นจำนวนมากและมีโอกาสที่จะพัฒนาคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ควบคู่กัน ไปด้วยการพัฒนาทางกายภาพด้วยการพัฒนาคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ไปพร้อมกัน การพัฒนาจิตใจควบคู่ไปกับการพัฒนาทางวัตถุ โดยมีได้นำสิ่งแปลกปลอม แยกแยกหรือสิ่งที่ เป็นพิษต่อสังคมชนบทไทยเข้าไปสู่ชนบท แต่เป็นการเสริมสร้างจากฐานเดิมที่ประชาชนมีอยู่แล้วในท้องถิ่น เมื่อเป็นเช่นนี้จึงเห็นได้ว่าบทบาทที่สร้างสรรค์ของรัฐบาลจะทำได้ดีมากกว่าถ้าหากรัฐมีบทบาท ในทางด้านการให้กำลังใจและให้การสนับสนุนแบบต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำงานที่มีแผนการในระดับมหภาค เพื่อมุ่งแก้ปัญหาในชนบทโดยตรง เริ่มตั้งแต่การจัดหาตลาดเพื่อการผลิตการเกษตรในต่างประเทศเพิ่มขึ้น ใช้มาตรการผลิตการเกษตรในต่างประเทศเพิ่มขึ้น ใช้มาตรการทุกชนิดที่จะช่วยให้มีการเพิ่มราคาของผลผลิตในการเกษตร และใช้มาตรการทุกชนิดที่ลดความลำเอียงที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่การผลิตทางด้านอุตสาหกรรมและให้โทษแก่การผลิตการเกษตร นอกจากนี้จะต้องมีการประสานแผนพัฒนาชนบทอย่างผสมผสาน โดยรวมเอาแผนพัฒนาชนบทพื้นที่ยากจนเข้ากับการพัฒนาเกษตรและอุตสาหกรรมในชนบท เพื่อให้การทำงานต่าง ๆ มีลักษณะสอดคล้องผสมกลมกลืนกันไป ในขณะที่เดียวกันก็อาจจะช่วยได้ในแง่ของการลงทุนทางด้านก่อสร้างโครงสร้างขั้นพื้นฐานที่ได้รับการร้องขอจากชาวบ้านในชนบท และสนองผลประโยชน์ต่อชาวบ้านในชนบทโดยตรง นอกจากการลงทุนทางด้านดังกล่าวแล้ว อาจจะช่วยได้ในรูปของการศึกษาวิจัยค้นคว้าสนับสนุนงานพัฒนาชนบท โดยเฉพาะในงานวิชาการที่เกี่ยวกับวิทยาการที่เหมาะสม เพื่อใช้ในการเพิ่มผลผลิต

ในชนบท ความช่วยเหลือที่สำคัญที่รัฐจะช่วยให้ได้คือ ความช่วยเหลือทางการเงินแก่หน่วยงานของเอกชนที่รัฐเข้าไปให้ความสนับสนุน การช่วยเหลือทางการเงินในลักษณะสนับสนุนการตั้งกองทุนหมุนเวียนขึ้นในองค์กรของประชาชนในชนบท หรือช่วยเหลือค่าจ้างให้การดำเนินงานทางค้ำคองทุนทางการเงินในชนบทที่มีความแข็งแกร่งมากขึ้น

9.182 ในแง่ยุทธศาสตร์หลักของการพัฒนาชนบทนั้นคงจะต้องใช้การเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรเป็นหลักเพื่อไปขยายฐานอุตสาหกรรมและบริการในชนบท ทั้งนี้ก็ได้หมายความว่าจะมีการระดมทุนอุตสาหกรรมในชนบทเสียทีเดียว แต่ไม่ต้องการให้มีการใช้อุตสาหกรรมในชนบทเป็นยุทธศาสตร์หลักในการพัฒนาชนบท โดยที่อุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในชนบทนั้นควรได้รับการกระตุ้นหรือสนับสนุนให้เกิดมีขึ้น แต่จำเป็นจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมเป็นแต่ละกรณีไปมิใช่มุ่งในการพัฒนาความเจริญในลักษณะที่เป็นเมืองหลักเมืองรอง ดังเช่นที่รัฐบาลกำลังพยายามจะกระทำในปัจจุบัน ส่วนการสร้างงานในภาคบริการในชนบทนั้น ส่วนหนึ่งก็เป็นผลจากการขยายตัวของผลผลิตและรายได้ในภาคเกษตรกรรมในชนบท อีกส่วนหนึ่งเกิดจากการกระตุ้นของรัฐบาลโดยสนับสนุนให้ผู้นำท้องถิ่นขององค์กรของประชาชนและหน่วยงานของเอกชน ระดมสติปัญญาและความสามารถเข้าร่วมงานพัฒนาชนบทอย่างเต็มที่ ซึ่งจะเป็นการสร้างงานให้ผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงมากขึ้น และเป็นการดูดซับทรัพยากรมนุษย์เหล่านั้นให้กลับไปสร้างความเจริญในท้องถิ่นด้วยพร้อมกันในตัว ถ้าหากดำเนินการในลักษณะเช่นว่านี้ได้จึงจะเป็นการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศที่จะบังเกิดผลอย่างจริงจังมากกว่าเป็นแต่เพียงคำปรารภของนายกรัฐมนตรีหรือนโยบายที่สวยหรูของรัฐบาลเท่านั้น

บทที่ 10

การสร้างงานในภาคบริการและอุตสาหกรรม

ภาคบริการและภาคอุตสาหกรรม

10.1 ในบทที่แล้วได้พิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศที่สำคัญโดยเน้นการพัฒนาชนบทเป็นหลัก ซึ่งได้เสนอให้มีการพัฒนาในการเพิ่มผลผลิตในภาคเกษตรในชนบทเป็นหลักเพื่อสร้างรายได้ และสร้างผลเชื่อมโยงไปถึงการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการในชนบท โดยจะต้องพิจารณาแต่ละอุตสาหกรรมไปว่า อุตสาหกรรมใดมีความเหมาะสมที่จะได้รับการสนับสนุนให้มีการขยายตัวที่จุดใด เช่นเกี่ยวกับกรณีของการสร้างงานในภาคบริการในชนบท ในเมื่อมีการพิจารณากันยุทธศาสตร์ของการพัฒนาประเทศทั้งประเทศเพื่อที่จะให้ภาพรวมที่ครอบคลุมมากขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงจะได้มีการพิจารณาภาคนอกระบบหรือภาคที่ไม่เป็นทางการ เพราะเป็นภาคที่บริการที่มีผู้สนใจพิจารณาน้อยเนื่องจากความจำกัดของข้อมูล เพราะมีลักษณะกระจัดกระจาย ทั้ง ๆ ที่เป็นภาคที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งภาคหนึ่ง ในภาคนี้จะพิจารณาเฉพาะผู้ที่มีคุณวุฒิทางการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงเท่านั้น ส่วนทางด้านอุตสาหกรรมนั้นก็จะพิจารณาให้มีความสำคัญแก่อุตสาหกรรมซึ่งมีลักษณะดังต่อไปนี้ คือ มีสัดส่วนในการนำเข้าก่อนขังต่ำ มีศักยภาพในการส่งออกสูง ใช้วิทยาการที่ต่อเนื่องกับวิทยาการที่มีฐานอยู่แล้วในประเทศไทย และมีการจ้างแรงงานเป็นจำนวนมาก อุตสาหกรรมที่อยู่ในข่ายนี้จึงควรเป็นอุตสาหกรรมที่ควรได้รับการสนับสนุน อุตสาหกรรมลักษณะดังกล่าวนี้ย่อมเป็นอุตสาหกรรมในอุดมคติ แต่ในทางเป็นจริงมักจะไม่สามารถหาอุตสาหกรรมที่มีคุณสมบัติครบถ้วนดังกล่าวได้ และเนื่องจากในขณะนี้ประเทศไทยมีปัญหาหนี้สินต่างประเทศมากพอสมควร ดังนั้นในหลักการส่งออกและการจ้างงานอาจจะต้องได้รับการพิจารณาในการจัดลำดับความสำคัญก่อน แม้จะมีสัดส่วนการนำเข้าก่อนขังสูง แต่ถ้าวางส่งออกไปต่างประเทศเสียส่วนใหญ่ก็จะไม่ก่อปัญหาตุลการระหว่างประเทศมากนัก

ภาคบริการ

10.2 ในภาคบริการนี้ จะพิจารณาเฉพาะภาคนอกระบบหรือภาคที่ไม่เป็นทางการเท่านั้น เพราะเป็นภาคที่สำคัญที่มีศักยภาพในการดูดซับแรงงานได้มาก ถ้าวางให้มีการวางแผนนโยบาย

สนับสนุนให้การขยายตัวของภาคบริการนอกระบบนี้ ขยายตัวไปในทิศทางที่จะเป็นประโยชน์ต่อการจ้างงานและแนวโน้มใหม่ของการพัฒนาประเทศในอนาคต อย่างไรก็ตามการพิจารณาในเรื่องนี้จะพิจารณาเฉพาะตลาดแรงงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงเท่านั้น และจะจำกัดเฉพาะงานที่สำคัญของงาน คือ งานเกี่ยวกับการบริการชุมชนที่สนับสนุนการพัฒนาที่จัดทำโดยเอกชน และการส่งเสริมการประกอบธุรกิจส่วนตัว ซึ่งเป็นโครงการที่กรมแรงงานเป็นผู้ริเริ่มจัดทำขึ้น

งานบริการชุมชนที่สนับสนุนการพัฒนา

10.3 สำหรับงานที่เกี่ยวกับการบริการชุมชนที่สนับสนุนการพัฒนานั้น ในบทก่อนได้มีการเสนอว่ารัฐควรจะทำอะไร ๆ ถอนตัวจากการทำหน้าที่พัฒนาชนบทโดยตรง แต่ไปทำงานในลักษณะการวางแผนอย่างมีเป้าหมายรวมมุ่งไปสู่การพัฒนาชนบทโดยตรง และให้การหนุนช่วยในด้านต่างๆ ส่วนเงินที่รัฐสามารถประหยัดได้จากกรณีที่ไม่เข้าไปดำเนินกิจการพัฒนาโดยตรงนั้น ควรจะทุ่มมาให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรของประชาชนในชุมชน และองค์กรพัฒนาชนบทของเอกชน ประเด็นนี้เป็นประเด็นที่สำคัญมาก เพราะเมื่อรัฐจะลดจำนวนการจ้างงานของผู้ปฏิบัติงานพัฒนาชนบทลดลงก็ควรจะไปเสริมให้เอกชนได้ทำหน้าที่มากขึ้น เพื่อกระตุ้นแรงงานในส่วนที่รัฐลดการเพิ่มรับลงไป มีเหตุผลที่สนับสนุนการกระทำเช่นนี้หลายประการนอกเหนือจากความเหมาะสม เนื่องจากแบบแผนในการทำงานของรัฐและเอกชนทั้งที่ได้กล่าวมาแล้ว

10.3.1 งานพัฒนาชุมชนหรืองานพัฒนาชนบทนั้นเป็นงานที่เหมาะสมสำหรับคนในวัยหนุ่มสาวที่มีอุดมคติและมีไฟแรง อาจจะมีผู้สูงอายุที่มีอุดมคติ และมีประสบการณ์อยู่บ้าง แต่ส่วนใหญ่คงจะเป็นบุคคลในวัยหนุ่มสาว ซึ่งต้องการแสวงหาทางออกให้สังคมในเส้นทางที่ช่วยให้ผู้ทุกข์ยากและอ่อนแอทางด้านเศรษฐกิจการเมืองและสังคมได้มีโอกาสมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น งานพัฒนานั้นไม่เหมาะที่จะเป็นงานอาชีพ ในลักษณะนักพัฒนาอาชีพของรัฐ เพราะอาจจะเริ่มต้นจากการมีไฟแรงแต่ในที่สุดเมื่อปฏิบัติงานไปแล้ว ไปติดด้วยระเบียบข้อบังคับต่างๆ มากมายในที่สุดก็กลายเป็นนักพัฒนาอาชีพคือมีอาชีพพัฒนา เพื่อหาผลประโยชน์ และความดีความชอบให้ตัวเองพร้อมกันไปด้วย ซึ่งก็ไม่ใช่เป็นการเสียหายอะไร แต่ถ้าหากมีทางเลือกที่ดีกว่าคือไม่ต้องสร้างนักพัฒนาอาชีพขึ้นมา ก็ควรจะทำ

10.3.2 งานพัฒนาที่ควรจะเป็นนั้นก็คือ ในที่สุดนักพัฒนาทั้งหลายควรจะทำอะไรๆ ไปปรับเปลี่ยนหล่อหลอมตนเอง ให้เข้าไปเป็นเนื้อเดียวกันกับชาวบ้านที่เข้าไปช่วยเขาพัฒนา เพราะ

เป็นวิธีเดียวที่จะลดช่องว่างในความคิดและการมองปัญหา ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการเพิ่มคุณภาพในการปรับตัวให้กับประชาชนจำนวนมากที่เป็นเป้าหมายของการพัฒนา วิธีนี้จะเป็นวิธีเดียวที่จะกระจายทรัพยากรที่มีคุณค่าคือทรัพยากรมนุษย์กลับไปอยู่ในชนบท หรือในแหล่งเสื่อมโทรมที่ต้องการความช่วยเหลือ เพื่อช่วยให้มีการปรับเปลี่ยนชนิดที่ถาวรและต่อเนื่องเกิดขึ้นในชุมชนนั้น ๆ ในข้อนี้คงไม่มีข้าราชการผู้ใดจะทำได้ แต่ถ้าหากเป็นนักพัฒนาขององค์กรเอกชนแล้ว โอกาสที่จะเป็นไปได้ยังคงมี และถ้าหากนักพัฒนาเป็นผู้ที่อยู่ในชุมชนแล้วเขาก็คงจะไม่ไปไหน

10.3.3 นักพัฒนาของรัฐนั้น หลังจากทำงานระดับหนึ่งก็จะได้รับการเลื่อนยศเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น ถ้าใช้จ่ายประเภทเงินเดือนก็จะสูงขึ้นตาม รวมทั้งค่าตอบแทนอื่น ๆ ตามฐานะทางราชการที่จะติดตามมา ทำให้ค่าใช้จ่ายในการจ้างบุคลากรเพื่อการพัฒนาของรัฐสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว สิ่งเหล่านี้มิได้เกิดขึ้นอย่างเด่นชัดในองค์กรพัฒนาของเอกชน เพราะการจ้างงานมักจะมีลักษณะเป็นโครงการ เมื่อสิ้นสุดโครงการแล้วจึงเป็นหน้าที่ที่นักพัฒนาจะต้องพิจารณาบทบาทของตัวเองว่าจะทำอย่างไร ข้อนี้มีผลทำให้อัตราการเปลี่ยนงานในหมู่นักพัฒนาในองค์กรเอกชนค่อนข้างจะสูงพอสมควร แต่ในอีกด้านหนึ่งก็เป็นการลดค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรในการพัฒนาลงมา ทำให้มีเงินเหลือพอที่จะไปทำงานพัฒนาโดยตรงได้

10.4 เหตุผลในข้อที่ (10.3.1 ถึง 10.3.3) นั้นเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้องค์กรของเอกชนได้ผู้ปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ และทำงานพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพที่สูงกว่า ขณะเดียวกันก็มีค่าใช้จ่ายทางด้านค่าจ้างต่ำ ฉะนั้นจึงเป็นการเหมาะสมที่รัฐจะให้เงินช่วยเหลือในลักษณะที่เป็นเงินก้อนแกมมูลนิธิหรือองค์กรพัฒนาของเอกชน หรือองค์กรของประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง โดยเฉพาะในองค์กรที่ได้พิสูจน์ตัวเองแล้วว่าทำงานอย่างได้ผลคุ้มค่า แต่ทั้งนี้มิใช่เป็นการเสนอแนะว่า องค์กรเอกชนทั้งหลายควรจะเลิกขอความสนับสนุนจากเอกชนด้วยตนเองนั้นจากภายในและนอกประเทศ และเลิกหลักการที่จะพึ่งตัวเองเป็นหลัก หันมาพึ่งรัฐเท่านั้นตรงกันข้าม องค์กรทั้งหลายควรจะชวนช่วยหาทรัพยากรจากนอกระบบและคิดค้นวิธีการที่จะพึ่งตัวเองให้ได้ ส่วนความช่วยเหลือจากรัฐนั้น ควรจะถือเป็นการช่วยสนับสนุนการขยายปริมาณงานให้แก่กว้างขวางออกไป เพื่อให้มีผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเพิ่มมากขึ้น

10.5 เมื่อมาถึงจุดนี้ควรจะได้มีการพิจารณาว่า องค์กรเอกชนนั้นได้มีส่วนในกิจการงานอย่างไรบ้าง ตัวเลขที่ปรากฏอยู่ในตารางที่ 102 นั้นคือตารางงานของผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่คณะวิจัยสำรวจได้จากองค์กรของเอกชน 113 องค์กรที่ปรากฏอยู่ในทำเนียบของ ค.อ.ส. ในปี พ.ศ. 2527 จำแนกตามสาขาวิชา ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ตารางที่ 102 การจ้างงานผู้สำเร็จการศึกษาในระดับองค์การพัฒนาเอกชน จำแนกตามสาขาวิชา ในปี พ.ศ. 2527 (คน)

สาขาการศึกษา	องค์กร ขนาดใหญ่	องค์กร ขนาดกลาง	องค์กร ขนาดเล็ก	ประเภทสถาบันการศึกษา			จำนวนรวม	อัตราส่วน
				จำกัดรับ	ไม่จำกัดรับ	เอกชน		
สังคมสงเคราะห์-รัฐศาสตร์	146	58	78	234	48	—	282	26.43
เศรษฐศาสตร์	25	6	17	27	16	5	48	4.50
นิติศาสตร์	24	4	41	44	25	—	69	6.47
วารสาร	21	5	19	45	—	—	45	4.22
บัญชี	34	13	14	37	14	10	61	5.72
มนุษย	63	24	51	106	32	—	138	12.93
ศึกษาศาสตร์	81	73	84	201	37	—	238	22.30
วิทยาศาสตร์	35	—	14	44	5	—	49	4.59
เกษตร	41	3	5	49	—	—	49	4.59
การแพทย์-สาธารณสุข	22	18	18	58	—	—	58	5.44
อื่น ๆ **	20	5	5	—	—	—	30	2.81
รวม	512	209	346	845	177	15	1,067	100

**อื่น ๆ หมายถึงผู้จบการศึกษาจากต่างประเทศ

จากการจำแนกเป็นองค์กรขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก โดยถือว่าองค์กรที่มีการจ้างเจ้าหน้าที่และผู้ปฏิบัติการในระดับอุดมศึกษา ตั้งแต่ 40 คนขึ้นไปเป็นองค์กรขนาดใหญ่ ส่วนองค์กรที่จ้างเจ้าหน้าที่และผู้ปฏิบัติการที่มีการศึกษาในระดับอุดมศึกษาระหว่าง 20-40 คนขึ้นไปเป็นองค์กรขนาดกลาง องค์กรที่มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ในระดับอุดมศึกษาต่ำกว่า 10 คนลงมาถือว่าเป็นองค์กรขนาดเล็ก ปรากฏว่าในปี พ.ศ. 2527 องค์กรเหล่านี้จ้างผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษาทั้งสิ้น 1,067 เป็นผู้สำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศ 30 คน และผู้สำเร็จการศึกษาภายในประเทศ 1,037 คน ซึ่งก็นับว่าเป็นจำนวนไม่น้อย สาขาที่มีการจ้างงานมากที่สุดคือ สาขาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ รัฐศาสตร์ ศึกษาศาสตร์ มนุษยศาสตร์ รวมทั้งสิ้น 658 หรือประมาณร้อยละ 61.7 ของผู้ทำงานทั้งหมดในภาคเอกชน จะเห็นได้ว่าผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาเหล่านี้ ปกติแล้วอยู่ในกลุ่มที่มีอัตราการว่างงานสูง การจ้างผู้สำเร็จการศึกษาเหล่านี้ในองค์กรของเอกชนจึงเป็นการช่วยลดปัญหาการว่างงานของผู้ที่มีการศึกษาได้เป็น อย่างดี ในระดับหนึ่ง องค์กรขนาดใหญ่มีการจ้างงานมากที่สุด คือ 512 คน และองค์กรขนาดเล็กมีการจ้าง 346 คน ผู้สำเร็จการศึกษาเหล่านี้ส่วนใหญ่จะสำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยจำกัดของรัฐ หรือประมาณร้อยละ 81.5 ของทั้งหมด ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าสาขาเหล่านี้สถาบันศึกษาไม่จำกัดระดับที่มีการผลิตในอัตราส่วนการจ้างงานขององค์กรเอกชนค่อนข้างต่ำ

10.6 ตัวเลขในตารางที่ 102 นี้เป็นตัวเลขของผู้ที่ทำงานทั้งหมด ที่สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ในปี พ.ศ. 2527 แต่เพียงปีเดียว ถ้าจะศึกษาว่าตั้งแต่เริ่มมีงานพัฒนาขององค์กรเอกชนมาจนถึงปัจจุบัน ได้มีการจ้างผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ประมาณได้ทั้งหมดจนถึง ปี พ.ศ. 2527 8,894 คน/ปี ทั้งนี้เพราะงานพัฒนาขององค์กรเอกชนเองส่วนมากก็เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 เป็นต้นมาเท่านั้น ส่วนจำนวนการรับเพิ่มสุทธิ ในปี พ.ศ. 2527 นั้นมีจำนวนทั้งสิ้น 169 คน ซึ่งก็ยังมีจำนวนที่ค่อนข้างน้อยแต่ก็สามารถดูดซับผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษาได้จำนวนหนึ่ง รายละเอียดปรากฏในตารางที่ 103

ตารางที่ 108 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่รับเพิ่มสุทธิ ในปี พ.ศ. 2527 และ จำนวนการจ้างงานทั้งหมด ตั้งแต่ต้นจนถึงปี พ.ศ. 2527 ขององค์กรเอกชน

	องค์กร ขนาดใหญ่	องค์กร ขนาดกลาง	องค์กร ขนาดเล็ก	รวม
จำนวนที่จ้างเพิ่มสุทธิ ในปี พ.ศ. 2527	60	39	70	169
การจ้างงานตั้งแต่เริ่ม การจนถึงปี 2527	5,273	1,425	2,196	8,894

10.7 เมื่อพิจารณาจากงบประมาณในปี พ.ศ. 2527 ก็พบว่าองค์กรเอกชนทั้งหมดมีงบประมาณประมาณ 883 ล้านบาท เป็นงบประมาณจากองค์กรขนาดใหญ่ 689 ล้านบาท ขนาดกลาง 153 ล้านบาท และขนาดเล็ก 41 ล้านบาท องค์กรขนาดใหญ่มีผู้บริหารในสำนักงานประมาณร้อยละ 32.1 ในขณะที่องค์กรขนาดกลาง มีอัตราส่วนของงบประมาณร้อยละ 13.1 และองค์กรขนาดเล็กร้อยละ 12.2 จะเห็นได้ว่าองค์กรขนาดเล็กเนื่องจากมีงบประมาณจำกัดรับต้องพยายามลดสัดส่วนของค่าใช้จ่ายบริหารในสำนักงานลง เช่นเดียวกับองค์กรขนาดกลาง แต่องค์กรขนาดใหญ่นั้นค่อนข้างจะมีค่าใช้จ่ายในการบริหารในสำนักงานสูง งบที่ใช้จ่ายในการจ้างเจ้าหน้าที่ภาคสนามนั้นองค์กรขนาดใหญ่ใช้เงินประมาณ 158 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2527 โดยมีการจ้างผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษา 512 คนดังกล่าวมาแล้ว เทียบกับองค์กรขนาดเล็กมีงบประมาณเพียง 10 ล้านบาท ก็จ้างผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษาได้ดังนี้ 346 คน ดังนั้นในแง่ของการจ้างงานขององค์กรขนาดเล็กจะมีการจ้างงานมากที่สุด อย่างไรก็ตามผลการศึกษาในเรื่องนี้ไม่สามารถจะวัดเปรียบเทียบผลการดำเนินงานพัฒนาระหว่างองค์กรใหญ่และองค์กรเล็กว่า จากการวัดประสิทธิภาพส่วนรวมแล้ว องค์กรขนาดโตจะมีประสิทธิภาพมากกว่ากัน รายละเอียดเกี่ยวกับงบประมาณได้แสดงไว้แล้วในตารางที่ 104 ข้อที่น่าสังเกตในกรณีนี้คือ การใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของเอกชนนั้นยังมีอัตราส่วนค่อนข้างต่ำมาก เมื่อเทียบกับงานพัฒนาชนบทของรัฐโดยเฉพาะ เช่น กสช. อย่างเดียว ในปี พ.ศ. 2527 ก็เป็นจำนวนเงิน 2,000 ล้านบาท แล้ว ทั้งนี้ไม่นับรวมค่าใช้จ่ายที่เป็นเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ประจำของรัฐที่ทำงานในโครงการนี้

ตารางที่ 104 งบประมาณปี 2527 ขององค์การพัฒนาเอกชน (ล้านบาท)

ประเภทของงาน	องค์กร ขนาดใหญ่	องค์กร ขนาดกลาง	องค์กร ขนาดเล็ก	รวม	อัตราส่วน
งบบริหารในสำนักงาน	221	20	5	246	27.8
งบค่าจ้างเจ้าหน้าที่ในภาคสนาม	158	32	10	200	22.7
เงินที่ใช้เพื่อการพัฒนา	310	101	26	437	49.5
รวม	689	153	41	883	100

มีข้อที่น่าสังเกตเพิ่มเติมในกรณีนี้คือ อัตราการเปลี่ยนงานในองค์กรเอกชนขนาดเล็กนั้นมีค่อนข้างสูง เนื่องจากเงินเดือนต่ำ และสถานะภาพทางการเงินขององค์กรไม่มั่นคงเนื่องจากมีเงินจำกัดและพยายามที่จะทำงานให้ได้มาก ซึ่งต่างกับองค์กรขนาดใหญ่หรือขนาดกลางซึ่งมีอัตราการเปลี่ยนงานค่อนข้างต่ำ เพราะเจ้าหน้าที่ได้รับผลตอบแทนดีพอสมควร พร้อมกับมีสวัสดิการดีพอสมควร และมีสถานะภาพทางการเงินค่อนข้างมั่นคง

10.8 ประเด็นสุดท้ายที่จะนำเสนอในที่นี้คือ การติดตามผลว่าเจ้าหน้าที่ และอาสาสมัครที่ลาออกจากองค์กรของเอกชนนั้นไปประกอบอาชีพอะไรที่ไหนบ้าง ตัวเลขในระหว่างปี พ.ศ. 2523 - 2527 ได้แสดงให้เห็นว่า ส่วนใหญ่จะไปราชการและทำงานในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีประมาณร้อยละ 38 ของผู้ที่ลาออกจากงานทั้งหมด ข้อนี้สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาความมั่นคงในอาชีพการงานส่วนหนึ่ง แต่อีกส่วนหนึ่งนั้นคาดว่าจะทำงานพัฒนาในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งอาจจะมีข้อจำกัดทางด้านการเงินน้อยกว่า และการที่ผู้ที่เคยทำงานในองค์กรเอกชนมาก่อนมาทำงานพัฒนาของรัฐก็น่าจะมีผลดีต่องานพัฒนาของรัฐด้วย ที่สำคัญคือมีจำนวนสูงถึงร้อยละ 20.4 ที่ออกไปทำงานส่วนตัว และในจำนวนนี้หลายคนคาดว่าไปทำงานพัฒนาในลักษณะที่เป็นเอกเทศ และหลอมตัวให้เข้ากับสภาพของชาวบ้านที่เข้าไปทำการพัฒนา ส่วนนี้จะเป็นส่วนที่เป็นประโยชน์มากที่สุด จากการผ่านงานในองค์กรพัฒนาของเอกชน ส่วนผู้ที่ทำงานพัฒนาของรัฐ จะไม่มีส่วนที่ออกไปทำงานส่วนตัวเกิดขึ้น เพราะถึงแม้จะเปลี่ยนงาน ส่วนใหญ่ก็คงยังอยู่ในระบบราชการต่อไป และมีอีกจำนวนหนึ่ง คือประมาณร้อยละ 16 ที่ย้ายไปอยู่องค์กรพัฒนาอื่นของเอกชนด้วยกัน และอีกประมาณร้อยละ 13 ศึกษาต่อ รายละเอียดปรากฏอยู่ในตารางที่ 105

ตารางที่ 105 ประเภทงานทำของเจ้าหน้าที่และอาสาสมัครที่ลาออกจากองค์การพัฒนาเอกชน
(คน) ระหว่างปี พ.ศ. 2523-2527

ประเภทงาน	จำนวน (คน)	อัตราส่วน (%)
รับราชการ	128	32.66
รัฐวิสาหกิจ	22	5.61
ทำงานพัฒนาองค์การเอกชน	59	15.05
ทำงานองค์การศาสนา	4	1.02
ธุรกิจเอกชน	32	8.16
ทำงานส่วนตัว	80	20.41
ศึกษาต่อ	51	13.01
อื่น ๆ	16	4.08
รวม	392	100.00

ข้อเสนอแนะ

10.9 จากตัวเลขที่แสดงมาทั้งหมดนี้ ถ้าจะมุ่งผลในการเพิ่มคุณภาพของงานพัฒนาทั้งหมดตามที่ได้อธิบายไปแล้วและมุ่งผลในการสร้างงาน รัฐควรที่จะส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดมีองค์กรขนาดเล็กที่ทำงานในกิจการบริการแก่ชุมชนให้มีจำนวนมาก โดยไม่ต้องไปห่วงใยกับองค์กรขนาดใหญ่และขนาดกลาง ซึ่งค่อนข้างจะมีพื้นฐานทางการเงินและการทำงานมั่นคงพอสมควร ทั้งนี้เพราะองค์กรขนาดเล็กมีความคล่องตัวขนาดสูง และจ้างผู้สำเร็จการศึกษาเพื่อทำงานได้เป็นจำนวนมาก โดยเสียค่าจ้างเฉลี่ยประมาณ 29,000 บาทต่อผู้สำเร็จการศึกษาอุดมศึกษาหนึ่งคนต่อปี ซึ่งต่ำกว่าอัตราเงินเดือนตามปกติที่ข้าราชการจ้างผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเสียอีก ทั้งนี้เพราะองค์กรของเอกชนพิจารณาว่าเป็นงานอาสาสมัคร หน้าที่ของรัฐบาลนั้นเพียงแค่ประเมินผลว่าการทำงานขององค์กรเอกชนชนเหล่านี้ ได้รับผลบรรลุตามเป้าหมายที่วางเอาไว้หรือไม่เท่านั้น ถ้าหากรัฐที่พร้อมจะจ่ายเงินประมาณปีละ 3,000 ล้านบาท โดยนำเงินนี้มาจากการที่ไม่จ้างข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับงานบริการและพัฒนาชุมชนเพิ่ม ก็จะสามารถดูดซับแรงงานของผู้ที่มีการศึกษาในระดับอุดมศึกษาได้ถึง 25,317 คน/ปี ซึ่งจะเป็นการจ้างงานใหม่ไม่น้อยกว่า

8,000 คน เนื่องจากอัตราการเปลี่ยนงานขององค์กรขนาดเล็กก่อนข้างสูง เป็นการทำงานที่เป็นประโยชน์และมีผลโดยตรงต่อประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ไม่ต้องมีผลผูกพันงบประมาณระยะยาวของรัฐบาลในแง่ของการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง การปรับอัตราเงินเดือนและเงินบำเหน็จบำนาญ ซึ่งรัฐจะต้องเตรียมใช้พื้นที่ที่รับบุคคลเข้าในระบบราชการเพิ่มขึ้น 1 คน แต่ถ้าใช้จ่ายสนับสนุนกิจกรรมขององค์กรพัฒนาขนาดเล็ก (ซึ่งปกติแล้วองค์กรเหล่านี้ก็มีความสามารถในการหาเงินทุนของตนเองอยู่ส่วนหนึ่งแล้ว) ในลักษณะให้เป็นเงินทุนอุดหนุนประจำปีโดยเข้าอยู่ในกองทุนหมุนเวียน ซึ่งจัดทำในลักษณะมูลนิธิขององค์กรเอกชนขนาดเล็ก จะยิ่งทำให้การใช้เงินเพื่อการบริการและพัฒนาชุมชนของรัฐมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเป็นการช่วยการจ้างงานในลักษณะที่เป็นประโยชน์มากที่สุด และผลที่ตามมาก็คือถ้าหากบุคคลเหล่านี้ หลังจากได้ทำงานบริการและพัฒนาชุมชนมาระยะหนึ่ง จะหล่อหลอมและละลายตัวเองเข้าเป็นเนื้อเดียวกับชุมชน ก็ยิ่งน่าจะเป็นประโยชน์มากที่สุด แนวโน้มเช่นนี้ปรากฏมีอยู่แล้วจากตัวเลขในตารางที่ 105

โครงการอบรมหลักสูตรการประกอบธุรกิจส่วนตัว

10.10 โครงการนี้เป็นโครงการโดยกองจัดหางานกรมแรงงาน (กรมแรงงาน, 2527) โดยเริ่มตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2527 จนถึงเดือนพฤศจิกายน 2527 ได้มีการอบรมมาแล้วเป็นจำนวน 4 รุ่น มีผู้ผ่านการอบรมไปแล้วทั้งสิ้น 95 คน วัตถุประสงค์หลักก็มุ่งจะช่วยแก้ปัญหาให้แก่ผู้แสวงหางานทำแต่ละปี ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอัตราที่รวดเร็ว ได้มีความคิดริเริ่มและมีความสามารถในการประกอบอาชีพส่วนตัว โดยกลุ่มเป้าหมายที่จะได้รับการส่งเสริมในการประกอบอาชีพ

10.10.1 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับกลางและระดับสูงที่ไม่มีงานทำ

10.10.2 ผู้ที่ได้รับการอบรมวิชาชีพประเภทต่าง ๆ ในท้องถิ่นที่ยังมิได้นำความรู้ที่ได้รับจากการฝึกอบรมไปใช้ให้เกิดประโยชน์ เนื่องจากขาดปัจจัยทุนและความรู้เรื่องตลาด

10.11 ในการจัดการอบรมดังกล่าว ผู้ที่เข้ารับการอบรมจะได้รับความรู้และการสนับสนุนในเรื่องดังต่อไปนี้

10.11.1 วิธีการจัดการธุรกิจส่วนตัว

10.11.2 การสนับสนุนในด้านการหาแหล่งทุนและการตลาด โดยผู้ที่เข้ารับการอบรมจะใช้เวลาทั้งสิ้นประมาณ 60 ชั่วโมง โดยมีการศึกษามากทฤษฎี 41 ชม. และภาคปฏิบัติ 19 ชม. สำหรับความรู้ของค้ำนทฤษฎี ความรู้เกี่ยวกับธุรกิจ ประเภทของธุรกิจขนาดเล็ก การเป็นผู้ประกอบการ ทำเลที่ตั้ง การเงินของธุรกิจ การจัดทำบัญชีและงบประมาณ การจัดสินค้าคงคลังและการตลาด การขาย และการวางแผนงาน

10.12 รุ่นแรกที่เข้ารับการอบรมมีวุฒิการศึกษาในระดับ ปวช. มีอายุตั้งแต่ 17 ปี ถึง 29 ปี แต่ส่วนใหญ่อายุ 21 ปีขึ้นไป ผู้ที่รับการอบรมในรุ่น 20 คน สำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษา 11 คน พานิชยกรรม 7 คน คหกรรม 1 คน และไม้ระบุง 1 คน ได้อบรมจนครบกำหนดการอบรมทั้งสิ้น 18 คน เป็นชาย 12 และหญิง 6 โดยการตอบแบบสอบถามกลับมา 11 คน เป็นชาย 6 หญิง 5 ซึ่งปรากฏว่าประกอบธุรกิจแล้ว 4 ราย และกำลังจะเริ่ม 2 ราย ธุรกิจทั้ง 6 รายที่เริ่มแล้ว 4 ราย และกำลังจะเริ่ม 2 ราย มีร้านอาหาร ร้านขายขนม ร้านทำผม ร้านตัดเสื้อ การรับซื้อขายยางพารา และการขายสินค้าเงินผ่อนและสินค้าใช้แล้ว เป็นที่สังเกตว่ากิจการดังกล่าว น่าจะเหมาะกับผู้ที่สำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษาและพานิชยกรรมมากกว่า การช่างอุตสาหกรรม นอกจากกรณีร้านตัดเสื้อผ้า รับซื้อขายยางพาราและการขายสินค้าเงินผ่อนและสินค้าใช้แล้ว ซึ่งอาจจะเป็นชายและสำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษาช่างอุตสาหกรรม ในกรณีนี้หมายความว่าประมาณร้อยละ 30 ของผู้ที่เข้ารับการอบรม เริ่มประกอบอาชีพส่วนตัว ซึ่งเป็นสัดส่วนที่พึงสมควร

10.13 ผู้ที่เข้ารับการอบรมรุ่นที่ 2 เป็นผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรี อายุตั้งแต่ 21 ถึง 34 ปี แต่ส่วนใหญ่จะมีอายุ 23 ปีขึ้นไป มีจำนวนทั้งสิ้น 26 คน สำเร็จการศึกษาระดับบริหารธุรกิจ 9 คน เศรษฐศาสตร์ 9 คน มนุษยศาสตร์ 2 คน สังคมศาสตร์ 4 คน นิติศาสตร์ 1 คน และสถาปัตยกรรมศาสตร์ 1 คน จำนวนนี้อบรมจนครบหลักสูตร 19 คน เป็นชาย 11 คน หญิง 8 คน และได้ตอบแบบสอบถามกลับมา 14 ราย เป็นชาย 9 ราย หญิง 5 ราย ได้ประกอบธุรกิจไปแล้ว 4 ราย และกำลังจะประกอบธุรกิจอีก 2 ราย ธุรกิจที่จะเริ่มคือ ผลิตน้ำแข็งหลอด ผลิตและจำหน่ายกึ่งแห้ง จำหน่ายของชำร่วย ผลิตเนอสวอร์ก ร้านเบเกอรี่ และส่งออกของชำร่วย จะเห็นได้ว่าผู้สำเร็จการศึกษาในระดับนี้ได้ทำธุรกิจในขนาดที่ใหญ่ขึ้น แต่เป็นเรื่องการผลิตของสินค้าเสียส่วนใหญ่ไม่มีการขายบริการเลย อัตราส่วนของผู้ที่รับการอบรมแล้วไปประกอบธุรกิจลดลงเหลือเพียงร้อยละ 27

10.14 สำหรับผู้ที่เข้ารับการอบรมรุ่นที่ 3 นั้น เป็นการอบรมระหว่างผู้สำเร็จการศึกษาในระดับ ปวช. ปวท. และปวส. และฝึกหัดครูจำนวน 24 คน เป็นผู้สำเร็จสาขาพาณิชยกรรม 16 คน การช่างอุตสาหกรรม 5 คน วิชาครู 2 คน และคหกรรม 1 คน อบรมจนครบหลักสูตร 17 ราย เป็นชาย 8 ราย หญิง 9 ราย และตอบแบบคำถามกลับมาเพียง 8 ราย เป็นผู้ประกอบธุรกิจไปแล้ว 3 ราย และกำลังจะประกอบธุรกิจ 2 ราย กิจกรรมที่เริ่มดำเนินการมีการนำเข้าและส่งออก การขายของชำ ทำขนมคุกกี ทำสวนมะม่วง และสวนมะม่วงหิมพานต์ ในสองรายหลังนั้นนับได้ว่าเป็นการประกอบอาชีพทางการเกษตร สัดส่วนของผู้ที่ไปประกอบธุรกิจลดลงเหลือร้อยละ 23 ในรุ่นที่ 3 นี้ สำหรับรุ่นที่ 4 นั้น เป็นผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรี 25 คน 14 คนสำเร็จการศึกษา นิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ การบัญชี และเศรษฐศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับ อีก 11 คน สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยี ฯ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒน์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่และวิทยาลัยเกริก สำหรับรุ่นนี้ ขณะที่เขียนรายงานวิจัยนี้ ยังไม่ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการประเมินผล

10.15 จะเห็นได้ว่าความพยายามในการจะสร้าง ในลักษณะการ ประกอบธุรกิจส่วนตัว นั้น ส่วนใหญ่ก็คงจะทำได้ในรูปการค้าขายหรือการผลิตทางด้านเกษตร สำหรับผู้ที่ยังไม่ได้เริ่มการผลิตนั้นจำนวน 16 ราย รายงานว่าขาดเงิน 9 ราย ขาดความรู้ในการผลิต 5 ราย และขาดสถานที่และประสมการณ์ 2 ราย ซึ่งก็หมายความว่าร้อยละ 56 ขาดเงินทุน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการประกอบธุรกิจส่วนตัว ส่วนการขาดความรู้ในการผลิตก็เป็นปัญหาที่สำคัญเช่นกัน เพราะความรู้เฉพาะอย่าง ถึงแม้จะมีทุนทำ แต่ก็อาจจะไม่สามารถทำได้ และกรณีที่ขาดประสมการณ์ ก็เป็นสิ่งสำคัญเช่นกัน แต่ถ้าหากเริ่มจากไม่มีทุนแล้วทุกอย่างก็คงจะเป็นไปไม่ได้ ข้อนี้จึงเป็นข้อจำกัดที่สำคัญของการประกอบอาชีพส่วนตัว โดยเฉพาะในลักษณะค้าขายหรือทำการผลิต ความพยายามในการสร้างงานโดยเฉพาะ ลักษณะการประกอบอาชีพส่วนตัว ที่กรมแรงงานจัดทำนั้นก็นับว่ามีประโยชน์ แต่ผลที่ได้ปัจจุบันซึ่งอยู่ในขั้นทดลอง นับว่ายังน้อยมากและให้บริการแก่คนเป็นจำนวนน้อย และจะได้ผลในกรณีที่บุคคลที่เข้ามารับการอบรมมีความพร้อมระดับหนึ่งคือมีทุน แต่ถ้าหากไม่มีทุนแล้วก็จะทำอะไรไม่ได้มากนัก ในกรณีนี้จึงเห็นได้ว่า รัฐอาจจะทดลองได้โดยการตั้งกองทุนหมุนเวียนจำนวนหนึ่ง เพื่อจะได้ศึกษาว่าจะมีผลดีเพิ่มขึ้นหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ถ้าหากสามารถดำเนินงานพัฒนาให้ได้ผล โดยสามารถเพิ่ม

รายได้ให้แก่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศแล้ว ปัญหาในแง่ความจำเป็นที่จะต้องอบรมให้บุคคลมีความสามารถในการประกอบอาชีพส่วนตัวก็อาจจะลดลงไปได้ เนื่องจากเมื่อคนส่วนใหญ่มีรายได้เพิ่มขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคชนบทก็ย่อมไปกระตุ้นการมีงานทำ แม้แต่การมีรัฐจ่ายเงิน เพื่อสนับสนุนกิจการบริการชุมชนและพัฒนาที่ดำเนินโดยองค์กรเอกชน ถึงแม้ในบางกรณีจะไม่มีผลผลิตทางค่าวัตถุดิบและตัวเงินเพิ่มขึ้นโดยตรง แต่เป็นการเพิ่มคุณภาพในระยะยาว ซึ่งเป็นการเพิ่มคุณค่าของชีวิตให้แก่ประชาชนในสังคม แต่ในระยะสั้นก็ย่อมมีผลในการสร้างกระแสสะพัดของรายได้ซึ่งจะก่อให้เกิดมีการจ้างงานเพิ่มขึ้นในรอบต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีแนวโน้มที่จะเพิ่มการจ้างงานในภาคบริการนอกระบบหรือในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ ทั้งนี้เพราะเป็นรายได้กระจายไปสู่ผู้รับในวงกว้าง ซึ่งมีแนวโน้มในการซื้อบริการประเภทนี้มากกว่าไปเพิ่มการนำเข้าจากต่างประเทศ ในเรื่องการสร้างงานในภาคบริการนอกระบบหรือในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการนี้ เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องค้นหานวัตกรรมใหม่ที่จะกระตุ้นให้เกิดมีการขยายงานและจ้างงานในภาคนี้มากขึ้น เพราะเป็นภาคที่ต้องการการใช้เงินจำนวนไม่มาก แต่มีผลในทางการจ้างงานได้มาก และถ้าหากจะให้ได้ผลดีที่สุดจะต้องหาช่องทางใช้จ่ายในโครงการที่มีผลสะท้อนกลับต่อส่วนรวมในด้านการปฏิวัติรายได้ และค่านิยมการของประชาชนให้มากที่สุด

ภาคอุตสาหกรรม

สภาพทั่วไป

10.16 เนื่องจากนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจที่มุ่งการพัฒนาอุตสาหกรรม ในปี พ.ศ. 2503 ซึ่งเป็นระยะต้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแผนที่ 1 มีอุตสาหกรรมไม่กี่ชนิด ได้แก่ อาหาร เครื่องดื่ม ยาสูบ ผ้า และเสื้อผ้าสำเร็จรูป ผลิตภัณฑ์จากโลหะ และอุปกรณ์การขนส่ง โดยที่อุตสาหกรรมอาหาร เครื่องดื่ม ยาสูบ เพียง 3 ชนิด ก็มีสัดส่วนที่สูงเกือบร้อยละ 60 ของผลผลิตทั้งหมด แต่หลังจากปี พ.ศ. 2523 เป็นต้นมาก็เริ่มมีการกระจายของอุตสาหกรรมไปสู่การผลิตที่มีขอบเขตกว้างขวางยิ่งขึ้น อุตสาหกรรมสามประเภทแรกคือ อาหาร เครื่องดื่ม และยาสูบลดความสำคัญลงมาเหลือเพียงหนึ่งในสามของผลผลิตหลักของอุตสาหกรรมทั้งหมด ในขณะที่อุตสาหกรรมอื่นเริ่มเพิ่มความสำคัญขึ้น ได้แก่ อุตสาหกรรมกระดาษ และผลผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับกระดาษอุตสาหกรรมและผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับการถนอมน้ำมัน อุตสาหกรรมผลิตโลหะ และผลผลิตที่เป็นโลหะ เครื่องจักรกลที่ใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์ไฟฟ้า ถึงแม้อุตสาหกรรมที่กล่าวมานี้จะยังมี

สัดส่วนเป็นส่วนน้อย คือมีอัตราส่วนเพียงร้อยละ 16.1 ของผลผลิตอุตสาหกรรมทั้งหมด แต่อัตราการขยายตัวในช่วงระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมาถึงปีละร้อยละ 20 ที่สำคัญก็คือผลิตภัณฑ์เหล่านี้ไม่ได้ใช้วัตถุดิบจากภาคเกษตรกรรมมากนัก ดังนั้นการขยายตัวของอุตสาหกรรมเหล่านี้เนื่องจากนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรม ก็อาจจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้มีการสูญเสียเงินมาจากการนำเข้ามากขึ้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสัดส่วนของการนำเข้าของสินค้าเพื่อใช้ในการผลิตของอุตสาหกรรมเหล่านี้ อย่างไรก็ตามการจะหันกลับไปปรึกษาโครงสร้างของอุตสาหกรรมดังที่เคยมีมาในปี พ.ศ. 2503 นั้นคงจะเป็นไปไม่ได้ ดังนั้นทางออกที่ควรจะเป็นก็คือจำเป็นต้องขยายอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกให้เพิ่มมากขึ้น (Apichai Puntasen, 1984 a, PP. 2-16 to 2-19)

10.17 นอกจากอุตสาหกรรมที่กล่าวถึงมาแล้ว อุตสาหกรรมที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วอีกอุตสาหกรรมหนึ่งก็คือ อุตสาหกรรมสิ่งทอ ซึ่งมีอัตราการขยายตัวระหว่างปี พ.ศ. 2503 ถึง 2523 ปีละร้อยละ 15.9 อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูป ถึงแม้จะไม่มีอัตราการขยายตัวเท่ากับอุตสาหกรรมสิ่งทอ แต่ก็ขยายตัวในอัตราร้อยละ 11.2 ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนั้น อุตสาหกรรมสิ่งทอ และอุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 22.5 ของผลผลิตอุตสาหกรรมทั้งหมด และมีอัตราส่วนของการขยายตัวเร็วก็คือ อุตสาหกรรมเคมี และผลิตภัณฑ์เคมี อุปกรณ์การขนส่ง อุตสาหกรรมการผลิตโลหะซึ่งมีสัดส่วนอยู่ในระดับร้อยละ 8.0, 7.8 และ 5.7 ตามลำดับ ในขณะที่อัตราการขยายตัวต่อปีในช่วงเวลาดังกล่าวอยู่ระหว่างร้อยละ 12.6, 14.4 และ 11.4 ตามลำดับ ในสองอุตสาหกรรมแรกคือ อุตสาหกรรมเคมีและผลิตภัณฑ์เคมี อุปกรณ์ขนส่ง และรวมทั้งอุตสาหกรรมสิ่งทอด้วย เป็นอุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนการนำเข้าที่ค่อนข้างสูงเช่นกัน ฉะนั้นยิ่งเมื่อมีการขยายตัวมากขึ้น อัตราส่วนของการนำเข้าก็ยิ่งสูงขึ้นเช่นกัน รายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้แสดงไว้ในตารางที่ 106

ตารางที่ 106 เปรียบเทียบโครงสร้างของอุตสาหกรรม ในระหว่างปี พ.ศ. 2503 และ 2523

อุตสาหกรรม	สัดส่วนของอุตสาหกรรม (%)		อัตราการขยายตัว (%)
	2503	2523	
อาหาร	34.6	14.2	}
เครื่องดื่ม	10.6	11.8	
ยาสูบ	13.0	7.1	
สิ่งทอ	5.2	13.4	15.9
เสื้อผ้าสำเร็จรูป	8.0	9.1	11.2
ไม้และจุก	4.8	1.6	
เครื่องตกแต่งและส่วนประกอบ	1.2	0.6	
อุตสาหกรรมการพิมพ์และสิ่งพิมพ์	3.2	3.1	
เคมีและผลิตภัณฑ์เคมี	6.8	8.0	12.6
อุปกรณ์การขนส่ง	5.4	7.8	14.4
ผลิตภัณฑ์ท่อโลหะ	2.9	5.7	11.4
กระดาษและผลิตภัณฑ์กระดาษ	0.2	1.6	}
ยางและผลิตภัณฑ์ยาง	0.6	2.7	
โรงกลั่นน้ำมัน	—	4.8	
อุตสาหกรรมโลหะเบื้องต้น	0.4	1.2	}
ผลิตภัณฑ์โลหะ	0.4	1.0	
เครื่องจักรกล	0.6	1.8	
เครื่องจักรไฟฟ้าและอุปกรณ์ไฟฟ้า	0.6	2.0	
หนังและผลิตภัณฑ์หนัง	0.6	0.5	
อื่น ๆ	0.9	1.9	
รวม	100.0	100.0	

ที่มา : คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม, รายได้ประชาชาติของประเทศไทย,

2508-2525 และจากธนาคารแห่งประเทศไทย

10.18 เกือบจะกล่าวได้ว่าก่อนปี พ.ศ. 2510 ไม่มีสินค้าออกประเภทหลักอุตสาหกรรมจากประเทศไทย สินค้าออกที่เรียกว่าอุตสาหกรรมนั้นส่วนใหญ่เป็นการแปรรูปเล็ก ๆ นอกรจากสินค้าเกษตร เช่น แป้งข้าวเจ้า แป้งมันสำปะหลัง ยางแผ่น ยางแท่ง และดีบุกแท่ง เป็นต้น การส่งออกของสินค้าอุตสาหกรรมที่มีได้มีฐานจากทรัพยากรภายในประเทศเริ่มจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) โดยมีรายละเอียดในตารางที่ 107 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 107 สัดส่วนของสินค้าออกจำแนกโดยภาคเศรษฐกิจ (2511-2523)

ภาคเศรษฐกิจ	สัดส่วนของสินค้าออก (ร้อยละ)		
	2511	2516	2523
เกษตรกรรม (ไม่รวมประมงและป่าไม้)	71.3	53.4	47.8
ประมง	2.3	4.9	3.3
ป่าไม้	1.6	2.1	0.1
เหมืองแร่	13.6	8.6	11.8
หัตถอุตสาหกรรม	4.0	20.7	38.9
มีฐานจากทรัพยากร	4.0	13.1	11.7
ไม่มีฐานจากทรัพยากร	—	7.6	21.2
อื่น ๆ	7.2	10.3	4.2
รวม	100.0	100.0	100.0

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย รายงานเศรษฐกิจของธนาคารแห่งประเทศไทย ประจำปีต่าง ๆ

10.19 ตัวเลขในตารางที่ 107 ชี้ให้เห็นชัดว่ามีการเพิ่มขึ้นของสินค้าออกประเภทหัตถอุตสาหกรรม หลังจากปี พ.ศ. 2516 เป็นต้นมา โดยที่สินค้าออกประเภทเกษตรกรรมมีสัดส่วนที่ลดลง การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของสินค้าออกของอุตสาหกรรมดังกล่าวอาจจะอธิบายได้ว่าส่วนหนึ่งเกิดจากนโยบายของรัฐบาล

10.19.1 มาตรการประการแรกเป็นผลจาก พ.ร.บ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2514 ซึ่งมีผลทำให้อุตสาหกรรมที่มีการส่งออกที่ได้รับบัตรส่งเสริม ได้รับสิทธิพิเศษและผลประโยชน์จากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนดังต่อไปนี้

10.19.1.1 ได้รับการยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีการค้า จากการนำเข้าซึ่งวัตถุดิบและส่วนประกอบ ได้รับการยกเว้นภาษีการค้าสำหรับวัตถุดิบภายในประเทศด้วย

10.19.1.2 ได้รับการยกเว้นอากรเข้า และภาษีการค้า สำหรับสินค้าที่ส่งออกไป
กลับไป

10.19.1.3 ได้รับการยกเว้นอากรขาออกและภาษีการค้า สำหรับสินค้าออก

10.19.1.4 ได้รับอนุญาตให้มีการลดหย่อนภาษีรายได้ธุรกิจเป็นจำนวนร้อยละ 5 ของรายได้ที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากส่งสินค้าออกเพิ่มขึ้นมากกว่าปีที่แล้ว โดยไม่รวมต้นทุนค่าประกันภัยและการขนส่ง ในระหว่างปี พ.ศ. 2514-2521 จากประกอบการทั้งหมด 1,000 แห่ง ได้รับบัตรส่งเสริมที่ประกอบการ 122 แห่ง ที่ได้รับบัตรส่งเสริมเกี่ยวกับการส่งออก 100 แห่ง ได้กำลังดำเนินกิจการอยู่แล้ว

10.19.2 โดยการลดอัตราภาษีลดตัวเงิน โดยธนาคารแห่งประเทศไทย เริ่มจากปี พ.ศ. 2516 กำหนดตัวเงินที่จะรับซื้อได้มีการขยายเวลาการจ่ายออกไปเป็น 180 วัน และมีการซื้อในราคาระหว่างร้อยละ 70-90 ของมูลค่าส่งออก และการลดอัตราภาษีลดตัวเงินดังกล่าวทำให้ผู้ส่งออก เสียอัตราดอกเบี้ยเพียงร้อยละ 7 ต่อปี ในขณะที่อัตราที่ตลาดในต้นทศวรรษที่ 2513 สูงประมาณร้อยละ 15 ต่อปี และเพิ่มขึ้นไปเป็นร้อยละ 18 ในปี พ.ศ. 2523

10.19.3 มีการจ่ายเงินภาษีโดยกระทรวงการคลัง ซึ่งเริ่มปฏิบัติการในปี พ.ศ. 2514

10.19.4 มีการจ่ายเงินต้นทุนค่ากระแสไฟฟ้าบางส่วน เริ่มตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2524

10.20 มาตรการที่กล่าวมาแล้ว มิใช่มาตรการทั้งหมด แต่เป็นมาตรการที่มีประสิทธิผลมากที่สุดก่อให้เกิดมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วของสัดส่วนของผลิตภัณฑ์ส่งออก ซึ่งเริ่มจากปี พ.ศ. 2514 (Tanbunlertchai; 1981, PP. 15-22) จากมาตรการต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดแรงจูงใจเหล่านี้ สัดส่วนของสินค้าออกที่มีได้อาศัทธิพยากรเป็นส่วนใหญ่ ได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วตั้งแต่ปี 2514 เป็นต้นมา โดยสัดส่วนได้สูงถึงร้อยละ 21.2 ในปี พ.ศ. 2523 รายการส่งออกที่สำคัญในบรรดาสินค้าออกประเภทนี้คือ น้ำตาล สิ่งทอ อัญมณี เสื้อผ้าสำเร็จรูปแผงวงจรไฟฟ้าสำเร็จรูป ผลไม้และอาหารกระป๋อง ซึ่งได้แสดงไว้ในตารางที่ 108

ตารางที่ 108 สัดส่วนของอุตสาหกรรมที่มีค่าใช้จ่ายทรัพยากรเป็นส่วนใหญ่ที่มีการส่งออก
(พ.ศ. 2516-2523)

รายการที่ส่งออก	สัดส่วนของการส่งออกทั้งหมด (ร้อยละ)	
	2516	2523
น้ำตาล	4.6	2.2
สิ่งทอ	2.1	7.2
อัญมณี	1.9	3.7
เสื้อผ้าสำเร็จรูป	—	3.7
แผงวงจรไฟฟ้าสำเร็จรูป	—	4.6
อาหารกระป๋อง	—	1.1
รวม	7.6	21.2

ที่มา : เหมือนตารางที่ 107

ขนาดของอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก

10.21 ในการพิจารณาว่าควรส่งเสริมสินค้าอุตสาหกรรมชนิดไหนออก ถ้าหากต้องการจะเน้นถึงการขยายตัวของอุตสาหกรรมนั้น ๆ เองและการจ้างงานจะต้องพิจารณามูลค่าเพิ่มสูงขึ้นโดยคำนวณจากตาราง บัญชีเข้า/บัญชีออก สำหรับปี พ.ศ. 2523 (รหัส 42-134) มูลค่าเพิ่มของอุตสาหกรรมที่มีการส่งออก พบว่าร้อยละ 67 ของอุตสาหกรรมเหล่านี้ มีมูลค่าเพิ่มสูงกว่าร้อยละ 30 ซึ่งแม้จะไม่สูงนักก็นับว่าอยู่ในเกณฑ์ที่พอสมควร แต่ข้อที่น่าพิจารณาก็คือ ส่วนใหญ่ของสินค้าเหล่านี้เป็นอุตสาหกรรมที่เริ่มต้นเพื่อผลิตสินค้าทดแทนการนำเข้า ซึ่งก็หมายความว่าสินค้าทดแทนการนำเข้านั้นยังมีอิทธิพลสำคัญ ในโครงสร้างของอุตสาหกรรมไทย แต่กึ่งขึ้นบ้างที่เริ่มจะมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น (คือเกิน 30% ขึ้นไป) แต่ก็หมายความว่าประเทศก็ยังคงจะต้องเสียเงินตราต่างประเทศต่อไป เมื่อมีการขยายตัวเพิ่มของอุตสาหกรรมประเภทนี้ ส่วนอุตสาหกรรมที่ทำการผลิตเพื่อส่งออกเป็นหลักนั้นส่วนใหญ่มูลค่าเพิ่มต่ำกว่าร้อยละ 30 อุตสาหกรรมการผลิตที่มีค่าของมูลค่าเพิ่มสูงเรียงตามลำดับและอาจมีผู้ทางการส่งออกได้คือ

10.21.1 อุตสาหกรรมอาหารนม

10.21.2 อุตสาหกรรมอาหารสัตว์

10.21.3 อุตสาหกรรมฟอกหนัง

10.21.4 อุตสาหกรรมเครื่องจักรกลการเกษตร

10.21.5 อุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนนาฬิกา

10.21.6 อุตสาหกรรมผลิตเครื่องเล่นและอุปกรณ์ในการเล่นกีฬา

10.22 สินค้าเหล่านี้ยังมีได้อยู่ในรายชื่ออุตสาหกรรมส่งออกหลักของไทย แต่เป็นอุตสาหกรรมที่อยู่ในข่ายที่น่าจะได้รับการสนับสนุนให้มีการขยายตัวมากขึ้น ซึ่งจะได้พิจารณาเป็นรายอุตสาหกรรมดังนี้ อุตสาหกรรมอาหารนั้นไม่มีผลเชื่อมโยงไปข้างหลังถึงการเพิ่มผลผลิตทางเกษตรที่สำคัญ ถ้าหากสามารถได้รับการสนับสนุนจนส่งออกได้ ก็จะเป็นสิ่งที่นายินดีอย่างหนึ่ง ส่วนอุตสาหกรรมอาหารสัตว์นั้น ถ้าสามารถพัฒนาไปจนถึงขั้นนำไปเลี้ยงสัตว์และส่งเป็นเนื้อสัตว์ออกแทนก็จะมีผลประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศและการจ้างงานมากกว่าการนำส่งออกโดยตรง ในกรณีนี้ก็อาจจะกล่าวได้เช่นเดียวกับอุตสาหกรรมฟอกหนัง ซึ่งควรจะพิจารณาส่งเป็นสินค้าสำเร็จรูป คือ เครื่องหนังออกไปมากกว่า ส่วนอุตสาหกรรมเครื่องจักรกลการเกษตรนั้น ควรได้รับการพัฒนาจนถึงขั้นส่งออกไปยังประเทศเพื่อนบ้านที่มีลักษณะการทำกรเกษตรคล้ายไทย แต่ยังไม่ก้าวหน้าเท่า เช่น ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย พม่า ศรีลังกา ลาว เป็นต้น อุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนนาฬิกานั้น ถ้าพัฒนาให้ดีพอสมควรแล้วก็สามารถจะขยายตลาดได้โดยไม่มีขอบเขตจำกัด เช่นเดียวกับการผลิตเครื่องเล่นและอุปกรณ์ในการเล่นกีฬา

10.23 อย่างไรก็ตามสินค้าอุตสาหกรรมที่ส่งออกนั้น ถึงแม้จะมีมูลค่าเพิ่มต่ำแต่ถ้าหากใช้วัตถุดิบส่วนใหญ่จากภายในประเทศ เช่น สินค้าที่มีฐานทรัพยากรตั้งที่กล่าวมาแล้ว ก็ไม่ใช่เรื่องที่น่ารังเกียจ ทรานไคที่มีตลาดต่างประเทศ เพราะมีผลเชื่อมโยงไปข้างหลังถึงการผลิตการเกษตรและการผลิตชิ้นปฐมภูมิที่สำคัญภายในประเทศ และเช่นเดียวกันในกรณีที่มีสัดส่วนการนำเข้าสูง แต่ถ้าสินค้านั้นส่งออกกลับไปต่างประเทศทั้งหมด หรือส่วนใหญ่ เช่น การผลิตแผงวงจรไฟฟ้าสำเร็จรูป ในกรณีนี้ก็ไม่ผลเสียเด่นชัด เพราะเป็นการได้เงินมาต่างประเทศเพิ่มอย่างน้อยก็ในส่วนค่าแรงงานและเป็นการจ้างแรงงานเพิ่มในประเทศ ซึ่งก็ยิ่งดีกว่าสินค้าประเภททดแทนการนำ

เข้าถึงแม้จะมีมูลค่าเพิ่มสูง อย่างไรก็ตามสินค้าบางอย่างถ้าหากไม่ผลิตเองก็ต้องเสียเงินตราต่างประเทศนำเข้าเต็มจำนวน ทั้งนี้ถ้าหากมีมูลค่าเพิ่มสูงเกินร้อยละ 60 สำหรับสินค้าทดแทนการนำเข้าก็นับว่ายังเป็นการสมควร แต่ไม่ควรจะได้รับการส่งเสริมจนกระทั่งมีความล่าเอียงที่มีผลเปรียบเทียบในเชิงที่ก่อให้เกิดความเสียหายเปรียบต่อต้นทุนการผลิตทางด้านเกษตรค้ำที่ได้กล่าวมาแล้ว และที่สำคัญก่อให้เกิดความล่าเอียงในการใช้เครื่องจักรมากกว่าแรงงาน ซึ่งมีผลทำให้เสียดุลการค้าเพิ่ม ขณะเดียวกันก็มีปัญหาการว่างงานภายในประเทศสูงขึ้น ไม่ว่าในกรณีใดก็ตามสินค้าอุตสาหกรรมที่มีการส่งออก ย่อมมีผลดีต่อการพัฒนาประเทศและการจ้างงานกว่าสินค้าอุตสาหกรรมที่ทดแทนการนำเข้า แต่ถ้าจะให้ดียิ่งขึ้นก็ควรจะมีสัดส่วนของมูลค่าเพิ่มสูงด้วย เช่นในกรณีข้อ (10.21.1 ถึง 10.21.6) ตามที่กล่าวมาแล้ว

10.24 การส่งเสริมการลงทุนเพื่อการส่งออกจะเป็นไปได้มากน้อยเพียงไร ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ที่สำคัญคือความต้องการในตลาดโลก ความได้เปรียบเชิงต้นทุนการผลิต ความพร้อมทางทรัพยากรปัจจัยการผลิตและวัตถุดิบ และนโยบายการค้าของประเทศที่เป็นตลาดสำหรับสินค้าออกของไทย จากการพิจารณาปัจจัยเหล่านี้ประกอบกับสถิติแนวโน้มการส่งออกในรอบ 4-5 ปี ที่ผ่านมา สรุปได้ว่าอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกที่สำคัญในภาวะแวดล้อมปัจจุบัน ได้แก่ อุตสาหกรรม อาหารแปรรูป รองเท้า เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ แผงวงจรไฟฟ้า อุปกรณ์และของเด็กเล่น สำหรับอุตสาหกรรมอาหารแปรรูปนั้น ประกอบด้วยอุตสาหกรรมสำคัญคือ อาหารทะเลกระป๋องและแช่แข็ง สับปะรดกระป๋อง และไก่แช่แข็ง ซึ่งมีแนวโน้มการขยายตัวทั้งทางด้านปริมาณและมูลค่าส่งออก แสดงไว้ในตารางที่ 109 และ 110 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 109 ปริมาณส่งออกในอุตสาหกรรมที่เลือกเป็นเป้าหมายในการส่งเสริมการลงทุนเพื่อการส่งออก ปี พ.ศ. 2522-2526

(ล้านบาท)

ผลิตภัณฑ์	2522	2523	2524	2525	2526
1. อาหารแปรรูป (ก.ก.)	204.3	235.2	301.8	323.1	297.2
- อาหารทะเลแช่แข็ง	18.8	18.0	19.1	22.8	20.5
- อาหารทะเลกระป๋อง	24.0	31.2	43.6	64.0	69.3
- ไก่แช่แข็ง	14.5	18.5	26.8	33.2	22.9
- สับปรดกระป๋อง	117.3	127.0	161.6	150.2	136.3
2. เสื้อผ้าสำเร็จรูป (ชิ้น)	92.2	109.5	137.8	144.9	168.7
3. รองเท้า (คู่)	6.15	12.28	22.3	23.7	25.102
4. เครื่องใช้ไฟฟ้า (เครื่อง)	0.086	0.21	0.172	0.105	0.087
5. แผงวงจรไฟฟ้า (ชิ้น)	314.1	621.2	599.1	448.11	444.64
6. ยัญมณี (กะรัต)	17.5	17.1	27.4	20.8	26.5
7. ของเด็กเล่น (ชิ้น)	3.78	1.687	2.19	3.82	5.87

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 110 มูลค่าส่งออกในอุตสาหกรรมที่เลือกเป็นเป้าหมายในการส่งเสริมการลงทุนเพื่อการส่งออก ปี พ.ศ. 2522-2526

มูลค่า (ล้านบาท)

อัตราการเจริญเติบโต

ผลิตภัณฑ์	2522	2523	2524	2525	2526	(2522- 2526)
1. อาหารแปรรูป (ก.ก.)	5,608.0	6,037.2	7,903.7	9,685.1	10,343.4	16.98%
- อาหารทะเลแช่แข็ง	2,382.0	1,969.9	2,153.8	2,778.6	3,188.9	16.63%
- อาหารทะเลกระป๋อง	1,217.7	1,590.3	2,118.7	3,143.3	3,755.1	44.32%
- ไก่แช่แข็ง	526.5	666.4	1,186.6	1,310.0	946.3	22.02%
- สัตว์ประดกกระป๋อง	1,243.6	1,432.2	2,039.0	1,993.3	1,871.5	12.30%
2. เสื้อผ้าสำเร็จรูป (ชิ้น)	3,577.2	4,913.5	7,037.6	8,006.4	8,865.8	26.27%
3. รองเท้า (คู่)	164.6	341.1	423.4	1,100.0	1,692.7	87.23%
4. เครื่องใช้ไฟฟ้า (เครื่อง)	58.29	243.7	239.0	262.7	167.9	32.30%
5. แผงวงจรไฟฟ้า (ชิ้น)	2,903.03	6,155.7	6,193.1	4,929.6	5,819.5	26.63%
6. อัญมณี (กะรัต)	2,229.7	3,199.3	4,458.0	4,624.3	6,122.6	29.74%
7. ของเด็กเล่น (ชิ้น)	27.9	45.2	52.0	92.0	124.1	47.22%

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

10.25 เป้าหมายการส่งเสริมการลงทุน เพื่อการส่งออกผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเหล่านี้ ย่อมขึ้นอยู่กับเป้าหมายมูลค่าการส่งออก และกำลังการผลิตที่มีอยู่แล้วในปัจจุบันเพื่อประกอบการ พิจารณาในเรื่องนี้ได้กำหนดเป้าหมายมูลค่าการส่งออกสำหรับปี พ.ศ. 2529 ตามสมมุติฐานเกี่ยว กับการขายตัวของการส่งออกเป็น 4 ข้อ สำหรับ 3 ข้อแรก สมมุติให้การขายตัวการส่งออก อยู่ในอัตราร้อยละ 10, 15 และ 22 ซึ่งถือว่าเป็นอัตราก่อนข้างต่ำ ระดับปานกลาง และระดับ สูงตามลำดับ ส่วนข้อที่สี่ สมมุติให้การขายตัวการส่งออกเป็นไปตามแนวโน้มเส้นตรงของการ ส่งออกในรอบปี 2522 - 2526 เป้าหมายการส่งออกตามสมมุติฐานต่าง ๆ ดังกล่าวแสดงไว้ใน ตารางที่ 111 สดมภ์ 2 - 5 ประมาณได้ว่ามูลค่าส่งออกของอุตสาหกรรมเหล่านี้รวมกันตามเป้า หมายระดับต่าง ๆ จะมีมูลค่า 43,553.5 ล้านบาท 49,766.5 ล้านบาท 59,418.8 ล้านบาท และ 61,350.1 ล้านบาท ตามลำดับ จะเห็นได้ว่าเป้าหมายการส่งออกตามแนวโน้มเส้นตรง มีค่า ใกล้เคียงกับเป้าหมายการส่งออกภายใต้สมมุติฐานอัตรากการขายตัวร้อยละ 22 ทั้งโดยมูลค่ารวม และโดยประเภทอุตสาหกรรม ยกเว้นอุตสาหกรรมของเด็กเล่น ซึ่งเป้าหมายตามแนวโน้มได้รวม เป้าหมายส่งออกของกิจการที่ได้รับอนุมัติการส่งเสริมแล้วแต่ยังไม่ได้เปิดดำเนินการเข้าไว้ด้วย

10.26 การที่จะส่งออกตามเป้าหมายต่าง ๆ ดังกล่าว ย่อมต้องการกำลังผลิตซึ่งคิดเป็น มูลค่าสินค้านำทุนถาวรอันประกอบด้วย สิ่งก่อสร้างและเครื่องมือเครื่องจักร แยกตามประเภท อุตสาหกรรมที่สอดคล้องกับเป้าหมายการส่งออกแต่ละระดับตามลำดับแสดงไว้ในตารางที่ 112 สดมภ์ ที่ 2-4 จากการประมาณกำลังผลิตในปี พ.ศ. 2526 พบว่ามีกำลังผลิตเพื่อการส่งออกคิด เป็นมูลค่าสินค้านำทุนถาวรอยู่แล้วในอุตสาหกรรมเหล่านี้ รวมทั้งสิ้น 17,506.6 ล้านบาท โดยมีราย ละเอียดแยกตามประเภทอุตสาหกรรมดังแสดงไว้ใน สดมภ์ที่ 1 จากการเปรียบเทียบกำลังผลิต เพื่อการส่งออกที่มีอยู่แล้วในปี พ.ศ. 2526 กับกำลังผลิตเพื่อการส่งออกตามเป้าหมายระดับต่าง ๆ ในปี พ.ศ. 2529 ปรากฏว่าจะต้องมีการเพิ่มทุนขยายกำลังผลิตในปี พ.ศ. 2527 - 2528 ประมาณ 479.9 ล้านบาท สำหรับเป้าหมายการส่งออกระดับต่ำสุด 1,220.2 ล้านบาท สำหรับเป้าหมาย การส่งออกระดับกลาง 30,55.4 ล้านบาท สำหรับเป้าหมายการส่งออกระดับสูง และ 3,014.8 ล้านบาท สำหรับเป้าหมายการส่งออกตามแนวโน้มเส้นตรง โดยมีรายละเอียดมูลค่าของการเพิ่ม ทุนตามประเภทอุตสาหกรรมดังแสดงไว้ใน สดมภ์ที่ 6 ถึง 9

จะเห็นได้ว่าอุตสาหกรรมบางประเภทมีกำลังผลิตเกินพอหรือเพียงพอสำหรับเป้าหมายการส่งออกบางระดับ เช่น อาหารทะเลแช่แข็งมีกำลังผลิตเกินพอสำหรับเป้าหมายการส่งออกทุกระดับอยู่แล้วไม่มีความจำเป็นต้องเพิ่มทุนขยายกำลังผลิตอีก อุตสาหกรรมของเด็กเล่นจะมีความต้องการเพิ่มทุนเฉพาะเพื่อการส่งออกเป็นไปตามแนวโน้มที่คาดไว้ อุตสาหกรรมสับปะรดกระป๋อง เสื้อผ้าสำเร็จรูป และเครื่องไฟฟ้ามีกำลังผลิตเพียงพอสำหรับเป้าหมายการส่งออกระดับต่ำ (อัตราเพิ่มร้อยละ 10) และระดับปานกลาง (อัตราเพิ่มร้อยละ 15) และอุตสาหกรรมทะเลกระป๋อง และไก่แช่แข็งมีกำลังผลิตเพียงพอสำหรับเป้าหมายการส่งออกระดับต่ำ ส่วนอุตสาหกรรมอัญมณี แผงวงจรไฟฟ้า และรองเท้ายังต้องการกำลังผลิตเพิ่ม แม้การขยายการส่งออกจะอยู่ในอัตราต่ำก็ตาม

ตารางที่ 111 เป้าหมายการส่งออก

(ล้านบาท)

ผลิตภัณฑ์	มูลค่าการส่งออก	เป้าหมายการส่งออกตามอัตราการขยายตัว (2529)			เป้าหมายการส่งออกตามแนวโน้มเส้นตรง (2529)
		ปี 2526	10%	15%	
อาหารแปรรูป	9,761.8	12,992.9	14,846.4	17,726.0	17,668.8
— อาหารทะเลแช่แข็ง	3,188.9	4,244.4	4,849.9	5,790.6	5,771.9
— อาหารทะเลกระป๋อง	3,755.1	4,998.0	5,711.0	6,818.7	6,746.7
— ไก่แช่แข็ง	946.3	1,259.5	1,439.2	1,718.3	1,712.8
— สับปะรดกระป๋อง	1,871.5	2,441.0	2,846.3	3,398.4	3,387.4
เสื้อผ้าสำเร็จรูป	8,865.8	11,800.4	13,483.8	16,099.0	16,047.1
รองเท้า	1,692.7	2,253.0	2,574.4	3,073.7	3,063.8
เครื่องใช้ไฟฟ้า	167.9	223.5	255.4	304.9	303.9
แผงวงจรไฟฟ้า	5,987.4	7,469.2	9,106.1	10,872.2	10,837.2
อัญมณี	6,122.6	8,149.2	9,311.7	11,117.7	11,081.9
ของเด็กเล่น	124.1	165.2	188.7	225.3	2,347.4
รวม	32,722.3	43,553.4	49,766.5	59,418.8	61,350.1*

รวมเป้าหมายส่งออกของกิจการที่ได้รับอนุมัติการส่งเสริมแล้วแต่ยังไม่ได้เปิดดำเนินการ

ตารางที่ 112 เป้าหมายกำลังผลิต

(หน่วย : ล้านบาท)

	สถานภาพกำลังผลิตปัจจุบัน คิดเป็นมูลค่าสินค้านำเข้า ปี พ.ศ. 2526	กำลังผลิตคิดเป็นมูลค่าสินค้านำเข้า ที่ต้องการงานอัตรารายขายตัว			กำลังผลิตคิดเป็นมูลค่าสิน ค้าทุนที่ต้องการ ตามแนวโน้ม ปี 2529	เป้าหมายการลงทุนที่จะได้ รับการส่งเสริมตามอัตรารายขายตัว			เป้าหมายการลงทุนที่จะได้ รับการส่งเสริม ตามแนวโน้ม ปี 2529
		10%	15%	22%		10%	15%	22%	
1. อาหารแปรรูป	5,168.1	4,483.7	5,684.8	6,799.3	6,777.2	-	217.6	921.3	906.4
- อาหารทะเลแช่แข็ง	4,493.0	1,614.7	1,845.0	2,202.9	2,195.7	-	-	-	-
- อาหารทะเลกระป๋อง	2,040.7	1,901.3	2,172.6	2,594.0	2,585.6	-	131.9	553.3	544.9
- ไก่แช่แข็ง	608.8	607.7	694.5	829.1	826.4	-	85.7	220.3	217.6
- สับปะรดกระป๋อง	1,025.6	860.0	982.7	1,173.3	1,169.5	-	-	147.7	143.9
2. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	5,814.5	4,488.6	5,129.0	6,123.7	6,104.0	-	-	309.2	289.5
3. รองเท้า	447.8	596.0	681.0	813.1	810.4	148.2	233.2	365.3	362.6
4. เครื่องใช้ไฟฟ้า	100.9	81.4	93.0	111.0	110.6	-	-	10.1	9.7
5. แผงวงจรไฟฟ้า	2,053.6	2,154.3	2,467.4	2,945.9	2,936.4	105.7	413.8	842.3	882.8
6. อัญมณี	682.8	908.8	1,038.4	1,240.0	1,235.9	226.0	355.6	557.2	553.1
7. ของเด็กเล่น	238.9	17.6	20.1	24.0	249.6	-	-	-	10.7
รวม	17,506.6	13,235.4	15,123.7	18,057.0	18,224.1	479.9	1,220.2	3,055.4	3,014.8

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

10.27 จากการพิจารณาสถานภาพปัจจุบันของอุตสาหกรรมต่าง ๆ ดังสรุปไว้ในข้อ

(10.29) และ (10.67) อาจกล่าวได้ว่า อุตสาหกรรมอาหารแปรรูป เสื้อผ้าสำเร็จรูป และรองเท้า จะมีข้อจำกัดสำคัญทางกัณฑ์วัตถุดิบ และมาตรการจำกัดการนำเข้าของประเทศคู่ค้า เป้าหมาย การขยายการส่งออกระดับปานกลาง จึงน่าจะเป็นเป้าหมายที่ใกล้เคียงความจริงมากกว่าระดับอื่น ส่วนอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ แผงวงจรไฟฟ้า วิทยุ และของเล่น ยังมีการขยายตัวในตลาดโลกได้อีกมาก และไม่ค่อยมีปัญหาด้านกัณฑ์การนำเข้าเท่าไรนัก จึง เป็นไปได้มากที่จะมีการขยายการส่งออกได้ในระดับสูง เป้าหมายการส่งออกที่พิจารณาตามเกณฑ์ ดังกล่าว ประมาณมูลค่ารวมได้ 55,475.0 ล้านบาท โดยมีรายละเอียดมูลค่าส่งออกเป้าหมายแยก ตามประเภทอุตสาหกรรมจึงแสดงไว้ในตารางที่ 113 สดมภ์ที่ 1 แต่จากการสนทนากับนักลงทุนที่ เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมที่เลือกขึ้นศึกษา พบว่าข้อมูลของความเป็นไปได้สำหรับการส่งออกและ ความตั้งใจที่จะลงทุนมีระดับสูงกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอุตสาหกรรมของเล่น และแผงวงจรไฟฟ้า ดังนั้นจึงได้ปรับเป้าหมายของการลงทุนบางรายการให้สอดคล้องกับข้อมูล เพิ่มเติมดังกล่าวคือ เป้าหมายของการลงทุนในอุตสาหกรรม ของเล่นและอุตสาหกรรมแผง วงจรไฟฟ้าจะมีมูลค่าการลงทุนประมาณ 1,200 และ 2,000 ล้านบาท ตามลำดับ ดังนั้นเป้าหมาย การลงทุนตามแผนนี้จึงมีมูลค่ารวมทั้งสิ้น 4,203 ล้านบาท ดังแสดงไว้ในตารางที่ 113

เนื่องจากอุตสาหกรรมเหล่านี้ เป็นอุตสาหกรรมที่มีลักษณะควรได้รับการส่งเสริมการ ลงทุน จึงอาจกำหนดให้ความต้องการขยายกำลังผลิตเพื่อรองรับเป้าหมายการส่งออกดังกล่าวแล้ว เป็นเป้าหมายของการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งจำแนกเป็นเป้าหมายรายอุตสาหกรรม ดังแสดงไว้ ในตารางที่ 113 สดมภ์ ที่ 2

ตารางที่ 113 เป้าหมายการส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก

ผลิตภัณฑ์	เป้าหมายการส่งออกจนถึงปี 2529 (ล้านบาท)	เป้าหมายการส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรม	
		จำนวนโครงการราย	มูลค่าการลงทุนจนถึงปี 2529 (ล้านบาท)
1. อาหารแปรรูป	14,846.4	4-22	217.6
- อาหารทะเลแช่แข็ง	4,849.9	-	-
- อาหารทะเลกระป๋อง	5,711.0	3-13	131.9
- ไก่แช่แข็ง	1,439.2	1-9	85.7
- สับปะรดกระป๋อง	2,846.3	-	-
2. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	13,483.8	-	-
3. รองเท้า	2,574.4	3-23	233.2
4. เครื่องใช้ไฟฟ้า	303.9	0-1	-
5. แผงวงจรไฟฟ้า	10,837.2	3-27	2,000.0
6. ยัญมณี	11,081.9	20-56	553.1
7. ของเด็กเล่น	2,347.4	0-1	1,200.0
รวม	55,475.0	34-152	4,203.9

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

สถานการณ์ปัจจุบันของอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก

10.28 หลังจากที่ได้มีการพิจารณาถึงศักยภาพในการส่งออกโดยศึกษาจากแนวโน้มทางก้านตลาดต่างประเทศ ตามที่ได้แสดงไว้ในตารางที่ 110 ประกอบกับกำลังการผลิตและความต้องการในการลงทุนเพิ่ม ในตารางที่ 112 จนสามารถคำนวณจนกำหนดเป็นเป้าหมายการส่งเสริมออกมาได้ ในตารางที่ 113 แล้ว ก็สมควรที่จะหันกลับไปพิจารณาว่าสถานะภาพในปัจจุบันของอุตสาหกรรมเหล่านี้เป็นอย่างไรบ้าง มีปัญหาอะไรที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต และควรจะมีการแก้ไขอย่างไร มีใครเป็นคู่แข่งชั้นบ้าง และมีความจำกัดในการขยายตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านวัตถุดิบบ้างหรือไม่ ซึ่งจะได้มีการพิจารณาเป็นแต่ละรายการไป ดังต่อไปนี้

อุตสาหกรรมอาหารแปรรูป

อาหารทะเลกระป๋องและแช่เย็นแข็ง

10.29 อาหารทะเลกระป๋องและแช่เย็นแข็ง เริ่มได้รับการส่งเสริมการลงทุนมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2514 นับแต่นั้นมาได้มีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว เป็นสินค้าออกที่สำคัญมีมูลค่าส่งออกในปี พ.ศ. 2526 ประมาณ 3,755 ล้านบาท และมีอัตราการขยายตัวมากกว่าร้อยละ 40 ต่อปีในรอบ 4 ปีที่ผ่านมา ปัจจุบันมีโรงงานผลิตอาหารทะเลกระป๋องไม่น้อยกว่า 50 โรงงาน มีกำลังผลิตประมาณ 74,800 ตันต่อปี ในจำนวนนี้ เป็นผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน 18 ราย รวมกำลังการผลิต 51,077 ตันต่อปี ในอดีตยังมิได้มีการผลิตเต็มที่เพราะใช้กำลังผลิตเฉลี่ยประมาณร้อยละ 70-80 ของกำลังผลิตที่มีอยู่เท่านั้น การผลิตอาหารทะเลกระป๋องใช้วัตถุดิบเป็นมูลค่าประมาณร้อยละ 61.4 ของต้นทุนการผลิตสินค้า สัตว์ที่ใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตอาหารทะเลกระป๋องที่สำคัญ คือ ปลาทูน่า และปลาซาร์ดีนร้อยละ 58 ปูร้อยละ 20 กุ้งร้อยละ 13 หอยร้อยละ 7 และปลาหมึกร้อยละ 2 ต้นทุนการผลิตที่เป็นเงินเดือนและค่าจ้าง ซึ่งมีมูลค่าเพียงร้อยละ 8.4 ของต้นทุนการผลิต ค่าพลังงาน และการสึกหรอของสินค้าทุนนับว่าต่ำ คิดเป็นมูลค่าเพียงร้อยละ 0.6 และ ร้อยละ 1.5 ของต้นทุนการผลิต นอกนั้นเป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการขาย เช่น การบรรจุหีบห่อ การโฆษณา และการขนส่ง ประมาณร้อยละ 28.1 ของต้นทุนการผลิตราคาส่งออกมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยมานับแต่ปี พ.ศ. 2523 จาก 98.24 บาท/กก. (ราคาส่งถึงเรือ) เป็น 127.28 บาท/กก. ในปี พ.ศ. 2526 (ภาคผนวกตารางที่ 3)

10.30 ตลาดที่สำคัญสำหรับอาหารทะเลกระป๋องคือสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส เยอรมัน อังกฤษ สวีเดน อิตาลี คานาดา สเปน ออสเตรเลีย และเนเธอร์แลนด์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา เป็นตลาดที่กำลังขยายรวดเร็วกว่าประเทศอื่น ๆ ตลาดประชาคมยุโรปก็ขยายตัวในแง่มูลค่าส่งออก แม้จะมีอัตราการเพิ่มต่ำกว่าตลาดอื่นในบางปี นอกจากนี้ตลาดกลุ่มประเทศอาเซียนเพิ่มจากร้อยละ 0.8 ของมูลค่าส่งออกรวมในปี พ.ศ. 2522 เป็นร้อยละ 2.8 ในปี พ.ศ. 2526 (ภาคผนวกตารางที่ 3) การลงทุนในอุตสาหกรรมอาหารทะเลกระป๋องในระยะแรกมีการร่วมทุนกับต่างประเทศมากเพราะต้องอาศัยวิทยาการในการแปรรูปอาหารและรักษาคุณภาพผลิตภัณฑ์ ในจำนวนผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน 18 ราย เป็นการลงทุนโดยคนไทยล้วน 6 ราย ถือหุ้นโดยคนไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 4 ราย ถือหุ้นโดยชาวต่างประเทศร้อยละ 24-50 6 ราย

ส่วนอีก 2 ราย ชาวต่างประเทศเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ผู้ร่วมลงทุนชาวต่างประเทศส่วนใหญ่เป็นชาว ไต้หวัน ออสเตรเลีย และอเมริกัน โดยนักลงทุนจาก 2 ชาติหลังมักเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ประเทศ คู่แข่งขันของไทยที่สำคัญคือ นอร์เวย์ มาเลเซีย กิวบา ปากีสถาน คานาดา ไต้หวัน สเปน และเกาหลีใต้

10.31 สำหรับอุตสาหกรรมอาหารทะเลแช่แข็งมีผู้ประกอบการทั้งสิ้น 77 ราย มีความจุ ห้องเย็นทั้งสิ้น 63,950 ตัน ในจำนวนนี้เป็นผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน 71 ราย ความจุ ห้องเย็นรวมกัน 63,143 ตัน ซึ่งเบ็ดเตล็ดดำเนินการแล้วประมาณ 55 ราย อยู่ในกรุงเทพฯ และ สมุทรปราการ 24 ราย การส่งออกอาหารทะเลแช่แข็งมีการขยายตัวในปี พ.ศ. 2522 - 2526 ในอัตราร้อยละ 16.63 ต่อปี หลังจากที่ชะลอตัวลงในปี 2523 มูลค่าส่งออกในปี 2526 สูงถึง 3,189 ล้านบาท เกือบทั้งหมดเป็นการส่งออกกุ้งแช่แข็ง มีปลาหมึกแช่แข็งเป็นส่วนน้อย ต้นทุน การผลิตอาหารทะเลแช่แข็งรายการสำคัญที่สุดคือ สัตว์น้ำที่เป็นวัตถุดิบซึ่งมีมูลค่าถึงร้อยละ 94 ของต้นทุนการผลิต ต้นทุนค่าน้ำเงินเดือนค่าจ้าง ค่าพลังงาน ค่าสึกหรอของสินค้าทุนและอื่น ๆ มีสัดส่วนน้อยมาก ราคาส่งออก (ราคาส่งถึงเรือ) มีแนวโน้มสูงขึ้นเล็กน้อยจาก 127.51 บาท/กก. ในปี พ.ศ. 2523 เป็น 156.70 บาท/กก. ในปี พ.ศ. 2526 สำหรับกุ้งแช่แข็ง และจาก 52 บาท/ กก. เป็น 78.33 บาท/กก. สำหรับปลาหมึกแช่แข็ง

10.32 ตลาดที่สำคัญสำหรับกุ้งและปลาหมึกสดแช่แข็งคือญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา เยอรมัน และอิตาลี การส่งออกไปสหรัฐอเมริกาในปี พ.ศ. 2523-2525 มีมูลค่าต่ำกว่าที่เคยส่งออกในปี พ.ศ. 2522 แต่กลับเพิ่มขึ้นกว่าเท่าตัวในปี พ.ศ. 2526 การส่งออกไปประชาคมยุโรปมีมูลค่า เพิ่มขึ้นโดยตลอดในรอบ 4-5 ปีที่แล้วมา สำหรับญี่ปุ่นซึ่งเป็นตลาดสำคัญที่สุดสำหรับอาหารทะเล แช่แข็งของไทย มูลค่าส่งออกค่อนข้างแปรวนแปร โดยไม่มีแนวโน้มชัดเจนว่าจะเพิ่มหรือลด ส่วนตลาดย่อยอื่น ๆ นั้นมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อย การลงทุนในอุตสาหกรรมอาหารทะเลแช่แข็ง เป็นการลงทุนโดยคนไทยทั้งสิ้น คู่แข่งขันที่สำคัญในอุตสาหกรรมอาหารทะเลแช่แข็งคือ ญี่ปุ่น นอร์เวย์ ไต้หวัน และฟิลิปปินส์ จะเห็นได้ว่าปริมาณและราคาสัตว์น้ำมีอิทธิพลสำคัญต่ออุตสาหกรรมอาหารทะเลกระป๋องและแช่แข็ง เป็นที่น่าวิตกว่าพื้นที่ประมงสำหรับอุตสาหกรรมประมง ของไทยได้ถูกจำกัดลง เนื่องจากการขยายเขตน่านน้ำเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้านเป็น 200 ไมล์ทะเล ปริมาณสัตว์น้ำที่จะจับได้จึงถูกจำกัดไปด้วย ในขณะที่เดียวกันราคาสัตว์น้ำสด

หลายชนิดก็เพิ่มขึ้นมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี พ.ศ. 2525 เมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ. 2522
 ต้นทุนการผลิตอาหารทะเลกระป๋องและแช่แข็งจึงมีแนวโน้มจะสูงขึ้นเรื่อย ๆ และจะเป็นอุปสรรค
 สำคัญในการขยายการส่งออกในอนาคต

10.33 ในด้านตลาดมีแนวโน้มที่จะถูกจำกัด ควบคุมการนำเข้าเข้มงวดยิ่งขึ้นด้วย
 มาตรการภาษี เช่นในสหรัฐอเมริกา และมาตรการด้านคุณภาพสินค้า เช่นในฝรั่งเศส อิตาลี
 นอกจากนี้การแข่งขันกันเองระหว่างผู้ส่งออกทำให้เกิดการตัดราคาและลดคุณภาพสินค้าลง ส่วน
 หนึ่งของความพยายามแก้ปัญหา คือ สมาคมผู้ผลิตอาหารแปรรูปไทยได้เรียกร้องให้ผู้ผลิตราย
 เล็กรายใหญ่ต่าง ๆ เป็นสมาชิกเพื่อร่วมมือขจัดปัญหาการตัดราคาส่งออก ควบคุมคุณภาพสินค้า
 และอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ สำหรับการควบคุมคุณภาพสินค้านั้น เป็นที่น่าสังเกตว่า การตรวจ
 สอบคุณภาพผลิตภัณฑ์ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด เป็นเพียงมาตรการควบคุมขั้นสุดท้าย
 เป็นการแก้ที่ปลายเหตุ และไม่สามารถลดการสูญเสียทรัพยากรอันเนื่องมาจากผลิตภัณฑ์ด้อย
 คุณภาพจึงควรพิจารณาแก้ปัญหาที่ต้นเหตุ คือ ปรับปรุงคุณภาพของวัตถุดิบตั้งแต่การเก็บรักษา
 สัตว์น้ำสดของชาวประมงก่อนเข้าโรงงาน และคุณภาพภาชนะที่จะใช้บรรจุผลิตภัณฑ์ให้ปลอดภัย
 เชื้อโรคและสารพิษ

10.34 จะเห็นได้ว่าในกรณีของอาหารทะเลกระป๋องและแช่แข็งนั้น ในกรณีของการ
 แช่แข็งมีข้อดีคือ การเชื่อมโยงไปข้างหลังในกิจกรรมของอุตสาหกรรมการประมง ในกรณีอาหาร
 ทะเลกระป๋องนั้นมีการเชื่อมโยงไปถึงการผลิตมะเขือเทศ และน้ำมันพืช ซึ่งเป็นส่วนประกอบ
 สำคัญในการผลิตด้วยแต่ข้อจำกัดเริ่มจะมีเกี่ยวกับปริมาณ สัตว์น้ำที่จับได้ เนื่องจากความจำกัด
 ของเขตน้ำน่านน้ำ แต่กรณีของการส่งกุ้งแช่แข็งออกนั้นส่วนใหญ่ยังมาจากการเลี้ยงบริเวณชายฝั่ง
 ฉะนั้นจึงยังไม่เป็นปัญหา ข้อที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่งนั้นคือ ตัวอุตสาหกรรมดังกล่าวนี้มีการ
 สร้างงานไม่มาก และมีสัดส่วนของค่าแรงงานค่อนข้างต่ำ เมื่อเทียบกับต้นทุนทั้งหมด แต่ข้อดี
 นี้อยู่ที่การเชื่อมโยงไปข้างหลัง และการสร้างงานในกิจกรรมดังกล่าว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการ
 ประมงและเกษตร ซึ่งเป็นผลดีแก่ประเทศในด้านช่วยเพิ่มตลาดของสินค้าดังกล่าว

อุตสาหกรรมไก่แช่แข็ง

10.35 การผลิตไก่แช่แข็งเพื่อส่งออกของประเทศไทยเริ่มขึ้นในระยะ 10 กว่าปีมานี้
 เอง การส่งออกครั้งแรกมีขึ้นในปี พ.ศ. 2516 มูลค่าของการส่งออกเป็นเงิน 5.35 ล้านบาท

นับแต่นั้นมาการส่งออกไก่แช่แข็งได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วโดยมีมูลค่าการส่งออกในปี พ.ศ. 2526 สูงถึง 946.3 ล้านบาท ปริมาณการส่งออกในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา มีการขยายตัวประมาณร้อยละ 22 ต่อปี กิจกรรมผลิตไก่แช่แข็งเป็นกิจการที่มีการผลิตในโรงงานที่มีขนาดใหญ่ ใช้เครื่องจักรที่ทันสมัยและได้มาตรฐาน นอกจากนี้บริษัทเหล่านี้ยังมีกิจการในเครือที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงไก่เพื่อบ่มไก่ให้กับโรงงานเป็นการควบคุมคุณภาพของวัตถุดิบ และมีความสัมพันธ์กับกิจการอาหารสัตว์ รวมทั้งเวชภัณฑ์ที่ต้องใช้ในกิจการ ในระยะแรกของการผลิต บริษัทส่วนใหญ่ต้องอาศัยคำแนะนำในเรื่องวิทยาการการผลิตจากผู้เชี่ยวชาญญี่ปุ่น ทั้งนี้เพราะญี่ปุ่นซึ่งเป็นตลาดใหญ่ของสินค้าประเภทนี้ ได้กำหนดมาตรฐานสินค้าเนื้อไก่แช่แข็งที่จะนำเข้าประเทศญี่ปุ่น จึงจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญด้านนี้โดยตรงมาให้คำแนะนำ ปัจจุบันมีบริษัทผู้ผลิตไก่แช่แข็งเพื่อทำการส่งออก 9 ราย (ยังไม่ได้เปิดดำเนินการ 3 ราย) มีกำลังการผลิตโดยประมาณเพื่อส่งออก 81,410 ตัน/ปี และกำลังการผลิตรวม 200,118 ตัน/ปี ตามลำดับ ในปี พ.ศ. 2526 ในจำนวนนี้เป็นผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนรวม 5 ราย มีกำลังการผลิตรวม 46,976 ตัน/ปี โรงงานที่เปิดดำเนินการในปัจจุบันนั้น 4 โรง เป็นการลงทุนของคนไทยทั้งสิ้น ส่วนอีก 2 โรง เป็นการร่วมทุนระหว่างคนไทยกับญี่ปุ่น โรงงานอุตสาหกรรมที่เปิดดำเนินการผลิตไก่แช่แข็งทำการผลิตโดยเฉลี่ยเพียงร้อยละ 75 ของกำลังการผลิต

10.36 ต้นทุนในการผลิตไก่แช่แข็งส่วนใหญ่คือประมาณร้อยละ 85 เป็นต้นทุนค่าวัตถุดิบซึ่งได้แก่ ไก่สดพันธุ์เนื้อ อาหาร และเวชภัณฑ์ รายการต้นทุนที่สำคัญรองลงมาก็คือ ค่าใช้จ่ายโรงงานร้อยละ 7 เงินเดือนค่าจ้างร้อยละ 5 ดอกเบี้ยร้อยละ 2 และอื่น ๆ ร้อยละ 1 ราคาวัตถุดิบคือไก่เนื้อ แบ่งออกเป็น 2 ราคาคือ ราคาประกันและราคาอิสระ ราคาประกันนั้นเป็นราคาที่กำหนดขึ้นโดยกลุ่มโรงงานอาหารสัตว์ ซึ่งจะเปลี่ยนแปลงไปตามราคาอาหารสัตว์ และราคาลูกไก่ที่ผู้เลี้ยงจะต้องซื้อจากผู้ประกันราคาไก่เนื้อ ในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา ราคาประกันไก่เนื้อมีการเปลี่ยนแปลงน้อยมากคือระหว่าง 18.00--18.85 บาท/กก. ส่วนราคาไก่เนื้ออิสระเป็นราคาที่กำหนดขึ้นโดยพ่อค้าคนกลางหรือโรงฆ่าไก่ประเภทอิสระ ซึ่งมีการเคลื่อนไหวขึ้นลงไปตามปริมาณไก่เนื้อที่ผลิตออกสู่ตลาดซึ่งอยู่ระหว่าง 13.30--23.19 บาท/กก. ในระยะ 5-6 ปีที่ผ่านมา ราคาส่งออก (ราคาส่งถึงเรือ) มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย คือในปี พ.ศ. 2526 มีราคาเฉลี่ยประมาณ 41 บาท/กก. ขณะที่ราคาส่งออกในปี 2522 มีราคาเฉลี่ยประมาณ 36 บาท/กก. หรือเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 3.5 ต่อปี

10.37 ไก่แช่แข็งที่ส่งไปจำหน่ายต่างประเทศจะส่งออกในรูปของการชำแหละเป็นส่วน ๆ ได้แก่ เนื้อส่วนน่อง สะโพก ออก และขาเป็นต้น กวาร์ร้อยละ 90 ของไก่แช่แข็งที่ส่งออกนั้นจะถูกส่งไปยังประเทศญี่ปุ่น นอกจากนั้นจะส่งไปยังศรีลังกา คุเวต ออสเตรเลีย บรูไน โรมานี อินโดนีเซีย ฮองกง และสิงคโปร์ ประเทศคู่แข่งที่สำคัญคือสหรัฐอเมริกา จีน บราซิล ฝรั่งเศส ไต้หวัน คานาดา เนเธอร์แลนด์ เยอรมัน และเดนมาร์ก การส่งออกไก่แช่แข็งไปจำหน่ายในตลาดต่างประเทศของไทยต้องประสบปัญหาการแข่งขันด้านราคาจากประเทศผู้ผลิตที่สำคัญคือ จีน สหรัฐอเมริกาและบราซิล ซึ่งมีราคาต่ำกว่าไก่แช่แข็งจากประเทศไทย นอกจากนี้แล้วตลาดต่างประเทศที่สำคัญคือญี่ปุ่นยังกำหนดภาษีนำเข้าสำหรับเนื้อไก่ล้วนไม่มีกระดูก ซึ่งส่วนใหญ่นำเข้าจากประเทศไทยในอัตราร้อยละ 20 ซึ่งเป็นอัตรากำแพง และไม่มีแนวโน้มว่าจะลดลง ขณะที่อัตรากำแพงนำเข้าเนื้อไก่และเนื้อติดกระดูกซึ่งส่วนใหญ่นำเข้าจากสหรัฐอเมริกาเสียเพียงร้อยละ 17.5 ซึ่งมีแนวโน้มที่จะลดลงเรื่อย ๆ เป็นร้อยละ 10 ในปี พ.ศ. 2528 และยังมีข้อกำหนดมาตรฐานการควบคุมไก่แช่แข็งที่นำเข้าประเทศญี่ปุ่น ด้วยผู้ผลิตภายในประเทศยังไม่สามารถขยายการส่งออกไปสู่ตลาดใหม่ๆ ได้มาก โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศตะวันออกกลาง และยุโรปบางประเทศ เนื่องจากการกำหนดมาตรฐานไก่ และความเสียเปรียบในเรื่องต้นทุนค่าส่ง

10.38 อุตสาหกรรมสับปะรดกระป๋อง เริ่มได้รับการส่งเสริมการลงทุนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 และได้เจริญเติบโตขึ้นจนปัจจุบันประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกมากเป็นประเทศที่ 2 ของโลกรองจากประเทศฟิลิปปินส์ มูลค่าส่งออกในปี พ.ศ. 2526 สูงถึง 1,872 ล้านบาท การส่งออกเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก ในปี พ.ศ. 2524 โดยส่งออกเป็นมูลค่าถึง 2,039 ล้านบาท เปรียบเทียบกับ 1,432 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2523 หลังจากนั้นมูลค่าส่งออกกลับชะงักงันในปี พ.ศ. 2525 และ 2526 เพราะมีข้อจำกัดด้านวัตถุดิบ ทั้ง ๆ ที่ความต้องการของตลาดต่อสับปะรดกระป๋องของไทยเพิ่มขึ้น เนื่องจากผู้ผลิตในประเทศอื่นลดการผลิตลง ปัจจุบันมีโรงงานที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนที่เปิดดำเนินการแล้ว 9 โรงงาน มีกำลังผลิตได้ 19.2 ล้านหีบ หรือ 260,000 คันต่อปี ซึ่งต้องการวัตถุดิบ 850,000 คันต่อปีในปี พ.ศ. 2526 ผลิตจริงเพียง 12 ล้านหีบ คือใช้กำลังการผลิตเพียงประมาณร้อยละ 63 เนื่องจากไม่มีสับปะรดบ่อนโรงงานให้ผลิตได้มากกว่านี้ การลงทุนในอุตสาหกรรมสับปะรดกระป๋อง เป็นการลงทุนโดยคนไทยเป็นส่วนใหญ่ มีชาวต่างชาติร่วม

ลงทุนเพียงประมาณร้อยละ 10 ของทุนจดทะเบียน ในจำนวน 9 รายที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน มีเพียง 1 รายที่ชาวต่างชาติเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่และอีก 1 รายที่ชาวต่างชาติถือหุ้นร้อยละ 49 ที่เหลืออีก 7 ราย เป็นการลงทุนโดยคนไทยล้วน 6 ราย และมีชาวต่างชาติร่วมหุ้นเล็กน้อย 1 ราย

10.39 ต้นทุนในการผลิตสับประรดกระป๋องส่วนใหญ่คือ ปะมาณร้อยละ 66.2 ของต้นทุน รวมเป็นค่าวัตถุดิบซึ่งประกอบด้วยสับประรดสดและกระป๋องเป็นรายการสำคัญ รายการต้นทุนที่สำคัญรองลงมาก็คือค่าดอกเบี้ยเงินกู้ร้อยละ 11.3 เงินเดือนและค่าจ้างร้อยละ 8 ค่าพลังงานร้อยละ 4.2 และอื่น ๆ ร้อยละ 10.3 ราคาวัตถุดิบที่สำคัญคือสับประรดสด ได้มีการเปลี่ยนแปลงมากในรอบปีที่ผ่านมาเนื่องจากราคาตกต่ำใน 2-3 ปีก่อน จึงมีการลดพื้นที่เพาะปลูกจาก 519,419 ไร่ ให้ผลผลิต 1.99 ล้านตันในปี 2524/25 เหลือ 306,450 ไร่ ให้ผลผลิต 1.06 ล้านตันในปี 2524/26 เมื่อมีความต้องการในตลาดโลกเพิ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2526 จึงขาดแคลนสับประรดส่งโรงงาน ทำให้ราคาเฉลี่ยสูงขึ้นจาก 1.12 บาท/กก. ในปี พ.ศ. 2525 เป็น 1.68 บาท/กก. ในปี พ.ศ. 2526 แหล่งเพาะปลูกสับประรดที่สำคัญคือ เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชลบุรี ระยอง และลำปาง

10.40 ราคาส่งออก (ราคาส่งถึงเรือ) มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยในปี พ.ศ. 2526 ราคาส่งออกเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจากปี 2525 เพียงร้อยละ 3.5 ตลาดสำคัญของสับประรดกระป๋อง คือ สหรัฐอเมริกา เยอรมัน คานาดา และญี่ปุ่น ตลาดใหม่ที่มีแนวโน้มดีคือ ฮองกง เกาหลีใต้ และซาอุดีอาระเบีย คู่แข่งขันส่งออกที่สำคัญคือฟิลิปปินส์ ไต้หวัน และสหภาพแอฟริกาใต้ คู่แข่งขันที่สำคัญซึ่งเป็นผู้ส่งออกมากเป็นอันดับ 2 ในอดีต ซึ่งปิดกิจการแล้วเพราะต้นทุนสูงและวัตถุดิบที่น้อยลงคือ ฮาวาย จึงเป็นโอกาสให้ไทยขยายตลาดเข้าไปทดแทนได้อีกมาก

10.41 กิจการสับประรดกระป๋อง ถึงแม้ว่าจะมีอัตราการขยายตัวไปด้วยดี แต่ก็ไม่ราบรื่นนักเพราะมีปัญหาดังกล่าวหลายประการ

10.41.1 ปริมาณสับประรดสดที่แปรปรวน ไม่สอดคล้องกับกำลังผลิตและความต้องการของโรงงาน และราคาวัตถุดิบที่มีความแปรปรวนสูง อันเนื่องมาจากความไม่สอดคล้องดังกล่าว การขยายการส่งออกซึ่งจะเป็นไปได้มากเนื่องจากยังมีตลาดกว้างขวาง จึงขึ้นอยู่กับ การเพิ่มปริมาณการเพาะปลูกสับประรดให้สอดคล้องกับความต้องการ การวางแผนร่วมกันและการทำสัญญาซื้อขายล่วงหน้าระหว่างชาวไร่และผู้ผลิตสับประรดกระป๋องอาจช่วยแก้ปัญหาเหล่านี้ได้

10.41.2 ได้มีการแข่งขันตัดราคาส่งออกในระหว่างผู้ผลิตสับปรดกระป๋อง เพื่อชจัดปัญหาส่วนแบ่งตลาดต่อปัญหา ได้มีความพยายามรวมกลุ่มของผู้ผลิตรายใหญ่ที่จะชจัดปัญหาตัดราคาแย่งตลาด โดยการวางแผนการตลาดและทำข้อตกลงร่วมกันในหมู่ผู้ผลิต

10.41.3 การส่งออกสับปรดแช่เย็น ไปประเทศญี่ปุ่นซึ่งนำไปบรรจุกระป๋องเอง เป็นการแข่งขันกับสับปรดกระป๋องของไทย ซึ่งควรมีการศึกษาวิเคราะห์ในรายละเอียดถึงผลได้ผลเสียของการส่งออกสับปรดแช่เย็นแล้วกำหนดเป็นนโยบายให้ชัดเจน

10.41.4 สับปรดกระป๋องของไทย มีคุณภาพมาตรฐานตามความต้องการของสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรป แต่ยังไม่ได้รับการเก็งงอนจากญี่ปุ่นอยู่ นับเป็นอุปสรรคในการส่งออกไปยังประเทศญี่ปุ่น จึงควรพิจารณาหนทางเจรจาแก้ไขปัญหานี้กับประเทศญี่ปุ่น

10.42 จะเห็นได้ว่าอุตสาหกรรมอาหารแปรรูปที่นำเสนอมาทั้งหมดนี้เป็นอุตสาหกรรมเกษตร คือ มีผลเชื่อมโยงโดยตรงถึงผลผลิตทางการเกษตร ถึงแม้จะมีมูลค่าเพิ่มในตัวอุตสาหกรรมน้อย และมีการจ้างแรงงานในตัวเองไม่มาก เนื่องจากมีสัดส่วนของแรงงานต่ำ แต่ก็ยังเป็นกิจการที่น่าสนับสนุนเนื่องจากช่วยให้ขยายผลผลิตทางการเกษตร เป็นการเพิ่มรายได้ภาคเกษตร ซึ่งจะไปขยายรายได้ในภาคอื่น ๆ พร้อมทั้งเป็นการช่วยลดปัญหาดุลการค้าด้วย

เสื้อผ้าสำเร็จรูป

10.43 อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปเป็นสาขาการผลิต ที่นำเงินตราต่างประเทศเข้าได้มากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับสาขาอื่น ๆ ในอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย มูลค่าส่งออกเพิ่มจาก 65 ล้านบาท ในปี 2514 เป็น 8,865.8 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2526 โดยมีอัตราการขยายตัวร้อยละ 26 ในระยะ 4-5 ปีที่แล้วมานี้ อุตสาหกรรมผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูปเคยเป็นกิจการที่กำหนดให้การส่งเสริมการลงทุนมาจนถึงวันที่ 15 พฤษภาคม 2515 หลังจากนั้นได้มีการระงับการส่งเสริมและเปิดการส่งเสริมเป็นครั้งคราว ตามแต่สถานการณ์ตลาดและกำลังผลิตสำหรับการผลิตบางขนาดและบางประเภท ในปี 2524 มีโรงงานผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูปจดทะเบียน 646 โรง มีกำลังผลิตรวม 225.04 ล้านชิ้น ในจำนวนนี้เป็นผู้ได้รับการส่งเสริมรวม 15 ราย มีกำลังผลิตปีละ 61.4 ล้านชิ้น นอกจากนี้ยังมีผู้ขอรับการส่งเสริมอีก 7 ราย (จากจำนวนผู้ขอ 12 ราย) ที่เพิ่งได้รับอนุมัติให้การส่งเสริมเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2527 ซึ่งจะมีกำลังผลิต 10.18 ล้านชิ้น ประมาณว่าในปีพ.ศ. 2526 โรงงานผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูปส่งออกใช้กำลังผลิตเพียงร้อยละ 40-65

10.44 ต้นทุนการผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูปประกอบด้วย ค่าวัตถุดิบในประเทศร้อยละ 36.6 และค่าวัตถุดิบนำเข้าจากต่างประเทศร้อยละ 25.2 รวมเป็นค่าวัตถุดิบร้อยละ 61.8 ของต้นทุนการผลิต รายการสำคัญรองลงมาคือเงินเดือนและค่าจ้างซึ่งมีมูลค่าร้อยละ 20.6 ของต้นทุน รวมค่าพลังงานดอกเบี้ยเงินกู้และอื่น ๆ มีมูลค่าประมาณร้อยละ 5.3 และ 7.1 ตามลำดับของต้นทุนรวม การลงทุนในกิจการที่ได้รับการส่งเสริมส่วนใหญ่เป็นการร่วมทุนกับต่างชาติ โดยคนไทยถือหุ้นอยู่รวมร้อยละ 72.3 และชาวต่างชาติถือหุ้นร้อยละ 27.7 ผู้ร่วมทุนต่างชาติได้แก่ชาว อังกฤษ ใต้หวัน มาเลเซีย จีน อเมริกัน และฮ่องกง สำหรับกิจการที่เพิ่งได้รับอนุมัติการส่งเสริมแต่ยังไม่ได้เปิดดำเนินการนั้น มีชาวต่างชาติร่วมทุนร้อยละ 44.4 เป็นชาวอังกฤษ จีน อเมริกัน ฮ่องกง อินเดีย และญี่ปุ่น

10.45 ราคาส่งออกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในระหว่างปี พ.ศ. 2522-2525 และลดลงเล็กน้อยในปี พ.ศ. 2526 (ภาคผนวกตารางที่ 2) ตลาดเสื้อผ้าสำเร็จรูปของไทยที่สำคัญคือ สหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรปในปี พ.ศ. 2526 การส่งออกไปสหรัฐอเมริกาเมื่อตราส่วนประมาณ ร้อยละ 36 ของมูลค่าส่งออกทั้งหมด และส่งไปยังประชาคมยุโรปประมาณร้อยละ 27 ตลาดสำคัญในประชาคมยุโรปคือ เยอรมัน อังกฤษ ฝรั่งเศส และเบลลักซ์ ตลาดที่สำคัญนอกจากที่กล่าวมาแล้วคือ สวีเดนและแคนาดา ตลาดเหล่านี้ล้วนมีการจำกัดปริมาณนำเข้าและต้องแข่งขันมากทั้งในด้านการคุณภาพและราคา ตลาดใหม่ที่มีการขยายตัวรวดเร็วและไม่มีการจำกัดปริมาณนำเข้า คือ ประเทศในตะวันออกกลาง ซึ่งเป็นตลาดสำหรับเสื้อผ้าสำเร็จรูปที่มีคุณภาพต่ำกว่าตลาดยุโรปและสหรัฐอเมริกา ประเทศคู่แข่งของไทยในการส่งออกเสื้อผ้าสำเร็จรูปมีมากมาย ทั้งที่เป็นประเทศผู้นำเข้าเองและประเทศที่กำลังพัฒนาอื่น ๆ ที่สำคัญคือ ฮ่องกง ใต้หวัน เกาหลี และจีน ปัญหาสำคัญในการส่งออกเสื้อผ้าสำเร็จรูปคือ ตลาดที่สำคัญมีการจำกัดปริมาณนำเข้า ต้นทุนการผลิตสูงเพราะวัตถุดิบมีราคาแพง เนื่องจากการคุ้มครองอุตสาหกรรมต่อเนื่องขั้นต้น เช่น อุตสาหกรรมผลิตใยผ้าและใยสังเคราะห์ และอุตสาหกรรมทอผ้าและวัตถุดิบมีคุณภาพสู้ประเทศคู่แข่งไม่ได้ เครื่องจักรที่ใช้ในโรงงานขนาดกลางและขนาดเล็กส่วนใหญ่เป็นเครื่องจักรเก่า ประสิทธิภาพต่ำ และมีการสูญเสียในขั้นตอนการผลิตสูงถึงร้อยละ 15-25

10.46 อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปนี้ แม้จะไม่มีผลเชื่อมโยงไปยังหลังยังภาคเกษตร เหมือนเช่นอาหารแปรรูปแต่ก็ยังคงควรให้การสนับสนุน เพราะเป็นอุตสาหกรรมที่มีมูลค่าเพิ่มสูงกว่า

อุตสาหกรรมประเภทแรก เนื่องจากต้นทุนวัตถุดิบมีเพียงร้อยละ 61.8 เท่านั้น และที่สำคัญก็คือ ยังใช้วัตถุดิบในประเทศร้อยละ 36.6 จากจำนวนนี้คือกว่าครึ่งนั้นเป็นวัตถุดิบจากภายในประเทศ แต่ถ้ามหากจะย้อนตามไปพิจารณาสิ่งที่เรียกว่าวัตถุดิบภายในประเทศร้อยละ 36.6 นั้น จริง ๆ อาจจะไม่มากเท่านั้น เพราะในอุตสาหกรรมสิ่งทอนั้นใช้เส้นใยสังเคราะห์ที่ส่งเข้ามาจากต่างประเทศ ในอัตราที่สูง แต่อย่างน้อยช่วยในการเป็นตลาดภายในประเทศสำหรับอุตสาหกรรมสิ่งทอ นอก จากนั้นอุตสาหกรรมนี้ยังใช้แรงงานในสัดส่วนค่อนข้างจะมาก เพราะมีต้นทุนที่ค่าจ้างแรงงานสูงถึง ร้อยละ 20.6 นับว่าเป็นการช่วยสร้างงานภายในประเทศได้มาก อุปสรรคที่สำคัญของอุตสาหกรรม นี้คือระบบการจำกัดปริมาณนำเข้าจากประเทศที่พัฒนาแล้ว เพราะในประเทศที่พัฒนาส่วนหนึ่งก็ ต้องการเป็นตลาดส่วนหนึ่งสำหรับการผลิตภายในประเทศของตน เพื่อรักษาตลาดแรงงานภายใน ประเทศส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งนั้นก็จะต้องกระจายปริมาณการรับซื้อไปตามประเทศคู่ค้าที่เป็น ประเทศที่กำลังพัฒนาต่าง ๆ ให้เป็นที่พอใจในระดับหนึ่ง

อุตสาหกรรมรองเท้า

10.47 รองเท้าที่ผลิตในประเทศไทยมีหลายชนิด เช่น รองเท้าหนัง รองเท้าแตะ รองเท้ากีฬา รองเท้าผ้าใบ และรองเท้าพลาสติก มีผู้ประกอบการย่อยจำนวนมากยากที่จะประมาณจำนวนผู้ผลิต และกำลังผลิตได้ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ให้การส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมผลิตรองเท้าเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2502 ซึ่งเป็นการผลิตเพื่อจำหน่ายในประเทศ ต่อมาได้ให้การส่งเสริมโดยมุ่งเพื่อการส่งออกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันได้ให้การส่งเสริมไปแล้วทั้งสิ้น 11 ราย ในจำนวนนี้ 9 ราย ได้รับการส่งเสริมโดยมีเงื่อนไขการส่งออกร้อยละ 80-100 ของผลผลิต ผู้ได้รับการส่งเสริมเปิดดำเนินการแล้ว 7 ราย มีกำลังผลิตรวม 38,384 ล้านคู่ ส่วนใหญ่เป็นกิจการผลิตรองเท้ายาง รองเท้าแตะ EVA และพลาสติก และรองเท้ากีฬาอีก 4 ราย ที่ยังไม่ได้เปิดดำเนินการ มีกำลังผลิตรวมอีก 1.07 ล้านคู่ สำหรับผลิตรองเท้ากีฬา รองเท้าหนังหุ้มส้น และรองเท้าหนังนิรภัย

10.48 ต้นทุนการผลิตรองเท้าแตกต่างกันไปตามแต่ชนิดรองเท้า โดยเฉลี่ยเป็นค่าวัตถุดิบประมาณร้อยละ 68 ค่าจ้างและเงินเดือนประมาณร้อยละ 13 ที่เหลือเป็นค่าใช้จ่ายอื่น ๆ รวมทั้งค่าพลังงาน ค่าสึกหรอเครื่องจักร วัตถุดิบที่ใช้เป็นวัตถุดิบในประเทศประมาณร้อยละ 65

และนำเข้าจากต่างประเทศร้อยละ 36 การลงทุนในกิจการที่ได้รับการส่งเสริมเพื่อการส่งออกที่เปิดดำเนินการแล้ว ส่วนใหญ่เป็นการร่วมทุนกับต่างประเทศโดยได้รับความสนใจร่วมลงทุนจาก ไต้หวัน อังกฤษ ช่องกวง โดยมีอัตราการถือหุ้นโดยคนต่างชาติประมาณร้อยละ 27.5 ส่วนที่ยังไม่ได้เปิดดำเนินการเป็นการลงทุนโดยคนไทยล้วน

10.49 ราคาส่งออกนับว่ามีแนวโน้มสูงขึ้นตามลำดับ อัตราการเพิ่มของราคาแตกต่างกันไปตามชนิดของรองเท้า รองเท้ากีฬาและรองเท้าผ้าใบมีอัตราการเพิ่มราคาสูงถึงร้อยละ 40-50 โดยเฉพาะในขณะที่รองเท้าแตะรองเท้าพลาสติกมีราคาเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 13-18 ส่วนรองเท้าหนังมีราคาเพิ่มเฉลี่ยเพียงประมาณร้อยละ 8 มูลค่าส่งออกกรองเท้ามีอัตราการเพิ่มสูงมากถึงร้อยละ 107-170 ในช่วงปี พ.ศ. 2522-2524 และยังคงเพิ่มในอัตราร้อยละ 30 ในปี พ.ศ. 2526 รองเท้ากีฬา รองเท้าผ้าใบ และรองเท้าหนัง นับว่ายังมีแนวโน้มขยายตัวได้อีกมาก เห็นได้จากอัตราการเพิ่มในปี พ.ศ. 2526 ยังสูงถึงร้อยละ 116-250 ประเทศผู้นำเข้ารองเท้าไทยที่สำคัญคือ สหรัฐอเมริกา คูเวต ซาอุดีอาระเบีย อังกฤษ สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ สิงคโปร์ และลาว ประเทศคู่แข่งที่สำคัญของไทยคือเกาหลีใต้ ไต้หวัน และฟิลิปปินส์

10.50 ปัญหาที่สำคัญในการขยายการส่งออกกรองเท้าคือ จะต้องแข่งขันทั้งในด้านราคาและคุณภาพ ปัจจุบันผู้ผลิตในประเทศไทยยังต้องอาศัยแบบจากต่างประเทศ และในการตัดเย็บไม่ได้ให้ความสำคัญด้านการใส่ส้นยางนุ่มสบายขณะ อีกปัญหาหนึ่งคือการขาดแคลนหนังคุณภาพดีต้องนำเข้าในราคาแพงทำให้ต้นทุนสูง

เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์

10.51 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเริ่มให้การส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้า และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เมื่อปลายปี พ.ศ. 2505 นับถึงปัจจุบันอนุมัติให้การส่งเสริมไปแล้ว 20 ราย เปิดดำเนินการแล้ว 12 ราย มูลค่าลงทุน 416.33 ล้านบาท ประกอบด้วยกิจการผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้าภายในบ้าน คอนเดนเซอร์ ฮอสซิลเตอร์ เซมิคอนดักเตอร์ เครื่องรับโทรทัศน์ ชิ้นส่วนนาฬิกาอิเล็กทรอนิกส์ และส่วนประกอบอิเล็กทรอนิกส์ และยังไม่ได้เปิดดำเนินการอีก 8 ราย มูลค่าการลงทุน 698.67 ล้านบาท ประกอบด้วยกิจการผลิตอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ วิทยุ และเครื่องรับโทรทัศน์ ในจำนวนนี้ 17 รายเป็นการผลิตเพื่อการส่งออกเป็นส่วนใหญ่ โดยมีเงื่อนไขการส่งออกร้อยละ 80-100 มูลค่าส่งออกของเครื่องใช้ไฟฟ้าได้แก่ เครื่อง

รับโทรทัศน์ วิทยุ เครื่องปรับอากาศ และตู้เย็นเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วง 4-5 ปีที่แล้ว
 มากคือ เพิ่มขึ้นจาก 58.29 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2522 เป็น 167.9 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2526
 หรือเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยประมาณร้อยละ 32.3

10.52 ต้นทุนการผลิตส่วนใหญ่เป็นค่าวัตถุดิบซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่ร้อยละ 56.8 ของต้นทุน
 การผลิต ในการผลิตวิทยุไปจนถึงร้อยละ 86.7 ของต้นทุนการผลิต ในการผลิตโทรทัศน์วัตถุดิบ
 ส่วนใหญ่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ ต้นทุนรองลงมาคือ ค่าจ้างแรงงานซึ่งมีสัดส่วนตั้งแต่
 ร้อยละ 3.6 ของต้นทุนการผลิตในการผลิตโทรทัศน์ไปจนถึงร้อยละ 38.2 ในการผลิตวิทยุ นอก
 จากนั้นเป็นต้นทุนของพลังงานซึ่งมีสัดส่วนระหว่างร้อยละ 1.2-2.9 ของต้นทุนการผลิต และที่
 เหลือเป็นต้นทุนการผลิตอื่น ๆ การลงทุนในอุตสาหกรรมนี้มีการลงทุนจากต่างประเทศเป็นอัตรา
 ส่วนสูง ในส่วนที่เปิดดำเนินการแล้วมีอัตราส่วนการถือหุ้นโดยชาวต่างชาติร้อยละ 43.7 ในส่วน
 ที่ยังไม่ได้เปิดดำเนินการมีอัตราส่วนการถือหุ้นโดยชาวต่างชาติถึงร้อยละ 93.3

10.53 ในปี พ.ศ. 2526 โรงงานผลิตเครื่องรับโทรทัศน์ขาวดำ สี เครื่องรับวิทยุ
 เครื่องปรับอากาศ ตู้เย็น มีกำลังการผลิตรวมทั้งสิ้น 355,000 110,000 1,047,300 74,000
 และ 492,000 เครื่องโดยมีการใช้กำลังการผลิตในอัตราร้อยละ 64.65 82.33 88.18 84 และ
 58.94 ตามลำดับ ตลาดที่สำคัญของเครื่องรับโทรทัศน์คือ อังกฤษ เยอรมัน ฮองกง ตลาด
 สำหรับเครื่องรับวิทยุคืออิตาลีและซังการี รองลงมาคือประเทศแถบเอเชีย เช่น ฮองกงและ
 ตลาดสำหรับพัดลมคือสิงคโปร์ ฮองกง และซาอุดีอาระเบีย ตลาดสำหรับเครื่องปรับอากาศคือ
 สิงคโปร์ คุเวต และบาห์เรน และตลาดสำหรับตู้เย็นคือ ไนจีเรีย และศรีลังกา ประเทศคู่
 แข่งขันที่สำคัญของเครื่องใช้ไฟฟ้าคือประเทศญี่ปุ่น ซึ่งสามารถผลิตเครื่องไฟฟ้าที่มีราคาถูกลง
 รูปแบบที่ทันสมัย และมีความล้าหน้าในค่านิยามการของผลิตภัณฑ์ ส่วนประเทศคู่แข่งอื่น ๆ คือ
 สิงคโปร์ มาเลเซีย เกาหลี ไต้หวัน ฮองกง จีน ออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกา

แผนวงจรไฟฟ้าสำเร็จรูป

10.54 คณะกรรมการ ส่งเสริมการลงทุน ได้เริ่มให้การ ส่งเสริมกิจการ ผลิตแผง วงจร
 ไฟฟ้าในกลางปี พ.ศ. 2516 หลังจากนั้นจนถึงสิ้นปี พ.ศ. 2526 มีผู้ผลิตแผงวงจรไฟฟ้าในประ-
 เทศไทยที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนทั้งสิ้น 6 ราย ขณะนี้ผู้ประกอบการผลิตที่เปิดดำเนินการ
 แล้วมี 4 ราย มีกำลังการผลิตทั้งสิ้นในปี พ.ศ. 2526 1,028.6 ล้านชิ้น มีการใช้กำลังการผลิตใน

ปีดังกล่าวร้อยละ 79 การส่งออกแผงวงจรไฟฟ้ามีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จนกลายเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญของประเทศ กล่าวคือมูลค่าการส่งออกแผงวงจรไฟฟ้าได้เพิ่มขึ้นจาก 2,903.0 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2522 เป็น 5,819.5 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2526 หรือเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 26.6 ต่อปี

10.55 ต้นทุนการผลิตแผงวงจรไฟฟ้าในปี พ.ศ. 2526 ที่สำคัญและมีมูลค่าสูงที่สุดได้แก่ค่าวัตถุดิบ ซึ่งประกอบด้วย ตะกั่ว กรอบ เส้นวงจร ต้นแบบ และลูกเหล็กเทียม มีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 39.4 ของต้นทุนการผลิตรวม วัตถุดิบที่ต้องใช้งบประมาณ 99 ของวัตถุดิบที่ใช้ทั้งหมด ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ รองลงมาคือต้นทุนที่เป็นเงินเดือนและค่าจ้างมีสัดส่วนเป็นร้อยละ 4.5 ของต้นทุนการผลิต ส่วนพลังงานที่ใช้คือไฟฟ้า มีสัดส่วนของต้นทุนสูงประมาณร้อยละ 0.5 ของต้นทุนการผลิต นอกจากนั้นเป็นต้นทุนการผลิตอื่น ๆ การลงทุนในกิจการผลิตแผงวงจรไฟฟ้าในประเทศไทยของบริษัททั้ง 4 ที่เปิดดำเนินการแล้วเป็นการร่วมทุนกับบริษัทข้ามชาติของสหรัฐอเมริกาซึ่งจะถือหุ้นส่วนใหญ่ของบริษัท ก็จะเห็นได้จากเงินลงทุนจดทะเบียนทั้งสิ้นของทั้ง 4 บริษัทซึ่งมีมูลค่า 28.7 ล้านบาท เป็นมูลค่าหุ้นที่ถือโดยคนไทย จากทุนจดทะเบียนทั้งสิ้นเพียงเล็กน้อย

10.56 ราคาส่งออก (ราคาส่งถึงเรือ) ของแผงวงจรไฟฟ้ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี แต่ในปี พ.ศ. 2526 โรงงานได้เริ่มหันมาใช้วัตถุดิบพลาสติกแทนวัตถุดิบจากเซรามิกเพื่อลดต้นทุนการผลิตลง ทำให้ราคาส่งออกโดยเฉลี่ยลดลงเล็กน้อย คือลดลงจาก 13.24 บาทในปี พ.ศ. 2525 เป็น 12.80 บาทในปี พ.ศ. 2526 หรือลดลงร้อยละ 3.3 แผงวงจรไฟฟ้าที่ผลิตได้ในประเทศจะส่งไปจำหน่ายต่างประเทศทั้งหมดตามเงื่อนไขที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน โดยส่งไปยังบริษัทในเครือตามประเภทต่าง ๆ ซึ่งในระยะเวลาที่ผ่านมาประมาณร้อยละ 40-50 ของมูลค่าส่งออกทั้งหมดส่งไปยังประเทศสิงคโปร์นอกนั้นเป็นการส่งไปยังประเทศสหรัฐอเมริกา ฮองกง มาเลเซีย และเกาหลี คาดว่าในอนาคตตลาดส่งออกแผงวงจรไฟฟ้าจะยังคงแจ่มใส เนื่องจากความต้องการใช้แผงวงจรไฟฟ้าในอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งได้แก่ การผลิตเครื่องสมอลบอล เครื่องคำนวณ นาฬิกา เครื่องเด็กเล่น โทรทัศน์ เครื่องสื่อสารการคมนาคมทุกชนิด ได้ขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวาง ประเทศคู่แข่งที่สำคัญคือญี่ปุ่นซึ่งสามารถผลิตได้ด้วยต้นทุนที่ต่ำกว่า นอกจากนั้นได้แก่ มาเลเซีย สิงคโปร์ ฮองกง สหรัฐอเมริกา

อัญมณี

10.57 อุตสาหกรรมอัญมณีเป็นอุตสาหกรรมในครัวเรือนมาช้านาน และเริ่มมีการขยายตัวใน 2 ทศวรรษหลัง เป็นอุตสาหกรรมส่งออกที่สำคัญในปัจจุบันและมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 ในอัตราร้อยละ 29.7 จนมีมูลค่าส่งออกสูงถึง 6,122.6 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2526 อัญมณีที่ส่งออกประกอบด้วยอัญมณีที่ยังไม่ได้เจียรใน อัญมณีที่เจียรในแล้วแต่ยังไม่ได้ประกอบตัวเรือน และอัญมณีที่เจียรในและประกอบตัวเรือนเป็นเครื่องประดับโดยร้อยละ 90 ของมูลค่าส่งออกเป็นอัญมณีที่เจียรในแล้วแต่ยังไม่ได้ประกอบตัวเรือน อัญมณีที่ได้รับความนิยมจากตลาดต่างประเทศมากคือทับทิมและไพลิน ซึ่งมีมูลค่าส่งออกรวมกันประมาณร้อยละ 80 ของมูลค่าส่งออกอัญมณีทุกชนิด คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเริ่มให้การส่งเสริมอุตสาหกรรมอัญมณีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2519 ปัจจุบันมีผู้ได้รับการส่งเสริมที่เปิดดำเนินการแล้ว 8 ราย เป็นกิจการเจียรในเพชรพลอย 5 ราย มีกำลังผลิตรวม 195,000 กระรัตต่อปี และเป็นกิจการผลิตเครื่องประดับ 3 ราย มีกำลังผลิต 173,000 ชิ้นต่อปี มูลค่าลงทุนเป็นสินทรัพย์ถาวร 47 ล้านบาท นอกจากนี้ยังมีผู้ได้รับการส่งเสริมที่ยังมิได้เปิดดำเนินการอีก 8 ราย เป็นกิจการเจียรในเพชรพลอย 3 ราย มีกำลังผลิตรวมปีละ 74,000 กระรัต และเป็นกิจการผลิตเครื่องประดับ 5 ราย มีกำลังผลิตปีละ 833,000 ชิ้น มูลค่าลงทุนเป็นสินทรัพย์ถาวร 89.5 ล้านบาท

10.58 ต้นทุนการผลิตประมาณร้อยละ 65.8 เป็นค่าวัตถุดิบ ร้อยละ 29.6 เป็นค่าจ้างและเงินเดือน ที่เหลือเป็นค่าพลังงานและอื่น ๆ ซึ่งมีมูลค่าเพียงเล็กน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนรวม การลงทุนส่วนใหญ่เป็นการร่วมทุนกับชาวต่างชาติ ในจำนวนผู้ได้รับการส่งเสริมที่เปิดดำเนินการแล้ว 8 ราย มีเพียง 3 รายที่ถือหุ้นโดยคนไทยล้วน มีทุนจดทะเบียนรวม 24 ล้านบาท มีชาวต่างชาติร่วมหุ้น 4 ราย มีทุนจดทะเบียนรวม 30 ล้านบาท เป็นหุ้นของคนไทยร้อยละ 48.5 และอีก 1 รายเป็นการลงทุนโดยชาวต่างชาติล้วน ส่วนกิจการที่ได้รับการส่งเสริมแต่ยังไม่ได้เปิดดำเนินการ เป็นการลงทุนโดยคนไทยล้วน 3 ราย มีทุนจดทะเบียน 38 ล้านบาท เป็นการลงทุนโดยต่างชาติล้วน 1 ราย ทุนจดทะเบียน 8 ล้านบาท อีก 4 รายเป็นการร่วมหุ้นมีทุนจดทะเบียนรวม 16 ล้านบาท โดยเป็นหุ้นของคนไทยร้อยละ 53 ชาวต่างชาติที่มาร่วมหุ้นได้

แก่ ชาวอเมริกัน อังกฤษ เบลเยียม สวิสเซอร์แลนด์ ฝรั่งเศส ไต้หวัน ชองกง นิวซีแลนด์ โปรตุเกส และสิงคโปร์

10.59 วัตถุประสงค์ที่สำคัญที่มีในประเทศคือพลอยชนิดต่าง ๆ ซึ่งมีแหล่งที่สำคัญคือจังหวัด จันทบุรี ตราด กาญจนบุรี แพร่ และศรีสะเกษ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จันทบุรีและกาญจนบุรี มีพื้นที่ขุดพลอยรวมกันประมาณร้อยละ 85-90 ของพื้นที่ขุดทั่วประเทศ พลอยที่ขุดได้นอกจาก ทับทิมและไพลินแล้วยังมีบุษราคัม เพทาย โกเมน หยก และมรกต นับตั้งแต่กลางปี พ.ศ. 2523 เป็นต้นมาปริมาณพลอยที่ขุดได้เพิ่มขึ้นไม่ทันกับความต้องการ จึงต้องนำเข้าอัญมณีจาก ต่างประเทศเข้ามาบ่อนอุตสาหกรรมเจียรไนเพชรพลอยและอุตสาหกรรมทำเครื่องประดับ โดย นำเข้าทั้งที่ยังไม่ได้เจียรไนและที่เจียรไนซึ่งจะนำมาตกแต่งใหม่เรือประกอบตัวเรือน อัญมณีที่นำ เข้าที่สำคัญคือเพชรจากเบลเยียมและอินเดีย ไพลินจากออสเตรเลียและศรีลังกา ทับทิมและหยก จากพม่าและคีนีเย บุษราคัมจากบราซิล และมรกตจากโคลัมเบีย ในการทำเครื่องประดับต้องใช้โลหะที่นำมาใช้เป็นตัวเรือนซึ่งได้แก่ ทองคำ ทองคำขาว และเงิน ซึ่งต้องนำเข้าจากต่าง ประเทศแทบทั้งสิ้น โดยนำเข้าทองคำจากสหรัฐอเมริกาและสิงคโปร์ ทองคำขาวจากญี่ปุ่นและ อังกฤษ และเงินจากญี่ปุ่น ทองคำเป็นโลหะมีค่าที่นำเข้ามามากที่สุดเป็นมูลค่าร้อยละ 60-98 ของมูลค่านำเข้าโลหะมีค่าทั้งสิ้น นอกจากนี้ยังมีการนำเข้าตัวเรือนเครื่องประดับด้วย เช่นเครื่อง รูปพรรณทองคำจากสวิสเซอร์แลนด์ และตัวเรือนเครื่องประดับโลหะธรรมชาติจาก ญี่ปุ่น

10.60 ตลาดสำคัญสำหรับทับทิมและไพลินคือญี่ปุ่น สวิสเซอร์แลนด์ และสหรัฐอเมริกา ส่วนตลาดสำคัญสำหรับเพชรเจียรไนแล้วคือชองกง เบลเยียมและสวิสเซอร์แลนด์ ญี่ปุ่นเป็นตลาดที่อาจขยายได้ อีกหากการเจรจาให้ญี่ปุ่นลดภาษี นำเข้าอัญมณีจากประเทศไทยเป็น ผลสำเร็จ ตลาดใหม่ที่น่าสนใจคือประเทศในกลุ่มตะวันออกกลางเช่น อิหร่านและคูเวต ประเทศ คู่แข่งขันการส่งออกอัญมณีที่สำคัญคือ สาธารณรัฐอัฟริกาใต้ บราซิล พม่า และศรีลังกา นอกจากนี้คู่แข่งที่กำลังขยายตัวรวดเร็วคืออิสราเอลและสิงคโปร์ ส่วนประเทศคู่แข่งชั้นเครื่องประดับที่สำคัญคือชองกง สิงคโปร์และอิตาลี

10.61 ปัญหาสำคัญในอุตสาหกรรมอัญมณีเพื่อการส่งออก คือวัตถุประสงค์ในประเทศไม่ เพียงพอและจำกัดมากขึ้นทุกที เนื่องจากวิธีการขุดหาเป็นบ่อแทนที่จะเป็นวิธีการทำเหมือง และ

พื้นที่แหล่งอัญมณีบางแห่งอยู่ในเขตป่าสงวนหรือในเขตชายแดนที่มีความไม่สงบ การขยายการส่งออกในอนาคตจึงจะต้องอาศัยการนำเข้าอัญมณีมาเจียรไน หรือมาประกอบตัวเรือน ส่วนในด้านการส่งออกเครื่องประดับนั้นปัญหาสำคัญ คือการขาดแคลนช่างผู้ชำนาญการ ออกแบบเครื่องประดับให้สอดคล้องกับสมัยนิยมและรสนิยมของลูกค้าต่างประเทศ ปัญหาอีกประการหนึ่ง โลหะมีค่านำเข้าซึ่งเป็นวัตถุดิบสำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งทองคำ มีราคาแพงและผู้ผลิตเครื่องประดับไม่สามารถนำเข้าได้เอง นอกจากนี้การตรวจสอบคุณภาพโลหะที่เป็นตัวเรือน ยังทำให้ผู้ผลิตมีต้นทุนสูงเกินความจำเป็น ในด้านการตลาด สหรัฐอเมริกาได้กำหนดโควตาการนำเข้าสำหรับทับทิมจากประเทศไทย โดยเฉพาะในอัตราร้อยละ 5-10 ทำให้ไทยเสียเปรียบทางการแข่งขันลงไป ส่วนญี่ปุ่นก็ได้กำหนดปริมาณการนำเข้าทั้งหมด และการนำเข้าโดยนักท่องเที่ยวยุโรปแต่ละคน ดังนั้นการส่งออกอัญมณีของไทยจึงต้องเผชิญกับการจำกัดตลาด

ของเล่นเด็ก

10.62 อุตสาหกรรมผลิตของเล่นเด็กนั้นได้เริ่มขึ้นเมื่อ 10 ปีที่ผ่านมา และจะเน้นหนักในการผลิตเพื่อส่งออกเป็นสำคัญ ในปี พ.ศ. 2522 การส่งออกของเล่นเด็กมีมูลค่าเพียง 3.8 ล้านบาท และเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเป็น 124.1 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2526 ของเล่นเด็กที่ส่งออกสามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ ตามวัสดุที่ใช้คือ ของเด็กเล่นที่ทำด้วยไม้ ของเด็กเล่นที่ทำด้วยพลาสติกและโลหะซึ่งมีทั้งชนิดขับเคลื่อนได้และขับเคลื่อนไม่ได้ และตุ๊กตา บรรดาของเล่นทั้ง 3 ประเภทนี้ ผลิตภัณฑ์ของเล่นพลาสติกและโลหะสามารถนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาได้มากกว่าผลิตภัณฑ์ของเล่นประเภทอื่น ๆ รองลงมาได้แก่ของเล่นประเภท ตุ๊กตาและไม้ตามลำดับ ปัจจุบันการผลิตของเด็กเล่นในประเทศไทยส่วนใหญ่อยู่ในรูปอุตสาหกรรมในครอบครัว และกระจายอยู่ทั่วไปประมาณว่ามีอยู่ไม่ต่ำกว่า 200 ราย สำหรับผู้ผลิตที่ทำการผลิตเป็นโรงงานขนาดใหญ่เพื่อส่งออก มักจะเป็นบริษัทที่ได้ รับการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้กำหนดให้กิจการผลิตของเด็กเล่นเป็นกิจการที่อยู่ในข่าย ของกิจการที่ให้ส่งเสริม เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2520 ปัจจุบันมีกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนทั้งหมด 14 ราย รวมกำลังการผลิตทั้งสิ้นประมาณ 34.4 ล้านชิ้นต่อปี ในจำนวนนี้เป็นบริษัทของคนไทยล้วน 3 ราย อีก 11 ราย เป็นบริษัทที่มีชาวต่างประเทศร่วมลงทุนด้วย โดยเป็นนักลงทุนจากฮ่องกง

ไต้หวัน และญี่ปุ่น อย่างไรก็ตาม กิจกรรมที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนทั้ง 14 รายนี้ ขณะนี้ มีเพียงรายเดียวที่เปิดดำเนินการไปแล้วและทำการผลิตของเด็กเล่น 1.9 ล้านชิ้นในปี พ.ศ. 2526

10.63 ต้นทุนการผลิตของเด็กเล่นแตกต่างกันไปตามประเภทของผลิตภัณฑ์ของเด็กเล่นที่ผลิตดังนี้

10.63.1 ของเด็กเล่นที่ทำด้วยไม้ ต้นทุนการผลิตที่สำคัญคือค่าจ้างประมาณร้อยละ 30 ส่วนค่าวัตถุดิบที่สำคัญคือ ไม้ต่าง ๆ ได้แก่ ไม้สัก ไม้ยาง ไม้ลัง ไม้มะปิ่น และสี มีมูลค่าประมาณร้อยละ 20 ของต้นทุนการผลิตทั้งสิ้น ที่เหลืออีกร้อยละ 50 จัดเป็นค่าเสียหายในการผลิตและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ

10.63.2 ของเด็กเล่นที่ทำจากโลหะ วัตถุดิบที่เป็นต้นทุนการผลิตที่สำคัญประมาณเกือบร้อยละ 80 ที่สำคัญคือเหล็ก มีการใช้พลาสติกและไม้ประกอบบ้างเล็กน้อย ขณะนี้ ได้มีผู้ผลิตหันมาใช้พลาสติกแทนเหล็กเพราะทำให้ต้นทุนต่ำลง มีน้ำหนักเบาขึ้น แต่ทนทานน้อยลง ส่วนต้นทุนการผลิตที่เป็นค่าจ้างและแรงงานมีมูลค่าประมาณร้อยละ 10 เช่นเดียวกับค่าเสียหายการผลิต

10.63.3 ของเด็กเล่นที่ทำจากพลาสติกที่ไม่มีเครื่องยนต์กลไก ต้นทุนการผลิตที่สำคัญคือประมาณร้อยละ 70 เป็นต้นทุนของพลาสติก ต้นทุนที่สำคัญรองลงมาประมาณร้อยละ 14.7 อยู่ในรูปของเงินเดือน และค่าจ้างร้อยละ 5.2 เป็นต้นทุนของมูลค่าพลังงาน และที่เหลือร้อยละ 10.1 เป็นต้นทุนอื่น ๆ ซึ่งเกิดขึ้นระหว่างการผลิต

10.64 ราคาส่งออก (ราคาส่งถึงเรือ) ของผลิตภัณฑ์ของเด็กเล่นแตกต่างกันไปตามประเภทและแบบของเล่น ราคาส่งออกของเด็กเล่นมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 60.21 ในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา ตลาดส่งออกที่สำคัญคือสหรัฐอเมริกา ซึ่งในปี พ.ศ. 2526 นำเข้าคิดเป็นมูลค่า 76.0 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 42.1 ของมูลค่าส่งออกรวมของสินค้าประเภทของเด็กเล่นของไทย ตลาดที่มีความสำคัญรองลงมาคือญี่ปุ่น อังกฤษ ออสเตรเลีย เยอรมัน ฝรั่งเศส และแคนาดา ประเทศคู่แข่งชั้นในการส่งออกของเด็กเล่นที่สำคัญของไทยมีทั้งที่เป็นประเทศที่เป็นผู้นำเข้าเอง และประเทศผู้ผลิตรายอื่น ๆ ได้แก่ ยองกง ไต้หวัน ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา เยอรมัน อิตาลี อังกฤษ และเกาหลีใต้

10.65 เนื่องจากลักษณะของสินค้าประเภทของเด็กเล่นมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เพราะธรรมชาติของเด็กที่เบื่อง่าย และชอบเล่นของแปลก ๆ ใหม่ ๆ การพัฒนาจากรูปแบบจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการผลิต แต่ในปัจจุบันผู้ผลิตของไทยยังไม่มีการพัฒนาการออกแบบไปเท่าที่ควร

ยังนิยมใช้วิธีเลียนแบบต่างประเทศอยู่ หรือมีการเปลี่ยนสีสรรของของเล่นที่ผลิตขึ้น ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาตลาดส่งออกของไทย นอกจากนี้ตลาดส่วนใหญ่สำหรับผลิตภัณฑ์ของเล่นของไทยเป็นตลาดในประเทศที่พัฒนาแล้วโดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา ซึ่งมักจะเข้มงวดมากกับคุณภาพของผลิตภัณฑ์ที่ส่งเข้าไปจำหน่าย เป็นต้นว่าความทนทานของวัสดุ ความสวยงามเรียบร้อย และที่สำคัญที่สุดคือสารมีพิษ เช่น สารตะกั่วในสีที่ใช้กับของเล่น ทำให้ของเล่นส่วนใหญ่ที่ผลิตภายในประเทศไม่สามารถส่งเข้าไปจำหน่ายยังประเทศเหล่านั้นได้ ส่วนของเด็กเล่นที่ทำจากไม้ นั้นเป็นปัญหาของวัตถุดิบคือไม้ ซึ่งนับวันจะมีปริมาณลดลงและราคาแพงขึ้นเรื่อย ๆ อันเป็นอุปสรรคสำคัญในการขยายตลาดต่อไปในอนาคต

วิเคราะห์ต้นทุนของสินค้าอุตสาหกรรมที่ส่งออก

10.66 ในบรรดาสินค้าทั้งหมดที่พิจารณานั้น มีจุดที่อยู่อย่างหนึ่งคือ มีต้นทุนด้านพลังงานค่อนข้างต่ำ ยกเว้น สับปะรดกระป๋อง เสื้อผ้าสำเร็จรูป รองเท้า และของเด็กเล่น ทำด้วยพลาสติก ต้นทุนค่าพลังงานในกิจการเหล่านี้เมื่อเทียบกับค่าแรงงานก็ยังไม่ถือว่าต่ำสำหรับสินค้าอาหารแปรรูปทั้งหมด วัตถุดิบนั้นหาได้จากภายในประเทศเป็นส่วนใหญ่ ถึงแม้จะมีสัดส่วนค่อนข้างสูงก็เท่ากับเป็นการช่วยขยายผลผลิตและรายได้ในภาคเกษตรและประมงของไทย กรณีเสื้อผ้าสำเร็จรูป วิทยุ และอัญมณีมีสัดส่วนของการจ้างแรงงานค่อนข้างจะสูงเป็นอุตสาหกรรมที่มีการใช้แรงงานเป็นจำนวนมาก

10.67 ถ้าหากจะเปรียบเทียบระหว่าง เสื้อผ้าสำเร็จรูป กับรองเท้าแล้ว เสื้อผ้าสำเร็จรูปดูจะมีข้อได้เปรียบในการจ้างงานอยู่บ้าง ส่วนรองเท้า นั้นมีข้อดีที่มีการผลิตเชื่อมโยงกับการเลี้ยงสัตว์ในภาคเกษตร ส่วนอัญมณีนั้นก็เป็นอุตสาหกรรมที่น่าสนับสนุนเพราะมีสัดส่วนการนำเข้าไม่สูง และเชื่อมโยงไปถึงภาคเหมืองแร่ ขณะเดียวกันก็จ้างแรงงานเป็นจำนวนมาก ระหว่างวิทยุและโทรทัศน์เห็นได้ชัดว่าข้อดีของการผลิตวิทยุมีมากกว่า เพราะมีสัดส่วนการจ้างแรงงานค่อนข้างสูง ส่วนโทรทัศน์นั้นเป็นการประกอบเสียส่วนใหญ่ โดยได้จากวัตถุดิบซึ่งนำเข้าเป็นสัดส่วนที่สูง กรณีของแผงวงจรไฟฟ้าสำเร็จรูปนั้น ถึงแม้จะมีสัดส่วนการนำเข้าสูง แต่ก็ส่งออกไปหมด ถ้าเปรียบเทียบกับอุตสาหกรรมผลิตโทรทัศน์แล้วมีผลดีกว่ามาก ส่วนของเล่นเด็กนั้น เป็นกิจกรรมที่สร้างงานเพิ่มขึ้นในประเทศ ถึงแม้มูลค่าส่งออกจะยังไม่สูง และจะไม่ผลเชื่อมโยงมากนักก็ตาม เพราะมูลค่าต่อหน่วยค่อนข้างจะสูงเมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่าวัตถุดิบ

10.68 เมื่อพิจารณาโดยนำมูลค่าการส่งออกในตารางที่ 111 เข้ามาพิจารณากับสัดส่วนของต้นทุนผลิตนั้น ในตารางที่ 114 เข้ามาพิจารณาร่วมกันแล้ว ก็อาจจะจัดลำดับความสำคัญ

ของอุตสาหกรรมเหล่านี้ได้ดังนี้

- 10.68.1 อุตสาหกรรมอาหารแปรรูป
- 10.68.2 เสื้อผ้าสำเร็จรูป
- 10.68.3 อัญมณี
- 10.68.4 แผงวงจรไฟฟ้า
- 10.68.5 ของเล่นเด็ก
- 10.68.6 รองเท้า
- 10.68.7 เครื่องใช้ไฟฟ้า

ตารางที่ 114 สัดส่วนของต้นทุนการผลิตของสินค้า ประเภทต่างๆ ที่ส่งออก

	วัตถุดิบ		ค่าแรงงาน	พลังงาน	อื่นๆ (ภาษี ดอกเบี้ย ค่าสึกหรอ)
	ภายใน ประเทศ	ต่าง ประเทศ			
อาหารแปรรูป					
อาหารทะเลกระป๋อง	61.4	—	8.4	0.6	29.6
อาหารทะเลแช่แข็ง	94.0	—	0.5	0.1	5.4
ไก่แช่แข็ง	84.0	—	5.0	1.0	10.0
สับปะรดกระป๋อง	66.2	—	8.0	4.2	21.6
เสื้อผ้าสำเร็จรูป	36.6	25.2	20.6	5.2	12.4
รองเท้า	44.2	23.8	13.0	4.0	15.0
เครื่องใช้ไฟฟ้า					
วิทยุ	—	56.8	38.2	1.2	3.8
โทรทัศน์	—	86.7	3.6	2.9	6.8
แผงวงจรไฟฟ้าสำเร็จรูป	.9	88.5	4.5	0.5	5.6
อัญมณี	39.5	26.3	29.6	0.2	4.3
ของเล่นเด็ก					
ทำด้วยไม้	20	—	30	1.0	49.0
ทำด้วยโลหะ	80	—	10	1.0	9.0
ทำด้วยพลาสติก	70	—	14.7	5.2	10.1

หลังจากที่ได้มีการแสดงส่วนประกอบของต้นทุนการผลิตพอสมควรแล้ว จะได้มีการพิจารณาถึงปัจจัยการผลิตที่สำคัญ 2 ประการ คือ วัตถุดิบและแรงงาน

วัตถุดิบ

10.69 วัตถุดิบในประเทศที่ใช้มากในอุตสาหกรรมการส่งออก ส่วนมากเป็นผลิตภัณฑ์เกษตรกรรมและทรัพยากรธรรมชาติ เช่น สัตว์น้ำ ไข่ สับปะรด ผัวย หางสัตว์ พลวยและไม้ ซึ่งใช้ในอุตสาหกรรมอาหารแปรรูป เสื้อผ้าสำเร็จรูป รองเท้า อัญมณี และของเล่นเด็ก สัตว์น้ำที่จะป้อนอุตสาหกรรมอาหารทะเลกระป๋อง อาจมีข้อจำกัดในการขยายปริมาณที่จับได้ เนื่องจากการขยายเขตน่านน้ำเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้าน เป็น 200 ไมล์ทะเล มีผลครอบคลุมพื้นที่ที่มีสัตว์น้ำชุกชุมที่เคยเป็นแหล่งประมงของชาวประมงไทย นอกจากนี้เขตน่านน้ำของไทยเองก็มีความอุดมสมบูรณ์ลดลง ราคาสัตว์น้ำจึงมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้น ดังนั้นขีดความสามารถในการพัฒนาแหล่งสัตว์น้ำ เช่น การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำบริเวณชายฝั่งทะเล การปรับปรุงประสิทธิภาพในการจับสัตว์น้ำที่ได้ขนาดที่ต้องการ มีการเก็บรักษาและขนส่งที่รักษาความสดและความสะอาดได้มาตรฐานและมีต้นทุนต่ำ จึงเป็นปัจจัยสำคัญมากอันหนึ่งที่กำหนดขีดความสามารถในการขยายการส่งออกอาหารทะเลแช่แข็งและอาหารทะเลกระป๋อง ในระหว่างปี พ.ศ. 2522-2526 การจับสัตว์น้ำชนิดที่เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมการส่งออกมีอัตราการลดลงเฉลี่ยร้อยละ 10 ต่อปี และราคามีอัตราเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 11.93 ต่อปี

10.70 อุตสาหกรรมไก่แช่แข็งไม่มีปัญหาต้นทุนวัตถุดิบ เนื่องจากการเลี้ยงไก่พันธุ์โดยวิธีการทันสมัย ได้ขยายตัวอย่างกว้างขวาง จนบางครั้งมีไก่เกินความต้องการของตลาด ราคาไก่สดจึงอาจจกระดับต่อไปได้หากไม่มีการเปลี่ยนแปลง มากจนเกินไป ในด้านราคาอาหารไก่และราคาลูกไก่ ในระหว่างปี พ.ศ. 2522-2526 ปริมาณการผลิตไก่เนื้อเพิ่มขึ้นในอัตรา 22.9 ต่อปี และราคาไก่เพิ่มในอัตราร้อยละ 3.8 ต่อปี ส่วนราคาอาหารไก่และราคาลูกไก่เพิ่มในอัตราร้อยละ 4.8 และ 1.8 ต่อปีตามลำดับ (ภาคผนวกตารางที่ ฎ 4) การเพาะปลูกสับปะรดซึ่งเป็นวัตถุดิบสำคัญของอุตสาหกรรมสับปะรดกระป๋องมีลักษณะแปรปรวนตามราคาในรอบปี พ.ศ. 2521/2522-2525/2526 มีเนื้อที่เก็บเกี่ยวและผลผลิตลดลงตามลำดับ (ดูตารางที่ ผ. 7) เนื่องจากราคาสับปะรดตกต่ำและก่อให้เกิดการขาดแคลนสับปะรดสดสำหรับอุตสาหกรรมกระป๋องในปี พ.ศ. 2526 ผลักดันให้ราคาสับปะรดสูงขึ้น 1.68 บาท/กก. เปรียบเทียบกับราคา 1.12 บาท/กก.

ในปี พ.ศ. 2525 นอกจากนี้ผลผลิตต่อไร่ก็มีแนวโน้มต่ำลงด้วย ดังนั้นมาตรการสำคัญในการขยายการส่งออกในด้านเกี่ยวกับวัตถุดิบจึงได้แก่การเพิ่มผลผลิตต่อไร่ และการร่วมมือกันระหว่างผู้ประกอบการอุตสาหกรรมสับปรดกระป๋องและชาวไร่ เพื่อวางแผนการเพาะปลูกให้เหมาะสมกับความต้องการและรักษาระดับราคาให้เหมาะสม คือให้มีราคาพอที่จะเป็นแรงจูงใจชาวไร่ให้เพาะปลูกให้ได้ผลผลิตที่เพียงพอแก่การขยายการส่งออกตามเป้าหมาย แต่ไม่สูงจนทำให้ไม่สามารถแข่งขันกับผู้ผลิตสับปรดกระป๋องในประเทศอื่น ๆ

10.71 สำหรับอุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูป วัตถุดิบสำคัญคือผ้าและ้ายที่ผลิตในประเทศยังมีคุณภาพต่ำและราคาสูงกว่าวัตถุดิบจากต่างประเทศ การให้ความคุ้มครองแก่อุตสาหกรรมผ้าและ้ายจึงเป็นการขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมการส่งออกเสื้อผ้าสำเร็จรูป เพื่อขจัดปัญหาการขัดแย้งดังกล่าว การส่งเสริมอุตสาหกรรมผ้าและ้ายควรมุ่งในด้านปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต และคุณภาพของผลผลิตด้วยการทดแทนเครื่องจักรและกรรมวิธีที่ล้าสมัย โดยเครื่องจักรและกรรมวิธีที่ทันสมัยเพื่อให้ได้วัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปที่มีราคาและคุณภาพทัดเทียมกับต่างประเทศ และสอดคล้องกับความต้องการของตลาดส่งออก หนึ่งสัตัวแท้เป็นวัตถุดิบสำคัญสำหรับรองทำหนัง เนื่องจากการเลี้ยงสัตว์แบบปล่อยตามธรรมชาติ หนึ่งสัตัวส่วนใหญ่จึงมีแผลและตำหนิต่าง ๆ ทำให้มีหนึ่งคุณภาพดีเพียงจำนวนน้อย ไม่เพียงพอแก่ความต้องการและต้องนำเข้าจากต่างประเทศ ส่วนวัตถุดิบอื่น ๆ ในประเทศไม่มีปัญหาแต่ประการใด

10.72 วัตถุดิบสำคัญของอุตสาหกรรมอัญมณีคือ พลอยต่าง ๆ ที่ขุดได้ในประเทศ มีแนวโน้มการเพิ่มไม่ทันกับความต้องการ แหล่งพลอยบางแหล่งอยู่ในเขตป่าสงวนและเขตที่มีการสูบบ ไม่สามารถเข้าไปทำการขุดมาใช้ได้ นอกจากนี้การขุดพลอยส่วนใหญ่ยังใช้วิธีขุดบ่อซึ่งช้าและมีโอกาสได้พลอยเม็ดโตน้อยกว่าวิธีทำเหมือง อย่างไรก็ตามอาจนำเพชรพลอยจากต่างประเทศเข้ามาเจียรไนและประกอบเป็นเครื่องประดับได้เท่าที่ต้องการ หากพลอยภายในประเทศไม่เพียงพอแก่ความต้องการ ไม่เป็นวัตถุดิบสำคัญสำหรับของเด็กเล่นชนิดที่ทำด้วยไม้ ปัจจุบันทรัพยากรป่าไม้ลดน้อยลงทุกทีและไม่มีราคาแพงขึ้นตามลำดับ ในอนาคตจึงอาจมีปัญหาด้านวัตถุดิบถ้าหากไม่มีการเร่งรัดการปลูกไม้ทดแทนที่ตัดมาใช้แล้วให้ทันการณ์

อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์และแผงวงจรไฟฟ้า ใช้วัตถุดิบจากต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ อุตสาหกรรมของเด็กเล่นชนิดที่ทำด้วยพลาสติก ต้องใช้เม็ดพลาสติก

นำเข้าจากต่างประเทศ ส่วนอุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่กล่าวมาแล้วก็ต้องใช้วัตถุดิบบางอย่างที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศด้วยเช่นกัน ปัญหาในด้านวัตถุดิบนำเข้าส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับความสะดวก รวดเร็วและค่าใช้จ่ายในการนำเข้า หากสามารถปรับปรุงให้การนำวัตถุดิบเข้าเป็นไปโดยสะดวก รวดเร็วและประหยัดค่าใช้จ่ายของผู้นำเข้ามาใช้ผลผลิตในอุตสาหกรรมส่งออก ก็จะช่วยให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเหล่านี้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ดีขึ้น แต่ถึงอย่างไรก็ตาม นอกจากจะมีปริมาณที่ส่งออกมากอย่างเช่น แฉงวงจรไฟฟ้าสำเร็จรูป การนำเข้าสูงก็มีได้ก็ปัญหา แต่ถ้าวางยังส่งออกได้ไม่มาก เช่นกรณีของเครื่องใช้ไฟฟ้าวิทยุและโทรทัศน์ การส่งเสริมดังกล่าว ก็จะไม่เกิดประโยชน์คุ้มค่านัก

แรงงาน

10.73 ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนี้จะมีการพิจารณาในสองเรื่อง คือค่าแรงงานและจำนวนแรงงานที่อาจจะมีการจ้างเพิ่ม ถ้าหากการส่งออกในอุตสาหกรรมต่าง ๆ บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในตารางที่ 111 ในปัจจุบันค่าแรงงานภายในประเทศ เมื่อพิจารณาถึงความสามารถในการผลิตแล้วยังอยู่ในเกณฑ์ที่สามารถแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นอย่างดี ที่ต้องคำนึงในเรื่องนี้เพราะเรากำลังพิจารณาคือ อุตสาหกรรมที่ส่งออกที่ต้องแข่งขันต่างประเทศ ซึ่งในกรณีของไทย สินค้าออกที่อาจจะมีผลต่อการแข่งขันเนื่องจากมีสัดส่วนของการใช้แรงงานสูงก็มีเสื้อผ้าสำเร็จรูป รองเท้า อัญมณี และของเล่นเด็ก ส่วนวงจรไฟฟ้าสำเร็จรูปนั้น ถึงแม้จะมีการจ้างแรงงานเป็นจำนวนมาก แต่ก็มีสัดส่วนต้นทุนค่อนข้างจะต่ำ อย่างไรก็ตามในกรณีนี้ค่าแรงงานก็มีส่วนสำคัญในการที่ผู้ผลิตจะพิจารณาว่าจะผลิตในประเทศใด เพราะสิ่งที่ผู้ผลิตต้องการนั้นก็เพียงแต่แรงงานที่มีราคาถูกเท่านั้น

10.74 ค่าแรงงานของไทยนั้นยังอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำ ไม่ว่าจะเป็นแรงงานที่มีฝีมือหรือแรงงานที่ไม่มีฝีมือ เมื่อเปรียบเทียบกับคุณภาพและแรงงาน เมื่อเปรียบเทียบกับค่าแรงงานในประเทศเพื่อนบ้านอื่น ๆ ฉะนั้นถ้าหากจะมีการพิจารณาปัญหาว่าอะไรเป็นสาเหตุที่สำคัญที่ทำให้ อุตสาหกรรมภายในประเทศหรืออุตสาหกรรมที่ออกไปขยายตัวเท่าที่ควรนั้น ควรจะไปพิจารณาที่จุดอื่น มิใช่ประเด็นในเรื่องค่าจ้างแรงงาน จากการเปรียบเทียบค่าแรงในปี พ.ศ. 2527 ของไทยและของประเทศต่าง ๆ ในเอเชียทั้งระดับแรงงานที่ไม่มีฝีมือและแรงงานที่มีฝีมือ คือในระดับปริญญาตรีสาขาวิศวกรรมศาสตร์ มีผลดังที่แสดงในตารางที่ 115 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 115 เปรียบเทียบค่าแรงงานในประเทศต่าง ๆ ในเอเชีย ปี พ.ศ. 2527

(บาท)

ประเภทของแรงงาน	กรุงเทพฯ	มณฑล	จาร์กาต้า	กัวลาลัมเปอร์	สิงคโปร์	โซล	ไทเป	ฮ่องกง
แรงงานที่ไม่มีฝีมือ (ค่าจ้างต่อวัน)	66	85	51	75	124	135	136	198
แรงงานที่มีฝีมือ ปริญญาตรีวิศวกรรมศาสตร์ (ค่าจ้างต่อเดือน)	4,000	1,331	ไม่มีตัวเลข	18,550	16,135	8,990	21,350	21,350

สำหรับแรงงานที่ไม่มีฝีมือแรงงานของไทยมีคุณภาพสูงกว่าอินโดนีเซีย และในหลายกรณีสูงกว่าฟิลิปปินส์และมาเลเซียด้วย แต่ค่าแรงงานยังอยู่ในขั้นต่ำที่สุด ยกเว้นกรณีของอินโดนีเซียแต่ประเทศเดียว ส่วนในประเทศอื่น ๆ เช่น สิงคโปร์ เกาหลี ไต้หวัน และฮ่องกงนั้น ถึงแม้ว่าคุณภาพของแรงงานในประเทศเหล่านี้จะสูงกว่า แต่ค่าจ้างต่อวันก็สูงกว่ามากเช่นกัน กล่าวคือค่าจ้างในฮ่องกงเป็น 3 เท่าของค่าแรงในประเทศไทย ส่วนเกาหลีและไต้หวันนั้นสูงเป็น 2 เท่า ในขณะที่สิงคโปร์ก็สูงเกือบ 2 เท่า ฉะนั้นในแง่การผลิตสินค้าที่ใช้แรงงานไม่มีฝีมือเป็นจำนวนมากและใช้เครื่องจักรน้อยในประเทศเหล่านี้อาจจะแข่งขันกับประเทศไทยไม่ได้ จึงสรุปได้ว่าค่าจ้างแรงงานในประเทศไทยมิได้เป็นส่วนสำคัญของปัญหา และเพื่อที่จะเป็นการยุติธรรมต่อผู้ใช้แรงงานในประเทศไทย ค่าแรงงานควรจะสูงกว่าในปัจจุบันด้วยซ้ำไป คือค่าแรงในระดับมาเลเซียก็มิก่อให้เกิดเป็นปัญหาแต่อย่างไรเพราะประสิทธิภาพของแรงงานพื้นเมือง โดยเฉพาะของมาเลเซีย จากชนบทนั้นมีได้สูงกว่าประสิทธิภาพของแรงงานไทยเลย

10.75 ส่วนในระดับปริญญาตรีสาขาวิศวกรรมศาสตร์นั้น จะเห็นได้ว่ายกเว้นฟิลิปปินส์เท่านั้น ที่ค่าแรงงานของไทยสูงกว่า ทั้งนี้เพราะระบบการศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ของฟิลิปปินส์ซึ่งผลิตโดยเอกชนเป็นจำนวนมาก ยกเว้นประเทศเกาหลีซึ่งค่าจ้างสูงกว่าประมาณ 1 เท่าตัว นอกจากนั้นแล้วค่าจ้างสูงไม่ต่ำกว่า 4 เท่าตัวทั้งสิ้น ข้อนี้ประกอบกับตัวเลขที่เสนอในทางเลือกภาพที่ 2 ในบทที่ 7 ที่เสนอให้มีการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาด้านวิศวกรรมศาสตร์ในไทยเพิ่ม ประกอบกับข้อเสนอก็จะได้เสนอต่อไปในหัวข้อวิทยาคารกับการพัฒนาอุตสาหกรรม จะเห็นได้ว่าการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาในสาขานี้เพิ่มจะไม่มีผลเสียในด้านค่าจ้างงาน ถ้าหากมีการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับอุตสาหกรรมวิศวกรรมซึ่งจะเสนอต่อไปเพื่อผลในการสร้างความต่อเนื่อง ทางด้านวิทยาคารให้เพิ่มมากขึ้น จากการพิจารณาค่าแรงที่เป็นอยู่ประกอบ น่าจะมีผลดีมากกว่าผลเสียในการที่จะขยายการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาวิศวกรรมศาสตร์เพิ่มขึ้นดังกล่าว

10.76 ในส่วนที่เกี่ยวกับการจ้างงานเพิ่มขึ้นทั้งหมดตามเป้าหมายการส่งออกในตารางที่ 111 โดยการคำนวณจากตาราง ปัจจัยเข้า/ปัจจัยออก ในปี พ.ศ. 2523 จำนวนคน กมต้องการแรงงานเพิ่มทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งเป็นการพิจารณาประกอบกับผลของการเชื่อมโยงไปข้างหน้าและข้างหน้า ผลปรากฏว่าอุตสาหกรรมอาหารแปรรูป มีการจ้างงานสูงที่สุด ตามด้วยความคาดหมาย เพราะมีผลของการเชื่อมโยงไปข้างหน้ามากที่สุด โดยมีการจ้างเพิ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 ถึง

2529 เป็นจำนวนทั้งสิ้น 394,667 คน/ปี ติดตามมาด้วยอุตสาหกรรมผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป ซึ่ง
 จ้างคนเพิ่มขึ้นทั้งสิ้น 127,734 คน/ปี อัญมณีซึ่งจ้างคนเพิ่มขึ้น 101,730 คน/ปี แผงวงจรไฟฟ้า
 สำเร็จรูปจ้างคนเพิ่มขึ้น 99,484 คน/ปี โดยมียอดรวมการจ้างงานเพิ่มขึ้นทั้งสิ้น 790,170 คน/ปี
 เป็นที่น่าสังเกตว่าลักษณะการจ้างงานดังกล่าว สอดคล้องกับลำดับความสำคัญที่จัดเอาไว้ในข้อ
 (10.70) ทุกประการ การประมาณจากโครงสร้างการจ้างงาน ในปี พ.ศ. 2525 และ 2534
 ของภาคอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมทั่วไปทำให้พอจะประเมินกำลังคนที่จะจ้างเพิ่มขึ้น 790,107
 คน/ปีดังกล่าวจะกระจายตามกลุ่มการศึกษาดังนี้ ผู้ที่สำเร็จการศึกษาต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย
 728,479 คน/ปี ผู้ที่สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาตอนปลาย 12,642 คน/ปี ผู้สำเร็จการศึกษา
 มัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีวศึกษา 11,852 คน/ปี อาชีวศึกษาชั้นสูง 21,332 คน/ปี ผู้ที่ศึกษ
 4,741 คน/ปี และอุดมศึกษา 11,061 คน/ปี ตามลำดับดังผลที่แสดงไว้ในตารางที่ 116
 ตารางที่ 116 จำนวนแรงงานที่ต้องการเพื่อขยายการส่งออกตามเป้าหมาย จำแนกตามประเภท
 อุตสาหกรรมและระดับการศึกษา (2525 - 2529)

ประเภทอุตสาหกรรม	มูลค่าส่งออก เพิ่ม (ล้านบาท)	ความต้องการจ้าง งานเพิ่มทั้งทาง ตรงและทางอ้อม (คน/ปี)	ระดับการศึกษา	คน/ปี
อาหารแปรรูป	9,084.6	394,667	ต่ำกว่ามัธยมศึกษา ตอนปลาย	728,479
เสื้อผ้าสำเร็จรูป	4,618.0	127,743	มัธยมศึกษาตอนปลาย	12,642
รองเท้า	881.7	18,086	สายสามัญ มัธยมศึกษาตอนปลาย	11,852
เครื่องใช้ไฟฟ้า	136.0	2,790	สายอาชีวศึกษา	21,332
แผงวงจรไฟฟ้าสำเร็จรูป	4,849.8	99,484	อาชีวศึกษาชั้นสูง	4,741
อัญมณี	4,959.3	101,730	ผู้ที่ศึกษ	11,061
ของเด็กเล่น	2,223.3	45,607	อุดมศึกษา	790,107
รวม	22,752.7	790,107	รวม	

มาตรการในการส่งเสริม

10.77 เมื่อได้ทราบถึงความสำคัญของอุตสาหกรรมเหล่านี้ ในแง่ของการเพิ่มรายได้ให้แก่ประเทศ ช่วยลดปัญหาดุลการค้า และเป็นการเพิ่มการจ้างงานทั้งที่ได้กล่าวมาแล้ว จำต้อง มีมาตรการที่ส่งเสริมพอสมควร มาตรการเหล่านี้ได้แก่

10.77.1 บริการสาธารณูปโภค

10.77.2 สิ่งจูงใจทั่วไปสำหรับการส่งออก

10.77.2.1 เงินเชื่อเพื่อการส่งออก

10.77.2.2 การชดเชยภาษีอากรสินค้าส่งออก

10.77.2.3 การคืนอากรและภาษีการค้า สำหรับการนำวัตถุดิบเข้ามา เพื่อการผลิตและส่งออก

10.77.2.4 คลังสินค้าประเภทเก็บผลผลิตสินค้า

10.77.2.5 เงินกองทุนส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ

10.77.3 สิ่งจูงใจทั่วไปในการผลิตเพื่อส่งออก

10.77.3.1 สินเชื่อเพื่อการอุตสาหกรรม

10.77.3.2 สินเชื่อจากบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรม

10.77.4 สิ่งจูงใจสำหรับการผลิตเพื่อส่งออก โดยเฉพาะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

10.77.4.1 สิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากร

10.77.4.1.1 สิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรตามเกณฑ์ปกติ

10.77.4.1.2 สิทธิประโยชน์เพิ่มเติมสำหรับการลงทุนในภูมิภาค

10.77.4.1.3 สิทธิประโยชน์เพิ่มเติมสำหรับการลงทุนเพื่อส่งออก

10.77.4.2 สิทธิประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับภาษีอากร

10.77.4.3 ศูนย์บริการเพื่อการลงทุน

ในระหว่างปี พ.ศ. 2525 ถึง 2529 อุตสาหกรรมเหล่านี้ได้รับสิทธิประโยชน์จากการ ยกเว้นภาษีอากร เป็นจำนวนเงิน 12,483.6 ล้านบาท ประมาณร้อยละ 80 ของเงินที่ยกเว้นดังกล่าว เพื่ออุตสาหกรรมการผลิตวงจรไฟฟ้าสำเร็จรูป หรือประมาณ 9,987 ล้านบาท ซึ่งสร้าง การจ้างงานได้ทั้งสิ้น 99,484 คน/ปี และของเครื่องเล่นประมาณ 1,248 ล้านบาท จ้างงานได้เพิ่ม

45,607 คน/ปี ที่เหลืออีกประมาณ 1,248 ล้านบาท จ้างงานเพิ่มได้ 645,016 (รายละเอียดทั้งหมดอยู่ในภาคผนวก ก)

วิทยาการกับการพัฒนาอุตสาหกรรม

10.78 เท่าที่ได้พิจารณาในตอนต้นนั้นได้พิจารณาถึงอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพในการส่งออกสูงเป็นแหล่งในการขยายรายได้และสร้างงานโดยมีผลเชื่อมโยงทั้งทางข้างหน้าและข้างหลัง แต่ปัญหาทางด้านวิทยาการมิได้มีการพิจารณามากนัก ในทางทฤษฎี ถ้าหากสามารถใช้วิทยาการได้ต่อเนื่องกับวิทยาการที่มีอยู่แล้วในประเทศไทยด้วยก็เป็นสิ่งที่ดี แต่ปัญหาของวิทยาการในโลกปัจจุบันก็คือ มีลักษณะทวีลักษณะ คือ วิทยาการที่ใช้ในประเทศพัฒนาแล้ว เป็นวิทยาการที่ก้าวหน้าไกลทางด้านเนื้อหาความรู้ แต่มีแนวโน้มที่จะใช้แรงงานไม่มากนักเพราะค่าแรงงานในประเทศเหล่านั้นค่อนข้างสูง ในขณะที่เดียวกัน วิทยาการที่เหมาะสมกับประเทศกำลังพัฒนานั้น ต้องการพัฒนาที่เป็นอิสระโดยจะต้องพิจารณาจากทรัพยากร ทางด้านแรงงาน วัสดุและอุปกรณ์ที่อยู่ในประเทศประกอบกับความรู้ทางวิทยาการที่มีอยู่แล้วในประเทศ ในลักษณะเช่นนี้ถ้าหากมีการพัฒนาแยกออกจากกันคนละทาง ถ้าหากประเทศกำลังพัฒนาไม่ต้องทำการค้าขายกับประเทศที่พัฒนาแล้ว ปัญหาที่ไม่มีอะไร โดยแต่ละฝ่ายสามารถพัฒนาไปเองตามความเหมาะสมแก่สภาพเศรษฐกิจและการจ้างงานของประเทศของตน ในทางปฏิบัติ ถึงแม้ว่าประเทศกำลังพัฒนาควรพยายามลดความเชื่อมโยงในส่วนที่เป็นกาพึ่งพาทางด้านเศรษฐกิจ การเมืองและวิทยาการจากประเทศที่กำลังพัฒนา แต่ก็ไม่ควรตัดขาดในแง่ความรู้ที่จะต้องเรียนรู้จากกันและกัน และในสภาพความเป็นจริง การที่จะต้องติดต่อสัมพันธ์ค้าขายกันก็ยังคงจะมี นอกจากนี้จะมีการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างของสังคมและการเมืองอย่างรุนแรงเกิดขึ้นในประเทศที่กำลังพัฒนา เมื่อเป็นเช่นนั้น ในบางกรณีเพื่อผลทางด้านการแข่งขัน บางครั้งผู้ผลิตในประเทศกำลังพัฒนาจะมีการกระทำแบบข้ามตอนคือหันไปสั่งซื้อเครื่องมือเครื่องจักรที่ทันสมัยจากประเทศที่พัฒนาแล้ว มาทำการผลิตภายในประเทศ โดยละเลยถึงความเข้าใจของการพัฒนาวิทยาการเหล่านี้ ซึ่งอาจจะอธิบายง่าย ๆ ว่าเป็นการใช้วิทยาการกดปุ่ม คือ เพียงแต่มีความรู้ ในด้านการเดินเครื่องเท่านั้น ถ้าหากมีปัญหาในการใช้เครื่องก็แก้ไขไม่ได้และจะตัดแปลงให้เหมาะสมกับสภาพในท้องถิ่นก็ไม่สามารถทำได้เช่นกัน ปัญหาในลักษณะนี้จึงมีความจำเป็นที่นอกจากจะสร้างอุตสาหกรรมที่มีวิทยาการต่อเนื่องกันเองภายในประเทศแล้ว จึงควรมีการเชื่อมโยงความรู้ระหว่างประเทศด้วยในรูปแบบของการปฏิบัติ

ที่เป็นจริง มิใช่เฉพาะทางด้านความรู้ที่ศึกษาจากตำรา อุตสาหกรรมที่จะนำไปสู่การเชื่อมโยงทางความรู้นั้น มีอยู่ทุกแขนง แต่แขนงที่มีแนวโน้มจะมีช่องว่างระหว่างความรู้ระหว่างประเทศมากที่สุด คือ อุตสาหกรรมวิศวกรรม เมื่อเป็นเช่นนั้น จึงต้องมาทำความเข้าใจว่าอุตสาหกรรมวิศวกรรมมีลักษณะอย่างไร และรัฐควรจะมีนโยบายหรือมาตรการที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมนี้อย่างไร

อุตสาหกรรมวิศวกรรม

10.79 อุตสาหกรรมวิศวกรรม หมายถึงอุตสาหกรรมที่ผลิตผลิตภัณฑ์หมวด 38 ในระบบจำแนกผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ISIC หรือ ISIC และรวมไปถึงการหล่อและการขึ้นรูปโลหะในหมวด 37 ด้วย เมื่อเทียบกับระบบ รหัสบัญชีเข้า/บัญชีออกของประเทศ และระบบรหัส BTN จะตรงกับหมวด 105 ถึง 131 และ 72 ถึง 94 ตามลำดับ ดังนั้นผลิตภัณฑ์ในอุตสาหกรรมวิศวกรรมจึงครอบคลุมถึงหมวดเหล็ก ผลิตภัณฑ์โลหะ เครื่องจักรกลทางการเกษตร เครื่องจักรโรงงานไม้และโลหะ อุปกรณ์ที่ใช้ในขบวนการแปรรูปอาหาร เครื่องไฟฟ้า การสร้างและซ่อมเรือ รถยนต์และอะไหล่ เครื่องมือวัดและอื่น ๆ ตัวอย่างผลิตภัณฑ์ในประเทศที่สำคัญ ได้แก่ เหล็กเส้นก่อสร้าง ตู้เหล็ก รถไถเดินตาม หม้อแปลงไฟฟ้า เครื่องรับโทรทัศน์ อะไหล่รถยนต์ เป็นต้น

10.80 อุตสาหกรรมวิศวกรรมมีลักษณะที่น่าสนใจหลายประการคือ

- 10.80.1 สามารถผลิตผลิตภัณฑ์หลายชนิดอย่างมีประสิทธิภาพสูง โดยที่มีปริมาณการผลิตไม่มาก
- 10.80.2 ใช้แรงงานมาก และแรงงานฝีมือค่อนข้างมาก
- 10.80.3 มีโอกาสส่งออกชิ้นส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งโดยการรับช่วงผลิตจากต่างประเทศ
- 10.80.4 มีการเชื่อมโยงทั้งข้างหน้าและข้างหลังอย่างเหนียวแน่นระหว่างผลิตภัณฑ์
- 10.80.5 เป็นพาหะของการเปลี่ยนแปลงทางวิทยาการ

ข้อ (10.80.4 และ 10.80.5) เป็นเหตุผลสำคัญที่จะต้องพิจารณาการพัฒนาอุตสาหกรรมวิศวกรรมเป็นหัวหอกนำในการพัฒนาอุตสาหกรรม ทั้งนี้เพราะผลิตภัณฑ์วิศวกรรมมีใช้อยู่ในอุตสาหกรรม

ทุกประเภทเป็นผู้ให้เครื่องมือ เครื่องจักร เครื่องมือวัด ในกระบวนการผลิตและชิ้นส่วนสำหรับผลิตภัณฑ์ จึงเป็นผู้กำหนดระดับวิทยาการของการผลิต

10.81 ที่แล้วมาการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทย มุ่งทดแทนการนำเข้าสินค้าอุปโภคสำเร็จรูป โดยอาศัยประโยชน์จากโครงสร้างของภาคีอากรในการนำเข้า และมีมูลค่าการนำเข้าที่สูงมาก สาเหตุเนื่องมาจาก

- 10.81.1 วิทยาการที่ใช้อยู่เดิมล้าสมัยและมีจำกัด
- 10.81.2 ขาดแรงจูงใจที่จะปรับปรุงวิทยาการที่มีลักษณะต่อเนื่อง เนื่องจากผลตอบแทนไม่คุ้มกับการลงทุน ตลอดจนไม่มีมาตรการที่จะสนับสนุนให้มีการปรับปรุง และถ่ายทอดวิทยาการดังกล่าว
- 10.81.3 ความเสียเปรียบในการซื้อวิทยาการ รวมทั้งกระบวนการเรียนรู้ถึงวิทยาการที่ได้รับนั้น ยังไม่สมบูรณ์เพียงพอ
- 10.81.4 ขาดแคลนบุคลากรที่มีประสบการณ์ และคุ้นเคยกับขบวนการผลิต วิทยาการวิศวกรรม โดยเฉพาะด้านช่างเทคนิคและวิศวกร
- 10.81.5 ขาดเครื่องมือและวิธีการต่าง ๆ สำหรับตรวจสอบและควบคุมคุณภาพผลิตภัณฑ์ให้เป็นไปตามมาตรฐาน

10.82 ระหว่างปี 2518 ถึง 2524 มูลค่าเพิ่มของผลผลิตภายในประเทศจากอุตสาหกรรมดังกล่าว เพิ่มขึ้นจาก 12,100 ล้านบาท เป็น 33,700 ล้านบาท ซึ่งเป็นเพียง 18.5 เปอร์เซ็นต์ของผลผลิตภาคอุตสาหกรรมทั้งสิ้น การนำเข้าเพิ่มขึ้นจาก 30,000 ล้านบาท เป็น 70,000 ล้านบาท และการส่งออกถึงแม้จะมีมูลค่า 24,000 ล้านบาท ซึ่งรวมเอาตัวเลขการส่งออกที่บุกแท่งและแผงวงจรไฟฟ้าสำเร็จรูปเข้าไปด้วย แต่ถ้าหากหักตัวเลขส่งออกของตีบุก และแผงวงจรรยอดส่งออกรวมของอุตสาหกรรมวิศวกรรมจะเหลือเพียง 6,800 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2523 ในจำนวนนี้ 60 เปอร์เซ็นต์เป็นโลหะพื้นฐาน แต่ก็ไม่มีสินค้าใดที่มีลักษณะที่แสดงให้เห็นเด่นชัดว่ามีศักยภาพในการส่งออกสูง เกือบครึ่งหนึ่งของมูลค่าเพิ่มของผลผลิตในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นของเครื่องใช้ไฟฟ้า และรถยนต์ แสดงว่าการเพิ่มการผลิตหนักไปทางสินค้าอุปโภค การนำเข้าประกอบด้วยสินค้าหลายชนิด ซึ่งจำนวนมากเป็นชิ้นส่วนและเครื่องจักรอุปกรณ์ที่นำมาประกอบเป็นสินค้าสำเร็จรูป การคำนวณได้พิสูจน์ให้เห็นว่า การขยายตัวของอุตสาหกรรมวิศวกรรมเป็น

ผลมาจากการที่อุปสงค์ในประเทศเพิ่มขึ้น มิใช่เพราะสามารถทำการทดแทนการนำเข้า หรือการขยายตัวการส่งออกสำเร็จ

10.83 อุตสาหกรรมดังกล่าว ถ้าหากจะจำแนกตามขนาดของสถานประกอบการ อาจจำแนกได้ดังต่อไปนี้

- 10.83.1 โรงงานขนาดเล็ก ที่คนไทยเป็นเจ้าของ ซึ่งมักพัฒนามาจากโรงกลึง และโรงซ่อมเครื่องจักร โรงงานชนิดนี้มีจำนวนมากและมีวิทยาการในการผลิตและการจัดการในระดับต่ำ
- 10.83.2 โรงงานขนาดใหญ่สร้างขึ้นเพื่อสนองนโยบายทดแทนการนำเข้าของรัฐบาล อาจมีคนไทยเป็นเจ้าของหรือเป็นบริษัทร่วมทุนกับต่างประเทศ โรงงานขนาดใหญ่นี้มีการจ้างวิศวกรและช่างเทคนิคที่มีฝีมือ และรู้แหล่งวิทยาการภายนอกโรงงาน

ดังนั้นโรงงานขนาดเล็กและขนาดกลางจึงเป็นกลุ่มที่สมควรจะได้รับการช่วยเหลือจากรัฐบาล และเป็นกลุ่มที่มีโอกาสจะพัฒนาได้มาก

10.84 การพัฒนาอุตสาหกรรมวิศวกรรม มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องยกระดับความสามารถทางวิทยาการของอุตสาหกรรมภายในประเทศ หากพิจารณาว่าวิทยาการก็เป็นสินค้าอย่างหนึ่งที่ซื้อขายกันได้ การพัฒนาย่อมจะต้องกระตุ้นอุปสงค์เพิ่มอุปทาน และปรับปรุงกลไกแพร่กระจายของวิทยาการจากอุปทานไปยังอุปสงค์

- 10.84.1 ทางด้านอุปทานต้องเริ่มพิจารณาจากระบบวิจัย และพัฒนาซึ่งประกอบด้วยมหาวิทยาลัยและสถาบัน แหล่งวิทยาการภายนอกประเทศ และการผลิตกำลังคนทางวิทยาการ
- 10.84.2 อุปสงค์นั้นอยู่ที่ภาคอุตสาหกรรม ซึ่งสามารถกระตุ้นให้มีมากขึ้น และเป็นไปในทางที่ต้องการ ด้วยมาตรการทางการเงินและภาษี จะต้องมีการมีระบบมาตรฐานเพื่อกำหนดและควบคุมมาตรฐานของสินค้าที่ผลิตขึ้น
- 10.84.3 ส่วนกลไกในการแพร่กระจายเทคโนโลยีประกอบด้วยหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในภาครัฐบาลและเอกชน

ที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือ จะต้องมีการปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้วิทยาการเพื่อให้เกิดการใช้วิทยาการจากในประเทศมากขึ้นและจากต่างประเทศมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

10.85 การเปรียบเทียบสัดส่วนของกำลังคนทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศต่าง ๆ กับรายได้ประชาชาติ จะเห็นได้ว่ามีความสัมพันธ์กันมาก ประเทศไทยมีกำลังคนในแขนงวิชาดังกล่าว และรายได้ประชาชาติที่ต่ำกว่าประเทศที่พัฒนาแล้วและพัฒนาใหม่มา แม้แต่ประเทศกสิกรรม เช่น นิวซีแลนด์ ยังมีสัดส่วนวิศวกรในกลุ่มผู้มีงานทำสูงกว่าไทยประมาณ 10 เท่า และมีรายได้ประชาชาติที่สูงกว่าประมาณ 10 เท่าเช่นกัน นอกจากนี้ประเทศไทยยังมีจำนวนนักวิทยาศาสตร์และวิศวกรที่ทำงานวิจัยและพัฒนาน้อยมาก ประเทศไทยผลิตวิศวกรปริญญาตรีระหว่างปี 2521-2525 ต่ำกว่า 2,000 คนต่อปี ปริญญาโท ประมาณ 100 คนต่อปี ปริญญาเอกเพิ่งเริ่มเปิดสอนในปี พ.ศ. 2526 ในจำนวนนี้ประมาณร้อยละ 65 เป็นสาขาที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมวิศวกรรม เมื่อเทียบสัดส่วนวิศวกรที่ผลิตได้กับจำนวนประชากร อัตราการผลิตวิศวกรไทยจะต่ำกว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว 10-100 เท่า ยิ่งกว่านั้นอัตราส่วนผู้สมัครเข้าเรียนในมหาวิทยาลัยทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยียังลดลงจากร้อยละ 32.4 ในปี พ.ศ. 2510 เป็นร้อยละ 15.3 ในปี พ.ศ. 2520

10.86 การเพิ่มปริมาณการผลิตวิศวกรไม่อาจจะทำได้ทันที เนื่องจากว่ามหาวิทยาลัยยังขาดแคลนอาจารย์อยู่มาก สาเหตุมี 2 ประการคือ (1) ระดับเงินเดือนในภาคเอกชนสูงกว่าในภาครัฐบาลหลายเท่าตัว ในกรณีของวิศวกรที่มีความรู้ความสามารถสูง (2) รัฐบาลได้จำกัดการเพิ่มบุคลากรในหน่วยงานราชการ รวมทั้งมหาวิทยาลัยด้วยให้ไม่เกินร้อยละ 2 ต่อปี ตั้งแต่เมื่อเริ่มใช้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 แหล่งผลิตช่างเทคนิคระดับ ปวส. และ ปวช. มีดังนี้คือ โรงเรียนอาชีวศึกษาเอกชน 260 แห่ง วิทยาลัยเทคนิค 76 แห่ง โรงเรียนอาชีวศึกษา 68 แห่ง วิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา 20 แห่ง วิทยาลัยเอกชนสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย 11 แห่ง สถาบันเหล่านี้ผลิตช่างเทคนิคระดับ ปวส. 11,973 คน และ ปวช. 33,745 คน ในปี พ.ศ. 2525 ปัญหาทั่วไปคือ อาจารย์ไม่เพียงพอทั้งปริมาณและคุณภาพ ขาดแคลนครุภัณฑ์และวัสดุฝึกงาน ช่างเทคนิคที่ผลิตได้ส่วนใหญ่จึงขาดทักษะด้านปฏิบัติ สถาบันที่ไม่อยู่ในขอบข่ายนี้คือสถาบันที่ได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ เช่น สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า

วิทยาเขตพระนครศรีอยุธยา และวิทยาลัยเทคนิคสกลนคร การผลิตช่างฝีมือนั้นเป็นความรับผิดชอบของสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมแรงงาน และโรงเรียนสารพัดช่าง กระทรวงศึกษาธิการ สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานมีสาขาอยู่ 7 แห่ง สามารถจัดฝึกอบรมในชั้นเตรียมงาน (6-10 เดือน) ยกระดับฝีมือ (40-70 ชั่วโมง) ฝึกงาน (2-3 เดือน) และอื่น ๆ ได้ถึงปีละ 12,000 คน ส่วนโรงเรียนสารพัดช่างฝึกคนได้ราวปีละเกือบ 7,000 คน จากลักษณะที่กล่าวมาแล้วทำให้เกิดมีปัญหาคำคัญ 2 ประการ

- 10.86.1 มีการขาดแคลนวิศวกร โดยเฉพาะในสาขาที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรม วิศวกรรม อันได้แก่เครื่องกลโลหะ อุตสาหการ ไฟฟ้า คอมพิวเตอร์
- 10.86.2 ไม่มีปัญหาขาดแคลนในระดับช่างเทคนิค แต่ช่างเทคนิคเหล่านี้ขาดความสามารถและประสบการณ์

10.87 ในการแก้ปัญหาดังกล่าว อาจจะมีมาตรการดังต่อไปนี้

- 10.87.1 ในระดับวิศวกรนั้นควรจะต้องมีการผลิตเพิ่มขึ้นอย่างแน่นอนแต่จะต้องคงมาตรฐานเดิมในปัจจุบันเอาไว้ หรือถ้าเป็นไปได้ก็ควรที่จะเพิ่มทั้งปริมาณและคุณภาพพร้อมกันไป
- 10.87.2 ในด้านบุคลากรทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีนั้น ความจริงไม่มีปัญหาทางด้านอุปทานการผลิต แต่มีปัญหาด้านตัวผู้ที่จะมาเข้าเรียน เพราะไม่มีตลาดแรงงานพอที่จะรองรับ ถ้าหากจะมีการผลิตเพิ่มก็จะต้องพิจารณาหาตลาดแรงงานมารองรับ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตลาดงานทางด้านวิจัยและพัฒนา แต่ในประเด็นนี้จะต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบ เพราะงานดังกล่าวมักมีค่าใช้จ่ายอย่างสูง และรัฐบาลในประเทศกำลังพัฒนาอย่างประเทศไทยอาจไม่สามารถให้การสนับสนุนได้เต็มที่ข้อนี้ อาจจะต้องมีการกระตุ้นให้อุตสาหกรรมภายในประเทศหันมาสนใจพัฒนาวิทยาการภายในประเทศ เหมือนเช่นมาตรการนิคมไทยที่กำลังใช้ในปัจจุบัน
- 10.87.3 ทางด้านอาชีวศึกษานั้น ได้มีข้อเสนอระบบ “โรงเรียน-โรงงาน” ซึ่งมีการสอนทฤษฎีในโรงเรียนควบคู่ไปกับการฝึกปฏิบัติในโรงงาน โรง-

เรียนแห่งแรกได้ตั้งขึ้นโดยความร่วมมือระหว่างบริษัทปูนซีเมนต์ไทย จำกัด และกรมอาชีวศึกษาใกล้โรงงานปูนซีเมนต์ไทยที่สระบุรี โดยตั้งเป้าหมายว่าจะสามารถผลิตช่างเทคนิคระดับ ปวช. และ ปวส. ได้ 240 คน ในปี พ.ศ. 2529 โครงการนี้เป็นเพียงโครงการขั้นทดลองซึ่งจะต้องติดตามผลในทางปฏิบัติต่อไป ได้มีการกล่าวกันเสมอว่า สาเหตุสำคัญของการศึกษาระดับนี้ที่จัดโดยรัฐไม่มีความคล่องตัวคือพื่อ ที่สำคัญก็คือวัสดุฝึกงานมีจำนวนจำกัด และทางสถาบันการศึกษาจะรับงานภายนอกมาทำก็ติดขัดด้วยข้อระเบียบราชการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งว่าด้วยระเบียบทางการคลัง แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า สถาบันการศึกษาของเอกชนซึ่งมีความคล่องตัวสูง ก็ไม่สามารถจัดการศึกษาได้ดีกว่า ยกเว้นบางแห่ง เช่น โรงเรียนคอนบอสโก เป็นต้น ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาค้นคว้าอย่างจริงจัง คือรูปแบบต่าง ๆ ที่อาจจะแก้ไขปัญหาได้ ที่สำคัญที่สุดก็คือต้องเริ่มต้นให้การศึกษาระดับอาชีวศึกษามีลักษณะยืดหยุ่นได้ และมีความหลากหลายมากพอสมควร เพื่อเป็นการทดลองหารูปแบบที่เหมาะสมที่สุด เพื่อนำมาใช้ปฏิบัติภายหลัง นอกจากนี้ข้อเสนอทางด้านโรงเรียน - โรงงาน ซึ่งได้มีการทดลองปฏิบัติแล้ว วิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษาได้เสนอโครงการใหม่ 2 โครงการ โครงการแรกตั้งเป้าหมายไว้ว่า จะผลิตพนักงานโปรแกรมคอมพิวเตอร์ 120 คน และช่างซ่อมคอมพิวเตอร์ 66 คนต่อปี ในปี พ.ศ. 2529 โครงการที่สองมุ่งผลิตช่างเทคนิคเพื่อกิจการอุตสาหกรรมวิศวกรรม เช่น เทคโนโลยีพลาสติก การออกแบบแม่พิมพ์ ระบบผลิตอัตโนมัติ การออกแบบเครื่องจักรและการหล่อ โดยตั้งเป้าว่าจะผลิตปีละ 135 คน โครงการเหล่านี้เป็นแต่เพียงการทดลองในจุดเริ่มต้น ผลจะออกมาเป็นอย่างไรคงต้องพิจารณากันต่อไป

สภาพปัจจุบัน

10.88 สภาพของงานวิจัยและพัฒนาในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในงานที่จะมีส่วนสนับสนุนความก้าวหน้าของอุตสาหกรรมวิศวกรรมในประเทศไทยในปัจจุบันอาจจะสรุปได้เป็นข้อ ๆ ดังต่อไปนี้

- 10.88.1 งบประมาณด้านการวิจัยและพัฒนาแนวโน้มลดลง เมื่อเปรียบเทียบกับ งบประมาณทั้งหมดของรัฐบาล และมีแนวโน้มลดลงเช่นกัน เมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ
- 10.88.2 งบประมาณด้านการวิจัยและพัฒนา ในปี พ.ศ. 2525 คิดเป็นร้อยละ 0.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ เทียบกับองค์การสหประชาชาติ เสนอแนะไว้ร้อยละ 1.0 สำหรับประเทศที่กำลังพัฒนา
- 10.88.3 ในภาคเอกชน การสำรวจของกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน ปี พ.ศ. 2525 พบว่าบริษัทอุตสาหกรรมใหญ่ ๆ มีรายจ่ายด้านการวิจัยและพัฒนา ประมาณร้อยละ 0.1 ของยอดขายซึ่งนับว่าต่ำมาก มีผลทำให้สัดส่วนของงานวิจัยเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติต่ำอย่างที่กล่าวมาแล้วในข้อ (10.88.2)
- 10.88.4 จากทำเนียบนักวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2522 มีผู้ทำวิจัยและพัฒนาด้านวิศวกรรมศาสตร์ เพียง 222 คน เทียบกับด้านต่าง ๆ ทั้งหมด 2,010 คน
- 10.88.5 ในภาคเอกชน จากการสำรวจของกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน พบว่า นักวิทยาศาสตร์และช่างเทคนิคที่ทำงานด้านการวิจัยและพัฒนาในระดับปริญญาตรีมีเพียงร้อยละ 2.2 และต่ำกว่าระดับปริญญาตรีมีเพียงร้อยละ 5.9 ของจำนวนนักวิทยาศาสตร์ และช่างเทคนิคทั้งหมด
- 10.88.6 งบประมาณและกำลังคนวิจัยและพัฒนาทางวิศวกรรมอุตสาหกรรมโดยเฉพาะยังมีอยู่น้อยมาก
- 10.88.7 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522-2527 กองสิทธิบัตรและทะเบียนการค้ากระทรวงพาณิชย์ ฯ ได้ออกสิทธิบัตรสำหรับผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ จำนวน 146 ราย จากคำขอทั้งหมด 2,409 ราย เป็นผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับอุตสาหกรรมวิศวกรรมเพียง 17 รายเท่านั้น จากคำขอ 736 ราย และในคำขอสั่งตีพิมพ์จากงานวิจัยทางวิศวกรรมในประเทศไทย ปรากฏว่ายังมีน้อยมาก

10.88.8 สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย เป็นศูนย์ทำการวิจัยเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีในสาขาต่าง ๆ และเป็นเพียงสถาบันเดียว นอกจากมหาวิทยาลัยที่มีงานวิจัยด้านอุตสาหกรรมวิศวกรรม แต่ประสบปัญหาต่าง ๆ คือ

10.88.8.1 ขอบเขตของงานกว้างเกินไป เมื่อเปรียบเทียบกับบุคลากรที่มีอยู่

10.88.8.2 แยกตัวออกจากสถาบันการศึกษาอื่น ๆ และขาดบรรยากาศทางวิชาการ

10.88.8.3 โครงการวิจัยยังไม่ตรงกับความ ต้องการ ของ ผู้ ประ กอบ การ อุตสาหกรรม

10.89 จากที่ได้พิจารณาทั้งหมด ปัญหาอุตสาหกรรมวิศวกรรมนั้น ปัญหาที่หนักหน่วงที่สุด มิใช่ปัญหาทางด้านบุคลากร ถึงแม้จะมีปัญหาในค่านั่นด้วยก็ตามที่ ปัญหาที่สำคัญที่สุดอยู่ที่ประเด็นของการวิจัยและพัฒนา เพราะเป็นต้นเหตุที่สำคัญของการที่ไม่มีการวิจัยพัฒนาวิทยาการที่เหมาะสมสำหรับอุตสาหกรรมวิศวกรรมในประเทศขึ้นมาเอง ในการวิจัยนี้คงจะไม่มีสูตรสำเร็จเพื่อการแก้ปัญหานี้ เพราะลักษณะของปัญหาค่อนข้างจะสลับซับซ้อน ซึ่งไม่แน่ว่าจะเริ่มจากการไม่มีบุคลากร หรือเริ่มจากความรู้พื้นฐานหรือทั้งสองปัญหาพร้อมกัน หรือจากลักษณะของการก้าวอย่างรวดเร็วของความรู้ในแขนงนี้ในประเทศที่กำลังพัฒนา แต่จะด้วยเหตุผลเช่นใดก็ตามวิธีการแก้ปัญหาก็ถูกต้องคงจะต้องพิจารณาเริ่มจากพื้นฐานวิทยาการในปัจจุบัน พร้อมทั้งกำลังเงินและกำลังคนที่มีอยู่ จุดที่สำคัญที่ควรจะมีการพิจารณาโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในประเทศไทยขณะนี้ ก็คือ สถาบันที่ทำหน้าที่วิจัยและพัฒนาในประเทศไทย ซึ่งมีจำนวนไม่มากนัก มีหน่วยงานหลัก ๆ ได้แก่ มหาวิทยาลัยต่าง ๆ สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย และหน่วยราชการบางแห่ง หน่วยงานเหล่านี้ไม่ค่อยจะมีความสัมพันธ์โดยตรงในการเรียนรู้และแก้ปัญหาด้านอุตสาหกรรมวิศวกรรมของเอกชน แต่เพียงอย่างเดียว ทั้งนี้เพราะโครงสร้างของสถานประกอบการเช่นดังที่อธิบายไว้ในข้อ (10.83.1 และ 10.83.2) กล่าวคืออุตสาหกรรมขนาดเล็กที่ใช้เครื่องมือเครื่องใช้ลำสมัย ก็คงจะมีปัญหาในด้านการสื่อสารกับหน่วยงานวิจัยและพัฒนาเหล่านี้ เพราะเป็นงานเล็ก ๆ ที่ไม่มีความหมายและไม่น่าสนใจทางวิชาการ ในขณะที่เดียวกันกิจการขนาดใหญ่ที่อาศัยการลงทุนจากต่างประเทศ และวิทยา

การจากต่างประเทศ ก็ไม่มีความประสงค์จะร่วมมือกับสถาบันเหล่านี้เพราะคิดว่าไม่น่าจะช่วยแก้ปัญหาได้ เนื่องจากมีความสัมพันธ์โดยตรงกับแหล่งวิทยาการจากต่างประเทศ เมื่อมีปัญหาที่เรียกวิทยาการจากต่างประเทศเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาได้โดยตรง ลักษณะทวิลักษณ์ดังกล่าวของสถานประกอบการภายในประเทศเป็นต้นเหตุที่สำคัญประการหนึ่งของปัญหานี้ การเริ่มต้นที่ถูกต้องนั้น คงจะเริ่มจากจุดสถาบันวิจัยและพัฒนาเหล่านี้ ควรได้รับการกระตุ้นจากรัฐให้มาสนใจในการศึกษาและพัฒนาวิทยาการสำหรับโรงงานขนาดกลางและขนาดเล็ก โดยรัฐเป็นผู้ที่ช่วยสนับสนุนทางการเงินและเมื่อได้ศึกษาแล้วพบว่ากิจการเหล่านี้มีปัญหาทางการเงินทุนด้วย ก็ต้องมีการช่วยเหลือเพื่อแก้ปัญหาในด้านดังกล่าวด้วย มิฉะนั้นก็คงจะไม่มียุคที่จะเริ่มต้นอย่างจริงจังแน่นอน และถ้าหากเริ่มต้นในลักษณะเช่นนี้ มีแนวโน้มที่จะพัฒนาวิทยาการของอุตสาหกรรมวิศวกรรมภายในประเทศให้สูงขึ้นได้ โดยมีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมภายในประเทศ ในขณะเดียวกันจะมีลักษณะความเชื่อมโยงทางด้านความรู้กับวิทยาการที่ก้าวหน้าที่ใช้ในประเทศพัฒนาเอาไว้ด้วย ถ้าหากไม่มีการเริ่มต้นแก้ไขในลักษณะเช่นนี้แล้วลักษณะ ทวิลักษณ์ของ อุตสาหกรรมวิศวกรรมก็คงจะปรากฏอยู่เสมอต่อไป และคงจะเป็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมของประเทศต่อไปในอนาคต

บทส่งท้าย

10.90 ในบทที่ 9 และบทที่ 10 นี้ ได้มีการพิจารณาปัญหาทุกด้านอย่างละเอียดพอสมควรเพราะเป็นเรื่องสำคัญเกี่ยวกับทางเลือกของยุทธศาสตร์ในการพัฒนาในอนาคต ซึ่งจะมีผลกระทบต่อปัญหาโครงสร้างของการเมืองทั้งหมด และเป็นเรื่องที่อยู่ในความสามารถที่รัฐบาลจะสามารถจัดการให้สัมฤทธิ์ผลได้ ถ้าหากมีนโยบายที่ชัดเจน ในบทที่ 9 นั้น ได้พิจารณาอย่างละเอียดถึงกลยุทธ์หลัก ในการพัฒนาชนบทเพื่อให้ชนบทเป็นพื้นฐานที่อยู่อาศัยและที่ประกอบอาชีพอย่างมีความสุขของประชาชนส่วนใหญ่และเป็นแหล่งที่รองรับการเพิ่มขึ้นของประชากรในอนาคต ทราบเท่าที่อัตราการขยายตัวของประชากรยังไม่เป็นศูนย์ และถึงแม้ว่าอัตราการขยายตัวของประชากรเป็นศูนย์ ก็ยังจะมีการเพิ่มจำนวนประชากรไปถึงจุดหนึ่ง

10.91 ข้อเสนอในบทที่ 9 นั้น เสนอให้รัฐหันมาสนับสนุนการทำงานของปัจเจกชนผู้นำท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นพระสงฆ์ ครู กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้นำตามธรรมชาติอื่น ๆ รวมทั้งองค์กรของประชาชนในท้องถิ่น ตลอดจนองค์กรของเอกชนที่ทำหน้าที่ในการช่วยพัฒนา

ชนบทขนาดเล็ก รัฐบาลควรจะมีหน้าที่มุ่งประสานหน่วยงานหลักของประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาชนบทอย่างได้ผลจริงจัง โดยจะต้องประสานนโยบายพัฒนาชนบทยากจนเข้ากับนโยบายการพัฒนาการเกษตรและอุตสาหกรรมในส่วนที่จะมีผลกระทบต่อการพัฒนาชนบทโดยตรง รัฐบาลควรจะหนุนช่วยทางด้านการดำเนินงานของปัจเจกบุคคล องค์กรประชาชนในท้องถิ่น และองค์กรพัฒนาชนบทของเอกชนขนาดเล็ก รัฐบาลควรจะให้การสนับสนุนในด้านการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานตามความจำเป็น และตามข้อเรียกร้องของประชาชนในชนบท แต่ไม่ควรจะเข้าไปจำกัดตามความเห็นของตนเอง รัฐบาลควรสนับสนุนในด้านการวิจัยและพัฒนาวิทยาการที่เหมาะสมเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตในชนบท แต่ไม่จำเป็นต้องลงไปดำเนินการเอง รัฐบาลควรสนับสนุนทางการเงิน โดยให้ความช่วยเหลือในลักษณะที่เป็นเงินทุนหมุนเวียนแก่องค์กรของประชาชน และองค์กรพัฒนาชนบทของเอกชนขนาดเล็ก รัฐบาลจะไม่เข้าไปยุ่งในการทำการพัฒนาโดยตรง เว้นแต่ในกรณีที่มีผลปรากฏชัดเจนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความสามารถทำได้ดีกว่า

10.92 ในการพัฒนาชนบทนั้น ยุทธศาสตร์หลักควรจะเป็นการพัฒนาเพิ่มผลผลิตทางเกษตรเพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่ประชากรในชนบท ในกรณีนี้รัฐมีความจำเป็นจะต้องมีมาตรการอื่น ๆ ให้สอดคล้องกัน โดยเฉพาะมาตรการเกี่ยวกับการขยายตลาดภายในประเทศและต่างประเทศ สำหรับมาตรการนี้อาจจะต้องเชื่อมโยงไปถึงลักษณะของอุตสาหกรรมที่ควรได้รับการสนับสนุนซึ่งได้อธิบายไว้โดยละเอียดพอสมควรในบทนี้ พร้อมทั้งมาตรการตลาดผลผลิตทางการเกษตรเพิ่มในต่างประเทศ ขจัดมาตรการทุกชนิดของรัฐบาลที่มีผลในทางทำให้ราคาสินค้าเกษตรต่ำกว่าที่ควรจะเป็น โดยเฉพาะในรูปของภาษีส่งออก เพราะเป็นการกีดรายได้ของผู้ผลิตภาคเกษตรให้ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น พร้อมกันนั้นก็ลดความลำเอียงเกี่ยวกับมาตรการภาษีการนำเข้าเครื่องจักร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมที่เป็นสินค้าบริโภคแทนการนำเข้า เพราะจะทำให้มีการลำเอียงในการใช้ทรัพยากรไปในทางที่ไม่ถูกต้อง มาตรการเหล่านี้เป็นตัวอย่างของมาตรการที่จะหนุนช่วยการพัฒนาชนบท โดยเน้นการผลิตด้านการเกษตรให้ได้ผล ทั้งนี้เพราะมีหลักฐานปรากฏชัดแล้วว่า ในหลายกรณีถ้าหากมีการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรอย่างได้ผลแล้ว จะมีการขยายตัวทางด้านภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการในชนบทตามมาเอง จากกรณีตัวอย่างได้ชี้ให้เห็นแนวโน้มต่อไปว่าถ้าประชาชนมีรายได้ดีแล้ว แรงกดดันที่จะต้องเข้ารับการศึกษาใน

ระดับที่สูงขึ้นก็จะลดลงไป การอพยพย้ายถิ่นที่อยู่เพื่อไปประกอบอาชีพที่อื่นก็ไม่มีความจำเป็น และอาจจะเป็นการช่วยดึงทรัพยากรที่มีคุณภาพกลับไปสู่ชนบท

10.93 ส่วนการพัฒนาอุตสาหกรรมในชนบทนั้นก็มิใช่เป็นเรื่องที่จะต้องละเลย ควรจะมีการศึกษาอย่างละเอียดถึงศักยภาพในการขยายกิจกรรมอุตสาหกรรมในชนบท โดยจะต้องพิจารณาจากสภาพแวดล้อมที่เป็นจริงตลอดจนประเภทอุตสาหกรรมแต่ละชนิดในแต่ละท้องถิ่นที่เป็นกรณีไป อุตสาหกรรมใดในท้องถิ่นใด มีศักยภาพและมีโอกาสที่จะขยายตัวได้รวดเร็วต่อไปในอนาคต เพราะเหตุผลสภาพแวดล้อมทางกันเศรษฐกิจ ที่ตั้ง วัตถุดิบ และความชำนาญเฉพาะท้องถิ่น ก็ควรจะได้รับ การหนุนช่วย ให้มีการขยายตัวจนเป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ หรืออุตสาหกรรมหลักของประเทศต่อไป

10.94 สำหรับภาคบริการในชนบทนั้นจะเกิดเป็นอุปสงค์ตามมา ถ้าหากชนบทมีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยเฉพาะบริการทางด้านการคมนาคมติดต่อ บริการด้านการศึกษาและสาธารณสุข และการบันเทิง แต่ขณะเดียวกันก็มีบริการที่สำคัญที่ดำรงอยู่ในชนบทขณะนั้นก็คือ บริการที่เกี่ยวกับการพัฒนาชนบทที่รัฐเป็นผู้จัดทำโดยตรงที่มีส่วนอย่างมาก ในการขยายการจ้างงานของผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูง ในชนบทให้เพิ่มขึ้น ในอัตราสูง ถ้าหากรัฐมีนโยบายที่จะลดการให้บริการโดยตรงแก่การพัฒนาดังกล่าวตามข้อเสนอนี้ บริการดังกล่าวจะต้องได้รับการทดแทนโดยการทำงานขององค์กรประชาชนในชนบทและองค์กรบริการชุมชนและพัฒนาของเอกชนขนาดเล็ก ในกรณีนี้ได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วในบทที่ 10 ว่า องค์กรพัฒนาของเอกชนขนาดเล็กจะสามารถทำงานได้คล่องตัวและมีประสิทธิภาพกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ สามารถจะสร้างงานได้มากกว่าในจำนวนเงินเท่ากัน และไม่มีผลผูกพันงบประมาณของรัฐในระยะยาว โดยเฉพาะในกรณีเงินเดือนและค่าตอบแทนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกรณีที่รัฐเป็นผู้จ้างเอง เงินที่รัฐประหยัดได้จากกรณีที่ไม่งส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปปฏิบัติการโดยตรง จะสามารถจ้างงานผู้ที่มีการศึกษาระดับกลางและระดับสูงมากกว่า เป็นการขยายการจ้างงานและเพิ่มจำนวนบุคลากรที่เข้าไปปฏิบัติงานในชนบท โดยมีเป้าหมายว่าในที่สุดจะก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ทำให้บุคคลเหล่านี้หลอมละลายเข้าเป็นเนื้อเดียวกันกับประชาชนในสถานที่เข้าไปช่วยพัฒนา เป็นการยกระดับคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ในชุมชนนั้นด้วยโดยตรง

10.95 สำหรับในภาคบริการทั่วไปนี้ รัฐบาลจะมุ่งศึกษาวิธีที่จะเพิ่มการจ้างงานในภาคที่ไม่เป็นทางการเพิ่มขึ้น ตัวอย่างของความพยายามของกรมแรงงาน ในการที่จะฝึกอบรมผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับกลางและระดับสูงให้มีขีดความสามารถในการประกอบธุรกิจส่วนตัวได้เพิ่มขึ้น ก็เป็นสิ่งที่น่าสนใจ แต่ผู้ที่ได้รับการอบรมนั้นมักจะมีปัญหาในด้านเกี่ยวกับต้นทุนในการประกอบการซึ่งควรจะได้รับความช่วยเหลือ อีกวิธีหนึ่งที่เสนอไว้ในบทที่ 8 คือสนับสนุนให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐปฏิบัติงาน ไม่เต็มเวลาเพื่อที่จะได้ใช้เวลาส่วนหนึ่งไปสร้างงานของตน ซึ่งอาจจะมีผลในการสร้างงานให้แก่หนุ่มสาวเพิ่มขึ้นด้วย และในกรณีนี้น่าจะมีความเป็นไปได้สูงกว่า เนื่องจากผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในราชการระดับสูงนั้นจะมีประสบการณ์ในการทำงานระดับหนึ่ง พร้อมทั้งมีขอบข่ายในการติดต่อกับบุคคลในวงการต่าง ๆ ที่กว้างขวางมากกว่า ไม่มีปัญหามากนักในด้านทุน ในกรณีเช่นนี้น่าจะมีผลดีที่จะช่วยเสริมการมีงานทำมากกว่าผลเสีย อย่างไรก็ตามนอกจากกรณีที่เสนอในสองกรณีแล้ว รัฐบาลจะพัฒนาหามาตรการใหม่ ๆ และสนับสนุนให้มีการจ้างงานในภาคบริการนอกระบบหรือในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการมากขึ้น เพราะมีความคล่องตัวสูงและเกี่ยวข้องกับบุคคลเป็นจำนวนมากงานลักษณะที่ให้เงินอุดหนุน ในลักษณะเงินทุนหมุนเวียน ดำเนินการช่วยเหลือหรือให้บริการแก่ประชาชนในด้านต่าง ๆ ก็น่าจะเป็นทางเลือกที่น่าจะพิจารณาเช่นกัน

10.96 สำหรับการพัฒนาในภาคอุตสาหกรรมนั้น ได้พิจารณาอุตสาหกรรมที่น่าจะอยู่ในข่ายที่รัฐจะให้ความสนใจในฐานะเป็นยุทธศาสตร์ใหม่ของการพัฒนา นั่นก็คือการให้ความสนับสนุนทำกิจกรรมอุตสาหกรรมส่งออกที่มีส่วนเชื่อมโยงไปข้างหน้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเกษตรกรรม และส่วนเชื่อมโยงไปข้างหน้า ในฐานะช่วยเพิ่มการจ้างงานเป็นจำนวนมากทำให้มีการขยายตัวของรายได้ แต่ที่สำคัญคือจะมีผลในการช่วยลดดุลย์การค้าระหว่างประเทศ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาหนี้สินระหว่างประเทศตามมา โดยได้มีการศึกษาวิเคราะห์อุตสาหกรรมอาหารแปรรูป เสื้อผ้าสำเร็จรูป รองเท้า แผงวงจรไฟฟ้า อัญมณี และของเด็กเล่น เสนออุตสาหกรรมที่มีลูทางจะเป็นอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกในอนาคตซึ่งมีอุตสาหกรรมอาหารนม อุตสาหกรรมอาหารสัตว์ ซึ่งควรจะไปสู่การผลิตเนื้อสัตว์สำเร็จรูปออกแบบ อุตสาหกรรมฟองหนัง ซึ่งควรสนับสนุนกิจการอุตสาหกรรมเครื่องหนังและอุตสาหกรรมทำรองเท้าในปัจจุบัน อุตสาหกรรม

เครื่องจักรกลการเกษตร ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของอุตสาหกรรมวิศวกรรมที่จะกล่าวต่อไป อุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนนาฬิกา และอุตสาหกรรมผลิตเครื่องเล่นและอุปกรณ์ในการเล่นกีฬา ส่วนอุตสาหกรรมที่ไม่ควรจะได้รับ การสนับสนุนนั้น ได้แก่ อุตสาหกรรมที่ทดแทนการนำเข้าสินค้าเพื่อการบริโภค การจำกัดการนำเข้าสินค้าประเภทนี้และการไม่สนับสนุนให้มีการผลิตในประเทศ โดยได้รับความช่วยเหลือมากกว่าที่ควรจะได้รับ จะเป็นแรงกระตุ้นที่สำคัญที่จะก่อให้เกิดการขยายตัวของอุตสาหกรรมวิศวกรรมซึ่งจะกล่าวต่อไป

10.97 อุตสาหกรรมวิศวกรรมคืออุตสาหกรรมที่มีลักษณะเด่นที่สุดสองประการคือมีการเชื่อมโยงไปข้างหน้าและข้างหลังอย่างเหนียวแน่นระหว่างผลิตภัณฑ์ และเป็นพาหะของการเปลี่ยนแปลงทางวิทยาการ ความจำเป็นที่จะต้องสนับสนุนอุตสาหกรรมประเภทนี้ก็เพื่อสร้างพื้นฐานวิทยาการต่อเนื่องที่เกี่ยวกับการผลิตในประเทศให้มั่นคง พร้อมกับเป็นการสร้างวิทยาการที่เหมาะสมของประเทศขึ้นมาเอง ขณะเดียวกันก็จะเชื่อมประสานกับความก้าวหน้าทางวิทยาการใหม่จากประเทศที่พัฒนาแล้ว และอาจจะคิดเปลี่ยนแปลงนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์ได้ในประเทศไทย ปัญหาที่สำคัญในปัจจุบันคือ ลักษณะทวีลักษณ์ของอุตสาหกรรมในประเทศนี้ คือมีส่วนที่ล้าหลังใช้วิทยาการที่ล้าสมัยไม่มีการปรับปรุง กับส่วนที่ก้าวหน้ามากโดยนำวิทยาการจากต่างประเทศเข้ามาทั้งหมด ในฐานะเป็นการผลิตสินค้าบริโภคทดแทนการนำเข้า ในลักษณะเช่นว่านี้ จึงเกิดมีช่องว่างระหว่างหน่วยวิจัยและพัฒนาในประเทศที่มีอยู่จำกัด กับการปฏิบัติงานที่เป็นจริงในอุตสาหกรรมทั้งสองประเภท กล่าวคืออุตสาหกรรมประเภทแรกนั้น ไม่เป็นที่สนใจของสถาบันวิจัยและพัฒนาเพราะมีขนาดเล็กเกินไปและมีปัญหาเรื่องทุน ถ้าหากจะเปลี่ยนรูปแบบและวิธีการผลิต แต่สำหรับอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่ทันสมัยนั้นก็จะมีผู้เชี่ยวชาญโดยตรงจากต่างประเทศเข้ามาแก้ไข ปัญหาเพราะมีการเชื่อมโยงถึงกันอย่างใกล้ชิด ข้อเสนอในเรื่องนี้คงที่ได้อธิบายไว้แล้วในตอนต้นก็คือ ถ้าหากลด ความสนับสนุน อุตสาหกรรม ประเภท แทนการ นำเข้า ที่ผลิต สินค้า เพื่อ การบริ โภคลง พร้อมทั้งมีมาตรการลดสัดส่วนการนำเข้าในระดับหนึ่ง จะเป็นแรงกดดันให้มีการขยายตัวของอุตสาหกรรมวิศวกรรมภายในประเทศ นอกจากนั้นการที่หน่วยงานวิจัยและพัฒนาหันมาสนใจกับกิจการขนาดเล็กและขนาดกลาง และเริ่มจากพื้นฐานที่เป็นจริงในประเทศ จะมีโอกาสช่วยให้สถานภาพของอุตสาหกรรมวิศวกรรมที่มีบทบาทสำคัญมากยิ่งขึ้น และสามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และที่สำคัญก็คืออุตสาหกรรมนี้จะมีส่วนช่วยขยายงานของผู้ที่มีการศึกษาใน

ระดับกลางและระดับสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านวิทยาการ วิทยาศาสตร์ และวิศวกรรมศาสตร์ ได้อย่างแท้จริง

10.98 ถ้าหากมีการเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศไปตามแนวทางที่ได้ เสนอมาตั้งแต่ข้อที่ 10.90 ถึง 10.97 ทั้งหมด เชื่อว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ในโครงสร้าง ทางเศรษฐกิจของประเทศ ในทางที่จะลดแรงกดดันของผู้ที่ต้องการเข้าศึกษาในระดับกลางและ ระดับสูงโดยไม่มีความจำเป็นลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากผู้ที่มีถิ่นฐานอยู่ในชนบท ในขณะเดียวกัน ก็จะเป็นการส่งเสริมผู้ที่มีความรู้ความสามารถให้กลับมาสู่ชนบทในรูปของนักพัฒนาเอกชนและ ค่อย ๆ ปรับตัวเข้าเป็นส่วนหนึ่งของชนบท ในแง่ที่ชนบทจะไม่ขาดคนที่มีคุณภาพแต่จะยังมีคน ที่มีคุณภาพยิ่งขึ้น เมื่อลดปัญหาในชนบทลงได้ปัญหาการจ้างงานในเมืองก็จะบรรเทาลง ขณะ เดียวกัน ถ้ามีมาตรการเพิ่มรายได้จากการส่งออกก็จะลดปัญหาหนี้สินของประเทศ และถ้าเลือก อุตสาหกรรมที่มีผลเชื่อมโยงไปในการเกษตรได้มากเท่าไร ก็จะช่วยขยายรายได้ในภาคนี้ ส่วนหนึ่งจะมีผลไปขยายอุตสาหกรรมและบริการในชนบท อีกส่วนหนึ่งจะกลับเข้ามาสร้างงานและ ความเจริญในเมือง การขยายตัวทางเศรษฐกิจจะมีความสมดุลยิ่งขึ้น และปัญหาการจ้างงานของ ผู้ที่มีการศึกษาจะลดน้อยลง

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

กองแผนงาน ทบวงมหาวิทยาลัย, รายงานจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาประจำปี พ.ศ. 2516-2525.

กองแผนงาน ทบวงมหาวิทยาลัย, สภาวะการมีงานทำของบัณฑิต ปี พ.ศ. 2516-2523.

กองแผนงาน กรมการฝึกหัดครู, รายงานการติดตามภาวะการทำงานของผู้สำเร็จการศึกษาจาก
วิทยาลัยครู ปี พ.ศ. 2524 : คณะอนุกรรมการฝ่ายประเมินผล, 2526.

กรมแรงงาน, สิ่งพิมพ์เอกสารทางราชการ : โครงการส่งเสริมการประกอบอาชีพ, 2527.

กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, กองวิจัยและประเมินผล : แผนพัฒนาชุมชน 5 ปี,
2520-2524.

คณะกรรมการติดตามผลการสัมมนาองค์การพัฒนาเอกชน, บทบาทขององค์กรการพัฒนาเอกชน
ในการพัฒนาประเทศ : บทความเสนอต่อการประชุมสัมมนาเรื่องความร่วมมือ
ระหว่างรัฐและองค์กรเอกชนในการพัฒนาชนบท, จัดโดยศูนย์ประสานการพัฒนา
ชนบทแห่งชาติ, 2528.

คณะทำงานศึกษานโยบายในการพัฒนาชนบท, คณะที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี, เอกสารโรเนียว
“นโยบายในการพัฒนาชนบท”, ตุลาคม 2523.

โครงการศึกษาทางเลือกการพัฒนา, สถาบันวิจัยสังคมยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยประชาชนมีส่วนร่วม,
ร่วม, เอกสารประกอบการประชุมสมัชชาวิชาการประจำปี 2527, สถาบันวิจัยสังคม
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

โครงการอาสาสมัครเพื่อสังคม, แนวคิดในการพัฒนาสังคมไทย, สรุปการสัมมนาประสบการณ์
แนวคิดในการพัฒนา กรุงเทพฯ : 2527.

กระทรวงมหาดไทย, วารสารพัฒนาชุมชน : คำกล่าวของรัฐมนตรีมหาดไทยในวันประชุมชี้แจง
นโยบายของกระทรวงมหาดไทย เมื่อ 16 พฤศจิกายน 2520, ปีที่ 17 ฉบับที่ 3
มีนาคม 2521, หน้า 4-27.

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, เอกสารประกอบการบรรยายวิชา มธ. 124, 208 คณะเศรษฐศาสตร์ มหา
วิทยาลัยธรรมศาสตร์ “การระดมประชาชนเพื่อการพัฒนาชนบท” เอกสารโรเนียว,
2527.

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง และ อคิน รพีพัฒน์ “สังคมเศรษฐกิจและการเมืองของทรัพยากรชนบท (ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านยากจน) เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องนโยบายการพัฒนาประเทศ : แนวทางการศึกษาวิจัย สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.

จิราวรรณ ชัยพานิช และคณะ “การสร้างงานในชนบท” จุลสารเฉพาะกรณีห้องสมุดรัฐสภา สำนักเลขาธิการรัฐสภา เล่มที่ 8 (ตุลาคม), 2523.

ฉลาชชาย รมิตานนท์ “สภาพเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรมของสังคมหมู่บ้านชนบทกับการรวมกลุ่มร่วมของประชาชน วิเคราะห์กรณีหมู่บ้านภาคเหนือ” การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา, ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ บรรณาธิการศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล (กรุงเทพฯ : ศักดิ์โสภณาการพิมพ์), 2527.

ชัยอนันต์ สมุทวนิช “ระบบราชการกับแนวการมีส่วนร่วมของชุมชน : พิจารณาในแง่มหภาค” การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา, ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ บรรณาธิการศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล (กรุงเทพฯ : ศักดิ์โสภณาการพิมพ์), 2527.

ณรงค์ชัย อัครเศรณี และคณะ การจ้างงานของกิจการนอกฟาร์มในชนบทไทย, รายงานสรุปของ Rural off-Form Employment Assessment Project, โดยได้รับการสนับสนุนจาก United States Agency for International Development, จัดเตรียมโดยบริษัทจัดการอุตสาหกรรม จำกัด บริษัทในเครือบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, ตุลาคม, 2526.

คุณหญิง อังสุเมธางกูร “ลงแขกค้ำนากระษัปมิตร” จดหมายเหตุดกลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม ฉบับที่ 27 มิถุนายน-กันยายน 2527.

ทำเนียบองค์การพัฒนาเอกชนในประเทศไทย (ฉบับเต็ม) 2527.

ทองโรจน์ อ่อนจันทร์ “นโยบายพัฒนาชนบทกับปัญหาความยากจน” เศรษฐกิจไทย : อดีตและอนาคต, ลือชัย จุลาสัย, มิ่งสรรพ์ สันติกาญจน์ บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : บางกอกการพิมพ์), 2524.

- นงราม เศรษฐพานิช “ประสิทธิภาพของการผลิตบัณฑิตในสถาบันอุดมศึกษา: ค่าใช้จ่ายและผล
ตอบแทนจากการลงทุนทางการศึกษา” กองวิจัยการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการ
การศึกษาแห่งชาติ, การสัมมนา ณ โรงแรมวงศ์อำมาตย์ เมืองพัทธยา จ. ชลบุรี,
พ.ศ. 2527.
- นิพนธ์ พัวพงศกร “การจ้างงานในประเทศไทย: การสำรวจภาวะในชนบทและในเมือง” บท
ความเสนอในที่ประชุม การสัมมนาเรื่อง การจ้างงานในทศวรรษหน้า ภาวะใน
เมืองและชนบท จัดโดย สถาบันทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ณ
โรงแรมอินทรา 22-23 ธันวาคม 2524.
- นิพนธ์ พัวพงศกร “การว่างงานในประเทศไทย” วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ ปีที่ 2
ฉบับที่ 3 กันยายน, 2527.
- นิพนธ์ พัวพงศกร และ นิทยา ภัสสรศิริ “ทรัพยากรมนุษย์และการจ้างงานในชนบท (เอกสาร
หมายเลข 6) ประกอบการสัมมนาเรื่อง นโยบายการพัฒนาประเทศ: แนวการ
ศึกษาวิจัย, สถาบันไทยคดีศึกษา ณ ห้องประชุมชั้น 4 ตึกอเนกประสงค์ มหาวิท-
ยาลัยธรรมศาสตร์, 13-15 มิถุนายน, 2527.
- บัณฑิต นิจถาวร และ นริศ ชัยสุทร “การประมาณภาระหนี้ต่างประเทศของภาครัฐบาล” ใน
วิกฤตการณ์ต่างประเทศของรัฐบาลไทย, Symposium VIII ณ หอศิลป์วัฒนธรรม
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 11-12 กุมภาพันธ์ 2528.
- บุญช่วย ศรีคำพร “ค่าแรงขั้นต่ำ: ความสัมพันธ์ระหว่างราคาประกันข้าวและแรงงานขั้นต่ำ
จัดพิมพ์โดยสถาบันทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, เสนอต่อ Asian
American Free Labor Institute, มกราคม 2527.
- ปธาน สุวรรณมงคล “สภาตำบลกับการมีส่วนร่วมของประชาชน นโยบายและกลวิธีการมีส่วน
ร่วมของประชาชนในการพัฒนา” ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ บรรณาธิการศูนย์ศึกษานโยบาย
สาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล (กรุงเทพฯ : ศักดิ์โสภากการพิมพ์), 2527.
- ปรัชญา เวสารัชช์ “กลวิธีแนวทาง วิธีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา
ชุมชน” การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา, ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ บรรณา
ธิการศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล (กรุงเทพฯ : ศักดิ์โสภากการ
พิมพ์) 2527.

ประชาชาติธุรกิจ “คอมพิวเตอร์รุกรานแรงงานมนุษย์เริ่มระบาดในเมืองไทย” 20 ตุลาคม 2527.

ประชาชาติธุรกิจ “เทคโนโลยีกับแรงงานมนุษย์” 24 ตุลาคม 2527.

ประพนธ์ ปิยะวัฒน์ “คำสัมภาษณ์ : 5 นาทีกับความจำเป็นพื้นฐาน” ข่าวโครงการพัฒนาสังคม, กันยายน 2526.

พระประชา ปสนนุชโม **คำของพระกัษัตรากรรมของชนบท : ศึกษาเฉพาะกรณี เอกสาร**
โครงการศึกษา บทบาทของพระพุทธศาสนาในสังคมไทย กรุงเทพฯ, 2526.

พัฒน์ บุญยรัตพันธุ์ การสร้างพลังชุมชนโดยขบวนการพัฒนาชุมชน (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์
ไทยวัฒนาพานิชย์), 2527.

พิมพ์วัลย์ ปรีชาสวัสดิ์ ลือชัย ศรีเงินยวง และบุษยามาศ บุญใจเพชร “วิเคราะห์การมีส่วนร่วม
ร่วมของชุมชนในงานกองทุนยา และเวชภัณฑ์ประจำหมู่บ้าน” การมีส่วนร่วมของ
ชุมชนในการพัฒนา, ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ บรรณาธิการศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข
มหาวิทยาลัยมหิดล (กรุงเทพฯ : ศักดิ์โสภณาการพิมพ์), 2527.

แพรง แกรกอล์ฟ ไสม และสหาย กลุ่มนักพัฒนา : วิธีทำงานกับเกษตรกร (กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์ธรรมศาสตร์), 2524.

ภูมิธรรม เวชยชัย, **บทบาทองค์กรอาสาสมัคร เอกชนในการ สร้างสถาบัน ชุมชนเพื่อการ**
พัฒนา วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2527.

มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ “เอกสารเผยแพร่” (กรุงเทพฯ : โรง
พิมพ์ก้าวหน้าการพิมพ์), รายงานประจำปี, 2521.

เมธี ครองแก้ว “การกระจายรายได้ของครอบครัวไทย ในปี พ.ศ. 2514” **วารสารเศรษฐ-**
ศาสตร์ ปีที่ 10 เล่มที่ 1, (กันยายน-ธันวาคม), หน้า 61-99, 2520.

เมธี ครองแก้ว “การกระจายรายได้ของครอบครัวไทย ปี 2515” (เอกสารวิจัยหมายเลข 2)
คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2520.

เมธี ครองแก้ว “การวัดระดับความยากจนในประเทศไทย” **วารสารธรรมศาสตร์** ปีที่ 5 เล่ม
ที่ 1 (มิถุนายน-กันยายน), หน้า 46-68, 2518.

- เมธี ครองแก้ว และคณะ “โครงการสร้างงานในชนบทของรัฐบาล” การประเมินผลและการวิเคราะห์ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), 2524.
- เมธี ครองแก้ว และคณะ “รายงานการประเมินผล โครงการสร้างงานในชนบทภาคกลาง พ.ศ. 2527” มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และสำนักงานเลขาธิการ กสช. สำนักเลขาธิการ นายกรัฐมนตรี (กรกฎาคม), 2527.
- เมธี ครองแก้ว และพรเพ็ญ วรโสภณทวีพร “ระบบการคลังของไทยกับการก่อกำหนดในวิกฤตการณ์หันต่างประเทศของรัฐบาลไทย, Symposium VIII 2528, ณ หอศิลป์วัฒนธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 11-12 กุมภาพันธ์ 2528.
- ลิขิต ธีรเวคิน “ประเทศไทย คือ กรุงเทพฯ” สัมมนาวิชาการประจำปี 2528 รวมศูนย์ กรุงเทพฯ : รากเหง้าของปัญหา, จัดโดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ณ ห้อง เอ ที, 17-18 กุมภาพันธ์ 2526.
- เมธี ครองแก้ว “การกระจายรายได้ของครอบครัวไทยปี 2515” (เอกสารวิจัยหมายเลข 2) คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2520.
- วรเชษ จันทรศร, การขยายตัวของหน่วยงาน ในระบบราชการไทย : ปัญหา อุปสรรค และแนวโน้ม, รายงานการวิจัยเสนอต่อสมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัย 2524.
- วันรักษ์ มิ่งมณีนาถิน, รายงานการวิจัยเสริมหลักสูตร เรื่องการพัฒนาชนบทไทย, กุมภาพันธ์ 2527.
- วิทย์ วิศทเวทย์ **ปรัชญาการศึกษาไทย 2411-2475**, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2526.
- ศิริ ผาสุก, **กลุ่มเกษตรกรองค์กรเพื่อการพัฒนาชนบท**, บทความเสนอโครงการศึกษาทางเลือกการพัฒนาในโครงการศึกษาวิจัย ร่วมกับมหาวิทยาลัย สหประชาชาติ, 18 มิถุนายน 2527.
- กลุ่มเกษตรกร : องค์กรประชาชนอันเป็นรากฐานแห่งประชาธิปไตย (กรณีกลุ่มเกษตรกรทำนาเจเนียง), **สังคมนพัฒนา ปีที่ 11 ฉบับที่ 5-6**.
- ศูนย์ประสานการพัฒนาชนบทแห่งชาติ, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ “**แผนพัฒนาชนบทพื้นที่ยากจน ประจำปี 2527-2529**”

- สัญญา สัญญาวิวัฒน์, การพัฒนาชุมชน (กรุงเทพฯ ฯ : ไทยวัฒนาพานิช), 2523.
- สายสุรีย์ จุติกุล “การวางแผนด้านประชากร การศึกษา แรงงานและการจ้างงาน” (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 5), แผน 6 : ปฏิรูปเศรษฐกิจ, คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 22-23 กุมภาพันธ์ 2525.
- สุมาลา ศิริโชติ “สรุปผลการวิจัยเรื่อง การจ้างงานและการว่างงานในเขตชนบท” เอกสารประกอบการสัมมนาโครงการ ROFEAP พัทยา (กันยายน), 2524.
- สุวิทย์ ยี่งวรพันธ์ การพัฒนาชนบทในประเทศไทย (ธนบุรี : โรงพิมพ์ประชาพานิชย์), 2512.
- เสน่ห์ จามริก งานวิจัยประเมินผลด้านสาธารณสุขของ UNICEF ไม่เผยแพร่, 2525.
- เสน่ห์ จามริก “นโยบายและกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในยุทธศาสตร์การพัฒนาปัจจุบันของประเทศไทย” การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา, ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ บรรณาธิการศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล (กรุงเทพฯ ฯ : ศักดิ์โสภากการพิมพ์), 2527.
- โสภณ ทองปาน และคณะ “บทบาทของการเกษตรต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม : เครื่องชี้ในการพัฒนาการศึกษาด้านการเกษตร” โครงการเกษตรศึกษา : โครงการย่อยที่ 1 คณะอนุกรรมการจัดการศึกษาด้านเกษตร, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2528.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (2515-2519) 2514.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (2520-2524), 2519.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, รายงานการประเมินผลแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ระดับอาชีวศึกษา, 2527.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, รายงานการประเมินสภาพการจัดการศึกษาและประเมินผล การพัฒนาการศึกษาฝึกหัดครูในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529), 2527.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, รายงานการประเมินสภาพการจัดการศึกษาและการประเมินผล แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ระดับอุดมศึกษา, 2527.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.), แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529), 2525.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ “หลักเกณฑ์และวิธีคัดเลือกโครงการตามแผนพัฒนาชนบทยากจน 2527-2529” (กรุงเทพฯ : ยูนิคัพันดิเคชั่น), 2526.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ “บันทึกขั้นตอนการดำเนินงานพัฒนาแนวความคิดความจำเป็นพื้นฐานไปปรับใช้ในการพัฒนาบ้านสังคมของประเทศ” เอกสารหมายเลข ก.พ.ส. 27-11-18, 7 มิถุนายน, 2527-ก.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ “แนวทางการพัฒนาระดับจังหวัดโดยใช้ความจำเป็นพื้นฐาน” โครงการพัฒนาสังคม เอกสารหมายเลข ก.พ.ส 27-09-66, 20 มีนาคม, 2527-2528.

สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม “รายงานประจำปีงบประมาณ 2524” เอกสารปฏิรูปที่ดิน ฉบับ 103, กองวิชาการและแผนงาน, (เมษายน), 2525.

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, โครงการสร้างงานในชนบท ฉบับที่ พ.ศ. 2523-2526.

สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท (รพช.), เอกสารโรเนียวของฝ่ายวิชาการ แผนงานและโครงการกองแผนงาน และโครงการกรุงเทพฯ, (กันยายน), 2519.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ, **สำรวจแรงงานรอบที่ 1 พ.ศ. 2524**, 2516-ก.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, รายงานการประเมินสภาพการจัดการศึกษาและประเมินผล การพัฒนาการศึกษาฝึกหัดครูในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529), 2527.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, รายงานการประเมินสภาพการจัดการศึกษาและการประเมินผลแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (2525-2529) ระดับมัธยมศึกษา, 2527.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, รายงานการประเมินสภาพการจัดการศึกษาและการประเมินผลแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (2525-2529) ระดับอาชีวศึกษา, 2527.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ, **สำรวจแรงงานรอบที่ 2 พ.ศ. 2514** 2516 ข.

อกิน รพีพัฒน์ ม.ร.ว., ปัญหาการพัฒนาขบวนการสหกรณ์ในประเทศไทย. (กรุงเทพฯ:ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ผู้พิมพ์), 2523.

อกิน รพีพัฒน์ ม.ร.ว., การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาชนบทในสภาพสังคมและวัฒนธรรมไทย, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา”, ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : ศักดิ์โสภณาการพิมพ์), 2527.

อภิชัย พันธเสน “การจ้างงานของกิจการนอกฟาร์มในชนบทไทย”, วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ ปีที่ 2 ฉบับที่ 3, (กันยายน 2527) หน้า 184-186, 2527.

อภิชาติ ทองอยู่, **วัฒนธรรมกับชุมชน-ทัศนะว่าด้วยทางเลือกใหม่ของการพัฒนา**, รุ่งเรือง สาส์นการพิมพ์, 2527.

Amaranand P,B, Nijtavorn, N. Poapongsakon and A. Puntasen, (1984), *Employment Consequence of Alternative Strategies*, NESDB.

Akin, Rabibhadona, et.al, (1978) *Thai-German Agricultural Extension Programme (TG-AEP): Assessment and Recommendations*, German Agency for Technical Cooperation and Department of Agricultural Extension, December,

Arrow, Kenneth J, (1969), “The Organization of Economic Activity : Issues Pertinent to the Choice of Market Versus Nonmarket Allocation,” Subcommittee on Economy in Government of the Joint Economic Committee Congress of the United States, Vol. 1 (May), pp. 47-66.

A Study Conference on Community Development (1958), “Community Development : A Handbook”, (September).

Baran, P., *The Political Economy of Growth* (Harmonds Worth, Penguin), 1973.

- Balassa, B., (1980), Thailand : Industrial Development Strategy in Thailand, A World Bank Country Study, Washington D.C., (June).
- Bandhan, Pranab K. (1979), "Agricultural Development and Land Tenancy in a Peasant Economy : A Theoretical and Emperical Analysis," American Journal of Agricultural Economics, Vol. 61 (February) pp. 48-56.
- Bardhan, Pranab K. (1980), "Interlocking Factor Markets and Agrarian Development : A Review of Issues," Oxford Economic Papers, Vol. 32, (March), pp. 82-98.
- Bertrand, T. and Lyn Squire (1980), "The Relevance of the Dual Economy : A Case Study of Thailand," Oxford Economic Papers, Vol.32 No.3, (November), pp. 480-511.
- Bessant, J. and Dickson K., "A Reassessment of the Import of Computers on Employment," **Computer and people**, 1982.
- Brookfield, H., Interdependence Development, (London, Methuen), 1975.
- Chasombaht P., (1983). "Village Industry," Rural Off-Farm Employment Assessment Project, United Agency for International Development, (October).
- Cheung, Steven N.S. (1969). Transaction Costs, Risk Aversion, and the Choice of Contractual Arrangements," Journal of Law and Economics, Vol. 12 (April), pp. 23-41.
- Cheung, Steven N.S. (1969b). "The Theory of Share Tenancy, (Chicago and London : University of Chicago Press).
- Coase, Ronald H. (1960). "The Problem of Social Cost," Journal of Law and Economics, Vol. 3 (October), pp. 1-44.
- Demsetz, Harold. (1967) "Toward a Theory of Property Rights," American Economic Review, Vol. 57 (May), pp. 347-359.
- Dhiravekin, L., **The Bureaucratic Elite of Thailand**, 1978.

- Economist Intelligence Unit. "Thailand and Burma," **Quarterly Economic Review** Annual Supplement 1984.
- Furtado, C., **Economic Development of Colonial Tunis to the Cuban Revolution** (Cambridge University press), 1976.
- Gould, J.S., "Thailand's National Income and Its Meaning" (miner ; Bangkok, January), 1953.
- Hayami, J. and M. Kiduchi, (1982), **Asian Village Economy at the Crossroads**, (Tokyo : University of Tokyo Press).
- Ingram, J.C., **Economic Change in Thailand 1850-1970**, (Stanford, California, Stanford University Press), 1971.
- Institute of Applied Economics and Social Research, University of Melbourne, **The Long Term Conference November 1983**, The Econometric Forecasting Project. Institute of Applied Economics and Social Research University of Melbourne, 1983.
- International Bank for Reconstruction and Development, **A Public Development Program for Thailand**, (John Hopkins University Press, Baltimore, Md.), 1959.
- Investment Board, "Brief Information Concerning Investment in Thailand" (Bangkok), 1959.
- Jacques Hallak and Françoise Callods, **Education, Training and the Traditional Sector**, UNESCO : IPE, Paris, 1981.
- Lewis, W.A., **The Theory of Economic Growth**, (Land, Allen & Unwin), 1955.
- Michael P. Todaro (1977) **Economic Development in the Third World**.
- Meesook, Oey Astra (1978), **A Study of Disparities in Income and Social Services Across Provinces in Thailand**, *Thammasat No. 7*, 1978.

Myrdal, G., **The Challenge of World Poverty**, (London, Allen Lane), 1970.

Norman, Uphoff. (1981), "Farmer's Participation in Project Formulation, Design and Operation", Paper prepared for Second Annual Agricultural Sector Symposium, January 5 - 9, Washington D.C.

Olson, Mancur (1965), *The Logic of Collective Action*, (Cambridge, Mass : Harvard University Press).

Oshima, H.T. (1980), "Manpower Quality in the Differential Economic Growth Between East and Southeast Asia" *The Philippine Economic Journal*, Number Forty Five, Vol. XIX, (1980), p.p, 380 - 406.

Panpiemras, K., "**Buy Thai and Implication**" in the **Nation Review**, Thursday, January 31, 1985, P.4, 1985.

Pongsrikul, Thammanoon, (1983), *Impacts of Economic Policies on Thai Agricultural Sector Under the general Equilibrium Approach*, Ph.D. dissertation, University of Hawaii.

Poot, H. (1979), "Evaluations of the Tamborn Development Programme in Thailand, "Asian Employment Programme Working Papers, ILO-ARTER, Bangkok (March).

Puntasen, A., "Historical Background of Selected OECD Economics (1951-1982)", A paper presented to the Institute of Applied Economics and Social Research, University of Melbourne Australia, March 1983.

Puntasen, A., "Education and Training Needs in Asian Countries" Presented to a Seminar on World Structural Changes and Its Implication on Human Resources at Hilton Hotel, Nai Lerd Park, Bangkok. Dec. 5 - Dec. 24, 1984.

- Rostow, W.W., *The Stages of Economic Growth* (Cambridge University Press), 1950.
- Roumasset, James A. (1979), "Sharecropping Production Externalities and the Theory of Contracts," *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 61 (November) pp. 643-647.
- Scott, J.C. (1976), *The Moral Economy of the Peasant* (New Haven and London : Yale University Press).
- Sethboonsrang, S. (1984), "Agricultural Research in Thailand", Faculty of Economics, Thammasat University, preliminary draft.
- Streeten, P. *The Frontier of Development Studies* (London, Macmillan), 1972.
- Silcock, T.H., (ed.), *Thailand : Social and Economic Studies in Development* (Canberra, Australia, National University Press), 1967.
- Tambunlertchai S. et. al., "Manufactured Exports and Employment in Thailand (Part I)" "Submitted to the Council for Asian Manpower Studies, March, 1981.
- Thailand, Minister of Agriculture, Annual Report for the year 1950 to the Food and Agriculture Organization of the United Nations (Bangkok), 1951.
- The UN. Bureau of Social Affairs, *Social Progress Through Community Development*, (New York : The UN Publication, 1955) p. 6.
- The UN Economic and Social Council, Report of the Administrative Committee on Co-ordination to the Council, (New York : The UN Publication, 1956) p. 14.
- United Nation, *Measures for the Economic Development of Under - Developed Countries/1968 ST/ECA/10*, May, 1951.

World Bank, (1979), *Income, Consumption and Poverty in Thailand 1962/63 to 1975/76*, by Oey Astra Meesook, World Bank Staff Working Paper No. 364, (November).

World Bank, (1982), *Perspectives for Financial Reform*, Report No. 4085 – TH, December.

World Bank, (1983), *Growth and Employment in Rural Thailand*, Report No. 3906 – TH, April.

World Bank, (1983 – b), *Managing Public Resources for Structural Adjustment*, March.

Yujiro, Hayami, (1982), *Asian Village Economy at the Crossroads*, (Tokyo : The Johns Hopkins University Press).

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

ผลตอบแทนของราชการ และรัฐวิสาหกิจ
และบัญชีค่าเช่าบ้านของทางราชการ

ตารางที่ ก 1 บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือน หมายเลข 3

(บาท)

20	3,535											
19	3,325											
18	3,115											
17	2,905											
16	2,765											
15	2,625											
14	2,485	4,685	5,745	7,285	9,385							
13	2,345	4,425	5,465	6,935	8,895	12,535						
12	2,205	4,165	5,205	6,585	8,475	11,975						
11	2,065	3,955	4,945	6,305	8,055	11,415						
10	1,950	3,745	4,685	6,025	7,635	10,855	13,095	14,295	15,575	16,975		
9	1,865	3,535	4,425	5,745	7,285	10,365	12,535	13,695	14,935	16,275	17,745	
8	1,780	3,325	4,165	5,465	6,935	9,875	11,975	13,095	14,295	15,575	16,975	
7	1,695	3,115	3,955	5,205	6,585	9,385	11,415	12,535	13,695	14,935	16,275	
6	1,620	2,905	3,745	4,945	6,305	8,895	10,855	11,975	13,095	14,295	15,575	
5	1,545	2,765	3,535	4,685	6,025	8,475	10,365	11,415	12,535	13,695	14,935	
4	1,470	2,625	3,325	4,425	5,745	8,055	9,875	10,855	11,975	13,095	14,295	
3	1,395	2,485	3,115	4,165	5,465	7,635	9,385	10,365	11,415	12,535	13,695	
2	1,325	2,345	2,905	3,955	5,205	7,285	8,895	9,875	10,855	11,975	13,095	
1	1,255	2,205	2,765	3,745	4,945	6,935	8,475	9,385	10,365	11,415	12,535	
ชั้น	ระดับ 1	ระดับ 2	ระดับ 3	ระดับ 4	ระดับ 5	ระดับ 6	ระดับ 7	ระดับ 8	ระดับ 9	ระดับ 10	ระดับ 11	

หมายเหตุ บัญชีเริ่มใช้ตั้งแต่ 1 มกราคม 2559

ตารางที่ ก 2 อัตราเงินเดือนเฉลี่ยของรัฐวิสาหกิจ

ระดับ	เงินเดือนเฉลี่ย	จำนวนเงิน
1	19 ชน	1,555 - 6,004
2	15 ชน	2,242 - 8,502
3	16 ชน	3,164 - 10,455
4	15 ชน	4,341 - 12,582
5	14 ชน	5,752 - 14,543
6	13 ชน	7,338 - 17,796
7	13 ชน	9,675 - 20,759
8	12 ชน	11,047 - 25,544
9	10 ชน	14,254 - 25,554
10	11 ชน	14,077 - 26,566
11	9 ชน	19,170 - 33,795

ตารางที่ ก 3 บัญชีอัตราค่าเช่าบ้านข้าราชการ
(เบิกได้ตามอัตราเงินเดือนที่ปรับปรุงใหม่ ในอัตราที่ใกล้เคียงกับบัญชีนี้)

เงินเดือน (บาท)	ค่าเช่าบ้านไม่เกิน เดือนละ (บาท)	เงินเดือน (บาท)	ค่าเช่าบ้านไม่เกิน เดือนละ (บาท)
700	119	3,420	638
800	126	3,630	671
850	132	3,850	704
900	139	4,085	770
955	152	4,335	803
1,015	165	4,600	836
1,080	179	4,880	925
1,150	187	5,175	963
1,220	198	5,485	1,050
1,295	209	5,810	1,100
1,375	220	6,150	1,200
1,460	242	6,505	1,260
1,550	253	6,875	1,350
1,645	275	7,260	1,440
1,750	286	7,660	1,610
1,860	308	8,075	1,740
1,975	330	8,505	1,867
2,100	352	8,950	2,015
2,230	396	9,410	2,200
2,370	418	9,885	2,400
2,520	440	10,380	2,550
2,680	473	10,900	2,786
2,850	506	11,445	3,000
3,030	539	ขึ้นไป	
3,220	572		

ที่มา : จาก พ.ร.บ. ว่าด้วยระเบียบค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ 8) พ.ศ.2517 ลงวันที่ 5 ตุลาคม 2517 ซึ่งมีผลบังคับใช้แทน พ.ร.บ. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ.2522

ภาคผนวก ข

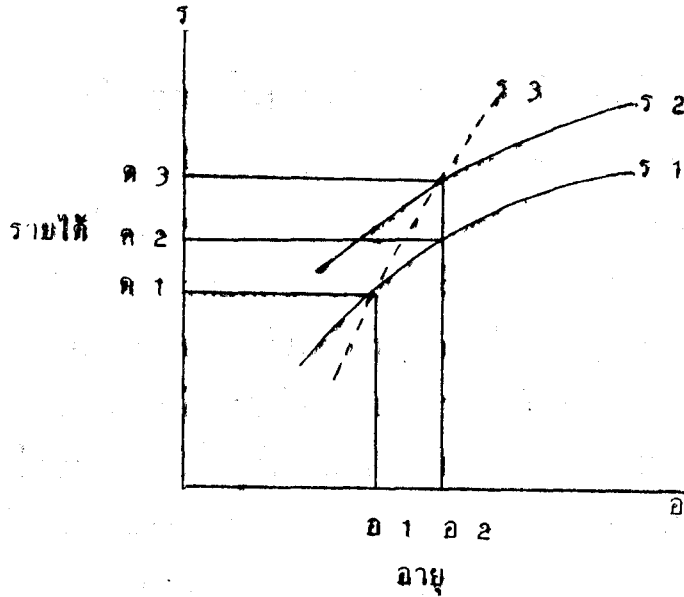
การประมาณรายได้ตามอายุ และกาลเวลา
จำแนกตามระดับการศึกษา

อัตราความเจริญก้าวหน้าในอาชีพของผู้จบการศึกษาระดับต่าง ๆ

วัตถุประสงค์ของการศึกษาในเรื่องนี้ก็เพื่อวิเคราะห์ว่าระดับการศึกษาที่สูงจะส่งเสริมให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในอาชีพได้เร็วกว่าผู้จบการศึกษาระดับต่ำหรือไม่ และการศึกษาที่ต่ำจะเป็นอุปสรรคต่อการเลื่อนตำแหน่งหรือไม่อย่างไรสำหรับการศึกษาในลักษณะนี้ข้อมูลที่เหมาะสมคือข้อมูลตลอดชีพของบุคคล ข้อมูลประเภทนี้จะได้จากการติดตามผู้ที่มีการศึกษาระดับต่าง ๆ กลุ่มหนึ่งตลอดชีวิตการทำงานแล้วบันทึกความก้าวหน้าในการทำงานของบุคคลเหล่านี้ แต่เนื่องจากข้อมูลดังกล่าวยังไม่เคยมีการเก็บรวบรวม ดังนั้น ข้อมูลที่จะใช้วิเคราะห์จึงต้องเป็นข้อมูลของบุคคลกลุ่มต่าง ๆ ในเวลาใดเวลาหนึ่ง ในลักษณะตัดขวาง ข้อมูลประเภทนี้จะแสดงฐานะหรือตำแหน่งงานของบุคคลต่างอายุขณะใดขณะหนึ่ง ข้อมูลดังกล่าวย่อมจะมีลักษณะเหมือนกับข้อมูลตลอดชีพของบุคคล ซึ่งแสดงฐานะหรือตำแหน่งของบุคคลกลุ่มหนึ่งขณะที่ทำงานไปจนถึงอายุนั้น ๆ ทั้งนี้ หากการเปลี่ยนแปลงของฐานะหรือตำแหน่งของคนแต่ละรุ่นเหมือนกัน

การดูความก้าวหน้าในอาชีพนั้นอาจดูได้จากการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรหลายตัว เช่น การเปลี่ยนแปลงของตำแหน่งงานตามอายุ หรือการเปลี่ยนแปลงของรายได้ตามอายุ แต่เนื่องจากเป็นการยากที่จะจัดตำแหน่งงานให้เปรียบเทียบกันได้ทั้งหมดสำหรับทุก ๆ ธุรกิจหรือหน่วยงาน ดังนั้นการสำรวจแรงงานจึงไม่มีการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับตำแหน่งของแรงงานแต่ละคน ด้วยเหตุนี้เราจึงจำเป็นต้องใช้การเปลี่ยนแปลงของรายได้ตามอายุเป็นเครื่องแสดงความก้าวหน้าของงานในอาชีพ นอกจากนี้ในเรื่องของอุปสรรคต่อความเจริญก้าวหน้าของงานในอาชีพอันเนื่องมาจากการศึกษานั้นที่สำคัญน่าจะมีเฉพาะกลุ่มที่มีสถานภาพเป็นลูกจ้างเท่านั้น นายจ้างหรือผู้ประกอบการธุรกิจส่วนตัวย่อมไม่ต้องคำนึงถึงปัญหาดังกล่าว ดังนั้น การศึกษาในหัวข้อนี้จึงจะจำกัดขอบเขตลงมาโดยจะศึกษาเฉพาะรายได้จากค่าจ้างแรงงานของผู้ที่มีสถานภาพเป็นลูกจ้างเท่านั้น

รูปร่างของรายได้ตามอายุของแรงงานแต่ละระดับการศึกษาซึ่งประมาณจากข้อมูลตัดขวาง

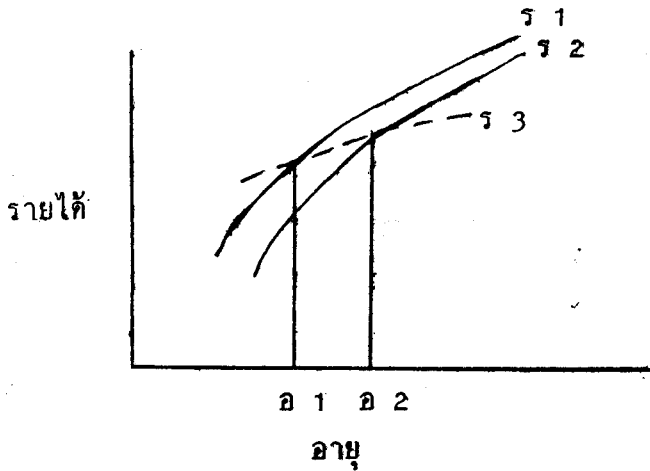


ภาพที่ ข 1 : รายได้ตามอายุซึ่งประมาณจากข้อมูลที่เก็บค่าเวลากัน 2 ชุด

มักจะมีลักษณะดังที่แสดงไว้ในภาพที่ ข 1 เมื่อได้ค่าประมาณรายได้ตามอายุดังกล่าวแล้ว จะใช้เสมือนหนึ่งว่าค่าประมาณดังกล่าวได้จากข้อมูลตลอดชีพ เช่น ถ้าค่าประมาณรายได้ตามอายุซึ่งประมาณจากข้อมูลปีที่ 1 แสดงด้วยเส้น r_1 จะแปลความหมายของเส้น r_1 ว่า รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของกลุ่มคนที่มีอายุ o_1 คือ c_1 และในระยะเวลาจำนวนหนึ่งปีข้างหน้า เมื่อบุคคลกลุ่มนี้มีอายุ o_2 รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของบุคคลกลุ่มนี้จะเท่ากับ c_2 ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการแปลความหมายในลักษณะนี้จะใช้ได้ก็ต่อเมื่อเราสมมุติว่ารายได้เปลี่ยนแปลงในลักษณะที่มีแบบแผนแน่นอน กล่าวคือการเปลี่ยนแปลงของรายได้ตามอายุไม่ขึ้นอยู่กับกาลเวลา หรือกล่าวในอีกลักษณะหนึ่งผู้ที่มีการศึกษาระดับหนึ่ง เมื่อทำงานถึงอายุหนึ่งจะมีรายได้ที่แท้จริงเท่ากันหมดไม่ว่าเขาจะอยู่ในช่วงชีวิตของผู้เข้าสู่ตลาดแรงงานในช่วงชีวิตใดก็ตาม ถ้าข้อสมมุตินี้เป็นจริงไม่ เราจะใช้ข้อมูลตัดขวางจากปีใดก็ควรจะได้รายได้ตามอายุ (หลังจากปรับด้วยดัชนีราคาสินค้า) เส้นเดียวกัน แต่ถ้าเราใช้ข้อมูลต่างปีกัน และได้เส้นประมาณรายได้ตามอายุแตกต่างกันออกไป แสดงว่าข้อสมมุติเกี่ยวกับลักษณะที่มีแบบแผนแน่นอนไม่เป็นจริง การเปลี่ยนแปลงของรายได้ตามอายุขึ้นอยู่กับกาลเวลา ในกรณีเช่นนั้นเส้นรายได้ตามอายุจำเป็นต้องปรับด้วยผลกระทบต่อรายได้ อันเกิดจากกาลเวลาด้วย เช่น ถ้าจากการใช้ข้อมูลตัดขวางปีที่ o_2 ได้ค่าประมาณรายได้ตามอายุ ดังนี้แสดงด้วยเส้น r_2 ซึ่งแสดงว่ารายได้เฉลี่ยของกลุ่มบุคคลอายุ o_2 ปี คือ c_3 และบุคคลกลุ่มนี้ขณะเมื่ออายุ o_1 มีรายได้เฉลี่ยเท่ากับ c_1 ดังนั้นรายได้เฉลี่ยของบุคคลกลุ่มนี้ที่เพิ่มขึ้นคือ $c_3 - c_1$ ไม่ใช่ $c_2 - c_1$ ดังที่ประมาณด้วยข้อมูลตัดขวางของเส้น r_1 เพราะฉะนั้น รายได้เฉลี่ยตามอายุที่ถูกต้องควรจะเป็นเส้นที่ชันขึ้น ดังเส้นที่แสดงด้วย r_3

ผลกระทบต่อรายได้ซึ่งเกิดจากกาลเวลานั้น อาจสืบเนื่องมาจากการขยายตัวของเศรษฐกิจที่แตกต่างกันในแต่ละช่วงเวลาซึ่งมีผลกระทบต่ออุปสงค์ของแรงงาน หรืออาจเกิดจากอุปทานแรงงานที่แตกต่างกัน หรือโครงสร้างในตลาดแรงงานที่ต่างกัน ถ้าช่วงระยะเวลาที่ o_1 และ o_2 เป็นระยะที่เศรษฐกิจขยายตัวอย่างรวดเร็วกว่าระยะอื่น ๆ และอุปสงค์ของแรงงานชนิดนั้น ๆ เพิ่มเร็วกว่าอุปทาน ย่อมคาดคะเนได้ว่า เส้น r_2 จะอยู่สูงกว่า r_1 ในทางตรงกันข้าม ถ้าอุปทานของแรงงานเพิ่มเร็วกว่าอุปสงค์ของแรงงานชนิดนั้นในช่วงเวลาดังกล่าว ย่อมคาดคะเนได้ว่าเส้น r_2 จะอยู่ต่ำกว่าเส้น r_1 นอกจากนี้ถ้าเส้นรายได้เฉลี่ยตามอายุซึ่งประมาณขึ้นมาจากข้อมูลตัดขวางต่างปี มีลักษณะขนานกันแสดงว่าปัจจัยอื่น ๆ ที่เปลี่ยนแปลงตามกาลเวลามีผลกระทบต่อรายได้ทุก ๆ หมวดอายุเหมือน ๆ กัน แต่ถ้าปัจจัยดังกล่าวมีผลกระทบต่อรายได้ไม่เหมือนกันในทุกหมวดอายุ เส้นรายได้ตามอายุทั้งสองจะไม่ขนานกัน เช่น ถ้าระหว่างปีที่ o_1 และ o_2 ตลาดแรงงานเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่อุปสงค์ของแรงงานชนิดนี้ลดลงอย่างมากสำหรับแรงงานอายุน้อยที่ยังขาดประสบการณ์ แต่อุปสงค์ของแรงงานชนิดนี้สำหรับผู้มีประสบการณ์ไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก ในกรณีเช่นนี้เส้นรายได้ตามอายุจะมีลักษณะดังนี้ แสดงในภาพที่ ข 2 และเส้นการเปลี่ยนแปลงของรายได้สำหรับกลุ่มอายุน้อยโดยมีลักษณะที่มีความชันน้อยดังเส้นที่แสดงด้วย r_3

ภาพที่ ข 2 : ผลกระทบซึ่งเกิดจากปัจจัยเวลาต่อรายได้ไม่เหมือนกันในทุก ๆ หมวดอายุ



จากแนวคิดที่กล่าวมาข้างต้นได้ประมาณรายได้เฉลี่ยตามอายุของแรงงานในแต่ละกลุ่มการศึกษาจากข้อมูลปี 2520 และปี 2525 รายได้เฉลี่ยดังกล่าวประมาณขึ้นจากการสร้างสมการถดถอยแบบพหุคูณ โดยกำหนดให้รายได้ต่อเดือนถูกกำหนดด้วย อายุ เพศ เขตเทศบาล และอาชีพ นั่นคือ

รายได้ = f (อายุ อายุ² เพศ เขตเทศบาล อาชีพ) ค่าสัมประสิทธิ์ของสมการถดถอยของแต่ละสาขาและระดับการศึกษา ซึ่งประมาณได้จากข้อมูล ปี 2520 และ 2525 ได้แสดงไว้ในตารางที่ ข 3 ในท้ายของภาคผนวกนี้

3.1 การเปลี่ยนแปลงของรายได้ตามอายุ

รายได้ตามอายุของผู้ที่จบการศึกษาระดับต่าง ๆ ซึ่งประมาณจากข้อมูลปี 2520 มีแบบแผนที่แตกต่างกันไปจากปี 2525 เล็กน้อย ทั้งนี้ อาจสืบเนื่องมาจากความผิดพลาดอันเนื่องมาจากการเลือกตัวอย่าง ดังนั้น เพื่อลดข้อผิดพลาดดังกล่าว ประกอบกับการจะช่วยให้เห็นระดับของรายได้ของผู้จบการศึกษาระดับต่าง ๆ จึงได้นำรายได้ที่ประมาณจากข้อมูลทั้งสองชุดมาหาค่าเฉลี่ย ทั้งนี้ โดยมีการปรับรายได้ของข้อมูล ปี 2520 ด้วยดัชนีราคาปี 2525 รายได้ต่อเดือนตามอายุ ซึ่งคำนวณด้วยวิธีดังกล่าวได้แสดงไว้ในตารางที่ ข 1 (ตารางที่ 20 ในบทที่ 3) ส่วนเส้นแสดงรายได้ตามอายุได้แสดงไว้ในภาพที่ ข 3 ลักษณะโดยทั่วไปเราพบว่า รายได้จะเพิ่มในอัตราที่รวดเร็วในตอนต้นของอายุการทำงาน และจะเพิ่มในอัตราที่ลดลงเมื่ออายุเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามการลดลงของอัตราเพิ่มเกิดที่ระดับอายุต่างกัน และในอัตราที่ไม่เท่ากันสำหรับแต่ละระดับการศึกษา สำหรับรายได้ตามอายุของผู้ที่จบอาชีวศึกษาระดับมัธยมปลายแสดงอัตราเพิ่มที่เกือบจะเป็นเส้นตรง แสดงว่ามีการเพิ่มในอัตราที่ต่ำมาก ยังไม่มีเหตุผลที่เด่นชัดว่าเหตุใดลักษณะการเปลี่ยนแปลงของรายได้ของผู้ที่จบการศึกษาระดับนี้จึงแตกต่างจากลักษณะของรายได้ตามอายุทั่วไป ทั้งนี้ จึงเชื่อว่าสาเหตุส่วนหนึ่งน่าจะเกิดจากลักษณะของผู้ที่จบอาชีวศึกษาส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีอายุน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ที่จบการศึกษาระดับอื่น ๆ (ดูตารางที่ ข 4 ในท้ายภาคผนวก) โดยเหตุที่อัตราการเพิ่มของรายได้สำหรับผู้ที่อยู่ในวัยนี้มีลักษณะเป็นเส้นตรง ดังนั้น เมื่อค่าสัมประสิทธิ์ของสมการถดถอยประมาณจากบุคคลกลุ่มนี้ส่วนใหญ่จึงได้ค่าประมาณที่เป็นเส้นตรงแม้ในอายุสูง ๆ

เมื่อเปรียบเทียบรายได้ระหว่างสาขาวิชาปรากฏว่า ในระดับมัธยมปลายรายได้ของผู้ที่จบสายสามัญจะต่ำกว่าของผู้ที่จบสายอาชีวะในทุก ๆ กลุ่มอายุ ส่วนในระดับอุดมศึกษา ปรากฏว่าผู้จบสายสามัญกลับมามีรายได้สูงกว่าสายอาชีวะในเกือบทุก ๆ กลุ่มอายุ ข้อมูลดังกล่าวนำไปสู่ปัญหาที่ว่า การศึกษาระดับอาชีวะชั้นสูงนั้นได้ให้ทักษะการทำงานที่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงานอย่างแท้จริงหรือไม่ หรือว่าทักษะที่เรียนรู้ในสถานศึกษากลับเป็นอุปสรรคต่อการปรับตัวเพื่อรับวิทยาการใหม่ ๆ และทำให้ผู้ที่จบการศึกษามัธยมกลับมีความเจริญก้าวหน้าในการงานได้ดีกว่าในระยะยาว เพราะปรับตัวรับวิทยาการใหม่ได้ดีกว่า หรือเป็นเพราะค่านิยมทางสังคมหรืออาจจะเป็นเพราะอุปทานและอุปสงค์ในตลาดแรงงานเหล่านั้นตามปกติ แต่ทั้งนี้เราก็ต้องไม่ลืมที่จะพิจารณาถึงประเด็นความแตกต่างพื้นฐานในส่วนตัวของผู้ที่จบอุดมศึกษาสายสามัญและอาชีวะชั้นสูงด้วย หากคนส่วนใหญ่มีค่านิยมว่าผู้ที่มีความสามารถสูงจะต้องมุ่งไปที่ทำการศึกษาสายสามัญเท่านั้น ก็จะทำให้เป็นการแบ่งคนที่มีความสามารถสูงและต่ำในเบื้องต้น ดังนั้น ความแตกต่างของความเจริญก้าวหน้าในงานจึงปรากฏขึ้นโดยมิได้เกี่ยวข้องกับความรู้ที่แตกต่างกันของการศึกษาทั้งสองสายแต่อย่างใด นอกจากนี้ในกลุ่มแรงงานที่สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษายังได้รวม

ผู้สำเร็จสูงกว่าระดับปริญญาตรีไว้ด้วย ในขณะที่ผู้สำเร็จอาชีวะชั้นสูงหมายถึงเพียงผู้ที่จบระดับเทียบเท่ากับปริญญาตรีเท่านั้น ความแตกต่างนี้เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้สำเร็จอุดมศึกษาสายสามัญมีรายได้สูงกว่าผู้จบอาชีวะชั้นสูงในทุก ๆ กลุ่มอายุ แต่สำหรับผู้สำเร็จระดับมัธยมปลายปรากฏว่านอกจากเงินเดือนเมื่อเริ่มเข้าทำงานของผู้ที่จบสายอาชีวะนั้นสูงกว่าผู้ที่จบสายสามัญแล้ว อัตราการเพิ่มของรายได้ก็ยังสูงกว่าด้วยทำให้รายได้ของบุคคล 2 กลุ่มนี้ต่างกันมากขึ้น เมื่อทำงานนานขึ้นทำให้เชื่อว่าการมีโอกาสดังกล่าวมีอยู่จริง ๆ บ้าง หลักสูตรของอาชีวะอาจมีส่วนทำให้บุคคลเหล่านั้นได้เปรียบผู้สำเร็จมัธยมตอนปลายสายสามัญบ้างสำหรับผู้ที่มีโอกาสได้งานที่เหมาะสม แต่จากผลการวิจัยได้แสดงว่าการศึกษาระดับสายสูงจะมีข้อได้เปรียบและเสียเปรียบหักล้างกัน เพราะผู้สำเร็จอาชีวะระดับนี้มีโอกาสว่างงานมากกว่าผู้สำเร็จมัธยมปลายสายสามัญ

สำหรับผู้สำเร็จการศึกษาสายฝึกหัดครู (ซึ่งในที่นี้รวมผู้ที่จบระดับปริญญาและต่ำกว่าระดับปริญญา) รายได้เพิ่มขึ้นช้ามากโดยขณะเริ่มทำงานจะมีรายได้สูงกว่าผู้จบมัธยมปลายเล็กน้อย แต่จะมีรายได้ต่ำกว่าสำหรับหมวดอายุ 30 ปีขึ้นไป โดยเหตุที่ว่าร้อยละ 80 ของผู้สำเร็จสายฝึกหัดครูเป็นลูกจ้างรัฐบาล ดังนั้น จึงเชื่อว่ากฎเกณฑ์ของข้าราชการครูคงมีส่วนเป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มของเงินเดือนครู

ตารางที่ ๓ 1 รายได้ต่อเดือนตามอายุของผู้จบการศึกษาระดับต่าง ๆ เฉลี่ยจากค่าประมาณ โดยใช้ข้อมูล ปี 2520 (ปรับด้วยราคา ปี 2525) และ ปี 2525

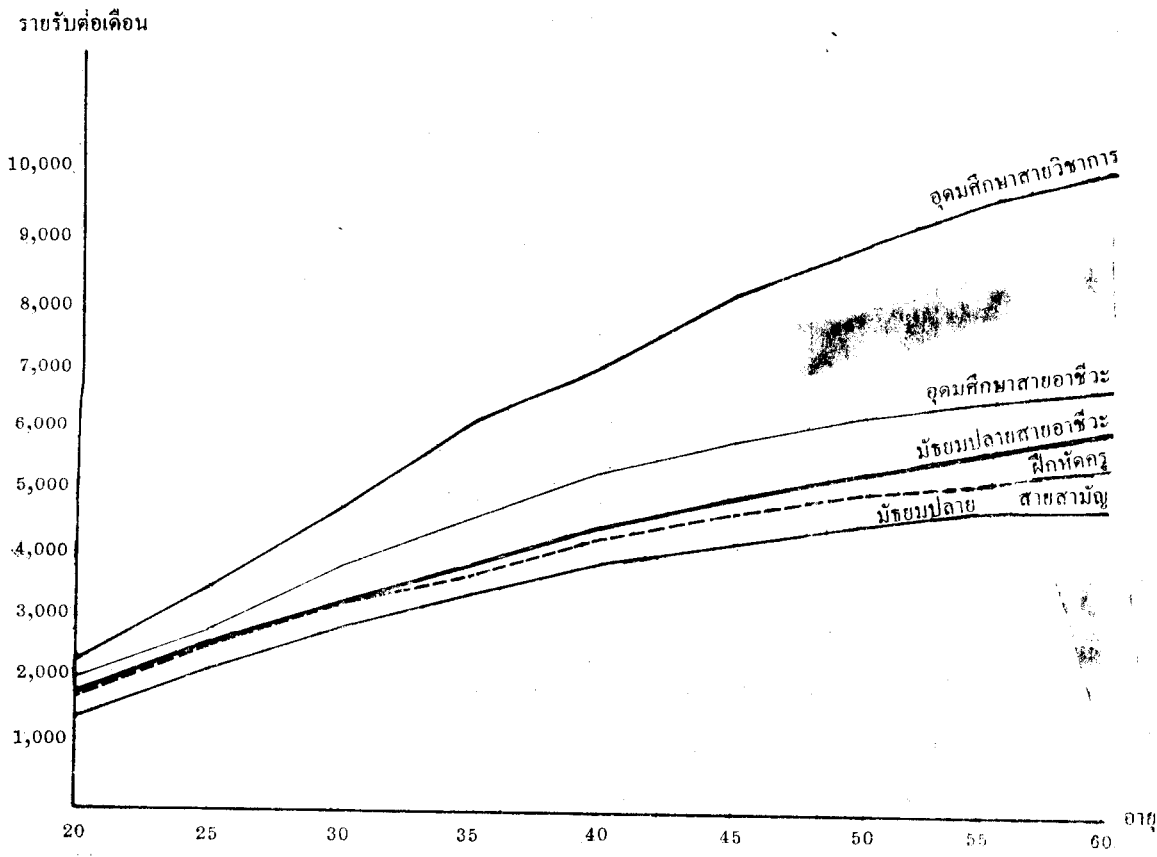
อายุ	ระดับการศึกษา				
	มัธยมปลายสายสามัญ	มัธยมปลายสายอาชีวะ	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	อาชีวะชั้นสูง
20	1,408	1,577	1,981	-	-
22	1,732	1,953	2,218	2,693	2,429
25	2,199	2,501	2,556	3,573	2,979
30	2,925	3,375	3,072	4,907	3,782
35	3,586	4,198	3,528	6,074	4,442
40	4,183	4,970	3,924	7,073	4,959
45	4,715	5,692	4,260	7,906	5,333
50	5,182	6,364	4,536	8,571	5,565
55	5,585	6,985	4,752	9,069	5,652
60	5,922	7,556	4,909	9,400	5,598

3.2 การเปลี่ยนแปลงของรายได้ตามเวลา

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า ระดับรายได้ที่แท้จริงตามอายุ ซึ่งประมาณจากปี 2520 และปี 2525 ควรจะเหมือนกันหากข้อสมมติเกี่ยวกับสถานะการคงที่ เป็นจริง แต่ถ้ารายได้ที่แท้จริงตามอายุทั้ง 2 ชุด ไม่เท่ากันก็จะเป็นแนวให้ทราบว่าการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานที่เกิดขึ้น

ระหว่างปี 2520 และ ปี 2525 เกิดขึ้นในลักษณะให้ประโยชน์แก่ผู้จบการศึกษาระดับโตและกลุ่มอายุโต ตาราง ข 2 (ตารางที่ 25 บทที่ 3) ได้แสดงรายได้ที่แท้จริงตามอายุของผู้จบการศึกษาระดับต่าง ๆ โดยประมาณขึ้นมาจากข้อมูลสำรวจแรงงานปี 2520 และปี 2525 ข้อมูลดังกล่าวได้นำไปแสดงด้วยเส้นดังปรากฏในรูปที่ ข 4.1 ในรูปที่ ข 4 เปรียบเทียบรายได้ที่แท้จริงตามอายุ สำหรับผู้ที่จบการศึกษาระดับมัธยมปลายสายสามัญปรากฏว่ารายได้ที่แท้จริงในปี พ.ศ. 2525 รายได้ที่แท้จริงของผู้ที่จบมัธยมปลายลดลงในทุก ๆ หมวดอายุยกเว้นผู้ที่อายุต่ำกว่า 25 ปี ซึ่งมีรายได้ที่แท้จริงสูงกว่าปี 2520 เล็กน้อย ทั้งนี้อาจเป็นผลจากค่าแรงขั้นต่ำที่สูงขึ้นนั่นเอง ร้อยละของรายได้ที่แท้จริงที่ลดลงนี้จะเพิ่มขึ้นตามอายุ ทั้งนี้แสดงว่าการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานที่เกิดขึ้นระหว่างปี 2520-2525 เกิดในลักษณะที่ทำให้ลูกจ้างวัยกลางคน หรือสูงอายุเสียเปรียบอย่างมาก ความเสียเปรียบดังกล่าวน่าจะเกิดจากอุปสรรคในการเลื่อนตำแหน่งซึ่งอาจมีเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอ เมื่อมีผู้ที่อ่อนอาวุโสกว่า การศึกษาสูงกว่าและพร้อมจะทำงานหนักมีอยู่เป็นจำนวนมาก เมื่อเฉลี่ยสำหรับทุก ๆ หมวดอายุแล้ว รายได้แท้จริงของผู้ที่จบการศึกษาระดับมัธยมปลายสายสามัญลดลงร้อยละ 20 จากปี 2520 ถึงปี 2525

ภาพที่ ข 3 เส้นแสดงรายได้ตามอายุของผู้จบการศึกษาระดับต่าง ๆ

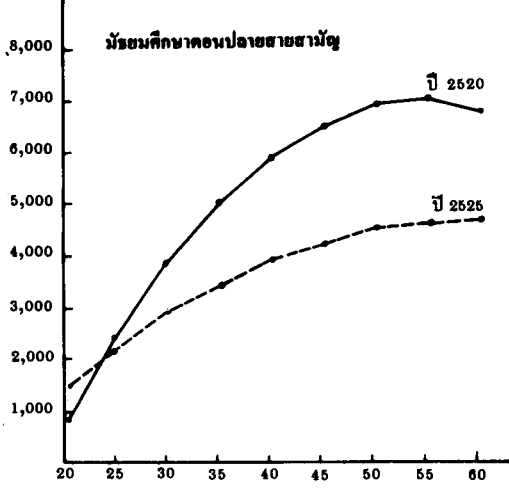


ตารางที่ ๒ 2 เปรียบเทียบรายรับต่อเดือนตามอายุโดยประมาณจากข้อมูลปี 2520 (ปรับด้วยดัชนีราคา) และปี 2525

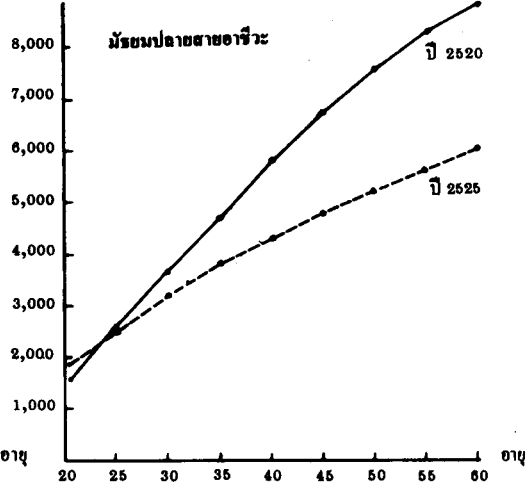
อายุ	รายรับต่อเดือนประมาณจากข้อมูลปี 2520 และปรับด้วยดัชนีราคาปี 2525					รายรับต่อเดือนประมาณจากข้อมูลปี 2525				
	มัธยมปลาย		ฝึกหัด ครู	อุดมศึกษา		มัธยมปลาย		ฝึกหัด ครู	อุดมศึกษา	
	สาย สามัญ	สาย อาชีวะ		วิชา การ	อาชีวะ	สาย สามัญ	สาย อาชีวะ		วิชา การ	อาชีวะ
20	665	1,501	2,087	-	-	1,460	1,855	1,937	-	-
22	1,401	1,965	2,291	2,751	2,589	1,772	2,143	2,205	2,585	2,190
25	2,419	2,645	2,577	3,795	3,223	2,210	2,559	2,589	3,476	2,845
30	3,887	3,735	3,006	5,320	4,175	2,863	3,209	3,184	4,846	3,819
35	5,070	4,771	3,376	6,574	3,997	3,419	3,805	3,717	6,073	4,645
40	5,967	5,753	3,688	7,557	5,689	3,878	4,347	4,199	7,157	5,323
45	6,579	6,681	3,938	8,270	6,251	4,240	4,835	4,620	8,099	5,852
50	6,905	7,555	4,129	8,712	6,683	4,505	5,270	4,983	8,898	6,234
55	6,947	8,375	4,260	8,884	6,635	4,673	5,650	5,289	9,555	6,467
60	6,702	9,141	4,332	8,786	7,157	4,745	5,977	5,537	10,068	6,553

ภาพที่ ๒ 4 เปรียบเทียบรายได้ที่แท้จริงตามอายุของผู้จบการศึกษาในระดับต่าง ๆ ระหว่างปี พ.ศ.2520 และ 2525

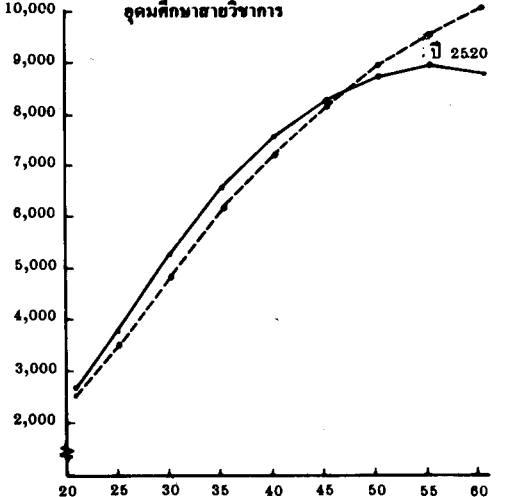
รายได้ต่อเดือน (บาท) ปี 4.1



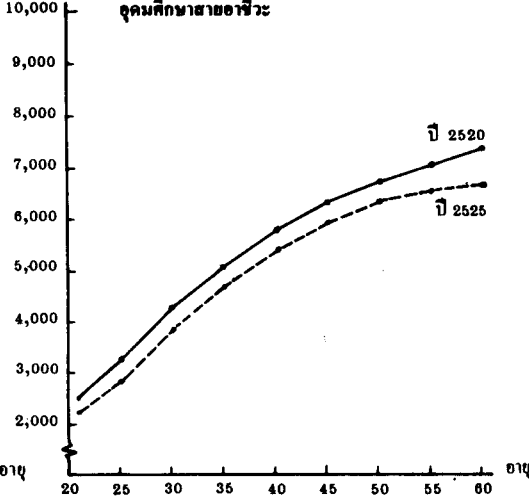
รายได้ต่อเดือน ปี 4.3



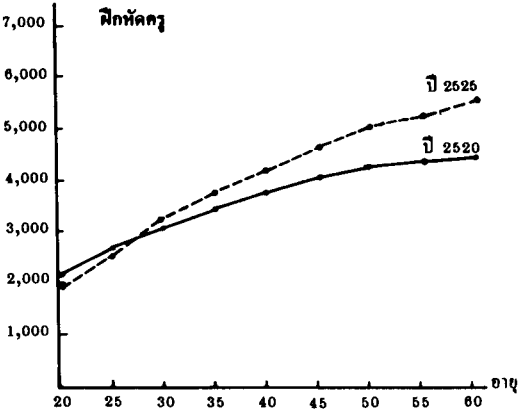
รายได้ต่อเดือน ปี 4.2



รายได้ต่อเดือน ปี 4.4



รายได้ต่อเดือน ปี 4.5



ภาพที่ ข 4.2 ในรูปเดียวกันแสดงรายได้ที่แท้จริงตามอายุของผู้ที่สำเร็จอุดมศึกษาสายสามัญ โดยเปรียบเทียบระหว่างปี 2520 และ 2525 จะเห็นว่ารายได้ที่แท้จริงลดลงเช่นกันสำหรับลูกจ้างในหมวดอายุต่ำกว่า 50 ปี แต่กลับสูงขึ้นสำหรับลูกจ้างในหมวดอายุ 50 ปีขึ้นไป ร้อยละของรายได้ที่แท้จริงที่ลดลงนั้นรุนแรงที่สุดสำหรับลูกจ้างในหมวดอายุ 30-45 ปี ซึ่งลดลงถึงประมาณ 8-10% ข้อมูลดังกล่าวแสดงว่าการแข่งขันสำหรับการเลื่อนตำแหน่งมีรุนแรงสำหรับลูกจ้างในวัยอายุกลางคน โดยที่โอกาสของลูกจ้างแต่ละคนในวัยนี้ความก้าวหน้าจะมีน้อยลง ดังนั้นรายได้เฉลี่ยเมื่อเปรียบเทียบกับคนรุ่นก่อนในวัยเดียวกันจึงลดลง แต่การแข่งขันของลูกจ้างระดับกลางคนนั้นไม่กระทบสถานภาพของลูกจ้างหมวดอายุ 50 ปีขึ้นไป ทั้งนี้เชื่อว่าลูกจ้างในหมวดอายุนั้นและมีการศึกษาในระดับนี้คงจะสามารถก้าวหน้าต่อไปจนถึงจุดสูงสุด เพราะเป็นผู้ที่อยู่ในตำแหน่งบริหารซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดโครงสร้างค่าจ้างเอง ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานไม่ว่าจะเป็นในลักษณะใดจึงไม่มีผลกระทบต่อลูกจ้างกลุ่มนี้ได้ เมื่อเฉลี่ยสำหรับทุกหมวดอายุรายได้ที่แท้จริงของผู้ที่สำเร็จอุดมศึกษาลดลงประมาณร้อยละ 1 แต่ถ้าเฉลี่ยเฉพาะกลุ่มที่รายได้ที่แท้จริงลดลง (กลุ่มอายุต่ำกว่า 50 ปี) รายได้ที่แท้จริงจะลดลงประมาณร้อยละ 6 ซึ่งต่ำกว่ากรณีของผู้ที่จบระดับมัธยมปลายอย่างมาก

ภาพ ข 4.3 แสดงรายได้ที่แท้จริงของผู้จบอาชีวะระดับมัธยมปลาย เปรียบเทียบระหว่างปี 2520 และ 2525 ผลปรากฏว่ารายได้ที่แท้จริงลดลงอย่างมากเช่นกัน และอัตราการลดลงดังกล่าวเพิ่มขึ้นตามอายุ เช่นเดียวกับกรณีของผู้ที่จบมัธยมปลายสายสามัญ สำหรับเหตุผลนี้ก็คงจะคล้ายๆ กับที่กล่าวมาแล้วในกรณีของผู้สำเร็จมัธยมปลาย โดยเฉลี่ยสำหรับทุกๆ หมวดอายุ รายได้ที่แท้จริงของลูกจ้างกลุ่มนี้ลดลงร้อยละ 19

ภาพ ข 4.4 แสดงรายได้ที่แท้จริงของผู้สำเร็จอาชีวะชั้นสูง เปรียบเทียบระหว่างปี 2520 และ 2525 สำหรับผู้ที่สำเร็จอาชีวะชั้นสูงนี้รายได้ที่แท้จริงโดยเฉลี่ยทุกหมวดอายุเพิ่มขึ้นร้อยละ 6 อัตราเพิ่มดังกล่าวสูงสุดสำหรับหมวดอายุ 40-55 ปี และอัตราที่เพิ่มขึ้นจะลดลงสำหรับหมวดอายุที่สูงกว่าและต่ำกว่าอายุ 40-55 ปี รายได้ที่แท้จริงของบุคคลกลุ่มนี้จะลดลงเฉพาะผู้ที่อายุต่ำกว่า 30 ปี สาเหตุที่รายได้ที่แท้จริงลดลงสำหรับผู้ที่ยังต่ำกว่า 30 ปีนั้น น่าจะเนื่องมาจากการแข่งขันที่สูงขึ้นเพราะมีอุปทานมากขึ้น ส่วนการที่รายได้ที่แท้จริงเพิ่มขึ้นมากสำหรับหมวดอายุ 40-55 ปีนั้น น่าจะเนื่องมาจากบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ที่มีความชำนาญงานมากเป็นพิเศษ ดังนั้น จึงมีอำนาจการต่อรองสูงและสามารถเรียกร้องค่าจ้างที่สูงขึ้นได้

ภาพ ข 4.5 แสดงรายได้แท้จริงของผู้สำเร็จการศึกษาฝึกหัดครูที่เปลี่ยนแปลงระหว่างปี 2520 และ 2525 ผลปรากฏว่าโดยเฉลี่ยแล้วรายได้แท้จริงของผู้ที่สำเร็จสายฝึกหัดครูเพิ่มขึ้นร้อยละ 12 โดยรายได้แท้จริงสำหรับกลุ่มอายุต่ำกว่า 30 ปี จะลดลงเล็กน้อย ในขณะที่กลุ่มที่มีอายุสูงกว่า 30 ปี จะมีรายได้แท้จริงเพิ่มขึ้น การเปลี่ยนแปลงของรายได้ในทางที่ดีขึ้น ผนวกกับการที่อัตราการว่างงานของครูลดลงในช่วงดังกล่าว ซึ่งสืบเนื่องมาจากการที่รัฐขยายระบบการศึกษาภาคบังคับจาก 4 ปี เป็น 7 ปี ในช่วงเวลาดังกล่าว ประกอบกับการปรับสถานภาพ และวิทยฐานะของครูซึ่งมีผลให้รายได้ของครูดีขึ้นด้วย

โดยสรุปอาจจะกล่าวได้ว่าสำหรับผู้ที่เป็นลูกจ้างนั้น การศึกษามีส่วนสำคัญในการกำหนดอัตราความก้าวหน้าในงาน (ซึ่งวัดด้วยรายได้แท้จริง ซึ่งเปลี่ยนแปลงตามอายุ) อย่างมาก ความแตกต่างของรายได้ระหว่างผู้สำเร็จการศึกษาระดับต่ำและสูงนั้นมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามประสบการณ์หรืออายุการทำงานและตามกาลเวลาคด้วย การเพิ่มขึ้นตามอายุการทำงานนี้อาจอธิบายได้ว่าผู้สำเร็จการศึกษาระดับสูงนั้นสามารถเรียนรู้งานได้เร็วกว่าและสามารถฝึกความชำนาญชนิดต่าง ๆ โดยมีข้อจำกัดน้อยกว่า ส่วนการที่ความแตกต่างของรายได้ระหว่างผู้มีการศึกษาสูงและต่ำที่เพิ่มขึ้นตามกาลเวลานั้น น่าจะสืบเนื่องมาจากความจริงที่ว่าแรงงานระดับสูงนั้นใช้ทดแทนแรงงานระดับต่ำได้ แต่แรงงานระดับต่ำไม่สามารถทดแทนแรงงานระดับสูง ดังนั้นไม่ว่าการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานจะเป็นลักษณะใด ผู้ที่ถกกระทบบ่อยมากคงได้แก่แรงงานที่มีการศึกษาต่ำกว่านั่นเอง ถ้าข้ออธิบายนี้เป็นจริงและเป็นสิ่งที่อยู่ในความคาดคะเนของคนโดยทั่วไปอยู่แล้ว จึงมีความพยายามที่จะแสวงหาการเข้าเรียนในระดับสูงขึ้นไปถ้าสติปัญญาและฐานะทางเศรษฐกิจพอจะอำนวย ทั้งนี้เพราะการที่ได้ชื่อว่าเป็นผู้สำเร็จการศึกษาระดับสูงนั้นไม่เพียงแต่เป็นใบเบิกทางสำหรับการเข้าทำงานในหลาย ๆ ตำแหน่ง ในระยะยาวยังเป็นหลักประกันว่าจะถูกกระทบบ โดยความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจน้อยกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีที่ไม่ได้ผ่านการศึกษาระดับสูงมา ดังนั้นหากวิธีการเลื่อนตำแหน่งและการเพิ่มรายได้ยังคงระบบที่เป็นอยู่ในอดีต ย่อมไม่เป็นที่น่าประหลาดใจที่ความต้องการของสังคมต่อการศึกษาระดับสูงจะยังคงเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในอนาคต

การศึกษาผลตอบแทนของการศึกษาโดยการวัดจากรายได้ที่แตกต่างกันนั้น ย่อมเป็นการศึกษาจากผลตอบแทนขั้นต่ำเท่านั้น ทั้งนี้เพราะมีผลตอบแทนอื่น ๆ อีกจำนวนมากที่ผู้มีการศึกษาสูงได้รับซึ่งไม่สามารถวัดออกมาเป็นรายได้ ผลตอบแทนเหล่านี้เมื่อเสริมกับผลตอบแทนต่ำรายได้ที่วิเคราะห์มาแล้ว ย่อมจะเพิ่มความเชื่อที่ว่าความต้องการของสังคมต่อการศึกษาระดับสูงจะยังคงเพิ่มขึ้นในอนาคต หากระบบสังคมในการดำเนินงานยังเหมือนเดิม

ตารางที่ ๓ ค่าสัมประสิทธิ์ของสมการถดถอยซึ่งมีอัตราค่าจ้างต่อเดือนเป็นตัวแปรตาม

ตัวแปรอิสระ	พ.ศ. 2520					พ.ศ. 2525				
	มัธยผลาย สายสามัญ	มัธยผลาย สายอาชีวะ	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	อาชีวะชั้นสูง	มัธยผลาย สายสามัญ	มัธยผลาย สายอาชีวะ	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	อาชีวะชั้นสูง
ค่าคงที่	-1,914.155	-1,625.639	-951.156	-4,694.871	-21.842	-2,958.874	-1,770.269	-2,191.840	-5,090.112	-6,031.640
อายุ	140.210	175.764	90.502	349.036	120.443	196.927	164.588	185.650	313.961	433.095
อายุ ²	-.653	-.772	-.710	-3.121	-.957	-1.491	-.719	-1.200	-1.435	-4.109
เพศชาย	-525.503	-590.031	6.284	859.388	126.800	337.593	202.837	99.909	1,350.866	85.107
ในเขต	189.374	1,076.547	272.038	-887.357	-333.246	657.873	371.927	238.095	704.999	136.617
<u>อาชีพ</u>										
วิชาการ	-289.325	-224.221	606.073	-21.91 ^ป	-525.893	665.018	240.694	789.540	57.629	181.232
บริหาร	674.317	33.718 ^ค	653.215	613.497	-205.286	2,316.377	888.390	926.248	989.205	1,036.275
เสมียน	436.963	535.079	58.936	-193.122 ^ค	-304.465	338.073	70.824	73.377	-483.019	303.215
การขาย	345.167	2,482.828	250.784	-79.596	536.725	398.301	-37.426	-923.102	-330.129	797.968
การขนส่ง	-	-2,153.405	-282.659	-	-	-568.735	-457.002	-3,941.529	-240.325	-
เกษตรกรรม	-	999.492	-414.665	-	-	-	-	-2,165.522	-	-
เหมืองแร่	566.503	-494.631	255.045	6,722.169	-996.021	529.285	51.921	-584.411	2,188.971	1,114.041
การผลิต	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
บริการ	225.387	-280.073	-234.623	890.955	-757.644	-97.099	-1,112.652	-314.954	-1,350.281	-319.482
R ²	.059	.057	.052	.097	.204	.371	.348	.475	.274	.296

ตารางที่ ๔ ค่าเฉลี่ยและค่าความแปรปรวนมาตรฐานของตัวแปรที่ใช้ในสมการถดถอย ปี 2520 และ 2525

ตัวแปร	พ.ศ. 2520					พ.ศ. 2525				
	มัธยผลาย สายสามัญ	มัธยผลาย สายอาชีวะ	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	อาชีวะชั้นสูง	มัธยผลาย สายสามัญ	มัธยผลาย สายอาชีวะ	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	อาชีวะชั้นสูง
อัตราค่าจ้าง	2,304 (5,562)	2,029 (4,053)	1,759 (1,916)	3,212 (4,447)	2,410 (3,715)	2,666 (2,553)	3,036 (1,880)	3,186 (1,317)	5,203 (3,952)	3,754 (2,243)
อายุ	32.1 (9.5)	29.0 (6.7)	30.9 (9.3)	31.9 (8.5)	30.2 (6.5)	30.5 (9.8)	29.9 (7.5)	31.1 (8.6)	32.3 (7.5)	30.8 (6.8)
ร้อยละของ										
เพศชาย	64.5	65.1	53.7	60.9	69.7	63.8	59.5	54.0	60.2	68.4
แรงงานในเขต อาชีพ(ร้อยละ)	78.2	69.5	32.0	83.9	80.3	63.3	65.1	23.7	78.2	65.6
วิชาชีพ	8.7	14.9	88.8	49.0	30.1	6.9	16.2	90.1	37.3	31.3
งานบริหาร	12.3	11.9	3.5	34.2	22.5	12.3	14.0	3.8	34.5	22.2
เสมียน	47.0	49.8	4.1	5.2	27.3	36.4	44.2	3.9	16.5	26.1
การขาย	10.2	6.0	.6	2.5	2.4	5.7	5.9	0.4	4.3	2.2
การขนส่ง	-	.1	.6	-	-	4.6	0.3	-	0.5	-
เกษตรกรรม	-	.1	-	-	-	-	-	-	-	-
เหมืองแร่	5.8	2.1	.6	0.8	2.8	3.1	2.1	0.4	0.7	1.3
การผลิต	9.4	14.0	1.0	3.4	13.4	16.3	14.6	0.2	2.0	13.8
บริการ	6.6	1.4	.9	5.3	1.5	14.6	2.7	0.6	4.2	3.2

ตารางที่ ๕ ประมาณตัวราค่าจ้างของผู้จบการศึกษาแต่ละระดับ ปี 2520

อายุ	มัธยมปลาย สายสามัญ	มัธยมปลาย สายอาชีวะ	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	อาชีวะชั้นสูง
18	566	535	1,100	675	1,344
19	682	683	1,165	909	1,429
20	796	828	1,227	1,136	1,512
21	910	972	1,289	1,357	1,593
22	1,022	1,115	1,349	1,572	1,672
23	1,133	1,256	1,407	1,781	1,750
24	1,242	1,395	1,464	1,983	1,825
25	1,351	1,533	1,520	2,179	1,899
26	1,458	1,670	1,574	2,369	1,970
27	1,563	1,804	1,627	2,553	2,040
28	1,667	1,938	1,679	2,730	2,108
29	1,770	2,069	1,729	2,901	2,174
30	1,872	2,200	1,777	3,066	2,238
31	1,972	2,328	1,825	3,225	2,300
32	2,072	2,455	1,870	3,377	2,360
33	2,169	2,581	1,915	3,523	2,418
34	2,266	2,705	1,958	3,663	2,475
35	2,361	2,827	1,999	3,797	2,529
36	2,455	2,948	2,039	3,924	2,582
37	2,547	3,068	2,078	4,046	2,632
38	2,639	3,186	2,115	4,161	2,681
39	2,728	3,302	2,151	4,269	2,728
40	2,817	3,417	2,185	4,372	2,772
41	2,904	3,530	2,218	4,468	2,815
42	2,990	3,642	2,250	4,558	2,856
43	3,075	3,752	2,280	4,642	2,895
44	3,159	3,860	2,309	4,719	2,933
45	3,241	3,967	2,336	4,791	2,968
46	3,321	4,073	2,362	4,856	3,001
47	3,401	4,177	2,386	4,914	3,033
48	3,479	4,279	2,410	4,967	3,062
49	3,556	4,380	2,431	5,013	3,090
50	3,631	4,479	2,451	5,053	3,115
51	3,706	4,577	2,470	5,087	3,139
52	3,779	4,673	2,488	5,115	3,161
53	3,850	4,768	2,504	5,136	3,181
54	3,921	4,861	2,518	5,151	3,199
55	3,990	4,953	2,531	5,160	3,215
56	4,057	5,043	2,543	5,162	3,229
57	4,124	5,131	2,553	5,159	3,242
58	4,189	5,218	2,562	5,149	3,252
59	4,253	5,304	2,569	5,133	3,261
60	4,315	5,388	2,575	5,110	3,267
61	4,376	5,470	2,580	5,082	3,272
62	4,436	5,551	2,583	5,047	3,275

ตารางที่ ๕ (ต่อ)

อายุ	มัธยมปลาย สายสามัญ	มัธยมปลาย สายอาชีวะ	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	อาชีวะชั้นสูง
63	4,495	5,630	2,585	5,006	3,275
64	4,552	5,708	2,585	4,959	3,274
65	4,608	5,784	2,584	4,905	3,271
66	4,663	5,858	2,582	4,845	3,226
67	4,716	5,932	2,578	4,779	3,260
68	4,768	6,003	2,572	4,707	3,251
69	4,819	6,073	2,566	4,628	3,240
70	4,868	6,141	2,557	4,544	3,228

ตารางที่ ๕ (ต่อ) ประมาณอัตราค่าจ้างของผู้จบการศึกษาแต่ละระดับปี 2525

อายุ	มัธยมปลาย สายสามัญ	มัธยมปลาย สายอาชีวะ	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	อาชีวะชั้นสูง
18	1,194	1,485	1,614	1,711	966
19	1,336	1,623	1,756	1,972	1,247
20	1,474	1,759	1,895	2,230	1,520
21	1,610	1,895	2,031	2,485	1,784
22	1,743	2,028	2,165	2,738	2,041
23	1,873	2,160	2,297	2,987	2,289
24	2,000	2,291	2,426	3,234	2,529
25	2,124	2,421	2,553	3,477	2,761
26	2,244	2,549	2,677	3,718	2,984
27	2,362	2,675	2,799	3,956	3,200
28	2,477	2,800	2,919	4,191	3,407
29	2,589	2,924	3,036	4,423	3,606
30	2,698	3,046	3,151	4,652	3,796
31	2,804	3,167	3,264	4,879	3,979
32	2,907	3,286	3,374	5,102	4,153
33	3,007	3,404	3,481	5,323	4,319
34	3,104	3,520	3,586	5,541	4,477
35	3,198	3,635	3,689	5,756	4,626
36	3,289	3,749	3,790	5,968	4,768
37	3,377	3,861	3,888	6,177	4,901
38	3,462	3,971	3,983	6,383	5,026
39	3,545	4,081	4,077	6,587	5,142
40	3,624	4,188	4,168	6,787	5,251
41	3,700	4,295	4,256	6,985	5,351

อายุ	มัธยมปลาย สายสามัญ	มัธยมปลาย สายอาชีวะ	ฝึกหัดครู	อุดมศึกษา	อาชีวะชั้นสูง
42	3,773	4,400	4,342	7,100	5,443
43	3,843	4,503	4,426	7,372	5,527
44	3,910	4,605	4,507	7,561	5,603
45	3,975	4,706	4,586	7,747	5,670
46	4,036	4,805	4,662	7,931	5,729
47	4,094	4,903	4,736	8,111	5,780
48	4,149	4,999	4,808	8,289	5,823
49	4,202	5,094	4,877	8,464	5,857
50	4,251	5,187	4,944	8,636	5,884
51	4,297	5,279	5,009	8,805	5,902
52	4,341	5,370	5,071	8,971	5,912
53	4,381	5,459	5,130	9,134	5,913
54	4,419	5,546	5,187	9,294	5,907
55	4,453	5,633	5,242	9,452	5,892
56	4,404	5,717	5,295	9,607	5,896
57	4,513	5,801	5,345	9,758	5,838
58	4,538	5,883	5,392	9,907	5,798
59	4,561	5,963	5,438	10,053	5,751
60	4,580	6,042	5,481	10,197	5,695
61	4,597	6,120	5,521	10,337	5,631
62	4,610	6,196	5,559	10,474	5,558
63	4,621	6,271	5,595	10,609	5,478
64	4,628	6,344	5,628	10,741	5,389
65	4,633	6,416	5,659	10,870	5,292
66	4,635	6,486	5,687	10,996	5,187
67	4,633	6,555	5,713	11,119	5,074
68	4,629	6,623	5,737	11,239	4,952
69	4,622	6,689	5,758	11,356	4,822
70	4,611	6,753	5,777	11,471	4,684

ภาคผนวก ค

สภาพการมีงานและไม่มีงานทำ จำแนกตามอายุ
คุณวุฒิการศึกษาและอาชีพ ในปี พ.ศ. 2520 และ 2525

ตารางที่ ก 1.1 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมปลายที่ไม่ได้ศึกษาต่อ จำแนกตามลักษณะการทำงานเชิง เศรษฐกิจและอายุ

อายุ (ปี)	2520			2525		
	ผู้ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ผู้ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ ทำงานเชิง เศรษฐกิจ
ต่ำกว่า 19	8,039	3,206	71.49	22,191	2,581	89.58
20 - 24	22,817	3,720	85.98	16,735	9,472	63.86
25 - 29	21,273	1,664	92.75	89,535	2,325	97.69
30 - 34	18,179	3,505	83.95	37,991	1,676	95.77
35 - 39	10,477	1,183	89.85	24,444	3,383	87.84
40 - 44	5,163	932	29.08	27,654	570	97.98
45 - 49	3,344	448	88.19	9,616	819	92.15
50 - 54	2,817	872	76.36	9,296	982	90.46
55 - 59	2,561	1,119	69.59	5,009	961	83.90
60 - 64	869	1,941	30.92	3,103	2,049	60.23
65+	691	1,920	26.46	841	3,265	20.48
รวม	96,229	20,510	82.43	237,369	28,086	89.42

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ เทปข้อมูลการสำรวจแรงงานรอบ 2 พ.ศ.2520 และ 2525

หมายเหตุ ที่มาจากรายการ ก 1.1 - ก 8.2 มาจากแหล่งข้อมูลเดียวกัน

ตารางที่ ก 1.2 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษาที่ไม่ได้ศึกษาต่อ จำแนกตามลักษณะการทำงานเชิง เศรษฐกิจและอายุ

อายุ (ปี)	2520			2525		
	ผู้ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ผู้ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ ทำงานเชิง เศรษฐกิจ
ต่ำกว่า 20	3,215	38	98.83	6,378	253	96.18
20 - 24	60,509	6,828	89.86	144,011	2,608	98.23
25 - 29	70,795	4,353	94.21	99,523	6,540	93.83
30 - 34	36,005	1,553	95.87	85,586	3,763	95.58
35 - 39	21,429	659	97.02	39,909	1,107	97.30
40 - 44	8,587	571	93.77	20,828	530	97.52
45 - 49	4,231	459	90.21	8,369	210	97.55
50 - 54	2,312	583	79.78	5,839	292	95.24
55 - 59	1,255	535	70.11	1,105	204	84.44
60 - 64	241	445	34.63	536	1,402	27.66
65 +	66	357	15.60	24	404	5.61
รวม	210,112	16,389	92.76	393,006	17,313	95.78

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ เทปข้อมูลการสำรวจแรงงานรอบ 2 พ.ศ.2520 และ 2525

ตารางที่ ก 1.3 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับฝึกหัดครูที่ไม่ได้ศึกษาต่อ จำแนกตามลักษณะการทำงานเชิงเศรษฐกิจและอายุ

อายุ (ปี)	2520			2525		
	ผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ
ต่ำกว่า 20	8,458	1,123	88.28	2,490	66	97.42
20 - 24	80,036	7,062	91.89	96,816	438	99.55
25 - 29	52,964	2,531	95.44	191,464	3,038	98.44
29 - 34	33,539	591	98.91	78,118	838	98.94
35 - 39	21,726	228	98.96	49,976	251	99.50
40 - 44	12,761	152	98.82	28,440	197	99.31
45 - 49	11,313	238	97.94	16,209	43	99.74
50 - 54	8,027	113	98.61	15,951	233	94.43
55 - 59	5,842	254	95.83	15,177	941	94.16
60 - 64	1,743	1,500	53.75	1,923	1,048	64.73
65 +	34	786	4.15	1,986	1,569	55.86
รวม	256,442	14,577	94.62	498,549	8,661	98.29

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ เทปข้อมูลการสำรวจแรงงานรอบ 2 พ.ศ.2520 และ 2525

ตารางที่ ก 1.4 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่ไม่ได้ศึกษาต่อ จำแนกตามลักษณะการทำงานเชิงเศรษฐกิจและอายุ

อายุ (ปี)	2520			2525		
	ผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ
ต่ำกว่า 20	-	-	-	-	-	-
20 - 24	15,599	2,522	86.08	21,015	1,454	93.52
25 - 29	43,275	1,058	97.61	75,300	1,953	97.47
30 - 34	19,399	990	95.14	51,367	1,485	97.23
35 - 39	12,645	110	99.14	22,319	153	99.31
40 - 44	7,178	160	97.82	16,864	237	98.61
45 - 49	3,780	-	100.00	7,151	156	97.87
50 - 54	3,269	706	82.24	3,359	239	93.36
55 - 59	2,029	76	96.39	2,797	64	97.76
60 - 64	506	881	36.48	609	700	46.52
65 +	523	1,092	32.38	664	4,564	12.70
รวม	108,170	7,595	93.44	261,443	11,005	95.96

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ เทปข้อมูลการสำรวจแรงงานรอบ 2 พ.ศ.2520 และ 2525

ตารางที่ ก 1.5 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับอาชีวชั้นสูงที่ไม่ได้ศึกษาต่อ จำแนกตามลักษณะการทำงาน เชียง เศรษฐกิจและอายุ

อายุ (ปี)	2520			2525		
	ผู้ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ผู้ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ ทำงานเชิง เศรษฐกิจ
ต่ำกว่า 20	55	-	100.00	82	-	100.00
20 - 24	9,428	447	96.00	24,758	639	97.48
25 - 29	16,590	1,196	93.28	44,002	868	98.07
30 - 34	8,659	801	91.53	26,404	131	99.51
35 - 39	6,595	109	98.37	14,567	252	98.30
40 - 44	2,199	136	94.18	7,818	699	91.97
45 - 49	476	-	100.00	3,799	101	97.41
50 - 54	562	-	100.00	949	103	90.21
55 - 59	111	-	100.00	803	169	82.61
60 - 64	45	278	13.93	140	-	100.00
65 +	-	212	00.00	127	80	61.35
รวม	44,720	3,179	93.36	123,459	3,040	97.83

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ เทปข้อมูลการสำรวจแรงงานรอบ 2 พ.ศ.2520 และ 2525

ตารางที่ ก 2.1 ตารางผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จำแนกตามเพศชาย และลักษณะการทำงาน เชียง เศรษฐกิจและอายุ

อายุ (ปี)	ปี 2520			ปี 2525		
	ผู้ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ผู้ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ ทำงานเชิง เศรษฐกิจ
ต่ำกว่า 20	3,515	1,058	76.86	13,529	241	98.25
20 - 24	14,092	823	94.45	56,058	1,807	96.88
25 - 29	14,938	285	98.12	25,728	78	99.70
30 - 34	12,022	329	97.34	18,395	647	96.60
35 - 39	7,486	259	96.67	17,893	428	97.66
40 - 44	4,548	-	100.00	7,120	70	99.03
45 - 49	2,692	-	100.00	4,618	276	94.36
50 - 54	2,401	152	94.05	4,026	236	94.46
55 - 59	2,258	589	79.31	2,926	406	87.82
60 - 64	796	1,432	34.70	660	1,575	29.53
65 +	691	1,498	31.57	12,254	2,281	84.31
รวม	65,438	6,423	91.06	152,205	8,046	94.98

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ เทปข้อมูลการสำรวจแรงงานรอบ 2 พ.ศ.2520 และ 2525

ตารางที่ ก 2.2 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษาที่ไม่ศึกษาต่อ จำแนกตามเพศชาย อายุ และ การทำงานเชิงเศรษฐกิจ

อายุ (ปี)	ปี 2520			ปี 2525		
	จำนวนผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	จำนวนผู้ไม่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	จำนวนผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	จำนวนผู้ไม่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ
ต่ำกว่า 20	1,875	-	-	3,875	77	98.05
20-24	35,790	1,373	96.31	81,408	1,316	98.41
25-29	46,068	737	98.43	60,251	3,234	94.91
30-34	24,321	223	99.09	41,177	1,385	96.75
35-39	16,583	81	99.5	27,439	106	99.62
40-44	7,108	129	98.22	13,302	81	99.39
45-49	3,368	60	98.25	5,997	164	97.34
50-54	1,895	152	92.57	4,761	204	95.89
55-59	1,204	307	79.68	942	889	51.45
60-64	241	318	43.11	536	-	100.00
65 +	66	211	23.83	24	69	25.81
รวม	138,519	3,592	97.47	237,861	7,524	96.93

ตารางที่ ก 2.3 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับฝึกหัดครูที่ไม่ศึกษาต่อ จำแนกตามเพศชาย อายุ และการทำงานเชิงเศรษฐกิจ

อายุ (ปี)	ปี 2520			ปี 2525		
	ผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ
ต่ำกว่า 20	5,578	1,023	84.50	1,958	-	100.00
20 - 24	43,045	1,640	96.33	43,185	195	99.55
25 - 29	24,115	617	97.51	98,249	496	99.50
30 - 34	26,463	49	99.82	39,399	-	100.00
35 - 39	11,074	-	100.00	29,723	-	100.00
40 - 44	7,430	84	98.88	16,758	56	99.67
45 - 49	8,578	-	100.00	11,209	-	100.00
50 - 54	6,138	-	100.00	12,091	-	100.00
55 - 59	5,254	-	100.00	11,879	328	97.31
60 - 64	1,513	1,442	51.20	1,879	554	77.23
65 +	34	727	4.45	1,725	1,033	62.55
รวม	139,241	5,582	96.15	268,054	2,661	99.02

ตารางที่ ก 2.4 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา จำแนกตามลักษณะเพศ อายุ และลักษณะการทำงานเชิงเศรษฐกิจ

อายุ (ปี)	ปี 2520			ปี 2525		
	ผู้ที่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ที่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ
ต่ำกว่า 20	-	-	-	-	-	-
20 - 24	7,760	1,783	81.32	9,279	452	95.36
25 - 29	23,132	374	97.58	40,920	982	97.66
30 - 34	12,646	195	98.48	32,446	362	98.90
35 - 39	8,917	-	100.00	15,553	88	99.44
40 - 44	5,684	-	100.00	10,535	52	99.51
45 - 49	2,902	-	100.00	5,616	8	98.51
50 - 54	2,702	-	100.00	2,871	64	97.82
55 - 54	1,721	-	100.00	2,281	629	78.38
60 - 64	433	881	32.95	542	-	100.00
65 +	523	1,092	32.38	664	4,406	13.10
รวม	66,420	4,525	93.62	120,706	7,121	94.43

ตารางที่ ก 2.5 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับอาชีวะชั้นสูงที่ไม่ศึกษาต่อจำแนกตามลักษณะเพศชาย อายุ และลักษณะการทำงานเชิงเศรษฐกิจ

อายุ (ปี)	ปี 2520			ปี 2520		
	จำนวนผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	จำนวนผู้ไม่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	จำนวนผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	จำนวนผู้ไม่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ
ต่ำกว่า 20	-	-	-	-	-	100
20-24	5,842	240	96.05	10,095	334	96.80
25-29	11,055	345	96.97	30,125	666	97.84
30-34	6,957	-	100	19,781	-	100
35-39	5,838	73	98.77	8,719	-	100
40-44	1,399	-	100	6,553	-	100
45-49	340	-	100	3,446	108	100
50-54	528	-	100	576	-	100
55-59	60	-	100	803	-	100
60-64	45	133	25.28	33	-	100
65+	-	66	-	127	-	100
รวม	32,064	857	97.40	80,339	1,108	98.64

ตารางที่ ก 3.1 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายที่ไม่ศึกษาต่อ จำแนกตามลักษณะเพศหญิง อายุและการทำงานเชิงเศรษฐกิจ

อายุ (ปี)	ปี 2520			ปี 2520		
	จำนวนผู้ทำงาน เชิงเศรษฐกิจ	จำนวนผู้ไม่ ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	จำนวนผู้ทำ งานเชิง เศรษฐกิจ	จำนวนผู้ไม่ ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ ทำงานเชิง เศรษฐกิจ
ต่ำกว่า 20	4,526	2,149	67.81	8,663	2,345	78.73
20-24	2,407	2,897	45.38	42,478	7,665	84.47
25-29	5,725	1,379	80.59	12,263	2,247	84.51
30-34	6,335	3,176	66.61	6,049	1,029	85.46
35-39	6,157	924	86.95	8,761	2,956	76.76
40-44	2,991	932	76.24	2,496	500	83.31
45-49	614	448	57.82	1,678	543	75.55
50-54	652	720	47.52	983	746	56.85
55-59	416	530	43.97	205	554	13.50
60-64	303	509	37.32	181	475	27.22
65+	73	422	14.75	409	984	41.57
รวม	30,791	14,087	68.86	85,166	20,040	80.95

ตารางที่ ก 3.2 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษาที่ไม่ศึกษาต่อ จำแนกตามลักษณะเพศหญิง อายุและการทำงานเชิงเศรษฐกิจ

อายุ (ปี)	ปี 2520			ปี 2525		
	ผู้ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ผู้ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิง เศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ ทำงานเชิง เศรษฐกิจ
ต่ำกว่า 20	2,807	38	98.77	532	175	75.25
20 - 24	24,719	5,455	81.92	53,632	1,293	97.65
25 - 29	24,728	3,616	87.24	93,222	3,306	99.96
30 - 34	11,683	1,329	89.79	38,721	2,378	45.78
35 - 39	4,846	578	98.34	20,253	1,001	95.29
40 - 44	1,479	442	76.99	11,682	530	95.66
45 - 49	863	398	68.44	5,000	129	97.48
50 - 54	417	431	49.17	3,860	129	96.77
55 - 59	51	227	18.35	3,298	513	86.54
60 - 64	-	137	-	45	-	100.00
65 +	-	145	-	261	335	43.79
รวม	71,593	12,797	84.84	230,504	9,789	95.93

ตารางที่ ก 3.3 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับฝึกหัดครูที่ไม่ศึกษาต่อ จำแนกตามลักษณะของเพศหญิง
อายุ และลักษณะการทำงานเชิงเศรษฐกิจ

อายุ (ปี)	ปี 2520			ปี 2525		
	ผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ
ต่ำกว่า 20	2,880	100	96.64	-	66	-
20 - 24	36,992	5,422	87.22	11,736	243	97.97
25 - 29	28,846	1,914	93.78	34,381	2,542	97.62
30 - 34	29,076	542	98.17	18,921	838	95.76
35 - 39	10,652	228	97.90	6,765	251	96.42
40 - 44	5,331	68	98.94	6,329	141	97.82
45 - 49	2,716	238	91.94	1,534	43	97.27
50 - 54	1,889	113	94.36	488	233	67.68
55 - 59	588	254	69.83	516	613	45.70
60 - 64	230	58	79.86	67	494	11.94
65 +	-	58	-	-	539	-
รวม	117,202	8,995	92.29	80,737	6,001	93.08

ตารางที่ ก 3.4 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่ไม่ศึกษาต่อ จำแนกตามลักษณะเพศหญิง
อายุ และลักษณะการทำงานเชิงเศรษฐกิจ

อายุ (ปี)	ปี 2520			ปี 2525		
	ผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ
ต่ำกว่า 20	-	-	-	-	-	-
20 - 24	7,839	740	91.37	11,736	1,002	92.13
25 - 29	20,143	483	97.66	34,386	971	97.25
30 - 34	6,754	795	89.47	18,921	1,122	94.40
35 - 39	3,729	110	97.13	6,765	65	99.65
40 - 44	1,494	160	90.33	6,329	237	96.39
45 - 49	858	-	100.00	1,534	104	93.65
50 - 54	567	760	44.54	488	154	76.01
55 - 59	303	76	79.95	516	71	87.90
60 - 64	73	-	100.00	67	-	100.00
65 +	-	-	-	-	157	-
รวม	41,759	3,070	93.16	80,737	3,884	95.41

ตารางที่ ค 3.5 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับอาชีวชั้นสูงที่ไม่ศึกษาต่อ จำแนกตามลักษณะเพศหญิง อายุ และลักษณะการทำงานเชิงเศรษฐกิจ

อายุ (ปี)	ปี 2520			ปี 2525		
	ผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ผู้ไม่ทำงานเชิงเศรษฐกิจ	ร้อยละของผู้ทำงานเชิงเศรษฐกิจ
ต่ำกว่า 20	55	-	100.00	-	-	-
20 - 24	3,586	208	94.52	14,662	304	97.97
25 - 29	5,535	852	86.66	13,878	203	98.56
30 - 34	1,702	801	68.00	6,624	131	98.06
35 - 39	757	36	95.55	5,856	252	95.87
40 - 44	800	136	85.47	1,266	590	68.13
45 - 49	136	-	100.00	353	101	77.75
50 - 54	34	-	100.00	373	103	78.36
55 - 59	51	-	100.00	-	169	-
60 - 64	-	145	-	107	-	100.00
65 +	-	145	-	-	80	-
รวม	12,656	2,323	84.49	43,120	1,934	95.71

ตารางที่ ค 4.1 ร้อยละของผู้จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ จำแนกอาชีพและอายุ ปี 2520

อายุ (ปี)	จำนวนรวม	อาชีพ							
		วิชาชีพ	การบริหาร	เสมียน	การขาย	การขนส่ง	เกษตรกรรม งานเหมือง	ผู้เกี่ยวข้อง กับการผลิต	การ บริการ
ต่ำกว่า 20	5,221	0.7	-	6.4	33.7	32.5	-	23.0	3.7
20 - 24	19,402	6.6	.6	21.8	30.3	20.9	2.1	14.3	3.5
25 - 29	20,745	11.6	4.9	35.0	29.0	-	6.2	5.6	3.0
30 - 34	18,068	4.1	10.4	46.0	14.9	2.1	4.4	9.7	8.5
35 - 39	10,404	12.2	18.8	27.1	20.1	1.3	8.1	8.3	4.2
40 - 44	5,163	13.1	23.9	26.4	17.6	-	9.4	7.4	2.1
45 - 49	3,275	18.8	21.3	18.8	13.6	1.3	10.3	5.2	10.8
50 - 54	2,817	17.0	41.3	5.4	22.1	-	7.3	6.9	-
55 - 59	2,561	17.2	37.8	5.9	5.9	-	-	33.2	-
60 - 64	869	33.4	12.8	-	42.3	7.6	-	-	3.8
65 +	691	7.4	24.1	9.6	51.5	-	-	-	-
รวม	89,213	9.3	10.4	28.4	23.8	8.3	4.9	10.5	4.4

ตารางที่ ก 4.2 ร้อยละของผู้จบการศึกษาระดับอาชีวศึกษา จำแนกตามอาชีพ และอายุ ปี 2520

อายุ (ปี)	จำนวนรวม	อาชีพ							
		วิชาชีพ	การบริหาร	เสมียน	การขาย	การขนส่ง	เกษตรกร งานเหมือง	ผู้เกี่ยวข้อง การผลิต	การบริการ
ต่ำกว่า 20	2,457	33.0	-	19.8	36.1	-	-	11.1	-
20 - 24	48,946	9.6	1.1	53.3	16.0	3.9	2.0	12.5	1.5
25 - 29	68,152	14.5	7.8	49.8	12.6	1.5	1.4	10.4	2.0
30 - 34	35,709	16.9	13.4	33.7	13.8	-	0.4	20.2	1.5
35 - 39	21,144	19.6	28.6	21.2	7.0	5.5	4.0	12.9	1.3
40 - 44	8,543	35.7	30.2	11.5	6.0	0.7	2.9	11.6	1.3
45 - 49	4,231	20.9	21.5	14.7	18.6	-	16.0	6.1	2.1
50 - 54	2,312	20.0	14.8	9.2	41.2	-	9.2	5.6	-
55 - 54	1,200	57.9	9.4	19.0	9.3	4.4	-	-	-
60 - 64	241	-	48.8	27.5	-	-	-	23.7	-
65+	66	-	-	-	-	-	-	-	100.0
รวม	193,000	15.9	10.7	41.0	13.5	2.0	-	12.9	1.7

ตารางที่ ก 4.3 ร้อยละของผู้จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ จำแนกอาชีพ และอายุ ปี 2520

อายุ (ปี)	จำนวนรวม	อาชีพ							
		วิชาชีพ	การบริหาร	เสมียน	การขาย	การขนส่ง	เกษตรกร งานเหมือง	ผู้เกี่ยวข้อง กับการผลิต	บริการ
ต่ำกว่า 20	7,321	72.8	-	14.9	1.3	10.1	-	-	0.9
20 - 24	66,655	79.0	0.3	4.5	3.5	8.5	1.5	2.0	0.8
25 - 29	50,678	89.6	2.2	2.7	1.3	2.5	0.1	1.1	0.5
30 - 34	53,440	82.8	5.4	4.4	2.3	1.7	0.9	0.7	1.8
35 - 39	21,800	88.2	3.9	4.5	2.7	-	-	0.4	0.3
40 - 44	12,761	86.0	10.6	1.0	1.5	-	0.3	-	0.5
45 - 49	11,313	90.4	7.1	0.9	1.6	-	-	-	-
50 - 54	8,027	88.3	7.2	2.4	1.4	0.7	-	-	-
55 - 59	5,892	91.1	6.7	0.9	1.3	-	-	-	-
60 - 64	1,743	22.0	2.0	-	-	76.0	-	-	-
65+	34	-	100.0	-	-	-	-	-	-
รวม	239,611	83.8	3.4	3.9	2.3	4.1	0.6	1.0	0.8

ตารางที่ ก 4.4 ร้อยละของผู้จบการศึกษาระดับอุดมศึกษา จำแนกตามอาชีพและอายุ ปี 2520

อายุ (ปี)	จำนวนรวม	อาชีพ							
		วิชาชีพ	การบริหาร	เสมียน	การขาย	การขนส่ง	เกษตรกร งานเหมือง	ผู้เกี่ยวข้อง การผลิต	การบริการ
20 - 24	11,347	69.0	12.6	9.1	4.5	-	-	4.8	-
25 - 29	40,374	68.1	15.8	3.2	7.6	0.4	0.8	3.2	0.9
30 - 34	19,077	51.1	28.5	4.4	9.2	-	-	0.6	6.2
35 - 39	12,645	54.0	30.4	2.4	6.7	0.3	-	1.2	5.0
40 - 44	7,178	47.7	40.1	1.5	1.5	-	1.0	1.9	6.3
45 - 49	3,719	55.5	32.3	-	1.8	-	3.7	-	6.7
50 - 54	3,193	34.9	46.8	-	8.8	-	-	-	9.5
55 - 59	2,024	38.7	52.6	-	3.0	-	-	-	5.8
60 - 64	506	26.0	37.6	-	26.2	-	-	-	10.1
65+	523	74.6	12.7	12.7	-	-	-	-	-
รวม	100,585	59.5	23.8	3.6	6.8	0.2	0.5	2.2	3.3

ตารางที่ ก 4.5 ร้อยละของผู้จบการศึกษาระดับอาชีวศึกษา จำแนกตามอาชีพและอายุ ปี 2520

อายุ (ปี)	จำนวนรวม	อาชีพ							
		วิชาชีพ	การบริหาร	เสมียน	การขาย	การขนส่ง	เกษตรกร งานเหมือง	ผู้เกี่ยวข้อง การผลิต	การบริการ
ต่ำกว่า 20	55	-	-	100	-	-	-	-	-
20 - 24	6,991	39.8	6.0	26.6	8.0	8.6	2.7	8.3	-
25 - 29	15,626	26.0	13.9	32.8	6.7	2.2	3.2	14.0	1.3
30 - 34	8,659	26.4	35.6	12.2	6.4	-	2.3	13.4	3.7
35 - 39	6,454	37.1	19.8	15.9	6.1	11.6	0.9	6.3	2.3
40 - 44	2,199	27.5	35.6	7.8	-	-	-	26.3	2.8
45 - 49	476	23.1	49.8	12.7	-	-	-	14.4	-
50 - 54	562	60.0	26.5	-	13.5	-	-	-	-
55 - 59	111	46.2	53.8	-	-	-	-	-	-
60 - 64	45	-	100.0	-	-	-	-	-	-
65+	-	-	-	-	-	-	-	-	-
รวม	41,178	30.7	20.0	22.7	6.4	4.1	2.3	12.1	1.8

ตารางที่ ค 4.6 ร้อยละของผู้จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จำแนกตามอาชีพและอายุ ปี 2525

อายุ (ปี)	จำนวนรวม	อาชีพ							
		วิชาชีพ	การบริการ	เสมียน	การชาย	การขนส่ง	เกษตรกร งานเหมือง	ผู้เกี่ยวข้อง การผลิต	การบริการ
ต่ำกว่า 20	17,934	1.4	-	2.1	19.6	63.7	0.4	10.8	2.0
20 - 24	92,640	4.1	0.3	13.3	11.6	48.8	1.2	9.0	11.6
25 - 29	36,316	3.4	1.6	32.2	15.0	15.4	3.3	22.7	5.9
30 - 34	22,763	9.8	19.6	26.6	21.2	8.1	3.3	6.2	5.2
35 - 39	27,063	11.1	19.2	25.9	13.4	18.2	1.4	5.5	5.3
40 - 44	9,616	11.2	38.8	16.2	15.3	1.1	9.4	4.5	3.6
45 - 49	6,296	9.5	37.4	15.2	10.1	-	10.0	9.8	7.9
50 - 54	4,791	3.7	55.1	13.6	12.0	1.8	10.4	1.5	1.8
55 - 59	2,881	6.3	60.1	1.8	12.9	-	-	18.9	-
60 - 64	841	10.0	25.5	45.1	10.6	-	-	8.7	-
65+	1,664	12.9	16.8	56.5	13.7	-	-	-	-
รวม	222,803	5.8	9.7	18.8	14.1	31.1	2.5	10.4	7.6

ตารางที่ ค 4.7 ร้อยละของผู้จบการศึกษาระดับอาชีวศึกษา จำแนกตามอาชีพและอายุ ปี 2525

อายุ (ปี)	จำนวนรวม	อาชีพ							
		วิชาชีพ	การบริการ	เสมียน	การชาย	การขนส่ง	เกษตรกร งานเหมือง	ผู้เกี่ยวข้อง การผลิต	การบริการ
ต่ำกว่า 20	3,412	-	-	17.7	36.5	30.7	-	14.3	0.8
20 - 24	106,899	11.6	0.5	34.6	16.9	19.1	4.1	11.3	1.9
25 - 29	91,518	14.4	6.5	39.5	15.1	5.5	5.1	14.4	2.5
30 - 34	62,790	15.0	15.5	35.9	13.2	1.6	.5	15.8	2.5
35 - 39	39,338	21.3	35.7	23.7	6.9	1.0	1.5	8.2	1.7
40 - 44	20,429	34.4	35.1	9.9	5.1	2.9	.9	9.3	2.4
45 - 49	8,369	24.4	40.6	5.8	7.6	7.4	10.7	3.4	-
50 - 54	5,839	32.0	47.1	1.0	-	14.9	2.7	1.1	1.2
55 - 59	1,105	26.1	28.9	7.4	14.6	-	-	13.1	9.9
60 - 64	536	43.7	25.7	-	-	-	-	30.6	-
65+	24	100.0	-	-	-	-	-	-	-
รวม	340,253	16.1	13.0	31.8	13.5	8.8	2.5	12.2	2.1

ตารางที่ ก 4.8 ร้อยละของผู้จบการศึกษาระดับ สึกหักครูและศึกษาศาสตร์ จำแนกตามอาชีพและอายุ ปี 2525

อายุ (ปี)	จำนวนรวม	อาชีพ							
		วิชาชีพ	การบริหาร	เสมียน	การขาย	การขนส่ง	เกษตรกร งานเหมือง	ผู้เกี่ยวข้อง การผลิต	การบริการ
ต่ำกว่า 20	2,364	65.9	-	-	34.1	-	-	-	-
20 - 24	87,669	85.0	-	2.9	3.2	8.0	0.2	0.3	0.6
25 - 29	188,233	85.0	1.6	5.0	1.8	4.0	1.2	0.6	0.9
30 - 34	77,265	88.6	5.2	3.7	1.4	0.1	-	0.8	0.1
35 - 39	49,976	80.2	10.7	2.1	1.9	1.5	2.2	-	1.3
40 - 44	28,440	83.2	12.0	1.8	2.7	-	-	-	0.4
45 - 49	16,026	95.2	2.5	0.7	0.6	1.0	-	-	-
50 - 54	15,806	87.1	4.8	-	-	8.1	-	-	-
55 - 59	15,177	89.7	4.9	3.7	-	1.7	-	-	-
60 - 64	1,923	22.2	4.5	-	5.7	63.8	-	3.9	-
65+	1,986	3.1	-	5.7	78.3	12.9	-	-	-
รวม	484,864	84.8	3.7	3.5	2.4	3.8	0.7	0.4	0.6

ตารางที่ ก 4.9 ร้อยละของผู้จบการศึกษาระดับ "อุดมศึกษา" จำแนกตามอาชีพและอายุ ปี 2525

อายุ (ปี)	จำนวนรวม	อาชีพ							
		วิชาชีพ	การบริหาร	เสมียน	การขาย	การขนส่ง	เกษตรกร งานเหมือง	ผู้เกี่ยวข้อง การผลิต	การบริการ
20 - 24	14,030	52.7	14.7	16.1	13.4	1.1	-	1.2	0.9
25 - 29	68,588	47.3	17.8	21.6	9.5	0.2	-	1.6	2.0
30 - 34	50,782	48.5	29.5	9.2	6.5	1.5	1.6	1.4	1.8
35 - 39	22,319	39.8	40.4	4.0	2.9	0.8	-	6.1	6.1
40 - 44	16,655	40.5	44.5	7.7	3.0	-	-	-	4.3
45 - 49	7,151	25.9	51.4	1.0	12.5	-	1.1	-	8.0
50 - 54	3,359	37.3	39.6	-	-	-	-	-	23.1
55 - 59	2,797	26.4	55.7	-	-	-	-	-	17.9
60 - 64	609	60.8	39.2	-	-	-	-	-	-
65+	664	8.3	8.3	-	-	83.4	-	-	-
รวม	186,951	45.1	28.1	12.9	7.3	1.0	0.5	1.8	3.4

อายุ (ปี)	จำนวนรวม	อาชีพ							
		วิชาชีพ	การบริหาร	เสมียน	การขาย	การขนส่ง	เกษตรกรรม งานเหมือง	ผู้เกี่ยวข้อง การผลิต	การบริการ
ต่ำกว่า 20	18,264	37.5	4.2	28.4	14.0	8.5	-	6.1	1.4
25 - 29	41,418	34.0	10.8	30.6	5.7	1.6	0.2	15.4	1.6
30 - 34	25,955	36.8	26.4	14.9	5.7	0.3	3.2	8.7	4.0
35 - 39	14,461	39.2	29.3	5.1	5.3	-	0.9	17.2	3.3
40 - 44	7,819	19.1	56.7	10.3	2.7	0.9	-	5.3	5.0
45 - 49	3,484	8.4	56.4	14.4	5.3	3.1	4.7	5.8	1.9
50 - 54	949	57.9	18.2	-	-	-	-	-	23.9
55 - 59	803	17.3	10.1	60.7	11.9	-	-	-	-
60 - 64	140	23.6	-	76.4	-	-	-	-	-
65+	127	-	-	-	-	100.0	-	-	-
รวม	113,419	34.1	20.3	21.5	6.7	2.3	1.1	11.3	2.7

ตารางที่ ก 5.1 ร้อยละของผู้สำเร็จการศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ
จำแนกตามสถานภาพการทำงานและอายุ ปี 2520

(ปี) อายุ	สถานภาพการทำงาน				
	ลูกจ้างเอกชน	ลูกจ้างรัฐบาล	นายจ้าง	ประกอบกิจการ ส่วนตัว	ช่วยธุรกิจ ของครอบครัว
ต่ำกว่า 20	29.3	2.0	-	9.8	58.9
20 - 24	39.1	9.6	0.6	3.6	47.1
25 - 29	33.3	30.6	1.0	17.4	17.7
30 - 34	46.9	29.8	3.5	11.9	8.0
35 - 39	38.5	31.1	4.7	18.9	6.7
40 - 44	41.0	33.8	6.0	18.2	1.0
45 - 49	39.8	37.1	1.3	19.7	2.1
50 - 54	15.6	53.8	5.6	22.3	2.7
55 - 59	17.8	43.1	3.0	36.2	-
60 - 64	25.1	19.1	5.2	43.0	7.6
65+	36.2	-	4.9	58.9	-
รวม	37.3	25.4	2.4	14.4	20.5

ตารางที่ ก 5.2 ร้อยละของผู้จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ
จำแนกตามสภาพการทำงานและอายุ ปี 2520

(ปี) อายุ	สถานภาพการทำงาน				
	ลูกจ้างเอกชน	ลูกจ้างรัฐบาล	นายจ้าง	ประกอบกิจการส่วนตัว	ช่วยธุรกิจครัวเรือน
ต่ำกว่า 20	49.7	36.5	-	-	13.9
20 - 24	50.0	30.5	0.7	3.1	15.7
25 - 29	44.5	42.2	0.3	4.2	8.7
30 - 34	42.2	46.4	1.2	6.1	4.0
35 - 39	21.0	61.3	1.9	9.7	6.1
40 - 44	24.6	63.6	3.2	8.0	0.6
45 - 49	21.1	50.9	4.1	21.7	2.2
50 - 54	12.1	38.1	-	49.7	-
55 - 59	19.0	61.0	5.0	15.0	-
60 - 64	55.0	-	21.3	23.7	-
65+	100.0	-	-	-	-
รวม	41.1	43.2	1.0	6.0	8.7

ตารางที่ ก 5.3 ร้อยละของผู้จบการศึกษาระดับ "ฝึกหัดครู" จำแนกตามสภาพการทำงาน
และอายุ ปี 2520

(ปี) อายุ	สถานภาพการทำงาน				
	ลูกจ้างเอกชน	ลูกจ้างรัฐบาล	นายจ้าง	ประกอบกิจการส่วนตัว	ช่วยธุรกิจครัวเรือน
ต่ำกว่า 20	41.3	47.3	-	-	11.4
20 - 24	17.4	70.6	-	1.1	10.9
25 - 29	10.2	88.5	-	0.1	1.2
30 - 34	8.8	87.6	-	1.7	2.0
35 - 39	9.3	88.0	0.3	1.6	0.8
40 - 44	12.7	85.3	1.6	0.5	-
45 - 49	7.4	90.7	0.3	1.6	-
50 - 54	15.0	83.8	-	1.1	-
55 - 59	1.3	94.9	2.5	1.3	-
60 - 64	11.8	10.2	2.0	76.0	-
65+	100.0	-	-	-	-
รวม	12.7	81.4	0.2	1.6	4.2

ตารางที่ ก 5.4 ร้อยละของผู้จบการศึกษาระดับอุดมศึกษาสายวิชาการ
จำแนกตามสภาพการทำงานและอายุ ปี 2520

(ปี) อายุ	สถานภาพการทำงาน				
	ลูกจ้างเอกชน	ลูกจ้างรัฐบาล	นายจ้าง	ประกอบกิจการส่วนตัว	ช่วยธุรกิจครัวเรือน
20 - 24	50.8	39.6	0.7	2.1	6.8
25 - 29	47.4	44.5	0.6	1.7	5.8
30 - 34	35.2	53.4	1.8	6.2	3.5
35 - 39	27.4	60.7	2.3	4.1	5.6
40 - 44	16.7	76.1	1.9	5.3	-
45 - 49	31.3	62.0	-	6.6	-
50 - 54	14.3	75.3	-	10.5	-
55 - 59	17.7	65.8	3.0	13.4	-
60 - 64	38.8	23.3	-	24.8	13.1
65+	50.7	25.4	-	23.9	-
รวม	38.5	51.8	1.1	4.1	4.5

ตารางที่ ก 5.5 ร้อยละของผู้จบการศึกษาระดับอุดมศึกษาสายวิชาชีพ
จำแนกตามสภาพการทำงานและอายุ ปี 2520

อายุ (ปี)	สถานภาพการทำงาน				
	ลูกจ้างเอกชน	ลูกจ้างรัฐบาล	นายจ้าง	ประกอบกิจการส่วนตัว	ช่วยธุรกิจครัวเรือน
ต่ำกว่า 20	100	-	-	-	-
20 - 24	26.8	51.8	-	9.1	12.3
25 - 29	44.4	45.5	-	3.7	6.3
30 - 34	26.8	57.4	6.4	8.3	1.2
35 - 39	25.4	58.1	-	16.5	-
40 - 44	11.2	88.8	-	-	-
45 - 49	12.7	87.8	-	-	-
50 - 54	-	76.7	9.8	13.5	-
55 - 59	46.2	53.8	-	-	-
60 - 64	-	-	100.0	-	-
65 ขึ้นไป	-	-	-	-	-
รวม	32.0	54.2	1.6	7.5	4.7

ตารางที่ ก 5.6 ร้อยละของผู้จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย
จำแนกตามสถานภาพการทำงานและอายุ ปี 2525

อายุ (ปี)	สถานภาพการทำงาน				
	ลูกจ้างเอกชน	ลูกจ้างรัฐบาล	นายจ้าง	ประกอบกิจการส่วนตัว	ช่วยธุรกิจครัวเรือน
ต่ำกว่า 20	15.7	1.2	-	0.9	82.2
20 - 24	21.7	15.6	0.3	6.9	55.5
25 - 29	51.5	25.7	1.7	4.2	16.8
30 - 34	38.9	25.7	9.0	18.0	8.3
35 - 39	42.3	28.1	4.2	10.0	15.4
40 - 44	30.1	35.5	11.0	17.4	5.9
45 - 49	32.3	40.3	6.7	18.0	2.7
50 - 54	20.3	41.4	14.0	24.3	-
55 - 59	17.9	60.0	7.0	15.1	-
60 - 64	61.7	7.7	11.3	19.3	-
65 ขึ้นไป	66.7	-	8.0	18.8	6.4
รวม	31.4	21.2	3.0	8.9	35.5

ตารางที่ ก 5.7 ร้อยละของผู้จบการศึกษาระดับอาชีวศึกษา จำแนกตาม
สถานภาพการทำงานและอายุ ปี 2525

อายุ (ปี)	สถานภาพการทำงาน				
	ลูกจ้างเอกชน	ลูกจ้างรัฐบาล	นายจ้าง	ประกอบกิจการส่วนตัว	ช่วยธุรกิจครัวเรือน
ต่ำกว่า 20	36.7	-	-	3.2	60.1
20 - 24	34.4	29.3	0.2	6.6	29.5
25 - 29	39.7	38.1	2.7	4.5	15.1
30 - 34	36.2	47.9	3.4	5.2	7.4
35 - 39	28.4	57.6	5.7	4.9	3.3
40 - 44	20.9	66.3	3.7	6.2	2.9
45 - 49	21.3	56.7	14.9	5.5	1.5
50 - 54	7.8	64.1	3.9	24.3	-
55 - 59	32.7	61.9	-	5.4	-
60 - 64	30.6	43.7	25.7	-	-
65 ขึ้นไป	-	100.0	-	-	-
รวม	33.9	41.7	2.7	5.8	15.8

ตารางที่ ก 5.8 ร้อยละของผู้จบการศึกษาระดับฝึกหัดครู จำแนกตาม
สถานภาพการทำงานและอายุ ปี 2525

อายุ (ปี)	สถานภาพการทำงาน				
	ลูกจ้างเอกชน	ลูกจ้างรัฐบาล	นายจ้าง	ประกอบกิจการส่วนตัว	ช่วยธุรกิจครัวเรือน
ต่ำกว่า 20	-	65.9	-	-	34.1
20 - 24	7.5	80.9	-	0.3	11.2
25 - 29	10.0	82.5	0.2	2.2	5.0
30 - 34	9.8	88.8	-	1.1	0.2
35 - 39	12.7	83.4	0.5	2.3	1.1
40 - 44	5.2	90.8	0.7	2.6	0.7
45 - 49	6.5	91.7	0.2	1.6	-
50 - 54	3.9	93.6	-	2.3	0.6
60 - 64	1.4	26.7	17.7	54.2	-
65 ขึ้นไป	3.1	5.7	-	86.8	4.3
รวม	9.0	83.9	0.5	2.2	4.4

ตารางที่ ก 5.9 ร้อยละของผู้จบการศึกษาระดับอุดมศึกษาสายวิชาการ
จำแนกตามสถานภาพการทำงานและอายุ ปี 2525

อายุ (ปี)	สถานภาพการทำงาน				
	ลูกจ้างเอกชน	ลูกจ้างรัฐบาล	นายจ้าง	ประกอบกิจการส่วนตัว	ช่วยธุรกิจครัวเรือน
ต่ำกว่า 20					
20 - 24	43.7	43.2	-	0.8	12.3
25 - 29	42.5	48.3	0.5	2.2	6.4
30 - 34	34.8	57.8	3.2	1.1	3.4
35 - 39	37.6	52.6	7.3	1.4	1.1
40 - 44	22.0	72.7	1.7	2.7	1.0
45 - 49	25.6	61.2	3.3	6.0	0.8
50 - 54	15.0	81.2	3.8	-	-
55 - 59	16.9	83.1	-	-	-
60 - 64	66.1	-	-	33.9	-
65 ขึ้นไป	8.3	-	-	91.7	-
รวม	36.6	54.5	2.3	2.2	4.5

ตารางที่ ก 5.10 ร้อยละของผู้จบการศึกษาระดับอุดมศึกษาสายอาชีพ จำแนกตาม
สถานภาพการทำงานและอายุ ปี 2525

อายุ (ปี)	สถานภาพการทำงาน				
	ลูกจ้างเอกชน	ลูกจ้างรัฐบาล	นายจ้าง	ประกอบกิจการส่วนตัว	ช่วยธุรกิจครัวเรือน
ต่ำกว่า 20					
20 - 24	24.3	51.5	0.8	1.7	21.1
25 - 29	34.5	57.7	1.5	1.5	4.8
30 - 34	39.6	54.3	2.9	6.7	2.5
35 - 39	16.4	72.3	1.3	8.7	1.4
40 - 44	30.4	56.8	1.8	3.1	-
45 - 49	14.9	74.1	7.9	3.1	-
50 - 54	7.0	95.0	-	-	-
55 - 59	78.0	10.1	-	11.9	-
60 - 64	76.4	-	-	23.6	-
65 ขึ้นไป	-	-	-	100.0	-
รวม	31.0	58.1	2.4	2.6	5.9

ตารางที่ ก 6.1 ร้อยละของผู้ว่างงาน จำแนกตามอายุ สายการศึกษาและเพศ ปี 2525

อายุ (ปี)	มัธยมปลายสายสามัญ			มัธยมปลายสายอาชีวะ			ฝึกหัดครู			อุดมศึกษา			อาชีวะชั้นสูง		
	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง
ต่ำกว่า 20	29.2	15.3	41.3	5.6	3.1	17.7	0.9	-	1.6	-	-	-	0.8	1.8	-
20 - 24	40.5	49.9	32.3	72.1	68.6	76.5	66.8	82.6	55.7	48.2	40.8	53.5	64.7	55.4	72.6
25 - 29	11.5	8.9	13.7	15.2	20.0	8.8	1.7	9.3	33.8	46.3	7.8	43.6	25.7	26.3	25.3
30 - 34	11.5	13.8	9.6	5.3	7.6	2.3	6.2	5.5	6.7	4.0	-	1.3	4.5	9.7	-
35 - 39	4.1	6.1	2.3	1.1	0.3	2.1	-	-	-	-	1.2	-	1.1	-	2.1
40 - 44	-	-	-	0.8	0.3	1.4	-	-	-	1.4	-	-	-	-	-
45 - 49	-	-	-	-	-	-	1.3	-	2.3	-	-	-	3.1	6.8	-
50 - 54	1.5	3.2	-	-	-	-	1.1	2.6	-	-	-	-	-	-	-
55 - 59	1.7	2.8	0.8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
60 - 64	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
รวม	6.1	4.4	9.2	13.4	12.6	14.7	2.7	2.1	3.5	7.2	5.0	10.5	8.1	5.7	12.6
% ชาย หญิง	100.0	46.3	53.7	100.0	56.8	43.2	100.0	41.4	58.6	100.0	41.4	58.4	100.0	4.6	5.4

ตารางที่ ก 6.2 ร้อยละของผู้ว่างงาน จำแนกตามอายุ สายการศึกษาและเพศ ปี พ.ศ. 2520

อายุ (ปี)	มัธยมศึกษาสายสามัญ			มัธยมศึกษาสายอาชีวะ			ฝึกหัดครู			อุดมศึกษา			อาชีวะชั้นสูง		
	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง	รวม	ชาย	หญิง
ต่ำกว่า 20	35.1	35.8	34.5	47.5	71.2	31.7	13.4	15.8	8.9	-	-	-	-	-	-
20 - 24	15.0	16.5	12.5	19.1	19.0	19.3	16.7	16.2	17.4	27.3	27.8	26.7	25.9	34.3	12.1
25 - 29	2.5	2.9	1.5	3.7	4.4	2.6	4.3	6.8	2.3	6.7	7.0	6.4	5.8	7.0	3.5
30 - 34	0.6	0.9	-	0.8	1.2	-	0.2	-	0.4	1.7	1.8	1.5	-	-	-
35 - 39	0.7	1.0	-	1.3	1.3	1.3	-	-	-	-	-	-	2.1	1.3	9.0
40 - 44	-	-	-	0.5	0.6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
45 - 49	2.1	2.5	-	-	-	-	-	-	-	1.1	1.4	-	-	-	-
50 - 54	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.3	-	13.3	-	-	-
55 - 59	-	-	-	4.4	4.6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
60 - 64	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
65 ขึ้นไป	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
รวม	7.3	6.5	8.9	8.1	7.8	8.9	6.6	6.8	6.3	7.0	6.1	8.5	7.9	8.9	5.5
% ชาย หญิง	100.0	68.6	31.4	100.0	66.2	33.8	50.0	54.2	45.8	100.0	62.0	38.0	100.0	71.0	29.0

ตารางที่ ก 7.1 ร้อยละของผู้ว่างงาน จำแนกตามอายุ สายการศึกษาและเขตเทศบาล ปี 2520

อายุ (ปี)	มัธยมศึกษาสายสามัญ			มัธยมศึกษาสายอาชีวะ			ฝึกหัดครู			อุดมศึกษา			อาชีวะชั้นสูง		
	รวม	ในเขต	นอกเขต	รวม	ในเขต	นอกเขต	รวม	ในเขต	นอกเขต	รวม	ในเขต	นอกเขต	รวม	ในเขต	นอกเขต
ต่ำกว่า 20	35.1	29.1	38.9	47.5	52.3	43.3	13.4	30.0	10.6	-	-	-	-	-	-
20 - 24	15.0	13.4	17.3	19.1	18.9	19.6	16.7	17.4	16.4	27.3	30.1	14.5	25.9	25.6	26.8
25 - 29	2.5	3.6	-	3.7	3.3	4.9	4.3	3.0	5.3	6.7	6.3	8.7	5.8	6.7	-
30 - 34	0.6	0.7	-	0.8	1.2	-	0.2	0.7	-	1.7	1.9	-	-	-	-
35 - 39	0.7	0.8	-	1.3	2.0	-	-	-	-	-	-	-	2.1	3.6	-
40 - 44	-	-	-	0.5	0.9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
45 - 49	2.1	2.2	-	-	-	-	-	-	-	1.1	1.1	-	-	-	-
50 - 54	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.3	2.3	-	-	-	-
55 - 59	-	-	-	4.4	7.7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
60 - 64	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
65 ขึ้นไป	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
รวม	7.3	5.1	12.7	8.1	8.0	8.4	6.6	6.3	6.7	7.0	7.1	6.6	7.9	8.8	5.6
% ในเขต นอกเขต	100.0	73.0	27.0	100.0	70.5	29.5	100.0	31.5	68.5	100.0	84.9	15.1	100.0	78.4	21.6

ตารางที่ ค 7.2 ร้อยละของผู้ว่างงาน จำแนกตามอายุ สายการศึกษาและเขตเทศบาล ปี 2525

อายุ (ปี)	มัธยมปลายสายสามัญ			มัธยมปลายสายอาชีวะ			ฝึกหัดครู			อุดมศึกษา			อาชีวะชั้นสูง		
	รวม	ในเขต	นอกเขต	รวม	ในเขต	นอกเขต	รวม	ในเขต	นอกเขต	รวม	ในเขต	นอกเขต	รวม	ในเขต	นอกเขต
ต่ำกว่า 20	29.2	15.9	44.3	5.6	5.1	6.0	0.9	4.0	-	-	44.3	-	0.8	1.4	-
20 - 24	40.5	11.0	45.5	72.1	56.4	83.2	66.8	37.4	75.7	48.2	49.2	69.1	64.7	58.8	73.4
25 - 29	11.5	21.7	-	15.2	23.1	9.5	1.7	30.0	21.7	41.3	4.8	30.9	25.7	25.2	26.6
30 - 34	4.1	15.5	7.1	5.3	11.9	0.6	6.2	24.0	0.9	4.0	-	-	4.5	7.5	-
35 - 39	-	4.8	3.2	1.1	2.6	-	-	-	-	-	1.7	-	1.1	1.9	-
40 - 44	-	-	-	0.8	0.8	0.7	-	-	-	1.4	-	-	-	-	-
45 - 49	1.5	-	-	-	-	-	1.3	-	1.7	-	-	-	3.1	5.3	-
50 - 54	1.7	2.8	-	-	-	-	1.1	4.6	-	-	-	-	-	-	-
55 - 59	-	3.2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
60 - 64	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
65 ขึ้นไป	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
รวม	6.1	7.0	5.4	13.4	9.9	18.1	2.7	2.6	2.8	7.2	7.7	5.2	8.1	7.1	9.1
% ชาย หญิง	100.0	53.1	46.9	100.0	4.5	58.5	100.0	23.1	76.9	100.0	84.4	15.6	100.0	59.7	40.3

ตารางที่ ค 8.1 ร้อยละของผู้ทำงานในสถานภาพต่าง ๆ จำแนกตามระดับการศึกษา เพศ และเขต ปี 2520

การศึกษา เพศ และเขต	สถานภาพการทำงาน					จำนวน
	ลูกจ้าง เอกชน	ลูกจ้าง รัฐบาล	นายจ้าง	ทำงาน ส่วนตัว	ช่วยธุรกิจ ครัวเรือน	
มัธยมปลายสายสามัญ	37.3	25.4	2.4	14.4	20.5	89,214
ชาย	32.8	26.0	3.0	17.6	20.6	61,174
หญิง	47.0	24.2	1.0	7.5	20.3	28,042
ในเขต	42.2	24.7	2.7	13.4	16.9	65,167
นอกเขต	24.0	27.3	1.4	17.0	30.3	24,047
มัธยมปลายสายอาชีวะ	41.1	43.2	1.0	6.0	8.7	193,000
ชาย	38.6	43.9	1.3	7.2	8.9	127,766
หญิง	45.9	41.8	0.3	3.6	8.3	65,236
ในเขต	47.6	35.3	1.4	6.5	9.2	136,035
นอกเขต	25.5	62.0	-	4.8	7.7	56,966
ฝึกหัดครู	12.7	81.4	0.2	1.6	4.2	239,611
ชาย	11.6	81.6	0.2	1.4	5.2	129,841
หญิง	14.1	81.0	0.2	1.8	2.9	109,771
ในเขต	22.0	73.3	0.4	1.4	2.8	75,557
นอกเขต	8.4	85.1	0.1	1.6	4.8	164,055
อุดมศึกษา	38.5	51.8	1.1	4.1	4.5	100,586
ชาย	38.2	50.9	1.7	5.6	3.7	62,374
หญิง	39.0	53.3	0.2	1.6	5.9	38,213
ในเขต	38.4	50.9	1.3	4.8	4.6	85,415
นอกเขต	38.7	56.9	-	-	4.4	15,171
อาชีวชั้นสูง	32.0	54.2	1.6	7.5	4.7	41,177
ชาย	32.5	52.0	2.2	10.0	3.2	29,216
หญิง	30.8	59.5	-	1.3	8.4	11,961
ในเขต	31.3	56.8	2.0	4.4	5.4	32,272
นอกเขต	34.5	44.7	-	18.5	2.3	8,906

ตารางที่ ก 8.2 ร้อยละของผู้ทำงานในสถานภาพต่าง ๆ จำแนกตามระดับการศึกษา เพศ และเขต ปี 2525

การศึกษา เพศ และเขต	สถานภาพการทำงาน					จำนวน
	ลูกจ้าง เอกชน	ลูกจ้าง รัฐบาล	นายจ้าง	ทำงาน ส่วนตัว	ช่วยธุรกิจ ครัวเรือน	
มัธยมปลายสายสามัญ	31.4	21.2	3.0	8.9	35.5	222,802
ชาย	30.6	20.5	3.8	9.8	35.4	145,456
หญิง	33.0	22.6	1.5	7.2	35.7	77,348
ในเขต	44.4	27.2	5.6	9.5	13.4	103,115
นอกเขต	20.2	16.0	0.8	8.4	54.6	119,687
มัธยมปลายสายอาชีวะ	33.9	41.7	2.7	5.8	15.9	340,253
ชาย	31.7	42.0	3.9	6.9	15.5	207,915
หญิง	37.3	41.2	1.0	4.0	16.5	132,338
ในเขต	45.1	37.8	3.3	4.4	9.3	200,554
นอกเขต	17.8	47.3	1.9	7.7	25.3	139,699
ฝึกหัดครู	9.0	83.9	0.5	2.2	4.4	484,866
ชาย	7.1	83.7	0.7	2.9	5.7	262,382
หญิง	11.2	84.2	0.4	1.4	2.8	222,489
ในเขต	17.2	76.3	0.6	2.8	3.1	117,210
นอกเขต	6.4	86.3	0.5	2.0	4.7	367,660
อุดมศึกษา	36.6	54.5	2.3	2.2	4.5	186,952
ชาย	39.3	49.8	3.1	3.4	4.4	114,703
หญิง	32.1	61.9	1.0	0.5	4.6	72,249
ในเขต	38.8	52.1	2.9	2.0	4.1	145,740
นอกเขต	28.6	62.8	-	2.9	5.7	41,211
อาชีวะชั้นสูง	31.0	58.1	2.4	2.6	5.9	113,419
ชาย	34.6	55.8	3.3	2.9	3.4	75,725
หญิง	23.7	62.6	0.6	2.2	10.9	37,695
ในเขต	38.8	52.1	2.9	2.0	4.1	145,740
นอกเขต	24.4	63.5	0.4	2.0	9.6	40,195

ภาคผนวก ง

จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำว่างงาน
และอัตราการว่างงานของทุกระดับการศึกษา
จากการคาดประมาณตั้งแต่ปี 2525–2534

ตารางที่ ง 1 สัดส่วนจำนวนนักเรียนที่สำเร็จการศึกษา ม.6 ของรัฐบาลและเอกชน

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา		
	เอกชน	รัฐบาล	รวม
2525	23,425	133,747	157,172
2526	25,768	146,021	171,789
2527	28,345	160,623	188,968
2528	31,179	176,686	207,865
2529	34,297	194,354	228,651
2530	37,516	214,000	251,516
2531	41,500	235,168	276,668
2532	45,650	258,685	304,335
2533	50,215	284,553	334,768
2534	55,236	313,009	368,245

ที่มา : การสำรวจสถานะทางการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

หมายเหตุ : การคิดคำนวณอัตราการเพิ่มมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 10 % ทั้งของรัฐบาลและเอกชน

ตารางที่ ง 2 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ม.6 ที่เข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จการศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	157,172	117,253	35,919	28,017	7,902	22.00
2526	171,789	133,137	38,652	29,763	8,889	22.99
2527	188,968	147,395	41,573	31,596	9,977	24.00
2528	207,865	163,174	44,691	33,519	11,172	25.00
2529	228,651	180,634	48,017	35,533	12,484	26.00
2530	251,516	199,956	51,560	37,639	13,921	27.00
2531	276,668	221,334	55,334	39,841	15,493	28.00
2532	304,335	244,990	59,345	42,135	17,210	29.00
2533	334,768	271,162	63,606	46,396	19,081	30.00
2534	368,245	298,279	69,966	48,277	21,689	31.00

ที่มา : จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา จากสถิติการศึกษา ปีการศึกษา 2525 และ 2526
กองสถิติและวิเคราะห์ภาวะการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

หมายเหตุ : อัตราผู้เข้าสู่ตลาดแรงงานเท่ากับ 23% ต่อปี และมีอัตราลดลง 0.5% ต่อปี
อัตราผู้ว่างงานเท่ากับ 22% ของผู้เข้าตลาดแรงงานในปี 2525 และเพิ่มขึ้น 1% ต่อปี

อัตราการเข้าศึกษาต่อมหาวิทยาลัยจำกัดรับ ตามจำนวนที่สามารถรับได้ และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอัตรา 10% ต่อปี

อัตราการเข้าศึกษาต่อมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยเอกชน ประมาณ 2% ของผู้สำเร็จ

อัตราการเข้าศึกษาต่อวิทยาลัยครู ตามจำนวนที่สามารถรับได้ และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอัตรา 10% ต่อปี

อัตราการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค ตามจำนวนที่สามารถรับได้ และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอัตรา 10% ต่อปี

อัตราการศึกษาต่อมหาวิทยาลัยที่ไม่จำกัดรับ คือส่วนที่เหลือทั้งหมด

ตารางที่ ง 3 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ม.6 ภาคเอกชนที่เข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการ ว่างงาน
		รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	23,425	5,388	3,934	1,454	26.98
2526	25,768	5,798	4,175	1,623	28.00
2527	28,345	6,236	4,428	1,808	29.00
2528	31,179	6,704	4,693	2,011	30.00
2529	34,297	7,203	4,971	2,232	31.00
2530	37,516	7,734	5,260	2,474	32.00
2531	41,500	8,300	5,561	2,739	33.00
2532	45,650	8,902	5,876	3,026	34.00
2533	50,215	9,540	6,201	3,339	35.00
2534	55,236	10,495	6,717	3,778	36.00

หมายเหตุ : อัตราการเข้าตลาดแรงงาน เท่ากับ 23% ในปี 2525
จะมีอัตราการเพิ่มลดลงปีละ 0.5%
อัตราการว่างงานเท่ากับ 26.98% ในปี 2525 และมี
อัตราการเพิ่มปีละ 1%

ตารางที่ ง 4 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ม.6 ภาครัฐบาลที่เข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการ ว่างงาน
		รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	133,747	30,531	24,083	6,448	21.12
2526	146,021	32,854	25,588	7,266	22.12
2527	160,623	35,337	27,169	8,169	23.12
2528	176,686	37,987	28,826	9,161	24.12
2529	194,354	40,814	30,562	10,252	25.12
2530	214,000	43,826	32,379	11,447	26.12
2531	235,168	47,033	34,279	12,754	27.12
2532	258,685	50,443	36,259	14,184	28.12
2533	284,553	54,065	38,323	15,742	29.12
2534	313,009	59,471	41,560	17,911	30.12

ที่มา : เหมือนตารางที่ ง 2

หมายเหตุ : อัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงานเท่ากับ 23% ในปี 2525 และ
มีแนวโน้มลดลงปีละ 0.5%
อัตราการว่างงานเท่ากับ 21% ในปี 2525 และมีอัตราการ
เพิ่มปีละ 1%

ตารางที่ 5 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาสายสามัญที่สำเร็จ
จากสถานศึกษาของรัฐและเอกชน ที่เข้าศึกษาต่อ

ปี พ.ศ.	ศึกษาต่อ ม.จำกัตรี	ศึกษาต่อ ม. ไม่จำกัตรี	ศึกษาต่อ ว.เอกชน	ศึกษาต่อ ฝึกหัดครู	ศึกษาต่อ ปวท.	รวม
2525	24,000	61,064	3,123	20,592	8,474	117,253
2526	26,400	71,060	3,436	22,825	9,416	133,137
2527	29,040	78,445	3,779	25,303	10,828	147,395
2528	31,944	86,568	4,157	28,052	12,453	163,174
2529	35,138	92,217	4,573	34,386	14,320	180,634
2530	38,652	100,502	5,030	39,304	16,468	199,956
2531	42,517	109,477	5,533	44,867	18,940	221,334
2532	46,768	119,204	6,086	51,153	21,779	244,990
2533	51,445	129,720	6,695	58,255	25,047	271,162
2534	56,589	139,242	7,365	66,278	28,805	298,279

ตารางที่ 6 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขาอุตสาหกรรม
ภาครัฐบาล ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	26,062	12,770	13,292	10,425	2,867	21.6
2526	28,668	14,191	14,477	11,266	3,211	22.2
2527	31,501	15,750	15,751	12,160	3,591	22.7
2528	34,021	17,181	16,840	12,894	3,946	23.4
2529	36,704	18,719	17,985	13,654	4,331	24.1
2530	38,907	20,037	18,870	14,201	4,669	24.7
2531	41,197	21,422	19,775	14,749	5,026	25.4
2532	43,270	22,717	20,553	15,188	5,365	26.1
2533	45,274	23,995	21,279	15,574	5,705	26.8
2534	47,388	25,352	22,036	15,970	6,066	27.5

หมายเหตุ : ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราการเพิ่มประมาณ 10% ในช่วงปี พ.ศ. 2525-2529
และอัตราเพิ่มลดลงเหลือ 4.5% ในปี 2534
อัตราการศึกษาคือ 45% และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 0.5%
อัตราการว่างงานในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จ เท่ากับ 21.6% ในปี
2525 และเพิ่มขึ้นเป็น 27.5% ของผู้เข้าตลาดแรงงานในปี 2534

ตารางที่ 7 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขาเกษตรกรรม
ภาครัฐบาล ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	5,210	3,620	1,590	917	673	42.3
2526	5,730	3,981	1,749	1,009	740	42.3
2527	6,304	4,380	1,924	1,110	814	42.3
2528	6,869	4,772	2,097	1,210	887	42.3
2529	7,430	5,163	2,267	1,308	959	42.3
2530	8,025	5,576	2,449	1,413	1,036	42.3
2531	8,510	5,917	2,593	1,493	1,100	42.4
2532	8,955	6,222	2,733	1,577	1,156	42.3
2533	9,403	6,534	2,869	1,655	1,214	42.3
2534	9,873	6,860	3,013	1,738	1,275	42.3

หมายเหตุ อัตราการเพิ่มของผู้สำเร็จการศึกษา มีอัตราเพิ่มเท่ากับ 10% ในปี 2525 และมีอัตราลดลงเหลือ 5% ในปี 2534
อัตราการศึกษาคือเท่ากับ 74% ของผู้สำเร็จในปี 2525-2534
อัตราการว่างงานในช่วง 12 เดือนหลังจบเท่ากับ 42.3% ของผู้เข้าตลาดแรงงาน ในปี 2525-2534

ตารางที่ 8 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ สาขาพาณิชยกรรม
จากภาครัฐบาล ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			ว่างงาน %
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	9,954	5,773	4,181	2,489	1,692	40.47
2526	11,379	6,600	4,779	2,845	1,934	40.47
2527	13,011	7,546	5,465	3,253	2,212	40.47
2528	14,516	8,419	6,097	3,629	2,468	40.47
2529	15,907	9,226	6,681	3,977	2,704	40.47
2530	17,185	9,963	7,222	4,295	2,927	40.47
2531	18,209	10,561	7,648	4,552	3,096	40.47
2532	19,014	11,028	7,986	4,754	3,232	40.47
2533	19,665	11,406	8,259	4,916	3,343	40.47
2534	20,495	11,887	8,608	5,124	3,484	40.47

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราเพิ่ม 14% ในปี 2525 และลดลงเท่ากับ 5% ในปี 2534
อัตราการศึกษาคือเท่ากับ 58% ในช่วง 2525-2534
อัตราการว่างงานเท่ากับ 40.5% ของผู้เข้าตลาดแรงงาน

ตารางที่ 9 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ สาขา
 ศึกษาศาสตร์จากภาครัฐบาล ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			ว่างงาน %
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	5,044	2,774	2,270	1,664	606	73.30
2526	5,594	3,077	2,517	1,846	671	73.34
2527	6,153	3,384	2,769	2,030	739	73.34
2528	6,646	3,655	2,991	2,193	798	73.34
2529	7,055	3,880	3,175	2,328	847	73.34
2530	7,348	4,041	3,307	2,425	882	73.34
2531	7,518	4,135	3,383	2,480	903	73.34
2532	7,619	4,190	3,429	2,514	915	73.34
2533	7,721	4,247	3,474	2,548	926	73.34
2534	7,826	4,304	3,522	2,583	939	73.34

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราเพิ่ม 10% ในปี 2525 เหลือ 1% ในปี 2534
 อัตราการศึกษาต่อเท่ากับ 55% ในช่วง 2525-2534
 อัตราการว่างงานเท่ากับ 73% ของผู้เข้าตลาดแรงงานในช่วง 2525-2534

ตารางที่ 10 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมปลายสายอาชีพ สาขาวิศวกรรม
 จากภาครัฐบาลศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			ว่างงาน %
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	1,144	801	343	229	114	33.24
2526	1,315	921	394	261	133	33.75
2527	1,512	1,058	454	267	187	34.25
2528	1,694	1,186	508	332	176	34.75
2529	1,865	1,306	559	362	197	35.26
2530	2,052	1,436	616	396	220	35.78
2531	2,218	1,553	665	434	241	36.25
2532	2,358	1,651	707	447	259	36.75
2533	2,505	1,754	751	472	299	37.25
2534	2,662	1,863	799	498	301	37.76

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราการเพิ่มประมาณ 15% ในปี 2525
 และอัตราเพิ่มได้ลดลงเหลือ 6% ในปี 2532-2534
 อัตราการศึกษาต่อ 58%
 อัตราการว่างงาน 33% ของผู้เข้าตลาดแรงงานในปี 2525
 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 0.5

ตารางที่ 11 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวช. สาขาอุตสาหกรรม
จากภาคเอกชนศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือน แรกที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	9,610	5,189	4,421	2,979	1,442	32.6
2526	10,571	5,761	4,810	3,203	1,607	33.4
2527	11,628	6,395	5,233	3,442	1,791	34.2
2528	12,558	6,970	5,588	3,629	1,959	35.1
2529	13,563	7,595	5,968	3,825	2,143	35.9
2530	14,648	8,276	6,372	4,028	2,344	36.8
2531	15,527	8,850	6,677	4,164	2,513	37.6
2532	16,458	9,463	6,995	4,296	2,699	38.6
2533	17,446	10,119	7,327	4,431	2,896	39.5
2534	18,493	10,818	7,675	4,568	3,107	40.5

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราการเพิ่มลดลงจาก 10% ในปี 2525 และลดลง
เหลือ 6% ตั้งแต่ปี 2531 อัตราการศึกษาต่อ 54% และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น
ปีละ 0.5% อัตราการว่างงาน 32.6% และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 1.0%

ตารางที่ 12 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวช. สาขาเกษตรกรรม
ภาคเอกชน ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือน แรกที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	140	105	35	18	16	45.7
2526	154	116	38	20	18	47.4
2527	169	127	42	22	20	47.6
2528	186	141	45	23	22	48.9
2529	205	155	50	25	25	50.0
2530	225	171	54	27	27	50.0
2531	248	189	59	29	30	50.8
2532	277	212	65	32	33	50.8
2533	300	230	70	34	36	51.4
2534	330	253	77	37	40	51.9

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราการเพิ่มจาก 10% ในปี 2525-2534
อัตราการศึกษาต่อ 75% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ
0.2% อัตราการว่างงาน 45.7% ในปี 2525 และมีแนวโน้ม
เพิ่มขึ้นเล็กน้อย

ตารางที่ ง 13 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมปลายสายอาชีพ สาขาพณิชยกรรม
จากภาคเอกชน ที่ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			ว่างงาน %
			รวม	ว่างงาน	มีงาน	
2525	38,441	23,065	15,376	7,688	7,688	50.0
2526	42,285	25,371	16,914	8,626	8,288	52.0
2527	46,033	27,401	18,632	9,688	8,944	52.0
2528	47,457	28,824	18,633	9,875	8,757	53.0
2529	49,409	30,497	18,912	10,212	8,699	54.0
2530	50,810	31,717	19,101	10,505	8,595	55.0
2531	52,181	32,985	19,196	10,788	8,408	56.2
2532	52,938	33,646	19,292	11,074	8,218	57.4
2533	53,707	34,318	19,389	11,362	8,027	58.6
2534	54,491	35,005	19,486	11,692	7,794	60.0

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราการเพิ่มปีละ 10% ในปี 2525 และลดลงเหลือ 8% ในปี 2526 - 2527 เหลือ 2% ในปี 2528 และเหลือ 0.5 ตั้งแต่ปี 2531 อัตราการศึกษาต่อเท่ากับ 60% ในปี 2525 เพิ่มเป็น 64.2% ในปี 2534 อัตราการว่างงานเท่ากับ 50% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 1%

ตารางที่ ง 14 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมปลายสายอาชีพ สาขาวิจิตรศิลป์ภาคเอกชน
ที่ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			ว่างงาน %
			รวม	ว่างงาน	มีงาน	
2525	630	454	176	63	113	35.5
2526	693	499	194	69	125	35.5
2527	762	549	213	76	137	35.6
2528	838	603	255	84	151	35.6
2529	922	664	258	92	166	35.6
2530	1,015	731	284	102	182	35.9
2531	1,116	804	312	112	200	35.8
2532	1,228	884	344	123	221	35.8
2533	1,350	972	378	135	243	35.7
2534	1,477	1,066	411	146	265	35.6

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราเพิ่มขึ้นปีละ 10%
อัตราการศึกษาต่อปีละ 72%
อัตราการว่างงาน 35%

ตารางที่ 15 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวท. สาขาอุตสาหกรรม
จากภาครัฐบาล ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	770	115	655	540	115	17.6
2526	880	132	748	608	140	18.7
2527	1,000	150	850	680	170	20.0
2528	1,140	171	969	764	205	21.1
2529	1,300	197	1,103	858	245	22.2
2530	1,482	222	1,260	964	296	23.5
2531	1,690	253	1,437	1,083	354	24.6
2532	1,929	289	1,640	1,217	423	25.8
2533	2,196	329	1,867	1,362	505	27.0
2534	2,525	375	2,130	1,529	601	28.2

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราเพิ่มปีละประมาณ 15%
อัตราการศึกษาต่อ 15%
อัตราการว่างงาน เท่ากับ 17.6% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น
ปีละประมาณ 1%

ตารางที่ 16 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวท. สาขาเกษตรกรรม
จากภาครัฐบาล ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	153	30	123	108	15	12.2
2526	174	34	140	119	21	15.2
2527	198	39	159	131	28	18.1
2528	227	45	182	153	38	21.0
2529	258	51	207	158	49	24.0
2530	294	58	236	173	63	26.9
2531	366	73	293	206	87	29.8
2532	417	83	334	224	110	32.9
2533	475	95	380	244	136	35.8
2534	542	108	434	266	160	38.7

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราการเพิ่มปีละ 14%
อัตราการศึกษาต่อ 20%
อัตราการว่างงาน 12.2% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 3%

ตารางที่ ง 17 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวท. สาขาพาณิชยกรรม
จากภาครัฐบาล ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	3,185	477	2,708	2,008	700	25.8
2526	3,663	549	3,114	2,272	842	27.0
2527	4,205	632	3,573	2,562	1,011	28.3
2528	4,844	726	4,118	2,907	1,211	29.4
2529	5,570	835	4,735	3,387	1,448	30.6
2530	6,406	960	5,446	3,717	1,729	31.7
2531	7,367	1,105	6,262	4,200	2,062	32.9
2532	8,472	1,270	7,202	4,746	2,456	34.1
2533	9,742	1,461	8,281	5,359	2,922	35.3
2534	11,204	1,680	9,524	6,051	3,473	36.5

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราการเพิ่มปีละ 15%
อัตราการศึกษาต่อ 15%
อัตราการว่างงาน 25.8% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น
ปีละประมาณ 1%

ตารางที่ ง 18 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวท. สาขาคหกรรมศาสตร์
จากภาครัฐบาล ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	-	-	-	-	-	-
2526	-	-	-	-	-	-
2527	-	-	-	-	-	-
2528	526	78	448	291	157	35.0
2529	589	88	501	319	182	36.3
2530	659	98	561	351	210	37.4
2531	739	110	629	386	243	38.6
2532	828	124	704	415	289	41.0
2533	927	139	788	455	333	42.2
2534	1,038	155	883	499	384	43.5

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราการเพิ่มปีละ 12%
อัตราการศึกษาต่อ 15%
อัตราการว่างงาน 35.0% ในปี 2528 และมีแนวโน้มการเพิ่มขึ้น
ปีละประมาณ 1%

ตารางที่ 19 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ปวท. สาขาเกษตรกรรม
จากภาคเอกชน ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	1,650	247	1,403	1,106	297	21.2
2526	1,815	272	1,543	1,178	365	23.6
2527	1,996	299	1,697	1,250	439	25.9
2528	2,196	329	1,867	1,340	527	28.2
2529	2,415	362	2,053	1,426	627	30.5
2530	2,657	398	2,259	1,516	743	32.9
2531	2,923	438	2,485	1,609	876	35.3
2532	3,215	482	2,733	1,705	1,028	37.6
2533	3,537	530	3,007	1,805	1,202	39.9
2534	3,890	584	3,306	1,906	1,400	42.3

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราเพิ่มปีละ 10%
อัตราการเข้าศึกษาต่อ 15%
อัตราการว่างงาน 21% ในปี 2525 และมีแนวโน้มการว่างงานเพิ่มขึ้น
ปีละ 2%

ตารางที่ 20 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวท. สาขาพาณิชยกรรม
จากภาคเอกชน ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	4,950	742	4,208	2,971	1,237	29.4
2526	5,445	816	4,629	3,231	1,398	30.2
2527	5,989	898	5,091	3,513	1,578	31.0
2528	6,588	988	5,600	3,821	1,779	31.8
2529	7,247	1,087	6,160	4,131	2,029	32.9
2530	7,572	1,196	6,776	4,465	2,311	34.1
2531	8,769	1,315	7,454	4,824	2,630	35.2
2532	9,646	1,446	8,200	5,210	2,990	36.5
2533	10,610	1,591	9,019	5,624	3,395	37.6
2534	11,672	1,751	9,921	6,069	3,852	38.8

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราการเพิ่มปีละ 10%
อัตราการเข้าศึกษาต่อ 15%
อัตราการว่างงาน 29.4% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น
ปีละประมาณ 1%

ตารางที่ ง 21 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวส. สาขาอุตสาหกรรม
จากภาครัฐบาล ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	9,083	542	8,541	7,546	995	11.6
2526	9,776	586	9,190	8,017	1,173	12.8
2527	10,559	633	9,926	8,553	1,373	13.8
2528	11,175	684	10,491	8,938	1,553	14.8
2529	12,316	738	11,578	9,737	1,841	15.9
2530	13,301	798	12,503	10,402	2,101	16.8
2531	14,365	862	13,503	11,059	2,444	18.1
2532	15,512	928	14,584	11,792	2,792	19.1
2533	16,755	1,005	15,750	12,567	3,183	20.2
2534	18,095	1,086	17,009	13,390	3,619	21.3

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราการเพิ่ม 8% ต่อปี
อัตราการศึกษาต่อ เท่ากับ 6% ต่อปี
อัตราการว่างงาน เท่ากับ 11.6% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น
ปีละ 1%

ตารางที่ ง 22 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวส. สาขาเกษตรกรรม
จากภาครัฐบาล ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	4,069	616	3,453	3,046	407	11.8
2526	4,356	653	3,783	3,224	479	12.9
2527	4,656	698	3,958	3,399	559	14.1
2528	4,982	747	4,235	3,588	647	15.3
2529	5,330	799	4,531	3,785	746	16.5
2530	5,668	855	4,813	3,966	847	17.6
2531	6,103	915	5,188	4,212	976	18.8
2532	6,503	979	5,524	4,414	1,110	20.1
2533	6,988	1,048	5,940	4,682	1,258	21.8
2534	7,476	1,121	6,355	4,860	1,495	23.5

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราการเพิ่มปีละ 7%
อัตราการศึกษาต่อ 15% ตั้งแต่ปี 2525 - 2534
อัตราการว่างงาน 12% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น
ประมาณปีละ 1.1%

ตารางที่ 23 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวส. สาขาพาณิชย์กรรม
จากภาครัฐบาล ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	6,129	1,409	4,720	3,862	858	18.2
2526	6,735	1,549	5,186	4,176	1,010	19.5
2527	7,409	1,704	5,705	4,520	1,185	20.8
2528	8,140	1,872	6,268	4,883	1,385	22.1
2529	8,965	2,062	6,903	5,290	1,613	23.4
2530	9,860	2,228	7,632	5,759	1,873	24.5
2531	10,847	2,494	8,353	6,184	2,169	25.9
2532	11,931	2,744	9,187	6,682	2,505	27.3
2533	13,125	3,018	10,107	7,220	2,887	28.6
2534	14,388	3,309	11,079	7,770	3,309	29.9

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราการเพิ่มปีละ 10% ในปี 2525-2534
อัตราการศึกษาต่อ เท่ากับ 23% ในปี 2525-2534
อัตราการว่างงาน เท่ากับ 18.2% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 1%

ตารางที่ 24 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวส. สาขาคหกรรมศาสตร์
จากภาครัฐบาล ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	3,560	457	3,103	2,592	511	16.5
2526	3,725	559	3,166	2,608	558	17.6
2527	3,800	570	3,230	2,622	608	18.8
2528	3,875	581	3,294	2,636	658	19.9
2529	3,952	592	3,360	2,649	711	21.2
2530	4,032	604	3,428	2,662	766	22.3
2531	4,113	617	3,496	2,674	822	23.5
2532	4,206	629	3,577	2,697	880	24.6
2533	4,288	642	3,646	2,705	941	25.8
2534	4,376	654	3,722	2,718	1,004	26.9

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราเพิ่ม 4.5% ในปี 2525 และลดเหลือ 2%
ตั้งแต่ปี 2526
อัตราการศึกษาต่อเท่ากับ 13% ในปี 2525 และเพิ่มขึ้นเป็น 15%
ตั้งแต่ปี 2526
อัตราการว่างงานเท่ากับ 16.5% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่ม
ขึ้นปีละ 1%

ตารางที่ ง 25 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวส. สาขาวิจิตรศิลป์
จากภาคีรัฐบาล ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	782	15	767	635	132	17.2
2526	823	16	807	659	148	18.3
2527	864	17	847	683	164	19.3
2528	877	18	859	685	174	20.3
2529	951	18	933	735	198	21.2
2530	1,000	20	980	764	216	22.1
2531	1,050	21	1,029	790	239	23.3
2532	1,103	22	1,081	816	265	24.5
2533	1,158	23	1,135	846	289	25.5
2534	1,218	24	1,194	878	316	26.5

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราการเพิ่มปีละ 5% ในปี 2525-2534
อัตราการศึกษาต่อ 2%
อัตราการว่างงานเท่ากับ 17.2% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 1%

ตารางที่ ง 26 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวส. สาขาอุตสาหกรรม
จากภาคเอกชน ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	6,342	380	5,962	5,201	761	12.8
2526	7,039	422	6,617	5,702	915	13.8
2527	7,812	468	7,344	6,250	1,094	14.9
2528	8,517	511	8,006	6,729	1,277	15.9
2529	9,369	562	8,807	7,308	1,499	17.0
2530	10,815	649	10,166	8,328	1,838	18.1
2531	11,336	680	10,656	8,610	2,046	19.2
2532	12,469	748	11,721	9,352	2,369	20.2
2533	13,717	823	12,894	10,151	2,743	21.3
2534	15,089	905	14,184	11,016	3,168	22.3

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราเพิ่มปีละ 11% และลดเหลือ 10% ในปี 2534
อัตราการศึกษาต่อ 6%
อัตราการว่างงานเท่ากับ 12.8% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 1%

ตารางที่ 27 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวส. สาขาเกษตรกรรม
จากภาคเอกชน ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

561

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	67	10	57	47	10	17.5
2526	83	12	71	58	13	18.3
2527	121	18	103	83	20	19.4
2528	132	20	112	89	23	20.3
2529	145	22	123	97	26	21.1
2530	167	25	142	111	31	21.9
2531	178	26	152	117	35	23.0
2532	193	29	164	124	40	24.4
2533	213	32	181	135	46	25.4
2534	235	35	200	146	54	26.2

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราเพิ่มปีละ 23% ในปี 2525 45% ในปี 2526
15% ในปี 2527 และประมาณ 10% ตั้งแต่ปี 2528
อัตราการศึกษาคือ 15%
อัตราการว่างงาน 17.5% ในปี 2525 และจะมีอัตราเพิ่มปีละประมาณ
0.8 - 1.2%

ตารางที่ 28 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวส. สาขาพาณิชยกรรม
จากภาคเอกชน ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	15,618	3,592	12,026	8,747	3,279	27.3
2526	17,952	4,128	13,824	9,875	3,949	28.6
2527	20,645	4,748	15,897	11,149	4,748	29.9
2528	23,742	5,460	18,282	12,633	5,649	30.9
2529	27,303	6,279	21,024	14,338	6,686	31.8
2530	31,398	7,221	24,177	16,271	7,906	32.7
2531	36,208	8,305	27,903	18,515	9,403	33.7
2532	41,524	9,550	31,974	20,763	11,211	34.6
2533	47,753	10,983	36,770	23,400	13,310	35.6
2534	54,916	12,630	42,286	26,910	15,376	36.4

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราเพิ่มปีละ 15% ในปี 2525-2534
อัตราการศึกษาคือ 23% ตั้งแต่ปี 2525-2534
อัตราการว่างงาน 27% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละประมาณ 1.0%

ตารางที่ ง 29 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับ ปวส. สาขาวิจิตรศิลป์
จากภาคเอกชน ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	240	4	236	193	43	18.2
2526	270	5	263	214	51	19.4
2527	306	6	300	239	61	20.3
2528	342	7	335	263	72	21.5
2529	383	8	375	291	84	22.4
2530	429	9	420	322	98	23.4
2531	481	10	471	356	115	24.4
2532	540	11	529	394	135	25.5
2533	603	12	591	435	156	26.4
2534	676	13	663	481	182	27.5

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราเพิ่มปีละประมาณ 12%
อัตราการศึกษาคือ 2%
อัตราการว่างงานเท่ากับ 18.2% ในปี 2525 จะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 1%

ตารางที่ ง 30 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาศึกษาศาสตร์
จากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน				อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน		ว่างงาน	
				มีงานก่อน	มีงานหลังจบ		
2525	8,217	-	8,217	7,026	780	411	34.5
2526	9,038	-	9,038	7,727	859	452	34.5
2527	9,942	-	9,942	8,500	945	497	34.5
2528	10,936	-	10,936	9,350	1,039	547	34.5
2529	12,030	-	12,030	10,286	1,143	601	34.5
2530	13,233	-	13,233	11,314	1,257	662	34.5
2531	14,557	-	14,557	12,446	1,383	728	34.5
2532	16,012	-	16,012	13,689	1,522	801	34.5
2533	17,613	-	17,613	15,059	1,673	881	34.5
2534	19,374	-	19,374	16,565	1,840	969	34.5

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราเพิ่มปีละ 10%

ตารางที่ ง 31 จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาศึกษาศาสตร์
จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง ศึกษาต่อและเข้าตลาดแรงงาน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน				อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน		ว่างงาน	
				มีงานก่อน	มีงานหลังจบ		
2525	1,492	75	1,417	765	85	567	87.0
2526	1,641	82	1,559	834	93	632	87.2
2527	1,805	90	1,715	910	101	704	87.5
2528	1,985	99	1,886	992	110	784	87.7
2529	2,184	109	2,075	1,081	120	874	87.9
2530	2,402	120	2,282	1,178	131	973	88.1
2531	2,775	132	2,643	1,403	156	1,084	88.3
2532	2,907	145	2,762	1,400	156	1,206	88.5
2533	3,198	160	3,038	1,526	169	1,343	88.8
2534	3,518	176	3,342	1,663	108	1,495	89.0

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราการเพิ่มปีละ 10%
อัตราการศึกษาต่อ 5%
อัตราการว่างงาน 87% ในปี 2525 และมีแนวโน้มการเพิ่มปีละ 0.2%

ตารางที่ ง 32 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ศึกษาต่อ มีงานทำและว่างงาน ระดับอนุปริญญาสายฝึกหัดครู และสายอื่น ๆ จากวิทยาลัยครู

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้สำเร็จ		ศึกษาต่อ		เข้าตลาดแรงงาน		มีงาน		ว่างงาน		อัตราการว่างงาน	
	สายครู	อื่น ๆ	สายครู	อื่น ๆ	สายครู	อื่น ๆ	สายครู	อื่น ๆ	สายครู	อื่น ๆ	สายครู	อื่น ๆ
2525	7,920	-	1,584	-	6,336	-	3,168	-	3,168	-	50.0	-
2526	8,870	-	1,774	-	7,096	-	3,459	-	3,637	-	51.2	-
2527	9,935	-	1,987	-	7,948	-	3,775	-	4,173	-	52.5	-
2528	7,527	3,600	1,505	720	6,022	2,880	3,161	1,620	2,861	1,260	47.5	43.7
2529	8,502	3,960	1,706	792	6,802	3,168	3,485	1,742	3,317	1,426	48.7	45.0
2530	9,602	4,356	1,920	871	7,682	3,485	3,840	1,829	3,842	1,656	50.0	47.5
2531	10,844	4,791	2,168	958	8,676	3,933	4,229	2,018	4,447	1,915	51.2	48.7
2532	12,238	5,270	2,447	1,054	9,797	4,216	4,650	2,108	5,147	2,108	52.5	50.0
2533	13,812	5,797	2,962	1,159	11,044	4,638	5,110	2,260	5,934	2,378	53.7	51.2
2534	15,586	6,377	3,117	1,275	12,469	5,102	5,610	2,423	6,859	2,679	55.0	52.5

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาสายครู มีอัตราเพิ่มปีละ 12% ในปี 2525-2527 และ 13% ในปี 2528-2534
 ผู้สำเร็จการศึกษาสายอื่น ๆ มีอัตราเพิ่มปีละ 10% ในปี 2528-2534
 อัตราการศึกษาต่อสายครู เท่ากับ 20%
 อัตราการศึกษาต่อสายอื่น ๆ เท่ากับ 20%
 อัตราการว่างงานสายครู เท่ากับ 50% ในปี 2525 และมีอัตราเพิ่ม 1% ต่อปี ตั้งแต่ปี 2526-2527 และลดเหลือ 47.0 ในปี 2528 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 1%
 อัตราการว่างงานสายอื่น ๆ เท่ากับ 43.7% ในปี 2528 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 1%

ตารางที่ 33 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ศึกษาต่อ มีงานทำและว่างงาน ระดับปริญญาตรี จากวิทยาลัยครู

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้สำเร็จ		ศึกษาต่อ		เข้าตลาดแรงงาน		มีงาน		ว่างงาน		อัตราการว่างงาน		อภ.ครู
	สายครู	อื่น ๆ	สายครู	อื่น ๆ	สายครู	อื่น ๆ	สายครู	อื่น ๆ	สายครู	อื่น ๆ	สายครู	อื่น ๆ	
2525	10,800	-	108	-	10,692	-	6,480	-	4,212	-	39.4	-	22,000
2526	11,880	-	118	-	11,762	-	6,834	-	4,928	-	41.9	-	22,000
2527	13,068	-	130	-	14,035	-	7,840	-	6,255	-	44.4	-	22,000
2528	16,375	4,258	163	42	17,357	4,216	9,815	2,342	7,532	1,874	43.4	44.4	22,000
2529	18,012	5,678	180	56	19,182	5,617	10,807	3,123	8,375	2,494	43.6	44.4	22,000
2530	19,814	7,341	198	73	21,200	7,270	11,888	4,037	9,312	3,233	43.9	44.4	
2531	21,795	9,279	217	92	23,429	9,187	13,077	5,103	10,352	4,084	44.1	44.4	
2532	23,974	11,533	239	115	25,891	11,418	14,384	6,343	11,507	5,075	44.4	44.4	
2533	26,371	14,143	263	141	28,612	14,002	15,822	7,778	12,790	6,224	44.7	44.4	
2534	29,009	17,161	290	171	31,619	16,990	17,405	9,438	14,214	7,552	44.9	44.4	

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาสายครู มีอัตราการเพิ่มปีละ 10%
 ผู้สำเร็จการศึกษาสายอื่น ๆ มีอัตราการเพิ่มปีละ 33% ในปี 2528 และในอัตราคงปีละ 4%, 3%, 2% และ 1% ในปี 2529-2534
 อัตราการศึกษาทั้งสายครูและสายอื่น ๆ เท่ากับ 1%
 อัตราการว่างงานสายครู เท่ากับ 39% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 2% ในปี 2525-2527 และในปี 2528 มีอัตราว่างงาน
 เท่ากับ 43.4% และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 0.2%
 อัตราการว่างงานสายอื่น ๆ เท่ากับ 44.4% ตั้งแต่ปี 2528-2534.

ตารางที่ ง 34 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน อัตราการว่างงาน
ของผู้สำเร็จการศึกษา สาขาวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยจกัครับ

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	971	178	793	616	177	22.3
2526	952	171	781	598	183	23.4
2527	940	170	770	582	188	24.4
2528	1,090	197	890	668	225	25.2
2529	1,199	217	1,000	738	262	26.2
2530	1,319	237	1,082	787	295	27.2
2531	1,450	283	1,167	818	349	29.9
2532	1,593	311	1,282	884	398	31.0
2533	1,755	343	1,412	954	458	32.4
2534	1,930	352	1,578	1,031	547	34.7

ที่มา จำนวนผู้สำเร็จจากสถิติการศึกษา ปี 2525-2526 ทบวงมหาวิทยาลัย
หมายเหตุ ตารางที่ ง 35-61 มีที่มาจากแหล่งเดียวกัน

ตารางที่ ง 35 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน อัตราการว่างงาน
ของผู้สำเร็จการศึกษา สาขาวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยจกัครับ

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	1,712	107	1,605	1,509	96	6.0
2526	1,850	76	1,774	1,678	96	5.5
2527	1,647	75	1,572	1,476	96	6.1
2528	1,964	99	1,865	1,746	119	6.3
2529	2,159	111	2,048	1,916	132	6.4
2530	2,376	121	2,255	2,109	146	6.5
2531	2,629	135	2,494	2,331	163	6.6
2532	2,889	146	2,743	2,562	181	6.6
2533	3,176	160	3,019	2,819	200	5.6
2534	3,497	173	3,324	3,101	223	6.7

หมายเหตุ อัตราการศึกษาต่อ ประมาณ 5%
อัตราการว่างงาน ประมาณ 6% ของผู้สำเร็จที่เข้าตลาดแรงงาน

ตารางที่ ง 36 แสดงจำนวนผู้สำเร็จ ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน อัตราการว่างงานของ
ผู้สำเร็จการศึกษา สาขาสถาปัตยกรรม จากมหาวิทยาลัยจุกัตรี

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	207	6	199	188	11	5.5
2526	194	11	183	173	10	5.7
2527	192	6	186	175	11	5.9
2528	222	8	214	202	12	5.6
2529	245	8	237	223	14	5.9
2530	268	9	259	244	15	5.8
2531	296	11	285	267	18	6.3
2532	326	12	314	294	20	6.3
2533	358	13	345	324	21	6.1
2534	394	15	379	356	23	6.1

หมายเหตุ อัตราการศึกษาต่อ 3%
อัตราการว่างงาน 6% ของผู้สำเร็จที่เข้าตลาดแรงงาน

ตารางที่ ง 37 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน อัตราการว่างงาน
ของผู้สำเร็จการศึกษา สาขาอุตสาหกรรมเกษตร มหาวิทยาลัยจุกัตรี

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	88	5	83	76	7	8.4
2526	88	5	79	72	7	8.8
2527	86	6	80	73	7	8.7
2528	104	6	98	90	8	8.1
2529	110	7	103	94	9	8.7
2530	122	8	114	105	9	7.9
2531	153	9	145	132	12	8.3
2532	168	11	157	143	14	8.9
2533	185	12	173	157	16	9.2
2534	204	16	188	169	19	10.1

หมายเหตุ อัตราการศึกษาต่อ 6% และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อย
อัตราการว่างงานเท่ากับ 8%

ตารางที่ ง 38 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน อัตราการว่างงานของ
ผู้สำเร็จการศึกษา สาขาเกษตรศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยจุกัตรี

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	1,213	99	1,114	993	121	10.8
2526	1,143	91	1,052	929	123	11.7
2527	1,129	94	1,035	906	129	12.5
2528	1,310	109	1,201	1,040	161	13.4
2529	1,394	113	1,281	1,093	188	14.6
2530	1,588	133	1,455	1,234	221	15.2
2531	1,763	147	1,616	1,356	260	16.1
2532	1,953	163	1,780	1,446	334	18.8
2533	2,147	182	1,965	1,568	397	20.2
2534	2,360	201	2,159	1,699	460	21.3

หมายเหตุ อัตราการศึกษาต่อ 8.7%

อัตราการว่างงาน 11% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละประมาณ 1%

ตารางที่ ง 39 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงานของ
ผู้สำเร็จการศึกษา สาขาอักษรศาสตร์ มนุษยศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยจุกัตรี

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	1,080	95	985	781	204	20.7
2526	1,070	95	976	759	217	22.2
2527	1,055	98	957	733	224	23.4
2528	1,226	112	1,114	842	272	24.4
2529	1,348	122	1,226	912	314	25.6
2530	1,501	132	1,370	1,008	361	26.3
2531	1,651	216	1,435	1,032	403	28.1
2532	1,816	234	1,582	1,124	458	28.9
2533	1,949	257	1,742	1,221	521	29.9
2534	2,194	285	1,914	1,320	594	31.0

หมายเหตุ อัตราการศึกษาต่อ 9% ตั้งแต่ปี 2531 อัตราการศึกษาต่อ เท่ากับ 13%

อัตราการว่างงาน เท่ากับ 20% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 1%

ตารางที่ ง 40 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงานของ
ผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีและ วารสารศาสตร์จากมหาวิทยาลัยจุกักรับ

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	235	13	222	183	39	17.5
2526	225	13	212	172	40	18.9
2527	223	13	210	167	43	20.5
2528	258	13	245	193	52	21.2
2529	284	14	270	210	60	22.2
2530	313	17	296	229	67	22.6
2531	344	18	326	247	79	24.3
2532	378	20	358	269	89	24.9
2533	400	23	393	292	101	25.7
2534	452	24	428	313	115	26.9

หมายเหตุ อัตราการศึกษาต่อ 5%

อัตราการว่างงาน เท่ากับ 17.5% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 1%
ตั้งแต่ปี 2531 อัตราการเพิ่มลดลงเหลือประมาณ 0.5%

ตารางที่ ง 41 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน ของผู้สำเร็จการศึกษา
สาขารัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยจุกักรับ

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	1,246	165	1,081	871	210	19.4
2526	1,184	157	1,027	817	210	20.4
2527	1,165	156	1,011	795	216	21.4
2528	1,356	182	1,174	911	263	22.4
2529	1,530	224	1,306	1,000	306	23.5
2530	1,641	220	1,421	1,076	345	24.3
2531	1,803	242	1,561	1,168	393	25.2
2532	1,984	257	1,727	1,280	447	25.9
2533	2,182	291	1,891	1,380	511	27.0
2534	2,400	321	2,079	1,499	580	27.8

หมายเหตุ อัตราการศึกษาต่อ 13%

อัตราการว่างงาน เท่ากับ 19% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 1%

ตารางที่ ง 42 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน ของผู้สำเร็จการศึกษา สาขาสังคมศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยจุกักรับ

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จการศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงานในช่วง 12 เดือนแรกที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	751	71	680	456	224	32.94
2526	661	53	606	396	210	34.65
2527	652	52	600	389	211	35.17
2528	757	60	697	446	251	36.01
2529	832	69	763	309	282	37.00
2530	915	71	844	525	319	37.79
2531	104	91	913	553	360	39.40
2532	1,107	102	1,005	600	405	40.29
2533	1,249	110	1,139	670	469	41.00
2534	1,338	123	1,215	704	511	42.05

หมายเหตุ อัตราการศึกษาต่อ 9%

อัตราการว่างงาน 33% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละประมาณ 1%

ตารางที่ ง 43 แสดงจำนวนผู้สำเร็จ ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน อัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษา สาขาแพทยศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยจุกักรับ

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จการศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงานในช่วง 12 เดือนแรกที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	860	69	791	713	78	9.86
2526	817	66	751	673	78	10.39
2527	806	66	740	662	78	10.54
2528	936	88	848	755	93	10.97
2529	1,031	84	947	842	105	11.12
2530	1,133	92	1,041	925	116	11.14
2531	1,246	101	1,145	1,014	131	11.44
2532	1,372	111	1,261	1,114	147	11.66
2533	1,509	123	1,386	1,220	166	11.98
2534	1,659	135	1,524	1,338	186	12.20

หมายเหตุ อัตราการศึกษาต่อ 8%

อัตราการว่างงานในปี 2525 เท่ากับ 10% และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อยประมาณปีละ 0.2%

ตารางที่ ง 44 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน อัตราการว่างงานของ
ผู้สำเร็จการศึกษา สาขานิติศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยจุกัตรี

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	633	111	522	409	113	21.65
2526	608	107	501	387	114	22.75
2527	601	105	496	379	117	23.59
2528	697	122	575	434	141	24.52
2529	767	134	633	472	161	25.43
2530	843	147	696	512	184	26.44
2531	926	163	763	553	210	27.52
2532	1,020	179	841	602	239	28.42
2533	1,122	197	925	653	272	29.40
2534	1,234	216	1,018	709	309	30.35

หมายเหตุ อัตราการศึกษาต่อ 18%

อัตราการว่างงาน ปี 2525 เท่ากับ 21.65% และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 1%

ตารางที่ ง 45 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน อัตราการว่างงานของ
ผู้สำเร็จการศึกษา สาขาศึกษาศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยจุกัตรี

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	10,176	302	9,874	9,134	740	7.50
2526	10,050	300	9,750	8,904	846	8.67
2527	9,919	299	9,620	8,672	948	9.85
2528	12,121	345	11,776	10,548	1,228	10.42
2529	13,332	379	12,953	11,459	1,494	11.53
2530	13,936	417	13,519	11,790	1,729	12.79
2531	15,329	459	14,870	12,732	2,138	14.37
2532	16,862	504	16,358	13,819	2,539	15.52
2533	18,548	554	17,994	14,993	3,001	16.68
2534	20,401	607	19,794	16,264	3,530	17.83

หมายเหตุ อัตราการศึกษาต่อ 3%

อัตราการว่างงาน ปี 2525 เท่ากับ 7.5% และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น
ปีละประมาณ 1%

ตารางที่ ง 46 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา สาขาวิทยาศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน				อัตราการว่างงาน ใน 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน		ว่างงาน	
				มีงาน มาก่อน	มีงานหลัง สำเร็จ การศึกษา		
2525	258	18	240	135	15	90	85.7
2526	283	20	263	149	16	98	85.8
2527	312	22	290	163	18	109	85.8
2528	343	24	319	179	20	120	85.7
2529	377	26	351	197	22	132	85.7
2530	414	29	385	216	24	145	85.8
2531	456	32	424	238	26	160	86.0
2532	501	35	466	262	29	175	85.8
2533	552	39	513	288	32	193	85.8
2534	607	42	565	318	35	212	85.8

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษา มีอัตราการเพิ่มปีละ 10%
อัตราการศึกษาคือ เท่ากับ 7% ของผู้สำเร็จ
อัตราการว่างงาน เท่ากับ 85% ของผู้สำเร็จที่ยังไม่มีงานทำมาก่อน

ตารางที่ ง 47 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ผู้มีงานทำ ผู้ศึกษาต่อ และอัตราการว่างงานของ
ผู้สำเร็จการศึกษา สาขารัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน				อัตราการว่างงาน
			รวม	มีงาน		ว่างงาน	
				มีงาน มาก่อน	มีงานหลัง สำเร็จ การศึกษา		
2525	6,056	316	5,740	1,780	477	3,483	87.95
2526	6,660	348	6,312	1,928	519	3,865	88.16
2527	7,327	384	6,943	2,091	564	4,288	88.37
2528	8,060	422	7,638	2,268	612	4,758	88.60
2529	8,867	464	8,403	2,460	664	5,279	88.83
2530	9,752	511	9,241	2,669	718	5,854	89.07
2531	10,729	562	9,717	2,893	788	6,494	89.18
2532	11,802	618	11,184	3,137	844	7,203	89.51
2533	12,982	680	12,302	3,399	915	7,988	89.72
2534	14,279	747	13,532	3,658	983	8,891	90.04

ตารางที่ ง 48 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา ผู้มีงานทำ ผู้ศึกษาต่อ และอัตราการว่างงานของ
ผู้สำเร็จการศึกษา สาขาบริหารธุรกิจ จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน				อัตราการว่างงาน
			รวม	มีงาน		ว่างงาน	
				มีงาน มาก่อน	มีงานหลัง สำเร็จ การศึกษา		
2525	2,580	77	2,503	1,375	458	671	59.43
2526	2,838	85	2,753	1,490	497	766	60.65
2527	3,121	94	3,027	1,614	538	874	61.90
2528	3,434	103	3,331	1,751	584	996	63.04
2529	3,777	113	3,664	1,898	633	1,133	64.15
2530	4,155	125	4,030	2,056	686	1,288	65.25
2531	4,570	137	4,433	2,229	742	1,462	66.33
2532	5,027	151	4,876	2,413	804	1,659	67.36
2533	5,530	166	5,364	2,613	871	1,880	68.34
2534	6,083	182	5,901	2,829	943	2,129	69.30

ตารางที่ ง 49 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา สาขามนุษยศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน				อัตราการว่างงาน
			รวม	มีงาน		ว่างงาน	
				มีงาน มาก่อน	มีงานหลัง สำเร็จ การศึกษา		
2525	1,268	76	1,192	390	126	676	84.3
2526	1,395	84	1,311	425	134	752	84.9
2527	1,534	92	1,442	365	157	920	85.4
2528	1,685	101	1,584	394	169	1,021	85.7
2529	1,854	111	1,743	428	183	1,132	86.1
2530	2,042	123	1,919	464	199	1,256	86.3
2531	2,246	135	2,111	503	215	1,393	86.6
2532	2,471	146	2,325	547	234	1,544	86.8
2533	2,718	163	2,555	589	253	1,713	87.1
2534	2,989	179	2,810	644	276	1,890	87.2

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษา มีอัตราการเพิ่มปีละ 10%
อัตราการศึกษาคือ เท่ากับ 6% ของผู้สำเร็จ
อัตราการว่างงาน เท่ากับ 84% ของผู้สำเร็จที่ยังไม่มีงานทำมาก่อนในปี 2525
และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นปีละ 0.3%

ตารางที่ ๕๐ แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา สาขานิติศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จการศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน				อัตราการว่างงาน
			รวม	มีงาน		ว่างงาน	
				มีงานมาก่อน	มีงานหลังสำเร็จการศึกษา		
2525	4,545	1,045	3,500	1,336	891	1,273	58.8
2526	5,000	1,150	3,850	1,440	960	1,450	60.2
2527	5,499	1,265	4,234	1,550	1,034	1,650	61.4
2528	6,049	1,391	4,658	1,670	1,113	1,875	62.7
2529	6,654	1,535	5,119	1,797	1,198	2,129	64.0
2530	7,319	1,683	5,636	1,932	1,289	2,415	65.2
2531	8,052	1,852	6,200	2,077	1,384	2,738	66.4
2532	8,857	2,037	6,820	2,232	1,488	3,100	67.6
2533	9,742	2,241	7,501	2,396	1,598	3,507	68.7
2534	10,717	2,465	8,252	2,772	1,715	3,965	69.8

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษา มีอัตราการเพิ่มปีละ 10%
 อัตราการศึกษาต่อ เท่ากับ 23%
 อัตราการว่างงาน เท่ากับ 59% ของผู้สำเร็จการศึกษาที่ยังไม่มีงานทำมาก่อนในปี 2525
 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 1%

ตารางที่ ๕๑ แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา สาขาวิทยาศาสตร์สุขภาพ จากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จการศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน				อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน		ว่างงาน	
				มีงานมาก่อน	มีงานหลังสำเร็จการศึกษา		
2525	-	-	-	-	-	-	-
2526	640	-	640	608	32	-	-
2527	740	-	740	669	35	-	-
2528	774	-	774	730	39	5	11.4
2529	851	-	851	800	42	9	17.6
2530	936	-	937	880	45	12	21.0
2531	1,030	-	1,030	960	52	18	25.7
2532	1,133	-	1,133	1,052	57	24	29.6
2533	1,249	-	1,249	1,156	62	31	33.3
2534	1,372	-	1,372	1,263	69	40	36.7

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษา มีอัตราการเพิ่มปีละ 10%
 อัตราการศึกษาต่อ เท่ากับ 0%
 อัตราการว่างงาน เท่ากับ 11% ของผู้สำเร็จการศึกษาที่ยังไม่มีงานทำ และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละประมาณ 4%

ตารางที่ ๕2 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา สาขาวิทยาการจัดการ
จากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

575

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน				อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน		ว่างงาน	
				มีงาน มาก่อน	มีงานหลัง สำเร็จ การศึกษา		
2525	1,377	-	1,377	1,176	130	69	34.6
2526	1,514	-	1,514	1,294	144	76	34.6
2527	1,666	-	1,666	1,425	158	83	34.4
2528	1,832	-	1,832	1,566	174	92	34.6
2529	2,016	-	2,016	1,723	192	101	34.5
2530	2,217	-	2,217	1,895	211	111	34.5
2531	2,439	-	2,439	2,085	232	122	34.5
2532	2,683	-	2,683	2,294	255	134	34.5
2533	2,951	-	2,951	2,523	280	148	34.5
2534	3,247	-	3,248	2,776	309	163	34.5

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราการเพิ่มปีละ 10%
อัตราการว่างงาน เท่ากับ 34% ของผู้สำเร็จการศึกษาที่ยังไม่มีงานมาก่อน

ตารางที่ ๕3 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา สาขานิติศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน				อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน		ว่างงาน	
				มีงาน มาก่อน	มีงานหลัง สำเร็จ การศึกษา		
2525	-	-	-	-	-	-	-
2526	1,248	-	1,248	1,068	119	61	33.9
2527	1,375	-	1,375	1,175	131	69	34.5
2528	1,512	-	1,512	1,292	144	76	34.5
2529	1,664	-	1,664	1,423	158	83	34.5
2530	1,830	-	1,830	1,564	174	92	34.5
2531	2,013	-	2,013	1,720	192	101	34.5
2532	2,214	-	2,214	1,892	211	111	34.5
2533	2,435	-	2,435	2,083	231	122	34.5
2534	2,690	-	2,690	2,290	254	134	34.5

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราการเพิ่มปีละ 10%
อัตราการว่างงาน เท่ากับ 34% ของผู้สำเร็จการศึกษาที่ยังไม่มีงานทำ

ตารางที่ ง 54 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา มีงานทำว่างงาน และอัตราการว่างงาน
สาขาวิทยาศาสตร์ประยุกต์ จากมหาวิทยาลัยเอกชน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	820	41	779	697	82	10.5
2526	902	45	857	767	90	10.5
2527	992	50	942	843	99	10.5
2528	1,091	54	1,037	928	109	10.5
2529	1,200	60	1,140	1,020	120	10.5
2530	1,320	66	1,254	1,122	132	10.5
2531	1,452	72	1,380	1,235	145	10.5
2532	1,597	80	1,517	1,357	160	10.5
2533	1,757	88	1,669	1,493	176	10.5
2534	1,933	96	1,837	1,644	193	10.5

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราการเพิ่มปีละ 10%
อัตราการศึกษต่อ 5%
อัตราการว่างงาน เท่ากับ 10% ของผู้สำเร็จ

ตารางที่ ง 55 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา มีงานทำว่างงาน ศึกษาต่อ และอัตราการ
ว่างงาน สาขามนุษยศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยเอกชน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จ การศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	108	5	103	82	21	20.9
2526	225	10	215	170	45	20.9
2527	248	12	236	187	49	20.8
2528	274	15	259	205	54	20.8
2529	302	17	285	228	59	20.7
2530	331	18	313	247	66	21.0
2531	364	20	344	260	84	24.4
2532	400	22	378	277	101	26.7
2533	441	26	415	294	121	29.2
2534	484	28	456	314	142	31.1

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยเอกชน สาขามนุษยศาสตร์ มีอัตราเพิ่มปีละ 10%
อัตราการศึกษต่อ 5% ของผู้สำเร็จ
อัตราการว่างงาน เท่ากับ 10.9% ของผู้ที่เข้าตลาดแรงงาน และตั้งแต่ปี 2531
อัตราการว่างงานจะเพิ่มขึ้นปีละประมาณ 2%

ตารางที่ 56 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา มีงานทำ ว่างงาน ศึกษาต่อ และอัตราการว่างงาน สาขาสังคมศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยเอกชน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จการศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	2,968	195	2,773	1,924	849	30.6
2526	3,468	203	3,265	2,248	1,017	31.1
2527	3,925	211	3,714	2,552	1,162	31.3
2528	4,099	220	3,879	2,654	1,225	31.5
2529	4,608	229	4,379	2,987	1,392	31.8
2530	5,269	241	5,028	3,419	1,609	32.0
2531	5,572	250	5,322	3,608	1,714	32.2
2532	6,128	261	5,867	3,967	1,900	32.4
2533	6,743	271	6,472	4,362	2,110	32.6
2534	7,417	283	7,134	4,787	2,347	32.9

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราการเพิ่ม 10%
อัตราการการศึกษาต่อ 6.5% ในปี 2525 และมีแนวโน้มลดลงปีละ 0.5%
เหลือ 3.8% ในปี 2534
อัตราการว่างงาน เท่ากับ 31% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเล็กน้อย

ตารางที่ 57 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษา มีงานทำ ว่างงาน ศึกษาต่อ และอัตราการว่างงาน สาขานิติศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยเอกชน

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จการศึกษา	ศึกษาต่อ	เข้าตลาดแรงงาน			อัตราการว่างงาน ในช่วง 12 เดือนแรก ที่สำเร็จการศึกษา
			รวม	มีงาน	ว่างงาน	
2525	206	20	186	133	53	28.5
2526	227	23	204	144	60	29.4
2527	250	25	225	157	68	30.6
2528	275	27	248	171	77	31.0
2529	303	30	273	185	88	32.2
2530	315	31	284	190	94	33.1
2531	366	36	330	220	110	33.3
2532	402	40	362	240	122	33.7
2533	442	44	398	262	136	34.4
2534	486	49	437	284	153	35.0

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราเพิ่ม 10%
อัตราการการศึกษาต่อ 10%
อัตราการว่างงาน เท่ากับ 28% ในปี 2525 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นปีละ 1%

ตารางที่ ง 58 แสดงจำนวนผู้ที่อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษา ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	410,022	357,263	52,759	12.80
2526	443,713	385,213	58,500	13.18
2527	480,936	416,186	64,750	13.46
2528	519,115	448,322	70,793	13.64
2529	558,682	482,053	76,629	13.71
2530	599,166	513,158	86,008	14.35
2531	640,129	545,624	94,505	14.76
2532	681,448	579,246	102,202	15.00
2533	722,771	613,775	108,996	15.07
2534	764,791	649,139	115,652	15.12

ที่มา : จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาจาก สถิติการศึกษาปี 2525-2526 กองแผนงาน กรมอาชีวศึกษา

หมายเหตุ การคำนวณผู้อยู่ในตลาดแรงงานใช้ข้อมูลจากการสำรวจปี 2525

ผู้อยู่ในตลาดแรงงานคำนวณโดยสมมติฐานการตาย เกษียณอายุในอัตราปีละ 3%

ผู้ว่างงาน คำนวณโดยสมมติฐานการมีงานทำในปีถัดไป 15%

ตารางที่ ง 59 แสดงจำนวนผู้ที่อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส. และ ปวท.)

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	126,644	116,568	10,076	8.32
2526	165,155	148,302	16,853	9.10
2527	212,100	188,447	23,653	9.60
2528	270,824	239,210	31,614	10.70
2529	335,675	293,927	41,748	12.40
2530	407,595	354,744	52,851	12.90
2531	486,468	421,323	65,145	13.40
2532	577,155	498,379	78,776	13.60
2533	673,816	579,663	94,153	14.00
2534	779,881	668,744	111,137	14.20

ที่มา : กองแผนงาน กรมอาชีวศึกษา

หมายเหตุ การคำนวณผู้อยู่ในตลาดแรงงานมีสมมติฐานเกี่ยวกับตาราง ง 58

ผู้ว่างงานคำนวณโดยสมมติฐานการมีงานทำในปีถัดไป 20%

ตารางที่ ง 60 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษา สาขาศึกษาศาสตร์

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	535,280	521,592	13,688	2.56
2526	530,507	511,939	18,568	3.50
2527	527,007	503,819	23,188	4.40
2528	552,046	522,236	29,810	5.40
2529	582,480	544,037	38,443	6.60
2530	616,557	568,466	48,091	7.80
2531	655,263	596,945	58,318	8.90
2532	699,120	628,509	70,611	10.10
2533	748,632	664,786	83,846	11.20
2534	803,877	705,439	98,438	12.30

หมายเหตุ ผู้อยู่ในตลาดแรงงานคำนวณโดยสมมติฐานเกี่ยวกับตาราง ง 58
ผู้ว่างงานคำนวณโดยสมมติฐานการมีงานทำในปีถัดไป 15%

ตารางที่ ง 61 แสดงจำนวนผู้ที่อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษา

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	208,479	193,988	14,491	6.95
2526	233,884	216,413	17,471	7.47
2527	263,201	242,935	20,266	7.76
2528	292,737	269,319	23,418	8.00
2529	324,903	297,774	27,129	8.35
2530	359,069	326,004	31,065	8.70
2531	396,038	359,999	36,039	9.10
2532	438,881	397,626	41,255	9.40
2533	484,950	437,909	47,041	9.70
2534	536,639	482,439	54,200	10.10

หมายเหตุ ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน คำนวณโดยมีสมมติฐานเกี่ยวกับตาราง ง 58
ผู้ว่างงาน คำนวณโดยสมมติฐานการมีงานทำในปีถัดไป 20%

ตารางที่ ง 62 แสดงจำนวนผู้ที่อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ และอัตราการว่างงานของ
ผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขาช่างอุตสาหกรรม

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	213,311	198,626	14,685	6.88
2526	230,839	214,165	16,674	7.22
2527	250,204	231,386	18,818	7.52
2528	270,067	249,252	20,815	7.71
2529	290,651	268,006	22,645	7.79
2530	311,712	285,299	26,413	8.47
2531	333,023	303,349	29,674	8.91
2532	354,519	322,042	32,477	9.16
2533	376,017	341,249	34,768	9.25
2534	397,878	360,900	36,978	9.29

หมายเหตุ การคำนวณตาราง ง 61-ง 81 คำนวณโดยใช้ข้อมูลตาราง ง 57-ง 60
และตาราง ง 6-ง 45 มาเทียบสัดส่วนผู้สำเร็จการศึกษาและผู้ว่างงาน

ตารางที่ ง 63 แสดงจำนวนผู้ที่อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการ
ว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขาเกษตรกรรม

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	19,564	17,166	2,398	12.26
2526	21,172	18,509	2,663	12.58
2527	22,948	19,998	2,950	12.85
2528	24,769	21,542	3,227	13.03
2529	26,657	23,162	3,495	13.11
2530	28,589	24,657	3,939	13.75
2531	30,544	26,217	4,327	14.17
2532	32,515	27,833	4,682	14.40
2533	34,487	29,493	4,994	14.48
2534	36,492	31,191	5,301	14.52

ตารางที่ ง 64 แสดงจำนวนผู้ที่อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน อัตราการว่างงานของ
ผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขาพาณิชยกรรม

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	154,445	124,734	29,711	19.23
2526	167,135	134,492	32,643	19.53
2527	181,156	145,306	35,850	19.79
2528	195,537	156,526	39,011	19.95
2529	210,441	168,303	42,138	20.02
2530	225,690	179,163	46,527	20.61
2531	241,120	190,498	50,622	20.99
2532	256,684	202,236	54,448	21.21
2533	272,249	214,299	57,950	21.28
2534	288,077	226,639	61,438	21.32

ตารางที่ ง 65 แสดงจำนวนผู้ที่อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน
ของผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขาเกษตรศาสตร์

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	14,429	9,081	5,348	37.00
2526	15,614	9,791	5,823	37.29
2527	16,924	10,579	6,345	37.49
2528	18,268	11,396	6,872	37.62
2529	19,660	12,253	7,407	37.67
2530	21,084	13,044	8,040	38.13
2531	22,526	13,869	8,657	38.43
2532	23,980	14,723	9,257	38.60
2533	25,434	15,602	9,832	38.66
2534	26,913	16,500	10,413	38.57

ตารางที่ ง 66 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงานของ
ผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขาจิตรศิลป์

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	8,272	7,456	816	9.86
2526	8,952	8,039	913	10.20
2527	9,703	8,686	1,017	10.48
2528	10,473	9,357	1,116	10.66
2529	11,272	10,060	1,212	10.75
2530	12,088	10,710	1,378	11.40
2531	12,915	11,388	1,527	11.82
2532	13,749	12,089	1,660	12.07
2533	14,582	12,810	1,772	12.15
2534	15,430	13,548	1,882	12.20

ตารางที่ ง 67 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน
ของผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค สาขาช่างอุตสาหกรรม

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	4,068	3,754	314	7.72
2526	5,306	4,776	530	9.99
2527	6,813	6,068	745	10.93
2528	8,700	7,703	997	11.46
2529	11,426	10,042	1,384	12.11
2530	13,094	11,424	1,670	12.75
2531	15,628	13,568	2,060	13.18
2532	18,541	16,049	2,492	13.44
2533	21,647	18,667	2,980	13.76
2534	25,054	21,536	3,518	14.04

ตารางที่ ง 68 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงานของ
ผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค สาขาเกษตรกรรม

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	292	266	26	8.90
2526	380	339	41	10.79
2527	489	431	58	11.86
2528	625	547	78	12.48
2529	774	672	102	13.18
2530	940	812	128	13.62
2531	1,122	964	158	14.08
2532	1,331	1,140	191	14.35
2533	1,554	1,326	228	14.67
2534	1,799	1,530	269	14.95

ตารางที่ ง 69 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงานของ
ผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค สาขาพาณิชยกรรม

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	14,420	13,289	1,131	7.84
2526	18,806	16,861	1,945	10.34
2527	24,152	21,425	2,727	11.29
2528	30,839	27,196	3,643	11.81
2529	38,223	33,417	4,806	12.57
2530	46,413	40,332	6,081	13.10
2531	55,394	47,901	7,493	13.53
2532	65,721	56,662	9,059	13.78
2533	76,727	65,903	10,824	14.11
2534	88,805	76,031	12,774	14.38

ตารางที่ ง 70 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงานของ
ผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค สาขาคหกรรมศาสตร์

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	617	545	72	11.67
2526	804	694	110	13.68
2527	1,033	881	152	14.71
2528	1,319	1,118	201	15.24
2529	1,635	1,375	260	15.90
2530	1,986	1,659	327	16.46
2531	2,370	1,971	399	16.83
2532	2,812	2,331	481	17.10
2533	3,283	2,711	572	17.42
2534	3,800	3,128	672	17.68

ตารางที่ ง 71 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงานของ
ผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาช่างอุตสาหกรรม

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	36,561	35,357	1,204	3.29
2526	47,679	44,982	2,697	5.65
2527	61,232	57,159	4,073	6.65
2528	78,185	72,556	5,629	7.20
2529	96,908	89,152	7,756	8.00
2530	117,671	107,599	10,072	8.56
2531	140,442	127,794	12,648	9.00
2532	166,622	151,167	15,455	9.27
2533	194,527	175,821	18,706	9.62
2534	225,148	202,841	22,307	9.91

ตารางที่ ง 72 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน
ของผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาเกษตรกรรม

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	7,586	7,252	334	4.40
2526	9,892	9,227	665	6.72
2527	12,704	11,724	980	7.71
2528	16,282	14,882	1,440	8.60
2529	20,106	18,287	1,819	9.05
2530	24,414	22,070	2,344	9.60
2531	29,139	26,213	2,926	10.04
2532	34,571	31,007	3,564	10.31
2533	40,361	36,064	4,297	10.65
2534	46,714	41,606	5,108	10.93

ตารางที่ ง 73 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน
ของผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาพาณิชยกรรม

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	56,812	50,241	6,571	11.57
2526	74,087	63,918	10,169	13.73
2527	95,147	81,221	13,926	14.64
2528	121,490	103,100	18,390	15.14
2529	150,582	126,683	23,899	15.87
2530	182,845	152,895	29,950	16.38
2531	218,227	181,590	36,673	16.79
2532	258,908	214,802	44,106	17.03
2533	302,270	249,835	52,435	17.35
2534	349,850	288,229	61,621	17.61

ตารางที่ 74 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน
ของผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาเกษตรศาสตร์

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	4,227	3,937	290	6.86
2526	5,513	5,009	504	9.14
2527	7,080	6,365	715	10.10
2528	9,040	8,080	960	10.62
2529	11,205	9,928	1,277	11.39
2530	13,605	11,983	1,622	11.92
2531	16,238	14,232	2,006	12.35
2532	19,265	16,834	2,431	12.62
2533	22,492	19,580	2,912	12.95
2534	26,032	22,589	3,443	13.23

ตารางที่ 75 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน
ของผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาวิจิตรศิลป์

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	2,101	1,969	132	6.28
2526	2,740	2,505	235	8.58
2527	3,518	3,183	335	9.52
2528	4,493	4,040	453	10.08
2529	5,568	4,964	604	10.85
2530	6,761	5,992	769	11.37
2531	8,070	7,116	974	11.82
2532	9,574	8,418	1,156	12.07
2533	11,178	9,790	1,388	12.42
2534	12,937	11,295	1,642	12.69

ตารางที่ ง 76 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงานของ
 ผู้สำเร็จการศึกษา สาขามนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยจัมกักรับและไม่จัมกักรับ และ
 ผักหักครุ

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	24,202	21,800	2,415	10.00
2526	27,535	24,675	2,860	10.39
2527	30,502	27,214	3,288	10.78
2528	34,952	31,048	3,904	11.17
2529	38,998	34,482	4,516	11.56
2530	42,833	37,710	5,123	11.96
2531	46,951	41,157	5,794	12.34
2532	50,146	43,762	6,384	12.73
2533	53,659	46,576	7,083	13.20
2534	55,338	47,723	7,615	13.76

ตารางที่ ง 77 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงานของ
 ผู้สำเร็จการศึกษาสาขาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยจัมกักรับและไม่จัมกักรับ และ
 ผักหักครุ

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	69,395	89,913	6,482	9.34
2526	88,150	79,538	8,612	9.77
2527	105,316	94,584	10,732	10.19
2528	121,903	108,969	12,934	10.61
2529	141,423	125,824	15,599	11.03
2530	159,808	141,494	18,314	11.46
2531	183,127	161,354	21,773	11.89
2532	204,677	179,461	25,216	12.32
2533	209,024	182,374	26,650	12.75
2534	214,169	185,919	28,250	13.19

ตารางที่ ง 78 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน
ของผู้สำเร็จการศึกษา สาขานิติศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยจุกักรับและไม่จุกักรับ

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	15,583	14,128	1,455	9.34
2526	22,196	20,094	2,102	9.47
2527	28,263	25,550	2,713	9.60
2528	37,198	33,579	3,619	9.73
2529	48,821	44,008	4,813	9.86
2530	59,110	53,199	5,911	10.00
2531	69,809	62,730	7,079	10.14
2532	78,059	70,051	8,008	10.26
2533	89,859	80,514	9,345	10.40
2534	109,463	97,917	11,546	10.55

ตารางที่ ง 79 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน
ของผู้สำเร็จการศึกษา สาขาวิทยาศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยจุกักรับและไม่จุกักรับ
และวิทยาลัยครู

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	28,739	26,973	1,766	6.14
2526	29,511	27,635	1,876	6.36
2527	30,010	28,035	1,975	6.58
2528	30,988	28,881	2,107	6.80
2529	31,289	29,093	2,196	7.02
2530	32,398	28,944	2,345	7.24
2531	33,104	30,635	2,469	7.46
2532	34,100	31,481	2,619	7.68
2533	35,018	32,252	2,766	7.90
2534	36,069	33,137	2,932	8.13

ตารางที่ ง 80 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน
ของผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี มหาวิทยาลัยจัมบักศรี

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	21,255	-	583	2.74
2526	24,041	23,383	658	2.74
2527	25,246	24,555	691	2.74
2528	26,575	25,847	728	2.74
2529	27,902	27,138	764	2.74
2530	29,061	28,249	812	2.74
2531	31,682	30,814	868	2.74
2532	33,961	33,031	930	2.74
2533	36,890	35,880	1,010	2.74
2534	39,805	38,711	1,094	2.75

ตารางที่ ง 81 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน
ของผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี จากมหาวิทยาลัยจัมบักศรีและไม่จัมบักศรี

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	17,443	16,586	857	4.91
2526	19,133	18,183	950	4.97
2527	19,741	18,749	992	5.03
2528	20,333	19,296	1,037	5.10
2529	20,933	19,853	1,080	5.16
2530	22,132	20,975	1,157	5.23
2531	23,880	22,617	1,263	5.29
2532	25,437	24,074	1,363	5.36
2533	26,769	25,324	1,445	5.40
2534	27,756	26,249	1,507	5.43

ตารางที่ ง 82 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน
ของผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี มหาวิทยาลัยจัมบอและไมจัมบอ

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	18,915	18,714	201	1.06
2526	22,279	20,028	251	1.13
2527	24,491	24,198	293	1.20
2528	26,735	26,396	339	1.27
2529	29,876	29,476	400	1.34
2530	32,873	32,406	467	1.42
2531	36,955	36,401	554	1.50
2532	40,209	39,566	643	1.60
2533	44,758	44,002	756	1.69
2534	48,100	47,254	846	1.76

ตารางที่ ง 83 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน
ของผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ

ปี พ.ศ.	ผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	ผู้มีงานทำ	ผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	255,605	241,037	14,568	5.70
2526	286,589	268,960	17,629	6.15
2527	319,564	299,010	20,554	6.43
2528	354,668	331,164	23,504	6.62
2529	392,045	365,459	26,586	6.78
2530	431,843	401,971	29,872	6.92
2531	474,222	440,806	33,416	7.05
2532	519,340	482,081	37,259	7.17
2533	567,366	525,929	41,437	7.30
2534	620,311	573,760	46,551	7.50

หมายเหตุ การคำนวณผู้อยู่ในวัยแรงงานมีสมมติฐานการตาย เกษียณอายุปีละ 3%
การคำนวณผู้ว่างงานมีสมมติฐานการมีงานทำในปีถัดไป 15%

ภาคผนวก จ

ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยงบประมาณต่อหัว ต่อปี
ของนักศึกษาระดับต่าง ๆ

ตารางที่ จ 1 ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยงบรวมต่อหัวของนักศึกษาระดับมัธยมศึกษา อาชีวศึกษา และฝึกหัดครู ปี พ.ศ. 2521 - 2525

ระดับการศึกษา	2521		2522		2523		2524		2525		ค่าเฉลี่ย	จำนวนนักเรียน รวมทั้งหมด
	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว		
มัธยมศึกษา	2,440	2,228	2,368	1,959	2,836	1,964	4,117	2,589	3,794	2,204	2,188	6,496,321
อาชีวศึกษา	6,064	5,537	6,183	5,114	6,554	4,538	5,993	3,763	6,513	3,784	4,547	918,653
ฝึกหัดครู	8,784	8,021	6,654	5,503	8,280	5,734	8,641	5,434	7,899	4,589	5,856	292,797

- ที่มา
1. จำนวนนักศึกษาระดับมัธยมศึกษา อาชีวศึกษา และฝึกหัดครู จากสถิติการศึกษาประจำปี 2521 - 2525 กองสถิติและวิเคราะห์สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
 2. งบประมาณ จากเอกสารงบประมาณรายจ่าย ประจำปี 2521 - 2525
 3. ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยงบรวมต่อหัว (ยังไม่ปรับ) คำนวณจากจำนวนงบประมาณหารด้วยจำนวนนักศึกษา

หมายเหตุ ค่าที่ปรับแล้ว ปรับด้วยดัชนีราคา และคิดค่าเฉลี่ยในราคา ปี 2519

ตารางที่ ๒ ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยงบรวมต่อหัวของนักศึกษามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จำแนกตามสาขาวิชา ปี พ.ศ. 2523 - 2525

สาขาวิชา	2523		2524		2525		ค่าเฉลี่ย	จำนวนนักศึกษา รวม 3 ปี
	ยังไม่รับ	ปรับแล้ว	ยังไม่รับ	ปรับแล้ว	ยังไม่รับ	ปรับแล้ว		
คณะเกษตรศาสตร์	17,877	12,380	21,969	13,816	21,450	12,463	12,886	4,887
คณะประมง	16,967	11,750	22,218	13,973	22,423	13,029	12,917	883
คณะวนศาสตร์	15,173	10,508	15,343	9,649	16,398	9,528	9,895	1,712
คณะวิทยาศาสตร์และอักษรศาสตร์	23,886	16,542	29,256	18,400	30,452	17,694	17,545	3,043
คณะวิศวกรรมศาสตร์	13,215	9,152	17,391	10,937	13,705	7,963	9,350	2,256
คณะเศรษฐศาสตร์	5,091	3,526	7,261	4,566	6,552	3,807	3,966	5,021
คณะศึกษาศาสตร์	24,437	16,923	17,446	10,972	17,316	10,016	12,652	3,389
คณะสังคมศาสตร์	10,775	7,462	9,391	5,906	9,188	5,338	6,235	1,861
คณะสัตวแพทย์	26,386	18,273	27,193	17,102	30,552	17,752	17,709	847
คณะอุตสาหกรรมเกษตร	-	-	19,688	12,382	25,136	14,605	13,493	423

ที่มา : เช่นเดียวกับตารางที่ ๑ แต่เป็นมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

หมายเหตุ : ค่าใช้จ่ายงบรวมต่อหัวของนักศึกษา ระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ คิดเฉลี่ยในราคาปี 2519

ตารางที่ 3 ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยงบประมาณต่อหัวของนักศึกษาสถาบันเทคโนโลยี จำแนกตามสาขาและวิทยาเขต ปี พ.ศ. 2523 - 2525

สาขาวิชา	2523		2524		2525		ค่าเฉลี่ย	จำนวนนักศึกษา รวม 3 ปี
	ยังไม่รับ	ปรับแล้ว	ยังไม่รับ	ปรับแล้ว	ยังไม่รับ	ปรับแล้ว		
เทคโนโลยีการเกษตร (แม่โจ้)								
คณะผลิตกรรมการเกษตร	39,000	27,008	38,875	24,449	27,206	15,808	22,421	1,018
คณะธุรกิจการเกษตร	26,980	18,684	28,640	18,012	17,778	11,492	16,062	523
เทคโนโลยีพระจอมเกล้า วิทยาเขตธนบุรี								
คณะวิศวกรรมศาสตร์	30,926	21,416	18,415	11,681	20,524	11,925	14,974	3,191
คณะครุศาสตร์อุตสาหกรรมและวิทยาศาสตร์	30,583	21,179	29,477	18,538	26,916	15,639	18,452	1,145
เทคโนโลยีพระจอมเกล้า วิทยาเขตพระนครเหนือ								
คณะวิศวกรรมศาสตร์	58,457	40,482	43,538	27,382	41,010	23,829	30,564	1,828
คณะครุศาสตร์อุตสาหกรรมและวิทยาศาสตร์	25,203	17,453	104,661	65,824	89,860	52,213	45,163	628
เทคโนโลยีพระจอมเกล้า วิทยาเขตเจ้าคุณทหาร								
คณะวิศวกรรมศาสตร์	12,217	8,460	43,104	27,109	45,137	26,227	20,599	1,636
คณะครุศาสตร์อุตสาหกรรมและวิทยาศาสตร์	27,083	18,755	37,395	23,518	32,675	18,986	20,149	692
คณะสถาปัตยกรรม	41,017	28,405	49,587	31,186	36,603	31,231	26,953	1,017
คณะเทคโนโลยีการเกษตร	54,026	37,414	99,192	62,384	88,421	51,377	50,391	453

ที่มา : เช่นเดียวกับตารางที่ 1 แต่เป็นสถาบันเทคโนโลยีฯ

หมายเหตุ : ค่าใช้จ่ายงบประมาณต่อหัวของนักศึกษาระดับอุดมศึกษา สถาบันเทคโนโลยีฯ คิดเฉลี่ยในราคาปี 2519

ตารางที่ จ 4 ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยงบรวมต่อหัวของนักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จำแนกตามสาขาวิชา ปี พ.ศ. 2523 - 2525

สาขาวิชา	2523		2524		2525		ค่าเฉลี่ย	จำนวนนักศึกษา รวม 3 ปี
	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว		
คณะรัฐศาสตร์	5,382	3,727	6,852	4,309	7,284	4,232	4,089	2,703
คณะเศรษฐศาสตร์	6,086	4,214	8,112	5,101	9,292	5,399	4,904	3,793
คณะนิติศาสตร์	2,309	1,599	2,365	1,487	3,083	1,791	1,625	8,117
คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี	4,409	3,053	5,789	3,640	6,539	3,799	3,497	5,365
คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์	9,942	6,885	11,915	7,493	12,850	7,466	7,281	1,072
คณะศิลปศาสตร์	15,916	11,022	16,322	10,265	17,693	10,280	10,522	4,487
คณะวารสารและสื่อสาร	10,307	7,137	10,132	6,372	13,494	7,840	7,116	1,705
คณะอิสระสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์	13,244	9,171	15,524	9,763	18,068	10,498	9,810	536

ที่มา : เช่นเดียวกับตาราง จ 1 แต่เป็นมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

หมายเหตุ ค่าใช้จ่ายงบรวมต่อหัวของนักศึกษาระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คิดเฉลี่ยในราคาปี 2519

ตารางที่ จ 5 ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยงบรวมต่อหัวของนักศึกษามหาวิทยาลัยศิลปากร จำแนกตามสาขาวิชา ปี พ.ศ.2523-2525

สาขาวิชา	2523		2524		2525		ค่าเฉลี่ย	จำนวนนักศึกษา รวม 3 ปี
	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว		
คณะจิตรกรรม	18,284	12,662	20,627	12,972	15,166	8,812	11,482	583
คณะสถาปัตยกรรม	19,555	13,542	22,320	14,037	22,654	13,163	13,580	576
คณะโบราณคดี	20,277	14,042	19,480	12,251	19,080	11,086	12,459	805
คณะวัฒนธรรมศิลป์	13,524	9,365	16,327	10,268	16,893	9,815	9,816	823
คณะอักษรศาสตร์	11,815	8,182	15,564	9,788	14,309	8,314	8,761	1,728
คณะศึกษาศาสตร์	13,797	9,554	16,297	10,249	16,622	9,658	9,820	1,566
คณะวิทยาศาสตร์	25,746	17,829	36,003	22,643	26,837	15,593	18,688	1,129

ที่มา : เช่นเดียวกับตาราง จ 1 แต่เป็นมหาวิทยาลัยศิลปากร

หมายเหตุ ค่าใช้จ่ายงบรวมต่อหัวของนักศึกษาระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร คัดเฉลี่ยในราคาปี 2519

ตารางที่ จ 6 ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยงบรวมต่อหัวของนักศึกษามหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ จำแนกตามสาขาวิชา ปี พ.ศ.2523-2525

สาขาวิชา	2523		2524		2525		ค่าเฉลี่ย	จำนวนนักศึกษา รวม 3 ปี
	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว		
คณะวิศวกรรมศาสตร์	19,544	13,534	20,871	13,126	18,993	11,036	12,565	1,905
คณะวิทยาศาสตร์	29,554	20,466	79,504	50,002	63,703	34,174	35,827	1,494
คณะแพทยศาสตร์	1,238,044	857,371	415,030	261,025	236,898	137,151	418,515	1,003
คณะวิทยาการจัดการ	24,533	16,989	24,164	15,197	15,559	9,040	13,742	959
คณะทรัพยากรธรรมชาติ	59,081	40,914	58,909	37,049	42,418	24,647	34,203	985
คณะเภสัชศาสตร์	107,074	74,150	106,718	67,118	34,914	20,287	53,851	253
คณะพยาบาลศาสตร์	-	-	13,475	8,474	17,204	9,996	9,235	889
คณะศึกษาศาสตร์	6,793	4,704	6,731	4,233	7,314	4,249	4,395	4,005
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์	13,272	9,191	18,420	11,584	14,154	8,224	9,666	1,449

ที่มา : เช่นเดียวกับตาราง จ 1 แต่เป็นมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

หมายเหตุ ค่าใช้จ่ายรวมต่อหัวของนักศึกษาระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ คัดเฉลี่ยในราคาปี 2519

ตารางที่ ๗ ค่าใช้จ่ายงบรวมต่อหัวของนักศึกษามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จำแนกตามสาขาวิชา ปี พ.ศ.2523-2525

สาขาวิชา	2523		2524		2525		ค่าเฉลี่ย	จำนวนนักศึกษา รวม 3 ปี
	ยังไม่รับ	ปรับแล้ว	ยังไม่รับ	ปรับแล้ว	ยังไม่รับ	ปรับแล้ว		
คณะวิทยาศาสตร์	31,224	21,623	41,621	26,176	36,093	20,972	22,923	2,747
คณะมนุษยศาสตร์	14,135	9,788	9,744	6,128	11,189	6,501	7,472	4,745
คณะสังคมศาสตร์	5,734	3,970	6,722	4,655	7,004	4,850	4,491	4,743
คณะแพทยศาสตร์	610,308	422,650	825,077	518,916	459,053	317,903	41,982	1,022
คณะเกษตรศาสตร์	56,331	39,010	40,294	25,342	31,849	18,506	27,619	1,855
คณะศึกษาศาสตร์	10,458	7,242	7,080	4,452	6,881	3,998	5,230	5,292
คณะวิศวกรรมศาสตร์	32,413	22,446	42,848	26,948	21,314	12,384	20,592	2,058
คณะทันตแพทยศาสตร์	28,270	19,577	40,244	25,310	33,267	19,330	21,405	1,026
คณะเภสัชศาสตร์	13,848	9,590	15,595	10,799	18,773	10,908	10,432	1,247
คณะพยาบาลศาสตร์	39,253	27,183	27,294	17,166	23,978	13,932	19,427	1,236
คณะเทคนิคการแพทย์	46,821	32,424	42,212	26,548	29,136	16,929	25,300	793

ที่มา : เช่นเดียวกับตาราง จ 1 แต่เป็นมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

หมายเหตุ ค่าใช้จ่ายงบรวมต่อหัวของนักศึกษาระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ คิดเฉลี่ยในราคาปี 2519

ตารางที่ ๘ ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยงบรวมต่อหัวของนักศึกษามหาวิทยาลัยมหิดล จำแนกตามสาขาวิชา ปี พ.ศ.2523-2525

สาขาวิชา	2523		2524		2525		ค่าเฉลี่ย	จำนวนนักศึกษา รวม 3 ปี
	ยังไม่รับ	ปรับแล้ว	ยังไม่รับ	ปรับแล้ว	ยังไม่รับ	ปรับแล้ว		
คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล	97,706	67,663	70,273	44,196	92,953	54,011	55,290	3,969
คณะสาธารณสุขศาสตร์	31,414	21,754	28,946	18,205	50,513	29,350	23,103	1,696
คณะวิทยาศาสตร์	18,068	12,512	20,911	13,151	23,581	13,701	13,121	6,449
คณะเทคนิคการแพทย์	81,552	56,476	103,605	65,160	111,228	64,629	62,088	461
คณะพยาบาลศาสตร์	71,313	49,385	41,055	25,820	55,749	32,393	35,866	2,103
คณะทันตแพทยศาสตร์	52,608	36,432	61,124	38,442	62,195	36,138	37,004	756
คณะเภสัชศาสตร์	36,350	25,173	46,681	29,359	55,991	38,774	29,021	785
คณะแพทยศาสตร์โรงพยาบาลรามาธิบดี	-	-	-	-	262,889	152,753	152,753	2,259

ที่มา เช่นเดียวกับตาราง ๑ แต่เป็นมหาวิทยาลัยมหิดล

หมายเหตุ ค่าใช้จ่ายงบรวมต่อหัวของนักศึกษาระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล คิดเฉลี่ยในราคาดปี 2519

ตารางที่ ๑ 9 ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยงบรวมต่อหัวของนักศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น จำแนกตามสาขาวิชา ปี พ.ศ.2523-2525

สาขาวิชา	2523		2524		2525		ค่าเฉลี่ย	จำนวนนักศึกษา รวม 3 ปี
	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว		
คณะวิทยาศาสตร์และอักษรศาสตร์	32,866	22,760	40,043	25,184	46,666	27,115	25,019	1,346
คณะวิศวกรรมศาสตร์	14,717	10,191	20,427	12,847	19,422	11,285	11,441	2,623
คณะเกษตรศาสตร์	38,501	26,662	32,510	20,446	39,984	23,233	23,447	2,016
คณะศึกษาศาสตร์	13,915	9,636	17,814	11,203	13,954	8,108	9,649	2,623
คณะพยาบาลศาสตร์	13,548	9,382	24,370	15,327	16,151	9,384	11,364	1,516
คณะแพทยศาสตร์	401,124	278,558	544,483	342,442	288,998	167,924	262,974	1,372
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์	25,208	17,457	47,216	29,695	52,891	30,732	25,961	531
คณะเทคนิคการแพทย์	53,703	37,190	38,322	24,102	33,036	19,195	26,829	232
คณะสาธารณสุขศาสตร์	24,956	17,282	44,521	28,000	36,276	21,078	22,120	171
คณะทันตแพทยศาสตร์	64,604	44,863	82,756	52,047	101,736	59,114	52,008	219
คณะเภสัชศาสตร์	-	-	-	-	35,670	20,726	20,726	90

ที่มา : เช่นเดียวกับตาราง ๑ 1 แต่เป็นของมหาวิทยาลัยขอนแก่น

หมายเหตุ ค่าใช้จ่ายรวมต่อหัวของนักศึกษาระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น คิดเฉลี่ยในราคาปี 2519

ตารางที่ ๑ 10 ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยงบรวมต่อหัวของนักศึกษาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จำแนกตามสาขาวิชา ปี พ.ศ.2523-2525

สาขาวิชา	2523		2524		2525		ค่าเฉลี่ย	จำนวนนักศึกษา รวม 3 ปี
	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว	ยังไม่ปรับ	ปรับแล้ว		
คณะครุศาสตร์	9,941	6,884	13,849	8,710	14,447	8,394	7,996	8,139
คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี	4,976	3,445	5,800	3,648	6,237	3,624	3,572	7,123
คณะรัฐศาสตร์	6,963	4,822	8,241	5,183	8,448	4,909	4,971	3,326
คณะวิศวกรรมศาสตร์	17,589	12,180	26,861	16,893	17,948	10,429	13,167	6,336
คณะวิทยาศาสตร์	32,453	22,474	41,004	25,789	40,712	23,656	23,973	4,175
คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์	13,085	9,061	15,518	9,760	15,191	8,826	9,215	1,700
คณะอักษรศาสตร์	11,825	8,189	14,249	8,961	14,236	8,272	8,474	4,049
คณะนิเทศศาสตร์	12,766	8,840	13,452	8,466	13,813	8,026	8,442	1,666
คณะแพทยศาสตร์	76,862	53,228	97,644	61,411	92,713	53,871	56,170	2,362
คณะสัตวแพทยศาสตร์	36,252	25,105	36,716	23,092	42,508	24,699	24,298	910
คณะเศรษฐศาสตร์	10,298	7,131	12,596	7,922	12,077	7,018	7,357	1,912
คณะทันตแพทยศาสตร์	49,571	34,328	58,151	36,573	63,876	37,115	36,005	1,462
คณะเภสัชศาสตร์	37,811	26,257	50,130	31,528	29,554	17,172	24,897	2,003
คณะนิติศาสตร์	3,816	2,642	4,186	2,632	4,259	2,474	2,582	2,818

ที่มา : เช่นเดียวกับตาราง ๑ 1 แต่เป็นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หมายเหตุ ค่าใช้จ่ายรวมต่อหัวของนักศึกษาระดับอุดมศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คิดเฉลี่ยในราคาปี 2519

ภาคผนวก จ

จำนวนผู้ที่อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำว่างงานและอัตราการว่างงาน
ของทุกระดับการศึกษา
เนื่องจากการจัดการการศึกษา ในทางเลือกที่ 1

ตารางที่ ๑ 1 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน เนื่องจากการจัดการศึกษาในรูปแบบที่ 1 ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จการศึกษา	จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	จำนวนผู้มีงานทำ	จำนวนผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	41,684	410,092	357,623	52,759	12.8
2526	45,992	443,713	385,213	58,500	13.18
2527	50,535	480,936	416,186	64,750	13.46
2528	52,603	519,115	448,322	70,793	13.66
2529	55,144	558,682	482,053	76,629	13.71
2530	56,798	598,719	515,736	82,982	13.86
2531	57,933	638,691	550,296	88,395	13.84
2532	58,513	617,463	583,974	93,489	13.80
2533	58,513	715,054	616,663	98,391	13.76
2534	58,513	751,501	648,471	103,652	13.79

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษามีอัตราการเพิ่มลดลงจาก 3% ในปี 2530 เป็นไม่เพิ่มในปี 2531 การเข้าอยู่ในวัยแรงงานระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพได้คำนวณจากการตาย ศึกษาต่อ เกษียณอายุ ประมาณ 3% ของผู้อยู่ในวัยแรงงานเดิม และรวมกับผู้สำเร็จใหม่ในปีต่อไป จะให้ผู้อยู่ในวัยแรงงานในปีนั้น

การเข้าสู่การว่างงาน คำนวณจากการหางานได้ใหม่ในปีถัดไปประมาณ 20% ซึ่งหักออกไปจากการอยู่ในกลุ่มผู้ว่างงานแล้ว จึงรวมกับผู้ว่างงานในปีถัดไป จะให้ผู้ว่างงานในปีนั้น

ตารางที่ ๑ 2 แสดงจำนวนผู้เข้าสู่วัยแรงงาน ผู้มีงานและผู้ว่างงาน ที่อยู่ในระบบตลาดแรงงานทั้งหมด ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง และประโยควิชาชีพเทคนิค

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จการศึกษา	จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	จำนวนผู้มีงานทำ	จำนวนผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	42,311	126,644	116,568	10,076	8.32
2526	46,827	165,155	148,302	16,853	9.1
2527	51,899	212,100	188,447	23,653	9.6
2528	62,207	270,824	239,210	31,614	10.70
2529	69,808	335,675	293,927	41,748	12.40
2530	76,266	405,356	354,744	50,612	12.48
2531	82,767	479,867	421,323	58,544	12.20
2532	90,338	565,568	498,379	67,189	11.88
2533	98,811	652,275	579,663	73,091	11.20
2534	107,382	743,881	659,164	84,717	11.39

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษา มีอัตราการเพิ่ม 5% ตั้งแต่ปี 2530 การคำนวณการเข้าสู่วัยแรงงาน คำนวณเช่นเดียวกับ ตารางที่ ๑ 1 การคำนวณการว่างงาน คำนวณเช่นเดียวกับ ตารางที่ ๑ 1

ตารางที่ ๓ แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน เนื่องจากการจัดการศึกษารูปแบบที่ 2 สาขาฝึกหัดครู ปี 2530-2534

ปี พ.ศ.	ผู้สำเร็จการศึกษา	จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	จำนวนผู้มีงานทำ	จำนวนผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2525	29,839	535,280	521,592	13,688	2.56
2526	31,715	530,507	511,939	18,568	3.50
2527	31,657	527,007	503,819	23,188	4.4
2528	38,834	552,046	522,236	29,810	5.4
2529	44,279	582,480	544,037	38,443	6.6
2530	46,935	611,940	566,657	45,283	7.4
2531	48,812	642,394	589,075	53,319	8.3
2532	50,276	673,398	613,399	63,299	9.4
2533	51,286	704,482	632,624	71,858	10.2
2534	51,795	735,143	653,543	81,600	11.1

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษา อัตราการเพิ่มลดเหลือ 5% ในปี 2530 และลดลงปีละ 1% การคำนวณการเข้าสู่วัยแรงงาน คำนวณเช่นเดียวกับตารางที่ ๑ การคำนวณการว่างงาน คำนวณเช่นเดียวกับตารางที่ ๑

ตารางที่ ๔ แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน ของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ เนื่องจากการจัดการศึกษารูปแบบที่ 1 ปี 2530

ผู้สำเร็จการศึกษา	จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	จำนวนผู้มีงานทำ	จำนวนผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
มัธยมปลายสายสามัญ	20,710,871	20,244,877	465,994	2.25
อาชีวศึกษา	588,980	508,026	80,953	13.74
อาชีวศึกษาขั้นสูง	399,443	347,649	51,784	12.97
ปวส.	340,120	294,793	45,327	13.32
ปวท.	59,323	52,856	6,467	10.90
สาขาศึกษาศาสตร์	567,232	526,399	40,833	7.20
อุดมศึกษา	357,069	326,004	31,065	8.70

ที่มา : ในการคำนวณ ใช้ข้อมูลจากตารางที่ ๓ 58 - ๖1 ในภาคผนวก ง และ ตารางที่ ๑ 1 ถึง ๓ ในภาคผนวก ฉ มาเทียบหาสัดส่วนการมีงานทำจากจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาที่ลดน้อยลงไป

ตารางที่ ๕ แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน ของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับต่างๆเนื่องมาจากการจัดการศึกษาในรูปแบบที่ 1 ปี 2531

ผู้สำเร็จการศึกษา	จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ที่มีงานทำ	จำนวนผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
มัธยมปลายสายสามัญ	22,511,817	21,994,045	517,772	2.3
อาชีวศึกษา	627,326	540,168	87,158	13.89
อาชีวศึกษาชั้นสูง	476,739	412,897	63,842	13.39
ปวส.	406,201	350,120	56,081	13.81
ปวท.	70,538	62,777	7,761	11.00
สาขาวิทยาศาสตร์	602,842	552,771	50,071	8.30
อุดมศึกษา				

ที่มา : วิธีการคำนวณตารางที่ ๕ - ๘ ใช้ข้อมูลและวิธีการเดียวกับในตารางที่ ๔

ตารางที่ ๖ แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน ของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับต่างๆเนื่องมาจากการจัดการศึกษาในรูปแบบที่ 1 ปี 2532

ผู้สำเร็จการศึกษา	จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ที่มีงานทำ	จำนวนผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
มัธยมปลายสายสามัญ	24,469,367	23,884,550	584,818	2.39
อาชีวศึกษา	667,819	572,922	94,897	14.21
อาชีวศึกษาชั้นสูง	565,612	492,310	73,303	12.96
ปวส.	481,925	418,497	63,428	13.16
ปวท.	83,687	73,812	9,875	11.8
สาขาวิทยาศาสตร์	643,190	584,660	58,530	9.1
อุดมศึกษา				

ตารางที่ ๗ แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน ของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับต่างๆ เนืองมาจากการจัดการศึกษาในรูปแบบที่ 1 ปี 2533

ผู้สำเร็จการศึกษา	จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
มัธยมศึกษาสายสามัญ	26,597,139	25,937,531	659,609	2.48
อาชีวศึกษา	708,315	609,647	98,668	13.93
อาชีวศึกษาชั้นสูง	660,340	580,703	79,637	12.06
ปวส.	562,637	494,138	68,499	12.17
ปวท.	97,703	86,565	11,138	11.4
สาขาศึกษาศาสตร์	688,741	622,622	66,119	9.6
อุดมศึกษา				

ตารางที่ ๘ แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน ของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับต่างๆ เนืองมาจากการจัดการศึกษาในรูปแบบที่ 1 ปี 2534

ผู้สำเร็จการศึกษา	จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
มัธยมปลายสายสามัญ	28,909,934	28,177,723	732,211	2.53
อาชีวศึกษา	751,501	648,471	103,652	13.79
อาชีวศึกษาชั้นสูง	743,881	659,164	84,717	11.39
ปวส.	630,373	559,515	70,858	11.24
ปวท.	113,508	99,649	13,859	12.21
สาขาศึกษาศาสตร์	735,143	653,543	81,600	11.15
อุดมศึกษา	536,639	482,439	54,200	10.10

ภาคผนวก ซ

จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน มีงานทำว่างงาน
และอัตราการว่างงานของทุกระดับการศึกษา
เนื่องจากการจัดการศึกษาในทางเลือกที่ 2

ตารางที่ ข 1 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขาช่างอุตสาหกรรม
ซึ่งเข้าสู่ตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และ อัตราการว่างงาน

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ใน ตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
2525	148,606	139,300	9,306	6.26
2526	158,642	147,969	10,655	6.70
2527	169,617	157,502	12,115	7.1
2528	181,364	167,762	13,602	7.5
2529	193,908	178,590	15,318	7.9
2530	208,290	191,210	17,080	8.2
2531	223,252	204,276	18,976	8.5
2532	238,589	217,593	20,996	8.8
2533	253,945	230,836	23,109	9.1
2534	346,452	343,193	33,259	9.4

ที่มา : ตารางที่ ข 1 - ข 13 จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน จากสถิติการศึกษา ปี 2525 และ 2526 กรมอาชีวศึกษา

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขาช่างอุตสาหกรรม มีอัตราการเพิ่มประมาณ 4-7% ต่อปี

อัตราการเข้างาน คำนวณจากผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขาช่างอุตสาหกรรม ภาครัฐบาลและเอกชน

อัตราการว่างงาน มีสมมติฐานการมีงานทำในปีต่อไป 18% ต่อปี

ตารางที่ ข 2 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขาเกษตรกรรม
ซึ่งเข้าสู่ตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และ อัตราการว่างงาน

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ใน ตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
2525	14,438	12,253	2,185	15.13
2526	15,753	13,273	2,480	15.79
2527	16,205	13,401	2,804	17.30
2528	17,816	14,686	3,130	17.56
2529	19,548	16,085	3,463	17.71
2530	21,335	17,737	3,598	16.86
2531	23,196	19,582	3,614	15.58
2532	25,001	21,333	3,671	14.68
2533	26,877	23,117	3,760	13.98
2534	28,828	24,950	3,878	13.45

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขาเกษตรกรรม มีอัตราการเพิ่ม 3% ต่อปี ตั้งแต่ปี พ.ศ.2530 เป็นต้นมา มีอัตราการเพิ่ม 1% ต่อปี

อัตราการเข้างาน คำนวณจากผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขาเกษตรกรรม ภาครัฐบาลและเอกชน

อัตราการว่างงาน มีสมมติฐานการมีงานทำในปีต่อไป 18% ต่อปี

ตารางที่ ๓ แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขาผลิตยกรรม
ซึ่งเข้าสู่ตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และ อัตราการว่างงาน

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ใน ตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
2525	38,750	32,258	6,492	16.75
2526	42,366	35,238	7,127	16.82
2527	46,560	38,647	7,913	16.99
2528	51,280	42,462	8,818	17.19
2529	53,754	43,995	9,759	18.16
2530	55,895	46,337	9,558	17.1
2531	58,187	48,761	9,426	16.2
2532	60,604	51,453	9,151	15.1
2533	63,115	54,216	8,899	14.1
2534	65,746	57,252	8,494	12.92

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขาผลิตยกรรม มีอัตราการเพิ่ม
2% ต่อปี
อัตราการเข้างาน คำนวณจากผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขา
ผลิตยกรรม ภาครัฐบาลและเอกชน
อัตราการว่างงาน มีสมมติฐานการมีงานทำในปีต่อไป 18% ต่อปี

ตารางที่ ๔ แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขาคหกรรม
ซึ่งเข้าสู่ตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และ อัตราการว่างงาน

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ใน ตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
2525	13,498	9,097	4,401	32.6
2526	15,610	10,244	5,366	34.37
2527	17,910	11,587	6,323	35.30
2528	20,364	13,113	7,251	35.60
2529	22,928	14,799	8,129	35.45
2530	25,062	16,619	8,443	33.69
2531	27,197	18,628	8,569	31.50
2532	29,307	20,612	8,695	29.67
2533	31,392	22,572	8,820	28.09
2534	33,455	24,509	8,946	26.74

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขาคหกรรม มีอัตราการเพิ่ม 1%
ต่อปี
อัตราการเข้างาน คำนวณจากผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขา
คหกรรม ภาครัฐบาลและเอกชน
อัตราการว่างงาน มีสมมติฐานการมีงานทำในปีต่อไป 18% ต่อปี

ตารางที่ ๕ แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขาวิชาศิลป
ซึ่งเข้าสู่ตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และ อัตราการว่างงาน

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ใน ตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
2525	3,430	3,060	310	10.79
2526	3,721	3,319	402	10.81
2527	4,063	3,623	440	10.83
2528	4,493	3,966	483	10.85
2529	4,875	4,345	530	10.87
2530	5,344	4,762	582	10.89
2531	5,849	5,211	638	10.91
2532	6,380	5,682	698	10.94
2533	6,940	6,179	761	10.97
2534	7,531	6,702	829	11.00

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพสาขาวิชาศิลป อัตราการเพิ่มไม่เปลี่ยนแปลง

อัตราการเข้างาน คำนวณจากผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ สาขาวิชาศิลป ภาครัฐบาลและเอกชน

อัตราการว่างงาน มีสมมติฐานการมีงานในปีต่อไป 18% ต่อปี

ตารางที่ ๖ แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค สาขาช่างอุตสาหกรรม
ซึ่งเข้าสู่ตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และ อัตราการว่างงาน

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ใน ตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
2525	1,018	945	73	7.17
2526	1,735	1,604	131	7.57
2527	2,533	2,331	202	7.97
2528	3,426	3,139	287	8.37
2529	4,428	4,040	388	8.87
2530	5,585	5,052	533	9.55
2531	6,889	6,182	709	10.3
2532	8,360	7,457	903	10.8
2533	10,026	8,903	1,123	11.2
2534	11,915	10,533	1,382	11.6

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค สาขาช่างอุตสาหกรรม ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 ได้มีอัตราการสำเร็จลดลงจาก 45% ต่อปี มาเป็น 28% ต่อปี ในปี พ.ศ. 2534

อัตราการเข้างาน คำนวณจากผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค สาขาช่างอุตสาหกรรม ภาครัฐบาลและเอกชน

อัตราการว่างงาน มีสมมติฐานการมีงานในปีต่อไป 18% ต่อปี

ตารางที่ ๗ แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค สาขาเกษตรกรรม
ซึ่งเข้าสู่ตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และ อัตราการว่างงาน

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ใน ตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
2525	199	189	10	5.0
2526	315	289	26	8.25
2527	443	402	41	9.25
2528	611	549	62	10.14
2529	775	685	90	11.6
2530	942	830	112	11.88
2531	1,122	988	134	11.92
2532	1,309	1,147	162	12.36
2533	1,491	1,303	188	12.61
2534	1,674	1,458	216	12.93

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค สาขาเกษตรกรรม มีอัตราการ
เพิ่ม 2% ต่อปี

อัตราการเข้างาน คำนวณจากผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค
สาขาเกษตรกรรม ภาครัฐบาลและเอกชน

อัตราการว่างงาน มีสมมติฐานการมีงานในปีต่อไป 18% ต่อปี

ตารางที่ ๘ แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค สาขาพาณิชยกรรม
ซึ่งเข้าสู่ตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และ อัตราการว่างงาน

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ใน ตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
2525	3,960	3,514	446	11.26
2526	6,955	6,121	834	12.0
2527	10,319	9,050	1,269	12.3
2528	14,127	12,353	17,747	12.56
2529	18,479	16,112	2,367	12.81
2530	22,468	19,586	2,882	12.83
2531	26,429	23,031	3,398	12.86
2532	30,365	26,467	3,898	12.84
2533	34,277	29,883	4,394	12.82
2534	38,167	33,282	4,885	12.80

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค สาขาพาณิชยกรรม มีอัตราการ
เพิ่ม 2% ต่อปี

อัตราการเข้างาน คำนวณจากผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค
สาขาพาณิชยกรรม ทั้งภาครัฐบาลและเอกชน

อัตราการว่างงาน มีสมมติฐานการมีงานในปีต่อไป 18% ต่อปี

ตารางที่ 9 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาช่างอุตสาหกรรม
ซึ่งเข้าสู่ตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และ อัตราการว่างงาน

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ใน ตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
2525	23,926	22,813	1,113	4.65
2526	32,398	34,099	1,701	5.25
2527	41,352	38,933	2,409	5.85
2528	50,602	47,339	3,263	6.45
2529	60,662	56,385	4,277	7.05
2530	71,684	66,064	5,620	7.84
2531	83,425	76,226	7,199	8.63
2532	95,926	86,871	9,055	9.42
2533	109,275	98,118	11,157	10.21
2534	133,768	118,427	14,741	11.02

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาช่างอุตสาหกรรม มีอัตราการเพิ่มปีละ 12.8% ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา มีอัตราการเพิ่มลดลงปีละ 0.6% อัตราการเข้างาน คำนวณจากผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาช่างอุตสาหกรรม ทั้งภาครัฐบาลและเอกชน
อัตราการว่างงาน มีสมมติฐานการมีงานในปีต่อไป 18% ต่อปี

ตารางที่ 10 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาเกษตรกรรม
ซึ่งเข้าสู่ตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และ อัตราการว่างงาน

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ใน ตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
2525	9,519	9,078	441	4.63
2526	12,781	12,022	759	5.94
2527	16,335	15,189	1,166	6.90
2528	20,099	18,519	1,580	7.84
2529	24,032	22,022	2,010	8.36
2530	27,975	25,491	2,484	8.88
2531	32,143	29,212	2,931	9.12
2532	36,497	32,818	3,679	10.08
2532	41,109	36,587	4,522	11.0
2534	41,954	36,961	4,993	11.9

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาเกษตรกรรม มีอัตราการเพิ่ม 10% ต่อปี
อัตราการเข้างาน คำนวณจากผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาเกษตรกรรม ทั้งภาครัฐบาลและเอกชน
อัตราการว่างงาน มีสมมติฐานการมีงานในปีต่อไป 18% ต่อปี

ตารางที่ ๗ 11 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาพาณิชย์กรรม
ซึ่งเข้าสู่ตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และ อัตราการว่างงาน

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ใน ตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
2525	15,121	13,732	1,118	7.39
2526	19,853	18,148	1,705	8.59
2527	24,962	22,516	2,446	9.80
2528	30,481	27,128	3,353	11.00
2529	36,470	32,017	4,453	12.21
2530	42,661	37,030	5,631	13.2
2531	49,333	42,920	6,413	13.0
2532	56,576	49,334	7,242	12.8
2533	64,452	56,460	7,992	12.4
2534	67,978	59,712	8,266	12.16

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาพาณิชย์กรรม มีอัตราการ
เพิ่ม 2% ต่อปี

อัตราการเข้างาน คำนวณจากผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง
สาขาพาณิชย์กรรม ทั้งภาครัฐบาลและเอกชน

อัตราการว่างงาน มีสมมติฐานการมีงานในปีต่อไป 18% ต่อปี

ตารางที่ ๗ 12 แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาคหกรรม
ซึ่งเข้าสู่ตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และ อัตราการว่างงาน

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ใน ตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
2525	12,276	11,046	1,230	10.0
2526	15,073	13,531	1,542	10.23
2527	17,857	16,016	1,841	10.31
2528	20,609	18,466	2,143	10.34
2529	21,079	18,891	2,188	10.38
2530	22,104	19,719	2,385	10.79
2531	23,112	20,514	2,598	11.24
2532	24,102	21,244	2,858	11.84
2533	25,010	21,899	3,111	12.44
2534	26,032	22,590	3,442	13.20

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาคหกรรม มีอัตราการเพิ่ม
คงที่

อัตราการเข้างาน คำนวณจากผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง
สาขาคหกรรมทั้งภาครัฐบาลและเอกชน

อัตราการว่างงาน มีสมมติฐานการมีงานในปีต่อไป 18% ต่อปี

ตารางที่ ๑๓ แสดงจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาวิศวกรรม
ซึ่งเข้าสู่ตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และ อัตราการว่างงาน

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ใน ตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
2525	1,959	1,868	91	4.64
2526	2,707	2,471	236	8.71
2527	3,473	3,121	352	10.13
2528	4,257	3,794	463	10.88
2529	5,063	4,493	570	11.25
2530	5,891	5,225	666	11.31
2531	6,693	5,929	764	11.41
2532	7,522	6,646	876	11.64
2533	8,188	7,198	990	12.09
2534	8,339	7,297	1,042	12.50

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง สาขาวิศวกรรม มีอัตราการเพิ่ม
คงที่

อัตราการเข้างาน คำนวณจากผู้สำเร็จการศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง
สาขาวิศวกรรม ทั้งภาครัฐบาลและเอกชน

อัตราการว่างงาน มีสมมติฐานการมีงานในปีต่อไป 18% ต่อปี

ตารางที่ ๑๔ แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และ อัตราการว่างงาน
เนื่องจากการจัดการศึกษาทางเลือกที่ 2 ระดับอนุปริญญาฝึกหัดครู

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ใน ตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
2525	58,422	43,350	15,072	25.8
2526	65,539	47,516	18,023	27.5
2527	73,508	52,117	21,391	29.1
2528	78,829	54,550	24,279	30.8
2529	84,967	57,438	27,529	32.4
2530	92,020	64,506	27,514	29.9
2531	96,849	70,313	26,537	27.4
2532	102,509	77,087	25,422	24.8
2533	109,102	84,772	24,330	22.3
2534	116,739	93,625	23,114	19.8

ที่มา : สถิติการศึกษาปี 2525 และ 2526 กรมฝึกหัดครู

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาตั้งแต่ปี 2530 ในระดับอนุปริญญาฝึกหัดครู ให้ลดการผลิตลง 30%
และนำไปผลิตเพิ่มให้กับปริญญาตรีสาขาอื่น ๆ

การคำนวณการเข้าสู่ตลาดแรงงาน คำนวณโดยมีสมมติฐานการตาย เกษียณ จากการ
เข้าสู่ตลาดแรงงานไปปีละประมาณ 3%

การคำนวณการว่างงาน คำนวณโดยการประมาณการเคลื่อนเข้าสู่การมีงานทำในปีถัด
ไป ประมาณ 15%

ตารางที่ ๑๕ แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และ อัตราการว่างงาน เนื่องจากการจัดการศึกษาในทางเลือกที่ 2 สาขามนุษยศาสตร์ ปี 2530-2534 (เฉพาะมหาวิทยาลัยจุกักรับและวิทยาลัยครู)

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	จำนวนผู้มีงานทำ	จำนวนผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2530	39,834	35,659	4,175	10.48
2531	43,664	39,149	4,515	10.34
2532	46,635	41,874	4,761	10.21
2533	49,902	44,912	4,990	10.00
2534	52,811	47,689	5,122	9.70

หมายเหตุ จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาสาขามนุษยศาสตร์ ในระดับปริญญาตรี มหาวิทยาลัยจุกักรับ ได้ลดอัตราการเพิ่มจากร้อยละ 10 เหลือร้อยละ 6 ต่อปี ส่วนในระดับปริญญาตรีจากวิทยาลัยครูมีอัตราการเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากผลผลิตในระดับอนุปริญญาตกลง อัตราการเข้างาน คำนวณเฉพาะของผู้สำเร็จจากวิทยาลัยครูและมหาวิทยาลัยจุกักรับเท่านั้น โดยมีสมมติฐานการตายและเกษียณในอัตรา 3% ต่อปี อัตราการว่างงาน มีสมมติฐานการมีงานใหม่ในปีต่อไป 15% ต่อปี

ตารางที่ ๑๖ แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และ อัตราการว่างงาน เนื่องจากการจัดการศึกษาในทางเลือกที่ 2 สาขาสังคมศาสตร์ ปี 2530-2534 (เฉพาะมหาวิทยาลัยจุกักรับและวิทยาลัยครู)

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	จำนวนผู้มีงานทำ	จำนวนผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2530	114,582	106,561	8,021	7.00
2531	131,302	140,755	9,453	7.20
2532	146,753	135,894	10,859	7.40
2533	149,870	138,480	11,390	7.60
2534	153,701	141,713	11,988	7.80

หมายเหตุ จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาสาขาสังคมศาสตร์ ในมหาวิทยาลัยจุกักรับไม่มีการเปลี่ยนแปลง แต่วิทยาลัยครูมีการผลิตเพิ่ม เนื่องจากการลดการผลิตในระดับอนุปริญญา อัตราการเข้างาน คำนวณเฉพาะของผู้สำเร็จจากวิทยาลัยครูและมหาวิทยาลัยจุกักรับเท่านั้น โดยมีสมมติฐานการตายและเกษียณในอัตรา 3% ต่อปี อัตราการว่างงาน มีสมมติฐานการมีงานใหม่ในปีต่อไป 15% ต่อปี

ตารางที่ ๗ 17 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และ อัตราการว่างงาน เนื่องจากการจัดการศึกษาในทางเลือกที่ 2 สาขานิติศาสตร์ ปี 2530 - 2534 (เฉพาะมหาวิทยาลัยจุกักรับและวิทยาลัยครู)

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	จำนวนผู้มีงานทำ	จำนวนผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2530	20,523	18,830	1,693	8.25
2531	24,240	22,206	2,034	8.39
2532	27,254	24,935	2,319	8.57
2533	31,529	28,801	2,728	8.65
2534	38,301	34,931	3,370	8.80

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาสาขานิติศาสตร์จากมหาวิทยาลัยจุกักรับ มีอัตราการเพิ่มปีละ 14% เนื่องจากลดการผลิตในสาขามนุษยศาสตร์
อัตราการเข้างาน คำนวณเฉพาะของผู้สำเร็จจากวิทยาลัยครูและมหาวิทยาลัยจุกักรับเท่านั้น โดยมีสมมติฐานการตายและเกษียณในอัตรา 3% ต่อปี
อัตราการว่างงาน มีสมมติฐานการมีงานใหม่ในปีต่อไป 15% ต่อปี

ตารางที่ ๗ 18 แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และ อัตราการว่างงาน เนื่องจากการจัดการศึกษาในทางเลือกที่ 2 สาขาวิทยาศาสตร์ ปี 2530-2534 (เฉพาะมหาวิทยาลัยจุกักรับและวิทยาลัยครูเท่านั้น)

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	จำนวนผู้มีงานทำ	จำนวนผู้ว่างงาน	อัตราการว่างงาน
2530	28,473	26,434	2,039	7.16
2531	29,624	27,479	2,145	7.24
2532	30,784	28,531	2,253	7.32
2533	34,930	32,331	2,599	7.44
2534	37,770	34,900	2,870	7.60

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาสาขาวิทยาศาสตร์ในมหาวิทยาลัยจุกักรับ มีอัตราการเพิ่มลดลงจาก 10% เหลือ 8% ต่อปี แต่ในระดับวิทยาลัยครูมีอัตราการเพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากการลดการผลิตในระดับอนุปริญญา
อัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงาน คำนวณเฉพาะของผู้สำเร็จจากวิทยาลัยครู และ มหาวิทยาลัยจุกักรับเท่านั้น โดยมีสมมติฐานการตายและเกษียณในอัตรา 3% ต่อปี
อัตราการว่างงาน มีสมมติฐานการมีงานใหม่ในปีต่อไป 15% ต่อปี

ตารางที่ ๑๙ แสดงจำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และ อัตราการว่างงาน เนื่องจากการจัดการศึกษาในทางเลือกที่ 2 สาขาวิศวกรรมศาสตร์ ปี 2530 - 2534 (เฉพาะมหาวิทยาลัยจุกักรับ)

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ใน ตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
2530	29,340	28,487	853	2.91
2531	32,093	31,105	988	3.08
2532	34,458	33,335	1,123	3.26
2533	38,019	36,715	1,304	3.43
2534	41,613	40,115	1,498	3.60

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาสาขาวิศวกรรมศาสตร์มีอัตราการเพิ่มจาก 10% ต่อปี เป็น 15% ต่อปี อัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงาน คำนวณเฉพาะของผู้สำเร็จจากมหาวิทยาลัยจุกักรับ เท่านั้น โดยมีสมมติฐานการตายและเกษียณในอัตรา 3% ต่อปี อัตราการว่างงาน มีสมมติฐานการมีงานใหม่ในปีต่อไป 15% ต่อปี

ตารางที่ ๒๐ แสดงจำนวนผู้อยู่อาศัยในตลาดแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงาน เนื่องจากการจัดการศึกษาในรูปแบบที่ 2 สาขาเกษตรกรรมศาสตร์ ปี 2530 - 2534 (เฉพาะมหาวิทยาลัยจุกักรับและวิทยาลัยครู)

ปี พ.ศ.	จำนวนผู้อยู่ใน ตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
2530	21,689	20,594	1,095	5.05
2531	22,837	21,718	1,119	4.90
2532	23,973	22,837	1,136	4.74
2533	25,402	24,231	1,171	4.61
2534	27,209	25,985	1,224	4.50

หมายเหตุ ผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรี มหาวิทยาลัยจุกักรับ มีอัตราการเพิ่มลดจาก 10% ต่อปี เหลือ 7% ต่อปี อัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงาน คำนวณเฉพาะมหาวิทยาลัยจุกักรับ และวิทยาลัยครู โดยมีสมมติฐานการตายและเกษียณ ในอัตรา 3% ต่อปี อัตราการว่างงาน มีสมมติฐานการมีงานทำในปีต่อไป 15% ต่อปี

ตารางที่ ช 21 แสดงจำนวนผู้ที่อยู่ในวัยแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาระดับต่าง ๆ เนื่องจาก เรเปลี่ยนแปลงการจัดการศึกษารูปแบบที่ 2 ปี 2530

ระดับการศึกษา	จำนวนผู้อยู่ใน ตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
มัธยมปลายสายสามัญ	431,843	401,971	29,872	6.92
ประกาศนียบัตรวิชาชีพ	599,166	514,443	84,723	14.14
ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง	407,595	359,050	48,545	11.91
ปวส.	345,165	304,295	40,870	11.84
ปวท.	62,430	54,755	7,675	12.29
สาขาศึกษาศาสตร์	616,557	570,932	45,625	7.40
อุดมศึกษา	357,069	325,647	31,422	8.80

หมายเหตุ การคำนวณ ใช้ข้อมูลจากตารางที่ ง 58-ง 61 ในภาคผนวก ง และตารางที่ ช 1-ช 20 ในภาคผนวก ช มาเทียบสัดส่วนการมีงานทำ จากผู้สำเร็จการศึกษาที่ลดน้อยลงไป

ตารางที่ ช 22 แสดงจำนวนผู้ที่อยู่ในวัยแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาระดับต่าง ๆ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงการจัดการศึกษารูปแบบที่ 2 ปี 2531

ระดับการศึกษา	จำนวนผู้อยู่ใน ตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
มัธยมปลายสายสามัญ	474,222	440,806	33,416	7.05
ประกาศนียบัตรวิชาชีพ	640,129	547,566	92,563	14.46
ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง	486,468	426,632	59,836	12.30
ปวส.	411,957	361,571	50,386	12.23
ปวท.	74,511	65,061	9,450	12.68
สาขาศึกษาศาสตร์	655,263	599,566	55,697	8.50
อุดมศึกษา	396,038	359,444	36,594	9.24

ตารางที่ ช 22 - ช 25 ใช้วิธีการคำนวณวิธีเดียวกับตารางที่ ช 21

ตารางที่ ข 23 แสดงจำนวนผู้ที่อยู่ในวัยแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาระดับต่าง ๆ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงการจัดการศึกษารูปแบบที่ 2 ปี 2532

ระดับการศึกษา	จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
มัธยมปลายสายสามัญ	519,340	482,081	37,259	7.17
ประกาศนียบัตรวิชาชีพ	681,448	581,275	100,173	14.70
ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง	577,155	505,615	71,144	12.50
ปวส.	488,753	428,000	60,753	12.43
ปวท.	88,402	77,015	11,387	12.88
สาขาศึกษาศาสตร์	699,120	632,004	67,116	9.60
อุดมศึกษา	438,881	396,968	41,913	9.55

ตารางที่ ข 24 แสดงจำนวนผู้ที่อยู่ในวัยแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาระดับต่าง ๆ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงการจัดการศึกษารูปแบบที่ 2 ปี 2533

ระดับการศึกษา	จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
มัธยมปลายสายสามัญ	567,366	525,929	41,437	7.30
ประกาศนียบัตรวิชาชีพ	722,771	616,090	106,681	14.76
ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง	673,816	587,568	86,248	12.80
ปวส.	570,610	497,964	72,646	12.73
ปวท.	103,206	89,604	13,602	13.18
สาขาศึกษาศาสตร์	748,632	668,828	79,804	10.66
อุดมศึกษา	484,950	437,182	47,768	9.85

ตารางที่ ข 25 แสดงจำนวนผู้ที่อยู่ในวัยแรงงาน ผู้มีงานทำ ผู้ว่างงาน และอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษาระดับต่าง ๆ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงการจัดการศึกษารูปแบบที่ 2 ปี 2534

ระดับการศึกษา	จำนวนผู้อยู่ในตลาดแรงงาน	จำนวนผู้ มีงานทำ	จำนวนผู้ ว่างงาน	อัตราการ ว่างงาน
มัธยมปลายสายสามัญ	620,311	573,760	46,551	7.50
ประกาศนียบัตรวิชาชีพ	764,791	649,848	114,250	14.94
ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง	779,881	677,622	102,259	13.11
ปวส.	660,429	574,251	86,250	13.06
ปวท.	119,452	103,371	16,081	13.46
สาขาศึกษาศาสตร์	789,256	696,816	92,440	11.71
อุดมศึกษา	551,760	495,143	56,617	10.26

ภาคผนวก ข

ค่าใช้จ่ายประมาณรวมของการจัดการการศึกษาระดับ
มัธยมศึกษา อาชีวศึกษา และอุดมศึกษา

ตารางที่ ๑ 1 แสดงงบประมาณรายจ่ายในการจัดการศึกษาระดับต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ (ราคาในปี พ.ศ.2519)

(หน่วย : ล้านบาท)

ปี พ.ศ.	มัธยมสามัญ	อาชีวศึกษา (ปวช.)						อาชีวศึกษา (ปวท.)			
		พาณิชย์กรรม	ช่าง อุตสาหกรรม	คหกรรม	วิจิตรศิลป์	เกษตรกรรม	รวม	พาณิชย์กรรม	เกษตรกรรม	ช่าง อุตสาหกรรม	รวม
2525	965	94.40	425.00	64.41	14.61	99.72	698.14	20.97	1.72	8.65	31.34
2526	1,050	107.93	467.49	71.43	16.79	109.68	773.33	24.12	1.95	9.89	35.97
2527	1,150	123.41	513.69	78.57	19.31	120.65	855.64	27.73	2.22	11.24	41.20
2528	1,270	137.68	554.79	84.87	21.63	131.52	930.49	31.89	2.55	12.81	47.27
2529	1,400	150.87	598.54	90.10	23.82	142.21	1,005.50	36.67	2.90	14.61	54.20
2530	1,540	162.93	634.46	93.84	26.20	153.59	1,071.02	42.18	3.30	16.65	62.15
2531	1,690	172.71	671.81	96.01	28.32	163.01	1,131.86	48.51	3.77	18.99	71.29
2532	1,860	180.34	705.61	97.30	30.11	171.40	1,184.42	55.78	4.29	21.66	81.75
2533	2,080	186.52	738.29	98.60	31.99	179.97	1,235.38	64.15	4.89	24.68	93.74
2534	2,260	194.39	772.78	99.94	33.99	188.96	1,290.07	73.78	5.58	28.15	107.52

ตารางที่ ข 1 (ต่อ)

(หน่วย : ล้านบาท)

ปี พ.ศ.	อาชีวศึกษา (ปวส.)						ฝึกหัดครู
	พาณิชย์กรรม	วิจิตรศิลป์	คหกรรมศาสตร์	ช่างอุตสาหกรรม	เกษตรกรรม	รวม	
2525	50.44	8.71	40.66	127.07	57.18	283.249	640.72
2526	55.42	9.16	41.49	137.37	61.15	304.62	708.45
2527	60.97	9.62	42.33	148.37	65.42	326.74	783.41
2528	67.06	10.10	43.17	160.24	70.01	350.60	1,006.49
2529	73.78	9.49	44.03	173.07	74.89	375.27	1,148.34
2530	81.14	11.14	44.92	186.91	80.13	404.26	1,308.72
2531	89.27	11.69	45.82	201.86	85.76	434.41	1,489.18
2532	89.19	12.28	46.72	218.01	91.76	466.90	1,694.03
2533	108.02	12.91	47.66	235.45	98.20	501.64	1,924.38
2534	118.42	13.57	48.62	254.28	105.05	539.33	2,184.54

การคำนวณ การคาดประมาณจำนวนนักศึกษาจากผู้สำเร็จโดยที่นักศึกษาใช้เวลาในการศึกษา 2.2 ปี กรณีที่ศึกษาในหลักสูตร 2 ปี และ 3.2 ปี
กรณีศึกษาในหลักสูตร 3 ปี

ตารางที่ ๗ ๒ ค่าใช้จ่ายงบประมาณรวมของการจัดการระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับ (รวมค่าแห่ง) (ราคาในปี พ.ศ. 2519)

(หน่วยล้านบาท)

ปี พ.ศ.	บริหารธุรกิจ	รัฐศาสตร์	เศรษฐศาสตร์	วิทยาศาสตร์	นิติศาสตร์	ศึกษาศาสตร์	มนุษยศาสตร์	รวม
2525	1.21	0.78	1.61	1.50	0.95	3.05	2.95	10.96
2526	1.33	0.86	1.77	1.65	1.05	3.35	3.24	13.25
2527	1.46	0.94	1.95	1.82	1.15	3.69	3.56	14.58
2528	1.61	1.03	2.14	2.00	1.27	4.06	3.92	16.03
2529	1.77	1.13	2.36	2.19	1.40	4.46	4.31	17.63
2530	1.94	1.25	2.59	2.41	1.54	4.91	4.74	19.39
2531	2.14	1.38	2.85	2.66	1.69	5.40	5.22	21.34
2532	2.35	1.52	3.14	2.92	1.86	5.94	5.74	23.47
2533	2.59	1.67	3.45	3.21	2.05	6.54	6.32	25.82
2634	2.85	1.83	3.79	3.58	2.25	7.19	6.95	28.45

การคำนวณ ใช้การประมาณจำนวนนักศึกษาจากผู้สำเร็จซึ่งใช้ระยะเวลาการศึกษาเฉลี่ย 6.3 ปี แล้วนำจำนวนนักศึกษาไปคูณกับค่าใช้จ่ายต่อหัวในภาคผนวก จ

ตารางที่ ๓ ค่าใช้จ่ายงบประมาณรวมของการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับ (สุโขทัยธรรมาธิราช) (ราคาในปี พ.ศ.2519)
(หน่วย : ล้านบาท)

ปี พ.ศ.	ศึกษาศาสตร์	วิทยาการ	วิทยาศาสตร์	นิติศาสตร์	เศรษฐศาสตร์	คหกรรมศาสตร์	รวม
2525	3.45	0.72	0.39	0.26	-	-	4.82
2526	3.79	0.79	0.59	0.35	0.68	0.32	6.84
2527	4.18	0.87	0.65	0.39	0.89	0.42	7.39
2528	4.59	0.96	0.71	0.43	1.16	0.55	8.39
2529	5.05	1.00	0.78	0.47	1.50	0.71	9.52
2530	5.56	1.16	0.86	0.52	1.80	0.88	10.75
2531	6.11	1.27	0.94	0.57	2.17	1.03	12.09
2532	6.72	1.40	1.04	0.62	2.60	1.23	13.62
2533	7.40	1.54	1.15	0.69	3.12	1.48	15.37
2534	8.14	1.69	1.26	0.76	3.40	1.78	17.05

การคำนวณ ใช้การประมาณจำนวนนักศึกษาจากผู้สำเร็จซึ่งใช้ระยะเวลาการศึกษา 4.6 ปี แล้วนำจำนวนนักศึกษาไปคูณกับค่าใช้จ่ายต่อหัวในภาคผนวก จ

ตารางที่ ๔ ค่าใช้จ่ายงบประมาณของการจัดการระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยจกักรับ (ราคาในปี พ.ศ. 2519)

(หน่วย : ล้านบาท)

ปี พ.ศ.	มานุษยศาสตร์ อักษรศาสตร์	นิติศาสตร์	วิทยาศาสตร์	วิศวกรรมศาสตร์	เกษตรศาสตร์	สังคม/พาณิชย์	แพทยศาสตร์ พยาบาล สาธารณสุข	ศึกษาศาสตร์	รวมทุกคณะ (ยกเว้น ศึกษาศาสตร์)
2525	53.01	4.87	87.36	1,016.15	92.54	127.49	717.53	231.27	2,310.07
2526	51.90	4.69	86.22	1,035.52	87.66	124.13	680.59	211.79	2,282.50
2527	50.94	4.63	85.33	1,028.41	87.91	113.64	676.00	210.04	2,256.89
2528	65.34	5.91	108.63	1,313.34	109.57	150.95	665.75	267.29	2,686.78
2529	65.34	5.91	108.63	1,313.34	112.05	155.98	860.98	267.31	2,889.54
2530	75.16	6.5	119.32	1,441.81	123.45	170.51	950.00	294.55	3,181.30
2531	78.82	7.14	131.19	1,567.65	135.40	188.34	1,025.36	323.65	3,157.55
2532	86.78	7.87	144.17	1,729.60	149.31	206.65	1,138.77	343.65	3,806.80
2533	95.54	8.66	158.25	1,899.63	163.91	223.50	1,249.27	392.44	4,187.20
2534	105.03	9.52	174.66	2,081.85	180.12	332.09	1,479.98	421.35	4,784.60

*ศึกษาศาสตร์ รวมงบประมาณรวมคณะศึกษาศาสตร์ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชและรามคำแหงด้วย

การคำนวณ งบประมาณโดยการประมาณจำนวนนักศึกษาจากผู้สำเร็จการศึกษา ซึ่งใช้เวลาในการศึกษาเฉลี่ย 4.2 ปี ในกรณีที่นักศึกษาในหลักสูตร 4 ปี และ 5.2 ปี ในกรณีที่ศึกษาในหลักสูตร 5 ปี และ 6.1 ปี ในกรณีที่ศึกษาในหลักสูตร 6 ปี

ตารางที่ ๕ แสดงงบประมาณรวมของการจัดการศึกษาระดับอาชีวศึกษาและฝึกหัดครู
ตามข้อสมมติฐานในทางเลือกที่ 1

(ราคาในปี พ.ศ. 2519)

ปี พ.ศ.	ปวช.	ปวท.	ปวส.	วิทยาลัยครู
2530	1,069	59	396	1,298
2531	1,125	63	412	1,438
2532	1,165	67	430	1,565
2533	1,201	69	445	1,680
2534	1,235	72	464	1,795

ตารางที่ ๖ แสดงงบประมาณรวมของการจัดการศึกษาระดับอาชีวศึกษา ตามสมมติฐานใน
ทางเลือกที่ 2 ปี พ.ศ. 2530 - 2534

(ราคาในปี พ.ศ. 2519)

ปีการศึกษา	อุตสาหกรรม	พาณิชย์กรรม	เกษตร	วิจิตรศิลป์	คหกรรม
ปวช.					
2530	660.77	153.89	146.47	26.20	90.99
2531	717.73	156.96	149.40	28.32	91.90
2532	766.65	160.10	150.89	30.11	92.82
2533	811.95	163.31	152.41	31.99	93.75
2534	862.37	166.57	153.92	33.99	94.68
ปวส.					
2530	195.22	75.98	80.14	11.14	44.92
2531	219.56	77.51	88.18	11.69	45.82
2532	245.09	79.07	96.98	12.28	46.86
2533	273.72	80.64	106.65	12.90	47.77
2534	303.74	82.26	117.32	13.57	48.75
ปวท.					
2530	27.06	37.41	2.95	-	5.26
2531	39.48	38.16	3.01	-	5.27
2532	54.29	38.92	3.08	-	5.32
2533	71.85	39.70	3.14	-	5.36
2534	92.20	40.48	3.89	-	5.44

ตารางที่ ๗ 7 แสดงงบประมาณรวมของการจัดการศึกษาระดับฝึกหัดครู ตามสมมติฐานใน
ทางเลือกที่ 2

(ราคาในปี พ.ศ. 2519)

ปี พ.ศ.	มหาวิทยาลัยจำกัดรับ และไม่จำกัดรับ	วิทยาลัยครู
2530	305	1,279
2531	335	1,423
2532	356	1,624
2533	406	1,846
2534	437	2,096

ตารางที่ ๘ 8 แสดงงบประมาณรวมของการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา สาขาต่าง ๆ ยกเว้น
ศึกษาศาสตร์ ตามสมมติฐานในทางเลือกที่ 2

(ราคาในปี พ.ศ. 2519)

ปี พ.ศ.	มหาวิทยาลัยจำกัดรับ	มหาวิทยาลัยไม่จำกัดรับ
2530	2,908	20
2531	3,181	22
2532	3,501	24
2533	3,827	27
2534	4,398	30

ภาคผนวก ฅ

การประมาณชำระคืนเงินกู้ท้องถิ่นประเทศ

ตารางที่ ๗ 1 การประมาณชำระคืนเงินกู้ป้องกันประเทศ Foreign Military Sale (FMS*)
(ณ วันที่ 30 กันยายน 2526)

(ล้านเหรียญสหรัฐ)

ปีงบประมาณ	เงินต้น	ดอกเบี้ย	รวม
1984	6.238	11.625	17.863
1985	12.868	26.151	39.019
1986	16.904	27.345	44.249
1987	19.902	25.751	45.653
1988	28.688	23.108	51.796
1989	33.760	19.433	53.193
1990	33.760	15.480	49.240
1991	27.214	11.750	38.964
1992	27.214	8.692	35.906
1993	27.214	5.635	32.849

ที่มา : American Congress on Security Assistance Programs

* ประเมินโดยสมมติว่าไม่มีเงินกู้เพิ่มเติมจากที่วางแผนไว้

ภาคผนวก ญ

โครงสร้างและแผนดำเนินงาน และผลงานตามโครงการพัฒนาชนบท
ของรัฐ และเอกชนบางโครงการ

กรมการพัฒนาชุมชน

ตั้งแต่เริ่มตั้งกรมการพัฒนาชุมชนจนถึงปัจจุบัน ลักษณะการดำเนินงานของกรมอาจจำแนกได้ 3 ประเภท ตามลำดับเวลาที่ผ่านมามี คือ ในระยะแรก เป็นการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า ระยะที่สองมีการกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความคิดริเริ่ม และความต้อการที่จะเห็นชุมชนของตนมีการพัฒนา และระยะที่สาม ซึ่งเป็นระยะปัจจุบัน เป็นการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาด้วยวิธีการพึ่งตนเอง

กรมการพัฒนาชุมชนได้กำหนดแผนการดำเนินงานพัฒนาชุมชนขึ้นโดยจำแนกเป็นการดำเนินงานระดับกรม ระดับเขต ระดับจังหวัด และระดับตำบล

แผนงานระดับกรมประกอบด้วย แผนดำเนินงานต่าง ๆ 7 แผน คือ แผนเปิดเขตพัฒนาอำเภอ แผนเงินอุดหนุนโครงการทำงานของประชาชนในค้ำนการจั้ควัสดุอุปกรณ์แผนฝึกอบรมเจ้าหน้าที่แผนพัฒนาจิตใจ แผนอาสาสมัคร (เยาวชนอาสาสมัคร และผู้นำอาสาพัฒนาชุมชน) แผนส่งเสริมและเผยแพร่ เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้ และตื่นตัวในหน้าที่ และให้ความร่วมมือ และควรวิจัยและประเมินผล

แผนงานระดับเขตเน้นการบริการทางวิชาการเพื่อให้ความช่วยเหลือการดำเนินงานตามแผนพัฒนาตำบล และแผนส่งเสริมวัฒนธรรมและสหนาคกร ส่วนแผนระดับจังหวัดประกอบด้วยฝึกอบรมคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน (กพม.) คณะกรรมการสภาตำบล (กสค.) และผู้นำท้องถิ่น

แผนงานระดับตำบล มี 7 แผน ได้แก่ แผนพัฒนาเด็กเพื่อส่งเสริมการเลี้ยงดูเด็กก่อนวัยเรียน แผนพัฒนาเยาวชนเพื่อส่งเสริมให้เยาวชนสำนึกและยึดมั่นในสถาบันต่าง ๆ ตลอดจนการฝึกอาชีพ การสร้างพลังกลุ่ม และพัฒนาบุคลิกภาพ แผนศูนย์ส่งเสริมความรู้ประจำตำบล เพื่อส่งเสริมการประกอบอาชีพ การศึกษา การสังคม การอนามัย และการดำรงชีพตามแนวประชาธิปไตย แผนพัฒนาสตรีในวัยครองเรือน แผนอาสาพัฒนา ซึ่งมุ่งพัฒนาจิตใจ และแผนสร้างเสริมสาธารณสมบัติในท้องถิ่น ซึ่งรวมถึงการสร้างขึ้นมาใหม่ เสริมหรือปรับปรุงของที่มีอยู่แล้วให้สามารถใช้ประโยชน์ได้ เช่น โครงการปรับปรุงทุ่งหญ้า และแหล่งน้ำเพื่อการเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น

ผลงานสำคัญของกรมการพัฒนาชุมชน พอสรุปได้ดังต่อไปนี้

(1) การพัฒนาผู้นำ

ก. ผูกอบรมผู้นำท้องถิ่นประเภทคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน (กพม.) และคณะกรรมการพัฒนาตำบล (กพต.) คณะกรรมการสภาตำบล (กสท.)

ข. ผูกอบรมผู้นำกลุ่มอาชีพต่าง ๆ

ค. ผูกอบรมผู้นำเยาวชน เพื่อจัดตั้งกลุ่มเยาวชนในระดับหมู่บ้านตำบล

ง. ผูกอบรมสตรี ทำหน้าที่ผู้ดูแลเด็กที่ศูนย์พัฒนาเด็ก จัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กใน

หมู่บ้าน

จ. ดำเนินการผูกอบรมผู้นำท้องถิ่นที่ได้รับเลือกและแต่งตั้งเป็นผู้นำอาสาพัฒนาชุมชน (อช.) เพื่อช่วยเหลือคณะกรรมการสภาตำบล (กสท.) ในการดำเนินงานพัฒนาตำบล

ฉ. ผูกอบรมผู้นำกลุ่มสตรี ด้านกิจกรรม การอาชีพ และการพัฒนาทางสังคม

(2) การพัฒนาอาชีพ ให้การผูกอบรมสมาชิกกลุ่มอาชีพ ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณในการซื้อวัสดุอุปกรณ์ใช้ประกอบในการดำเนินงานกลุ่มอาชีพต่าง ๆ

ก. จัดตั้งกลุ่มอาชีพทางการเกษตรและอุตสาหกรรม

ข. จัดตั้งศูนย์พัฒนาอาชีพระดับตำบล ให้การผูกอบรมอาชีพเยาวชนด้านเกษตร

และการช่าง

ค. จัดตั้งศูนย์ทดลองค้นคว้าด้านอาชีพหน้าศาลมะพร้าว

ง. สนับสนุนโครงการพิเศษตามพระราชประสงค์

(3) การสร้างซ่อมสาธารณสมบัติที่สำคัญ โดยทางกรมสนับสนุนด้านเงินอุดหนุนจัดซื้อวัสดุสมทบกับแรงงาน วัสดุ และเงิน ส่วนของประชาชน คือ

ก. ซ่อมสร้างถนนภายในหมู่บ้าน

ข. ซ่อมสร้างท่อระบายน้ำ สะพาน

ค. ซ่อมสร้างทำนบ ฝ่ายน้ำล้น กันกั้นน้ำ

ง. ซุกดอกกุส่งน้ำ สร้างประตูระบายน้ำ

จ. สร้างประปาหมู่บ้าน อ่างเก็บน้ำ บ่อน้ำอนามัย สระเก็บน้ำ

ฉ. สร้างตลาดสด สถานีอนามัย สถานีฝึกหัดกรรม

สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท (รพช.)

แผนการปฏิบัติงานของ รพช. ตั้งแต่ก่อตั้งจนถึงปัจจุบัน ได้กำหนดเป็นกระบวนการพัฒนาเพื่อประชาชน โดยแบ่งเป็นแผนการเข้าถึง ช่วยเหลือ การรวมกลุ่มผูกพัน ที่เรียกว่าแผนพุทธเจดีย์ โดยระยะที่ 1 (2507-2516) เป็นการคัดเลือกพื้นที่โดยเฉพาะเขตจังหวัดที่เห็นว่าล่อแหลม จากการบ่อนทำลายของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์และเสริมกำลังความสามารถให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด ระยะที่ 2 (2516-ปัจจุบัน) เป็นการเน้นกิจกรรมที่ถึงตัวประชาชนส่งเสริมเศรษฐกิจของชุมชน โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นร่วมรับผิดชอบ

ผลงานเท่าที่ รพช. ดำเนินงานมาตั้งแต่ 2508-2522 พอสรุปได้ดังนี้

(1) การสร้างทางและพัฒนาหมู่บ้าน สร้างทางเชื่อมอำเภอกับอำเภอ อำเภอกับตำบล ทางระหว่างหมู่บ้าน และทางเชื่อมภายในหมู่บ้าน ทั้งยังพิจารณาสร้างเส้นทางเพื่อความมั่นคงภายในที่ทางทหารเรือ กอ.รมน.ขอให้สร้าง

งานการพัฒนาหมู่บ้าน เป็นการถางป่าและปราบพื้นที่

(2) การพัฒนาแหล่งน้ำ ประกอบด้วยงานต่าง ๆ อาทิเช่น

- สร้างเขื่อน ทำนบ ฝ่ายอ่างเก็บน้ำ
- ขุดสระมาตรฐาน (ขนาด $30 \times 40 \times 3.5$ m.)
- ขุดลอกห้วย หนอง บึง
- ขุดบ่อบาดาล
- พังบาดาลประปา
- บ่อ^ขต้น
- การส่งน้ำ

(3) งานพัฒนาอาชีพและรายได้ อาทิ เช่น

เลี้ยงโค กระบือ สนับสนุนเวชภัณฑ์ ยารักษาโรค จัดหาพ่อพันธุ์ ฝึกอบรมเกษตรกร บริการสินเชื่อ ตลอดจนจัดหาตลาดและทุ่งเลี้ยงสัตว์

- เลี้ยงสัตว์ปีก แนะนำสมาชิกสร้างเล้าไก่ โรงเรือนฟักไข่ ตู้ฟักไข่ หาพันธุ์ และทำวัคซีนป้องกัน

- เลี้ยงปลา กุ้ง จัดฝึกอบรมการเลี้ยงปลาน้ำกร่อยและผสมเทียมปลา และแจกพันธุ์

- ส่งเสริมค่านิยมอนุรักษ์ เช่น บัญ เครื่องพ่นยา เมล็ดพืช การปลูกพืช มีพืชไร่ พืชผัก และพืชสวนครัว

- เชียงใหม่ แนะนำเกษตรกรกรบารุงรักษาสวนหม่อน สร้างโรงเลี้ยงไหม โรงสาวไหม และจักรทอผ้าฝ้าย ทดลองจนจัดหาพันธุ์หม่อนให้

- ทอผ้า เตือกก สนับสนุนเครื่องทอและวัสดุย้อม จัดฝึกอบรมครูฝึกทอผ้าและฝึกอบรมกรรมทอผ้า-กรรมย้อมสี

- ทำยางแผ่นชั้นดี จัดรวมกลุ่มจำหน่าย

(4) จัดเยาวชนท้องถิ่นที่จบ ม. 6 มาฝึกอบรมความรู้ด้านอนามัยในรูปแบบอเท่เก่า

(5) รวมกลุ่มเกษตรกรที่ไม่มีโอกาสเป็นสมาชิก ธกส. สหกรณ์การเกษตร และกลุ่มเกษตรกรระดับตำบล ร่วมกันเป็นสถาบัน ทำงานด้านสินเชื่อวัสดุ เช่น เช่าอุปกรณ์ ปั้นเครื่องพ่น และการขนส่ง

(6) จัดตั้งกลุ่มเยาวชน

(7) สนับสนุนโครงการพระราชดำริ คือ โครงการหมู่บ้านสหกรณ์อำเภอสันกำแพง กับโครงการหมู่บ้านสหกรณ์ห้วยสัตว์ใหญ่ในรูปสร้างทาง สร้างอ่างเก็บน้ำ สร้างตลาด ตารางป่า เป็นต้น

กองอำนวยการกลางรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ (กรป. กลาง)

สำหรับในแผน ๖ 5 นั้น ทางรัฐบาลได้กำหนดแนวทางพัฒนาชนบท “แนวใหม่” โดยต่างไปจากแผนเดิม คือไม่ได้มองผลผลิตและรายได้ของประเทศเป็นหลัก แต่มุ่งให้ความสำคัญแก่ตัวคน คือประชาชนยากจนในพื้นที่ที่ไม่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาประเทศเท่าที่ควร แนวนโยบายพัฒนาชุมชนแนวใหม่จึงได้กำหนดหลักการสำคัญ 5 ประการ คือ

(1) ยึดพื้นที่เป็นหลัก โดยให้ความสำคัญแก่พื้นที่ยากจนหนาแน่นก่อน

(2) พัฒนาระบบประชาชนให้พออยู่พอกิน และตีบวิธีการพื้นฐานขั้นต่ำอย่างทั่วถึงในเขตชนบทที่มีความยากจนหนาแน่น

(3) เน้นการปรับปรุงเพื่อให้ประชาชนช่วยเหลือตนเองได้มากขึ้นตามลำดับ

(4) แก้ไขปัญหาที่ประชาชนยากจนเผชิญอยู่จริงให้ทั่วถึงทุกท้องที่ โดยเน้นเทคนิคที่ประชาชนทำได้เอง และมีการลงทุนต่ำ

(5) ให้ประชาชนมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาของตัวเองให้มากที่สุด

ผลงานสำคัญของ กรป. กลาง ตั้งแต่ปี 2504 พอสรุปได้ดังนี้

(1) การคมนาคม งานที่ทำไปแล้วมี

- สร้างและปรับปรุงเส้นทางระหว่างหมู่บ้าน
- สร้างและปรับปรุงสะพาน
- ผลิตและวางท่อระบายน้ำ

(2) การส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์ งานที่ทำได้แก่

- ส่งเสริมการปลูกพืชไร่ โดยการเปลี่ยนแปลงสถิติและแจกพันธุ์พืชไร่
- ส่งเสริมการปลูกไม้ยืนต้น โดยการเปลี่ยนแปลงสถิติ และแจกพันธุ์ไม้ยืนต้น
- ส่งเสริมการปลูกใบยาสูบ โดยการเปลี่ยนแปลงสถิติและแจกพันธุ์ในภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
- ส่งเสริมการปลูกใบชา โดยการเปลี่ยนแปลงสถิติและแจกพันธุ์ในเชียงใหม่
- ส่งเสริมการเลี้ยงไหม โดยการเปลี่ยนแปลงสถิติและแจกพันธุ์
- ส่งเสริมการทำสวนยาง โดยการเปลี่ยนแปลงสถิติและแจกพันธุ์
- ส่งเสริมการประมงบ่อปลาสดและแจกพันธุ์
- จัดตั้งสหกรณ์การเกษตร
- พัฒนาแหล่งน้ำ ซ่อมสร้างฝาย เขื่อน ทำนบ อ่างเก็บน้ำ

(3) การส่งเสริมอุตสาหกรรม เพื่อเสริมรายได้ให้แก่ราษฎร คือ อุตสาหกรรมพื้นบ้าน เช่น เครื่องปั้นดินเผา เผาอิฐ จักสาน เครื่องหวาย แกะสลัก ทอผ้า ฯลฯ

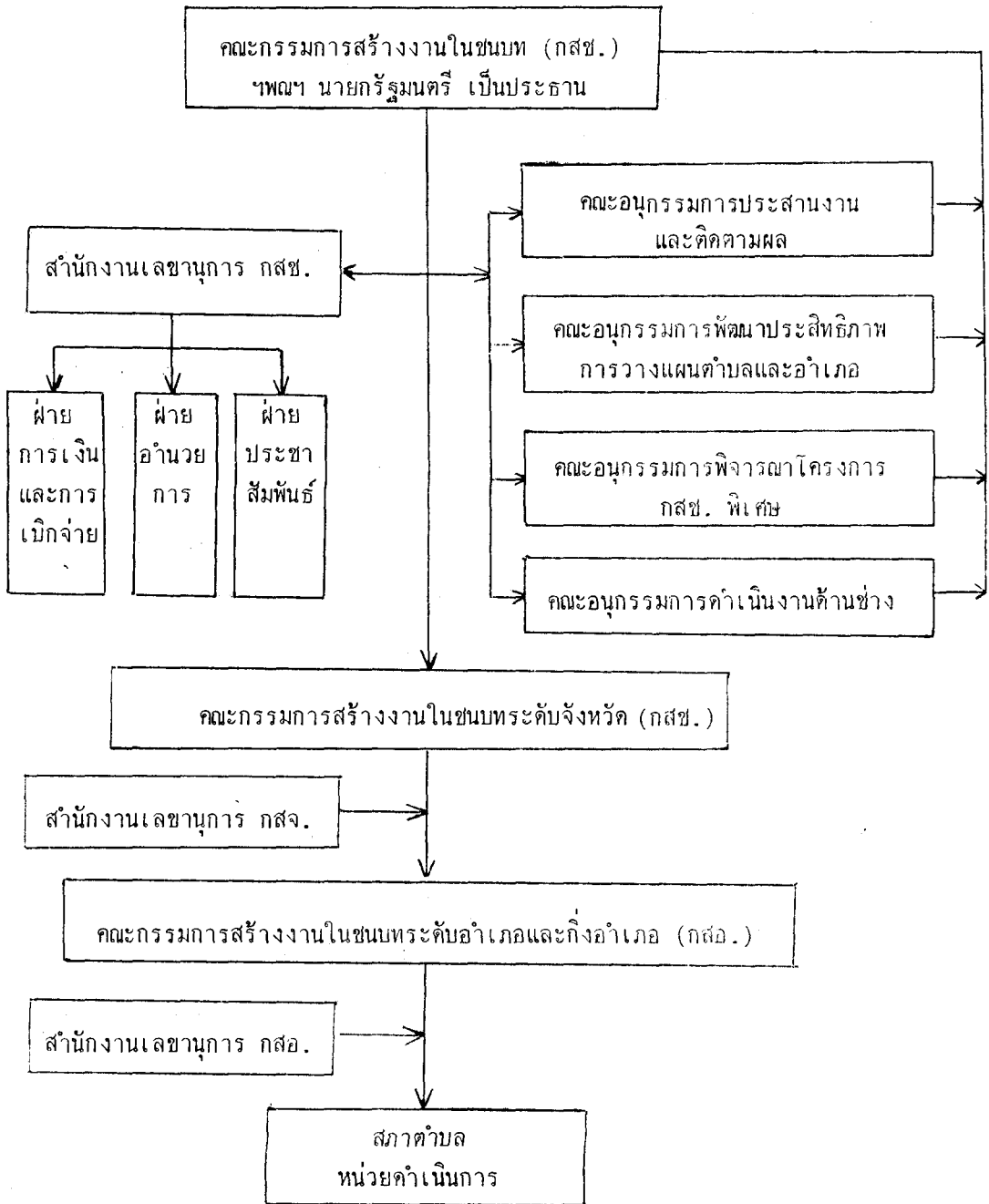
(4) การพัฒนาชุมชนและสาธารณูปโภค ได้แก่ การเชื่อมสร้างทางในหมู่บ้าน สร้างประปาหมู่บ้าน บ่อบาดาล โรงไฟฟ้าหมู่บ้าน สนามกีฬา ฯลฯ

(5) การสาธารณสุข ดำเนินการในด้านการตรวจรักษา จ่ายยา ส่งผู้ป่วยไปรักษาที่โรงพยาบาล ทำคลอด สร้างส้วมตัวอย่าง ซ่อมสร้างสถานีอนามัยและสถานผดุงครรภ์ เป็นต้น

(6) การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เช่น แจกอุปกรณ์การเรียนการสอน บุรณวัตถุ มัสยิด ผักอากีฟ ช่าง การเกษตร ตัดผม ตัดเสื้อ และเจียรนัยพลอย

รูปที่ 1

องค์การปฏิบัติงานในโครงการ กสช.



ตั้งแต่นั้นมา โครงการ กสช. ก็ได้ดำเนินการติดต่อกันมาเรื่อยโดยมีวงเงินงบประมาณและประเภทโครงการ ดังตารางที่ 2 ในหน้าต่อไป

(7) การประสัมพันธ์และจิตวิทยา เช่น จัดชุดพัฒนาการเคลื่อนที่เยี่ยมราษฎร ฉายภาพยนตร์ แจกเอกสาร ภาพบุคคลสำคัญ ซ่อมวิทยุ ตั้งเครื่องรับโทรทัศน์ เป็นต้น

(8) การประชานเคราะห์ โดยการสงเคราะห์คนชรา เด็กยากจน และผู้ประสบภัย ในด้านสร้างบ้านพัก แจกสิ่งของใช้ที่จำเป็น

โครงการสร้างงานในชนบท (กสช.)

องค์กรที่ปฏิบัติงานตามโครงการนี้ ประกอบด้วยคณะกรรมการสร้างงานในชนบท (กสช.) ซึ่งมี ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน โครงสร้างขององค์กรที่ปฏิบัติงานเป็นไปตามรูปที่ 1

ผลการประเมินโครงการสร้างงานในชนบท

ประเด็นสำคัญจากผลการศึกษาเพื่อประเมินโครงการสร้างงานในชนบท ในปี 2523-2527 การประเมินผลของภาคกลางในปี 2523 และปี 2527 โดยใช้แบบสอบถามเกือบจะชุดเดียวกันในการประเมิน

(ก) การประเมินโครงการ กสช. ในปี 2523 (เมธี ครองแก้วและคณะ 2524) โดยคณะอาจารย์จากมหาวิทยาลัยอื่น ๆ พร้อมทั้งสำรวจความต้องการของสมาชิกตำบล อำเภอและจังหวัด ปรากฏว่าโครงการ กสช. ก่อให้เกิดการจ้างงานประมาณ 3 ล้านคน โดยทำงานเฉลี่ยคนละ 13 วันได้รับค่าจ้างวันละ 65 บาท โดยราษฎรมีรายได้เฉลี่ยจากการทำงานในช่วง 8 เดือนคนละ 500-300 บาท ในเรื่องการทำงานปรากฏว่าราษฎรร้อยละ 41 ไม่ได้ทำงานอะไรมาก่อนทำงานโครงการ กสช. ส่วนอีกร้อยละ 59 ได้ทำงานอื่นอยู่ก่อน ซึ่งหมายความว่า โครงการ กสช. เป็นโครงการที่เข้าไปทดแทน (มิใช่ “เสริมสร้าง”) งานที่มีอยู่แล้วในชนบทและถึงแม้ว่าโครงการนี้สามารถดึงดูดประชาชนกลับจากกรุงเทพฯ ได้ 20,000 คน แต่ผลการศึกษาก็พบว่า ราษฎรซึ่งมาจากครอบครัวที่มีฐานะดี (ไม่ว่าจะวัดด้วยรายได้ หรือเนื้อที่ถือครองก็ตาม) จะมีโอกาสได้รายได้จากโครงการ กสช. สูงกว่าครอบครัวที่มีฐานะยากจนกว่า ยกเว้นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งผลการศึกษาไม่อาจสรุปความสัมพันธ์ได้อย่างแน่ชัด จึงพอจะสรุปได้ว่าโครงการ กสช. ปี 2523 ยังไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการเป็นเครื่องมือในการกระจายได้ระหว่างราษฎรในชนบทเท่าใดนัก ข้อสังเกตที่สำคัญอีกประการหนึ่งจากการศึกษาครั้งนี้ ก็คือ มีราษฎรยากจนเข้าร่วมในโครงการ กสช. ค่อนข้างน้อย เช่น ร้อยละ 20 ของผู้ทำงานโครงการ กสช. ไม่มีที่ดินของตน

เองและร้อยละ 11.5 ของราษฎรผู้ทำงาน กสช. มีรายได้รวมต่ำกว่าปีละ 10,000 บาทขณะที่ร้อยละ 21.6 มีรายได้รวมเกินปีละ 60,000 บาท เหตุผลสำคัญที่คนจนส่วนใหญ่ไม่เข้าร่วมโครงการ กสช. ซึ่งเหตุผลที่ไม่เข้าร่วม พบว่า ร้อยละ 75.8 ตอบว่ามีงานทำแล้วและเมื่อถามถึงข้อบกพร่องของโครงการ กสช. จากรายการกลุ่มนี้ปรากฏว่าร้อยละ 32 ตอบว่าโครงการ กสช. จ่ายเงินล่าช้า ซึ่งก็เป็นความจริงเพราะสำหรับผู้ทำงานในโครงการร้อยละ 54.6 ได้รับเงินค่าจ้างเมื่องานเสร็จ คนจนส่วนใหญ่ต้องการงานที่ได้เงินทันทีเพราะความเดือดร้อนค่อนข้างสูง นอกจากนี้ราษฎรผู้ไม่ร่วมโครงการอีกร้อยละ 6.7 ระบุว่าโครงการมาช้าหรือผิดฤดู และร้อยละ 2.1 ตอบว่างานน้อย แต่ต้องการคนมาก แสดงว่าคนจนส่วนใหญ่ไม่สามารถรอนานจากโครงการ กสช. โดยไม่ทำอะไรเลยไม่ได้ และยังต้องการงานที่ให้รายได้ค่อนข้างมาก ขณะทำงาน กสช. ในแต่ละหมู่บ้านสามารถสร้างงานให้คนร่วมโครงการได้เฉลี่ยเพียงคนละ 13 วัน ดังนั้นคนจนส่วนใหญ่ในหมู่บ้านจึงไม่ได้ประโยชน์จากโครงการนี้มาก แม้จะมีการเร่งรัดระยะเวลาการจ่ายเงินค่าแรงงานให้เร็วขึ้นกว่าเดิมก็ตาม แสดงว่าหากรัฐบาลมีเจตนารมณ์ที่จะให้คนจำนวนมากได้รับประโยชน์จากโครงการ กสช. อาจต้องมีการเปลี่ยนแปลงบางสิ่งบางอย่างเพื่อให้สามารถมีแรงจูงใจมากพอจะดึงคนจนเข้ามาร่วมในโครงการได้มากขึ้น

(ข) ในปี 2524 เนื่องจากภาวะวิกฤติการณ์ทางการเมือง รัฐบาลจึงสั่งการประเมินผลโครงการ กสช. ซึ่งเดิมกำหนดจะให้คณะอาจารย์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นผู้ศึกษาแต่ก็มีได้มอบหมายให้หน่วยงาน 4 แห่งประกอบด้วยสำนักนโยบายและแผนงานมหาดไทย สำนักงบประมาณ สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทและกรมพัฒนาชุมชน ร่วมกันประเมินผลโครงการ กสช. ในปีนี้ประชาชนซึ่งทำงานในโครงการมีรายได้เฉลี่ยรายละ 1,146 บาท ข้อมูลที่ได้เป็นเหตุให้มีการปรับปรุงโครงการ กสช. ในปี 2525 รวม 2 ประเภท คือ ประการแรกการขาดแคลนความรู้ด้านช่างทำให้โครงการไม่มั่นคงแข็งแรง จึงได้จัดทำคู่มือด้านช่างชั้นพื้นฐาน ด้านแหล่งน้ำ ถนนอาคารต่าง ๆ รวมทั้งจัดฝึกอบรมกรมการสถาปัตย์และช่างประจำหมู่บ้านทั่วประเทศ ในประเด็นนี้เห็นว่าโครงการ กสช. ได้มีส่วนสร้างเสริมทักษะด้านงานก่อสร้างให้กับประชาชนชาวชนบทได้เป็นอย่างดี ความรู้ดังกล่าวนอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อโครงการ กสช. แล้ว ยังจะเป็นประโยชน์ต่อการประกอบอาชีพของชาวชนบทอีกด้วย ในประการที่สอง มีการกำหนดให้สถาปัตย์จัดทำแผนพัฒนาตำบล 5 ปี เพื่อให้สถาปัตย์ได้กลั่นกรองและเรียงลำดับความต้องการไว้ล่วงหน้า

(ค) ระหว่างปี 2525-2526 สำนักงานเลขานุการ กสช. ได้มอบหมายให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยขอนแก่นและสงขลานครินทร์รับผิดชอบประเมินผลโครงการ กสช. ในภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ เนื่องจากแต่ละมหาวิทยาลัยใช้วิธีการประเมินผลที่แตกต่างกัน จึงทำให้สามารถเปรียบเทียบผลการศึกษาได้ทุกภาค อย่างไรก็ตามผลการประเมินพบว่า ประชาชนผู้ทำงานในโครงการ กสช. ในภาคใต้มีรายได้เฉลี่ยรายละ 1,182 บาท ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือเฉลี่ยครอบครัวละ 1,015 บาทและภาคกลางเฉลี่ยครอบครัวละ 726 บาท โครงการ กสช. มีส่วนช่วยเสริมให้เกิดการกระจายรายได้ที่มีความเสมอภาคมากขึ้นเล็กน้อย นอกจากจะพบว่าสภาพตำบลเริ่มมีชั้นตอนการวางแผนและจัดทำโครงการได้ค่อนข้างสมบูรณ์ แล้วยังปรากฏว่าโครงการ กสช. มีแนวโน้มที่จะมีโครงการที่มีขนาดใหญ่ขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งอาจขัดต่อวัตถุประสงค์ของการเพิ่มรายได้ด้วยการสร้างงานโดยใช้แรงงานคน

(ง) เนื่องจากรายงานผลการประเมินโครงการ กสช. ในปี 2527 ฉบับสมบูรณ์สำหรับทุก ๆ ภาคยังไม่แล้วเสร็จในขณะนี้ จึงใคร่กล่าวถึงเฉพาะผลการประเมินของภาคกลางเท่านั้น (เมธี ครอบแก้วและคณะ 2527)

ผลการศึกษาในภาคกลาง พบว่า ราษฎรผู้ทำงานในโครงการ กสช. เฉลี่ยเป็นเวลา 20.7 วันต่อคน โดยมีรายได้คนละ 1,359 บาทเทียบกับ 1,112 บาทสำหรับโครงการ กสช. ของภาคกลางในปี 2523 แสดงว่ารายได้ที่แท้จริงจากโครงการ กสช. มีแนวโน้มคงเดิม เมื่อเปรียบช่วยอัตราการเพิ่มของดัชนีราคาสินค้าผู้บริโภค ส่วนรายได้เฉลี่ยของครอบครัวที่ร่วมโครงการ กสช. ในปี 2527 เฉลี่ยครอบครัวละ 1,679 บาท แม้ว่ารายได้จำนวนนี้จะยังเป็นเพียงส่วนน้อย (ประมาณ 3.9%) ของรายได้รวมเฉลี่ยของครอบครัวที่ทำการสำรวจแต่รายได้จากโครงการ กสช. ก็มีส่วนทำให้ความเหลื่อมล้ำแห่งการกระจายรายได้ในปี 2527 มีค่าลดลงโดยที่ค่าดัชนีมีความเหลื่อมล้ำ (ซึ่งวัดด้วยค่า Gini coefficient) ลดลงจาก 0.5025 มาเป็น 0.4869 เมื่อนำรายได้จากโครงการ กสช. เข้าไปรวมด้วย อย่างไรก็ตามผลการศึกษากลับพบว่าโครงการ กสช. มีแนวโน้มจะเป็นโครงการที่ช่วยเหลือนักศึกษามือใหม่ที่มีฐานะดีมากกว่าราษฎรที่ยากจน เพราะปรากฏหลักฐานว่าครอบครัวที่มีรายได้ปกติสูงมีโอกาสไ้เงินจาก กสช. มากขึ้นด้วย ความสัมพันธ์นี้คล้ายกับความสัมพันธ์ที่พบในโครงการปี พ.ศ. 2523 แต่อยู่ในระดับความสัมพันธ์ที่น้อยกว่า

แสดงว่าโครงการ กสช. ยังมีได้เจาะจงเลือกเฉพาะคนจนเข้าร่วมโครงการ แต่ปัญหา^๕นี้ได้เกิดขึ้นจากการที่ผู้มีอำนาจคัดเลือกจงใจกีดกันคนจน หากแต่เป็นเพราะลักษณะการบริหารโครงการ กสช. เช่น การจ่ายเงินค่าจ้าง เป็นไปตามระเบียบราชการ ซึ่งย่อมต้องใช้เวลาหลายวัน ทำให้คนจนไม่สามารถเข้าร่วมในโครงการได้ เนื่องจากคนจนต้องการงานที่ได้เงินสัปดาห์หรือในกรณีที่คนจนเข้าร่วมโครงการก็อาจมีการขยค่าจ้างแรงงานดังที่เกิดขึ้นในปี 2523 (กล่าวคือเมื่อทำงานเสร็จก็ไปขอกู้จากรัฐรผู้อื่นก่อนในจำนวนที่น้อยกว่าค่าจ้างที่ตนจะได้รับจากโครงการ กสช.)

นอกจากนั้นเนื่องจากโครงการ กสช. ในปี 2527 เน้นเรื่อง วัสดุก่อสร้างมากขึ้นผลสำคัญของโครงการนี้ คือ ราคาวัสดุก่อสร้างต่าง ๆ มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในระหว่างระยะเวลาการดำเนินงานซึ่งไม่ใช่เรื่องน่าแปลกใจ เพราะเมื่อมีอุปสงค์ส่วนเกินต่อวัสดุก่อสร้างในระยะสั้นราคาเหล่านั้นย่อมเพิ่มขึ้น

ประเด็นสุดท้ายที่จะกล่าวถึง คือ เรื่องการบำรุงรักษาสิ่งก่อสร้างและสาธารณะประโยชน์ต่าง ๆ ที่ได้จากโครงการ กสช. ซึ่งในทางเศรษฐศาสตร์ ถือว่าเป็นสมบัติสาธารณะ ประชาชนทุกคนมีสิทธิใช้เท่า ๆ กัน และอาจเกิดปัญหาการใช้จนเกินขอบเขต แต่เมื่อถึงเวลาต้องซ่อมแซมจะมีประชาชนบางส่วนไม่ยินยอมร่วมเสียสละ เพราะทราบว่ถ้าผู้อื่นลงทุนซ่อมแซมตนก็จะพลอยได้รับประโยชน์ด้วย เรียกว่าเกิดปัญหาทากฝาก ดังกล่าวไปแล้ว ฉะนั้นสิ่งก่อสร้างและสาธารณสมบัติต่าง ๆ จะเกิดปัญหาทรุดโทรมเร็วกว่าปกติ ทั้งนี้เพราะโครงการ กสช. อาจจะมีได้ใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง ทำให้ประชาชนขาดความรู้สึกว่าสิ่งก่อสร้างเหล่านั้นเป็นของตนเอง คำถามเรื่องการซ่อมแซมบำรุงรักษาสาธารณสมบัติ พบว่าสาธารณสมบัติจำนวนมากอยู่ในสภาพชำรุด แม้จะใช้ได้ก็ตามความเห็นของราษฎรร้อยละ 60.3 เห็นสมควรให้ใช้เงินของราชการหรือสภาตำบลในการซ่อมแซมทั้งหมด มีเพียงร้อยละ 23.7 ที่เห็นว่าควรใช้เงินราษฎรสมทบกับแรงงานในการซ่อมแซม (เมธี ครองแก้ว และคณะ 2527 หน้า 86-87)

การพัฒนาสังคมโดยใช้แนวความคิดความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.)

แนวทางการใช้ความจำเป็นพื้นฐาน ความจำเป็นพื้นฐานสามารถนำไปปฏิบัติดังนี้

— สศช. ร่วมกับกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องใช้เป็นกรอบสำคัญในการกำหนดแผนงานและโครงการ 5 ปี สำหรับการพัฒนาด้านสังคม

– กระทรวง ทบวง กรม ใช้เป็นเครื่องมือกำหนดโครงการ และจัดสรรทรัพยากรให้สอดคล้องกับความจำเป็นพื้นฐานของประชาชน

– คณะกรรมการพัฒนาจังหวัด(กพจ.) ใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดปัญหาความต้องการ การเลือกสรรแนวทางการแก้ไขปัญหา และการวางแผนพัฒนาหมู่บ้านภายในจังหวัดของตน

สรุป

(ก) แนวความคิดความจำเป็นพื้นฐานจะช่วยเสริมและสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความยากจนของการพัฒนาชนบทในเรื่องของ

- การกำหนดเป้าหมายทางสังคม
- ระบบบริหารการพัฒนาชนบท ทั้งค้ำประชาชน ได้แก่ การกำหนดปัญหาและเลือกโครงการโดยประชาชนในชุมชนเอง การควบคุมติดตามและประเมินผลโดยประชาชน การระดมทรัพยากรจากประชาชนทางบ้านรัฐ ได้แก่ การประสานงานการระดมทรัพยากร และการประสานงานกับประชาชนในชุมชน

(ข) แนวความคิด จปฐ. จะมีผลทำให้มีการมองภาพสังคมโดยส่วนรวมมีเครื่องชี้วัดผลการพัฒนา มีการวางแผนและกำหนดแนวทางการพัฒนาสังคมระยะยาว

(ค) แนวความคิด จปฐ. ช่วยให้แต่ละกระทรวง รับทราบปัญหาความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในแต่ละพื้นที่ สามารถจัดสรรทรัพยากรได้ถูกต้องตรงตามจุดเป้าหมาย ขณะเดียวกันจะช่วยให้กระทรวงที่เกี่ยวข้องสามารถจัดเตรียมและปรับปรุงการเพื่อเอื้ออำนวยต่อการประสานงานระหว่างกระทรวงด้วยกันเอง และกับประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แผนพัฒนาพื้นที่ยากจน รูปแบบในการบริหาร

เพื่อให้การพัฒนาชนบทเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจังรัฐบาลจึงได้มีการจัดระบบบริหารการพัฒนาชนบทขึ้นโดยจัดตั้งองค์กรในระดับต่าง ๆ ให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาดังนี้ (ดูรูปที่ 2 ประกอบ)

(1) คณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.)

คณะกรรมการชุดนี้มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทเป็นกรรมการ คณะกรรมการมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการพัฒนาชนบทและดูแลการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าวให้ดำเนินไปด้วยดี ตลอดจนมีหน้าที่

ในการพิจารณากำหนดโครงการงบประมาณให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทรับ
ดำเนินการต่อไป

(2) คณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.)

คณะกรรมการชุดนี้มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานและหัวหน้าส่วนราชการ
ต่าง ๆ ระดับจังหวัดที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ กพจ. มีหน้าที่ดูแลการดำเนินงานพัฒนาชนบทใน
จังหวัดนั้น ๆ ให้สอดคล้องกับนโยบายและแนวทางการพัฒนาชนบทของชาติ โดยจัดทำแผน
พัฒนาจังหวัดประจำปี กำกับควบคุมและให้คำแนะนำการปฏิบัติหน้าที่แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใน
จังหวัด ภายใต้ กพจ. ยังได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการพัฒนาชนบทระดับจังหวัด (อกช.) ซึ่งมีรอง
ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ปลัดจังหวัดเป็นรองประธาน มีหน้าที่ช่วยเหลือ กพจ. ในด้าน
การวางแผนพัฒนาชนบทระดับจังหวัด โดยพิจารณากลับกรองโครงการต่าง ๆ ที่เสนอมาจาก
อำเภอเสียขั้นหนึ่งก่อนที่จะเสนอต่อ กพจ. เพื่ออนุมัติต่อไป

(3) คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.)

คณะกรรมการชุดนี้มีนายอำเภอท้องที่เป็นประธานและหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ
ระดับอำเภอเป็นกรรมการ กพอ. มีหน้าที่พิจารณากำหนดพื้นที่ที่มีปัญหาความยากจนหนาแน่นเพื่อ
เป็นพื้นที่เป้าหมายในการพัฒนาชนบท และมีหน้าที่พิจารณาโครงการที่เสนอมาจากสภาตำบลเพื่อ
ประสานโครงการต่าง ๆ ออกมาในรูปแผนพัฒนาอำเภอเพื่อเสนอให้ กพจ. พิจารณาต่อไปนอกจาก
นี้ กพอ. ยังมีหน้าที่กำกับติดตามผลงาน โครงการต่าง ๆ ที่ดำเนินงานในตำบลนั้น ๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายอีกด้วย

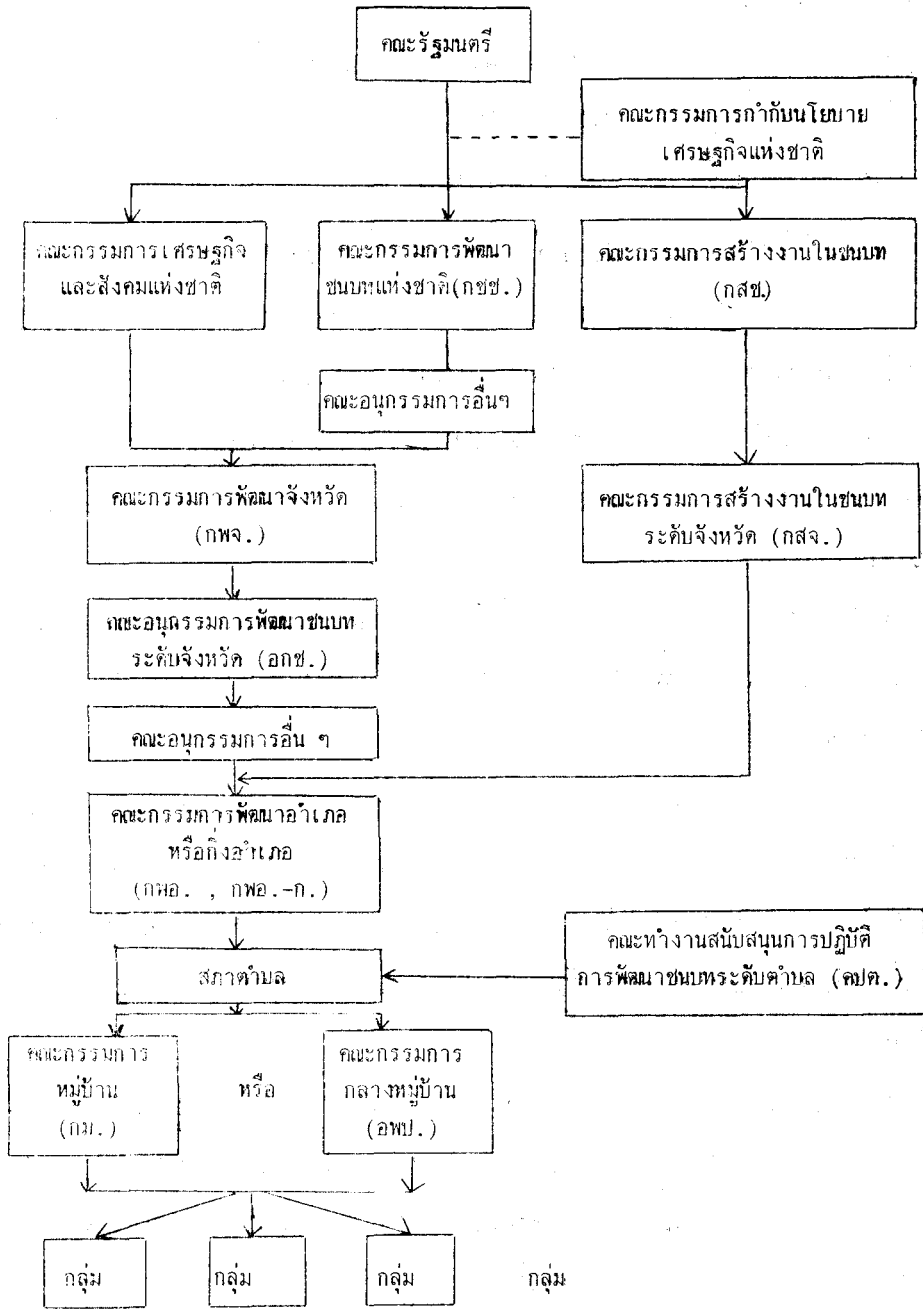
(4) คณะกรรมการสภาตำบล (กสท.)

คณะกรรมการชุดนี้มีกำนันท้องที่เป็นประธาน มีผู้ใหญ่บ้านและผู้ทรงคุณวุฒิของ
แต่ละหมู่บ้านเป็นกรรมการ โดยมีครูซึ่งสภาตำบลเห็นชอบเป็นเลขานุการ สภาตำบลมีหน้าที่
พิจารณาปัญหาต่าง ๆ ที่คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านเสนอ และจัดทำโครงการหรือเลือกโครงการ
เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละหมู่บ้านนำเสนอให้ กพอ. พิจารณาในรูปของแผนพัฒนาตำบล

สภาตำบลมีคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล (คปต.) เป็น
ผู้ให้คำปรึกษาหารือในการดำเนินงานพัฒนาในตำบล โดยมีกำนันเป็นประธาน และมีกรรมการ
อื่น ๆ คือราษฎรที่มีความรู้ความชำนาญทางช่าง ซึ่งสภาตำบลแต่งตั้ง เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับตำบล
ซึ่งเป็นผู้แทนของ 4 กระทรวง คือ เกษตรตำบล พัฒนาการตำบล สาธารณสุขภิบาลและครูที่
ประจำอยู่ในตำบล

รูปที่ 2

โครงสร้างการจักระบบบริหารการพัฒนาชนบท



ที่มา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ศูนย์ประสานการพัฒนาชนบทแห่งชาติ แผนพัฒนาชนบทพื้นที่ภาคจนประจำปี 2527-2529 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ยูไนเต็ด-โปรดักชั่น), หน้า 12

แนวทางการดำเนินงานในปีงบประมาณ 2527-2529 มีโครงการกำหนดให้สภาตำบลคัดเลือกบรรจุไว้ในแผนพัฒนาตำบลปีละ 32 โครงการ ซึ่งเมื่อสภาตำบลพิจารณาจัดทำเป็นแผนพัฒนาตำบล โดย คปต. ให้คำปรึกษาหารือแล้วจะต้องส่งขึ้นไปทำเภอ ให้อำเภอพิจารณากลับกรองเป็นแผนพัฒนาอำเภอจากนั้นจึงจะส่งแผนพัฒนาอำเภอขึ้นไปทำจังหวัด ให้จังหวัดพิจารณากลับกรองเป็นแผนพัฒนาจังหวัด ส่งมาให้ส่วนกลางพิจารณาเพื่อตอบกลับไปให้จังหวัดทราบว่าเป็นด้วยกับโครงการซึ่งจะจัด ดำเนินงานในพื้นที่หรือไม่

4.8.4 โครงการตามแผนพัฒนาชนบทพื้นที่ยากจน

โครงการในการพัฒนาชนบทพื้นที่ยากจนทั้ง 32 โครงการ ซึ่งเป็นโครงการที่ดำเนินงานในหมู่บ้านยากจนตามประกาศของรัฐบาลใน 38 จังหวัด มีดังนี้

(1) โครงการประมงหมู่บ้าน เพื่อให้ประชาชนในหมู่บ้านยากจนที่มีปัญหาขาดแคลนโปรตีนได้มีปลากินโดยจัดตั้งแหล่งเลี้ยงปลาประจำหมู่บ้าน ประจำโรงเรียน โดยอยู่ในความรับผิดชอบของกรมประมง

(2) โครงการก่อสร้างแหล่งน้ำหมู่บ้าน เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำดื่ม น้ำใช้ โดยการก่อสร้างปรับปรุงแหล่งน้ำในหมู่บ้านในรูป สระน้ำ อ่างเก็บน้ำ หรือฝายน้ำล้น โดยอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท

(3) โครงการสัตว์ขนาดเล็กในหมู่บ้าน เพื่อส่งเสริมการเลี้ยงไก่ในหมู่บ้าน โดยเผยแพร่ความรู้และการป้องกันโรคระบาด ให้รู้จักวิธีฉีดวัคซีน รู้จักวิธีการเลี้ยงดูและคัดเลือกพันธุ์ ซึ่งจะทำให้ไก่อุดตายมากกว่าที่เคยเลี้ยงกันมา โดยอยู่ในความรับผิดชอบของกรมปศุสัตว์ดำเนินการในเขตพื้นที่ที่มีการเลี้ยงไก่และตายด้วยโรคระบาดจำนวนมากทุกปี และขาดแคลนอาหารประเภทไข่และเนื้อ

(4) โครงการธนาคารโค-กระบือ ปัจจุบันมีประชาชนในหมู่บ้านยากจนจำนวนมากไม่มีวัวหรือควายเป็นของตัวเอง ต้องเช่ามาในราคาสูง กรมปศุสัตว์จึงจัดทำโครงการธนาคารโค-กระบือ เพื่อให้ประชาชนในหมู่บ้านยากจนได้ยืมไปใช้งาน โครงการนี้ดำเนินงานเฉพาะภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือทุกจังหวัด

(5) โครงการพัฒนาชนบทยากจนระดับหมู่บ้าน โครงการนี้มีการดำเนินการหลายอย่างเพื่อช่วยให้ความเป็นอยู่ของประชาชนยากจนในชนบทดีขึ้น ได้แก่ ปุ๋ยพลาสติกในแหล่งน้ำ

เพื่อป้องกันไม่ให้น้ำรั่วซึม จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ ตลาดข้าว ส่งเสริมอาชีพอุตสาหกรรมในครอบครัว โดยการดำเนินงานอยู่ในความรับผิดชอบของกรมการพัฒนาชุมชน

(6) โครงการประมงหมู่บ้านในเขตชนบทยากจนภาคใต้ เป็นโครงการส่งเสริมการเลี้ยงปลาในทะเล แก่ชาวประมงที่มีปัญหาจับสัตว์น้ำได้น้อยลง รายได้ต่ำและขาดทุน โดยให้ความรู้เรื่องการเลี้ยงปลากระพงขาวในกระชัง การเลี้ยงหอยแครง และสอนหนังสือให้แก่ประชาชนในหมู่บ้านให้อ่านออกเขียนได้ โดยออกทุนทำกระชังเลี้ยงปลาและจัดหาพันธุ์ปลาให้ รายได้จะเป็นของหมู่บ้าน โครงการนี้ดำเนินการโดยกรมประมงและกรมการศึกษานอกโรงเรียนในเขตหมู่บ้านยากจน 5 จังหวัดภาคใต้

(7) โครงการเกษตรแหล่งน้ำหมู่บ้าน เป็นโครงการที่ช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนอาหารที่จำเป็นต่อร่างกายของประชาชนในหมู่บ้าน ได้แก่ ถั่วประเภทต่าง ๆ และงารวมทั้งพืชผักต่าง ๆ รอบ ๆ สระ หรือแหล่งน้ำของหมู่บ้านในฤดูแล้ง แต่ถ้าไม่มีแหล่งน้ำเพียงพอให้ปลูกในฤดูฝนโดยจะให้พันธุ์พืชที่จะปลูกแก่เกษตรกร และเกษตรตำบลจะช่วยเหลือให้คำปรึกษา โครงการนี้ดำเนินการโดยกรมส่งเสริมการเกษตร จัดทำในหมู่บ้านหนึ่ง ๆ เพียง 1 ปี หมู่บ้านที่จะขอโครงการนี้จะต้องเป็นหมู่บ้านยากจน ที่มีแหล่งน้ำ

(8) โครงการปลูกไม้ใช้สอยชุมชน เพื่อแก้ปัญหาการขาดไม้ใช้สอยในครัวเรือน โดยส่งเสริมให้ประชาชนปลูกไม้ใช้สอยโตเร็วในหมู่บ้าน โดยทางการจะแจกพันธุ์กล้าไม้และแนะนำวิธีการปลูกและบำรุงรักษา โครงการนี้ดำเนินการโดยกรมพัฒนาที่ดิน เฉพาะในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

(9) โครงการสาธารณสุขระดับอำเภอ เป็นโครงการจัดสร้างโรงพยาบาลให้ครบทุกอำเภอและกิ่งอำเภอในเขตชนบทยากจน และปรับปรุงโรงพยาบาลและสถานบริการสาธารณสุขเดิมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โครงการนี้ดำเนินงานโดยสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขพื้นที่ที่จะขอโครงการจะต้องเป็นอำเภอหรือกิ่งอำเภอในเขตพื้นที่ยากจนและยังไม่มีโรงพยาบาลประจำอำเภอ และมีที่ดินจากการบริจาคประมาณ 25 ไร่

(10) โครงการสาธารณสุขมูลฐาน เพื่อให้ประชาชนในหมู่บ้านรู้จักรักษาสุขภาพอนามัยด้วยตัวเองและช่วยเหลือผู้อื่นได้ โดยมีผู้สื่อข่าวสาธารณสุข (ผสส.) และอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) ในหมู่บ้านทำหน้าที่แนะนำการแก้ปัญหาเจ็บไข้ได้ป่วยของชาวบ้าน โดย

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขรับผิดชอบจัดการอบรม ผสส. และ อสม. ในหมู่บ้านยากจนที่จะมีการดำเนินงานเรื่องโภชนาการ สุขาภิบาล น้ำสะอาด และอนามัยแม่และเด็ก

(11) โครงการโภชนาการ เพื่อให้เด็กวัยแรกเกิดถึง ๕ ขวบ ทนุ้มีครรภ์และหญิงให้นมลูกได้กินอาหารที่ถูกต้องและมีประโยชน์กับร่างกาย เพื่อแก้ปัญหาโรคขาดสารอาหารในเด็ก โครงการนี้ดำเนินการโดยกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข โดยดำเนินการในหมู่บ้านยากจนที่ยังไม่ได้ทำโครงการโภชนาการในปี 2525 แต่ปี 2526 และเป็นหมู่บ้านเดียวกับหมู่บ้านที่ได้เลือกโครงการผลิตอาหารเพื่อโภชนาการ

(12) โครงการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนในชนบทยากจน เป็นโครงการที่ช่วยให้คำปรึกษาแนะนำทางกฏหมายและช่วยเหลือในการดำเนินคดี เมื่อประชาชนถูกเอาผิดเขาเปรียบในการประกอบอาชีพ ถูกกักขังข่มเหง โดยไม่ได้รับความเป็นธรรมโดยการให้คำปรึกษา จัดหาทนาย และฝึกอบรมความรู้เรื่องกฏหมายแก่ผู้นำหมู่บ้าน โครงการนี้จัดทำโดยสำนักงานโยมภยและแผน กระทรวงมหาดไทย

(13) โครงการจัดหาน้ำสะอาดในเขตชนบทยากจน เป็นโครงการจัดหาน้ำสะอาดให้แก่ประชาชนในชนบทยากจนไว้ใช้ไว้ดื่ม โดยให้มีการสร้างประปาขนาดเล็ก ดังเก็บน้ำฝนคอนกรีต-ตุ่มน้ำ ที่กรองน้ำ และเสริมงานด้านสุขาภิบาล เพื่อลดความรุนแรงของอัตรายป่วยของโรคติดเชื้ออันเนื่องมาจากน้ำและอาหารลงได้ โครงการนี้ดำเนินการโดยกรมอนามัยในหมู่บ้านยากจนที่มีการอบรม ผสส. และ อสม. มาแล้วเป็นเวลา 1 ปี และมีปัญหาขาดแคลนน้ำดื่ม

(14) โครงการผลิตหนังสือเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตและสังคม เป็นโครงการผลิตหนังสือที่มีเนื้อหาสาระสอดคล้องกับสภาพชนบท และสนุกสนาน เพื่อดึงดูดใจ ทั้งยังสามารถนำความรู้ความเข้าใจจากการอ่านหนังสือ ไปเป็นแนวทางแก้ปัญหาความยากจน และความเป็นผู้ให้ที่ดีขึ้น โครงการนี้ดำเนินการโดยกรมการฝึกหัดครู โดยจัดพิมพ์หนังสือแจกจ่ายแก่หมู่บ้านยากจนใน 38 จังหวัด

(15) โครงการการสังคมเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบทยากจน โครงการนี้จะช่วยเพิ่มความรู้ให้แก่ประชาชนในหมู่บ้านโดยกำหนดให้โรงเรียนประถมศึกษาในหมู่บ้านเป็นเป้าหมายให้การศึกษาแก่ประชาชนโดยสอนวิชาชีพที่เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น ส่งเสริมกีฬาและศิลปวัฒนธรรมประเพณีในท้องถิ่น โครงการนี้ดำเนินการโดยสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่ง

ชาติ ในหมู่บ้านยากจนที่มีโรงเรียนเปิดสอนถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มีนักเรียนไม่น้อยกว่า 120 คน ครูสอนประจำไม่น้อยกว่า 7 คน

(16) โครงการควบคุมโรคติดต่อในแผนพัฒนาชนบทยากจน เป็นโครงการที่จะลดอัตราการป่วยและอัตราการตายจากโรคติดต่อของประชาชนในพื้นที่ชนบทยากจน ให้ความรู้ต้านโรคติดต่อบริการฉีดวัคซีน ดำเนินการโดยสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

(17) โครงการวางแผนครอบครัวในเขตชนบทยากจน เป็นโครงการที่จะแก้ปัญหาการมีลูกมาก โดยการวางแผนครอบครัว การดูแลแม่และเด็กให้มีสุขภาพอนามัยแข็งแรง โครงการนี้ดำเนินการโดยสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ในเขตหมู่บ้านยากจนที่มีการอบรม ผสส. และ อสม. แล้ว

(18) โครงการหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ โครงการนี้อำเภอและกิ่งอำเภอจะจัดหน่วยบริการอำเภอเคลื่อนที่ ซึ่งประกอบด้วยงานบริการของส่วนราชการทุกแผนกในอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ออกไปตั้งหน่วยบริการให้บริการประชาชนตามหมู่บ้าน เช่น การจัดทำบัตรประชาชน การจดทะเบียนสัตว์ พาหนะ การชำระภาษีบำรุงท้องที่ เป็นต้น

(19) โครงการสะพานท้องถิ่น รพช. เป็นโครงการก่อสร้างสะพาน คสล. ทางคู่บนเส้นทาง รพช. ทดแทนสะพานไม้ที่ได้ก่อสร้างไว้แล้วในเขตจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ ซึ่งสะพานไม้นั้นควรเป็นสะพานไม้ที่หมดสภาพการใช้งานและมีความจำเป็นที่จะต้องก่อสร้างสะพานทดแทน โครงการนี้ดำเนินการโดย รพช.

(20) โครงการเสริมบทบาทผู้นำท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาชนบทยากจน เป็นโครงการที่จะเชิญผู้นำในหมู่บ้านที่ประชาชนศรัทธาและเลื่อมใสให้เข้ามาเป็นผู้นำในการพัฒนาหมู่บ้านตามโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาล ผู้นำตามโครงการจะมี 3 คน ได้แก่ พระภิกษุ 1 รูป ผู้นำท้องถิ่น 2 คน โดยคณะกรรมการพัฒนาตำบลและคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน เป็นผู้คัดเลือก

(21) โครงการรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือในเขตชนบทยากจน โครงการนี้จะสอนให้ประชาชนอายุตั้งแต่ 14-40 ปี ที่ไม่รู้หนังสือให้สามารถอ่านเขียนภาษาไทยได้ ครูผู้สอนจะเป็นอาสาสมัคร หนังสือเรียนแจกให้จำนวน 2 เล่มต่อคนและยังจะจัดที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้านเพื่อให้คนในหมู่บ้านได้หนังสืออ่านตลอดไปด้วย โครงการนี้ดำเนินการโดยกรมการศึกษานอกโรงเรียน

(22) โครงการสถานีอนามัยตำบลในเขตพื้นที่ชนบทยากจน โครงการนี้จะจัดสร้างสถานีอนามัยในตำบลที่ยังไม่มีสถานีอนามัยให้ครบทุกตำบลในเขตพื้นที่ยากจน 38 จังหวัด 286 อำเภอและกิ่งอำเภอซึ่งดำเนินการโดยสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

(23) โครงการผลิตอาหารเพื่อโภชนาการ โครงการนี้ดำเนินการโดยกรมส่งเสริมการเกษตร โดยส่งเสริมให้ประชาชนในหมู่บ้านได้มีการผลิตอาหารพอกินและเป็นอาหารที่มีประโยชน์และมีอาหารเสริมให้เด็กโดยจัดทำในหมู่บ้านยากจน ที่มีเด็กอายุตั้งแต่แรกเกิดถึง 5 ขวบ เป็นโรคขาดอาหาร

(24) โครงการข้าวไร่ที่สูง เป็นโครงการช่วยเหลือเกษตรกรในภาคเหนืออาศัยที่สูงและปลูกข้าวไร่ แต่ปลูกข้าวได้น้อยเพราะดินไม่อุดมสมบูรณ์ โครงการนี้จะหาวิธีการปลูกข้าวไร่บนที่สูงได้ผลผลิตสูงขึ้น สร้างพันธุ์และผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวไร่ที่เหมาะสมสำหรับปลูกในท้องที่ต่าง ๆ ของภาคเหนือ โดยรวมกับกรมวิชาการเกษตร กรมประมง สหกรณ์และกรมพัฒนาที่ดิน

(25) โครงการเร่งรัดปรับปรุงดินด้วยอินทรีย์ต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงพื้นที่ที่ทำการเพาะปลูกซึ่งมีปัญหาดินขาดความอุดมสมบูรณ์ โดยสอนให้เกษตรกรทำปุ๋ยหมักและปุ๋ยพืชสดโครงการนี้ดำเนินงานโดยกรมพัฒนาที่ดิน

(26) โครงการพัฒนาดินเค็มภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โครงการนี้กรมพัฒนาที่ดินจัดทำขึ้นเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่มีพื้นที่ปลูกข้าวเป็นดินเค็ม เพื่อป้องกันดินเค็มแพร่กระจายและช่วยแก้ไขให้พื้นที่ดินเค็มกลับอยู่ในสภาพปกติ ทำให้สามารถปลูกข้าวได้ผลผลิตสูงขึ้น

(27) โครงการพัฒนาน้ำฝนในเขตชนบทยากจน เนื่องจากประชาชนในชนบทยากจนส่วนใหญ่ยังทำนาโดยอาศัยน้ำฝนอย่างเดียว ทำให้ผลผลิตที่ได้ไม่แน่นอน โครงการนี้จะแก้ปัญหาโดยให้ความรู้ที่จะปลูกข้าวโดยใช้น้ำฝนให้ได้ผล และจะมีนางข้าวให้เกษตรกรเก็บรักษาข้าวพันธุ์ที่รวมทั้งมีข้าวให้เกษตรกรกู้ยืมในยามขาดแคลน

นอกจากนี้ก็มีโครงการปศุสัตว์ โครงการป้องกันการชะล้างพังทลายของดินภาคเหนือ โครงการส่งเสริมประสิทธิภาพพืชไร่ในเขตชนบทยากจนและโครงการส่งเสริมและพัฒนาการปลูกไม้ผลไม้ยืนต้น โดยสรุปโครงการเหล่านี้สามารถจำแนกเป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับการผลิตโดยตรง 7 โครงการ โครงการด้านปัจจัยการผลิต 6 โครงการ โครงการด้านสาธารณสุข และวางแผนครอบครัว 5 โครงการ โครงการด้านอาหารโภชนาการและน้ำ 3 โครงการ โครงการด้านการศึกษา 3 โครงการ ป่าไม้ 2 โครงการ และอื่น ๆ อีก 5 โครงการ

องค์การเอกชนในการพัฒนาชนบท

นอกจากบทบาทของรัฐบาลแล้ว เอกชนเริ่มเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาชนบทและนับวันบทบาทดังกล่าวจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งมีทั้งหน่วยงานที่เป็นของเอกชนล้วน ๆ ได้แก่มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทย สภาพัฒนาวัฒนธรรมแห่งเอเชีย ศูนย์สังคมพัฒนาของสภาแคธอลิกแห่งประเทศไทย Y.M.C.A. (เชียงใหม่) และโครงการหมู่บ้านโลกาวิวัฒน์ของบริษัทเจียไต๋ส่งเสริมอุตสาหกรรม เป็นต้น ส่วนหน่วยงานที่รัฐบาลร่วมกับเอกชน ตัวอย่าง เช่น โครงการประกันราคาพืชผลที่ทดลองดำเนินการในโครงการไทย-เยอรมัน ไทยอิสราเอล เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานของสถาบันการศึกษาต่าง ๆ เช่น โครงการพัฒนาชนบทลุ่มแม่น้ำแม่กลอง และโครงการบัณฑิตอาสาสมัคร

1. มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ (Foundation for Thailand Rural Reconstructing Movement TRRM) มูลนิธินี้ก่อตั้งเมื่อ 14 ธันวาคม 2510 เป็นองค์กรการกุศลของเอกชนที่ดำเนินงานโดยได้รับการบริจาคของผู้มีกุศลจิต ทั้งในประเทศและต่างประเทศโดยมีแนวความคิดที่จะเปิดโอกาสให้ชาวชนบทได้มีโอกาสเล่าเรียน อ่านออก เขียนได้ มีโอกาสประกอบอาชีพที่ดีกว่าเก่า เพิ่มพูนผลผลิตของครอบครัว ขายผลผลิตได้ราคาพอสมควร รู้จักป้องกันรักษาโรคภัยไข้เจ็บ และเมื่อเขาได้อยู่ดี กินดีแล้ว จะทำการกินดีอยู่ดีนั้นมันงามถาวรต่อไป นักพัฒนาชนบทเป็นเพียงนักวิชาการที่ให้แต่วิชาการโดยไม่ไปรบกวนชาวชนบท มีแต่ความประสงค์ที่จะไปร่วมกับชาวบ้านในฐานะชาวบ้านคนหนึ่ง ไม่มีอะไรให้เปล่าแก่ชาวบ้านถ้าชาวบ้านต้องการสิ่งใดเขาจะช่วยขอบริจาคผู้ที่มีให้ แต่การลงแรงออกความคิดสร้างสรรค์เป็นของชาวบ้าน ผลสำเร็จเป็นของชาวบ้านและผลประโยชน์ก็ตกแก่ชาวบ้านเอง

วัตถุประสงค์ของมูลนิธิคือ

(1) เพื่อเป็นสถาบันทางวิชาการจะแนะนำความรู้ใหม่ ๆ แก่ชาวชนบทให้สามารถปรับปรุงและเพิ่มผลผลิตในงานอาชีพ ได้มีรายได้และช่วยเหลือซึ่งกันและกันให้มีรายได้และฐานะความเป็นอยู่ในครอบครัวให้ดีขึ้น ขจัดความยากจน ความไม่รู้และโรคภัยไข้เจ็บให้ลดลง

(2) ส่งเสริมให้รู้จักช่วยตัวเอง และช่วยเหลือซึ่งกันและกันในระบบกลุ่มและกรณีที่ถูกต้อง

เนื่องจากเป็นมูลนิธิเอกชนที่ลงไปทำงานกับชาวชนบท เน้นการรวมกลุ่มจึงมีปัญหาค่าเช่าขาดแคลนเงินและได้รับการต่อต้านทางทหารเมือง ผลที่ตามมาคือขาดแคลนนักพัฒนา ทำให้การดำเนินงานไม่บรรลุเป้าหมายที่วางไว้อย่างเต็มที่

การดำเนินงานของ บชท. แบ่งออกเป็น 4 สาขา คือ บ้านอาชีพ บ้านการศึกษา บ้านสาธารณสุข และบ้านอัส-ประชาภิบาล

(1) บ้านอาชีพ ส่งเสริมด้านการทำนาและเลี้ยงสัตว์

- ก. การทำนา ส่งเสริมทั้งนาปีและนาปรัง ในรูปนาสาธิตและนาส่งเสริม
- ข. ส่งเสริมการปลูกพืชหลังฤดูเก็บเกี่ยว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นถั่วเขียว
- ค. การเลี้ยง เพื่อให้ราษฎรเข้าใจในเรื่องการเลี้ยงสัตว์และการป้องกันโรคเป็นสำคัญ ทำให้ราษฎรมีรายได้เพิ่มขึ้น ได้กำไรจากการเลี้ยงสุกร โคพันธุ์เนื้อและเบ็ด
- ง. การปลูกผักสวนครัว เพาะเห็ดฟาง

สรุปงานส่งเสริมบ้านอาชีพยังผลให้ราษฎรมีรายได้พอเลี้ยงตัวตลอดปี

(2) บ้านการศึกษา ประกอบด้วยงานต่าง ๆ เช่น

- ก. ศูนย์อบรมเด็กเล็กก่อนวัยเรียน โดยผู้ดูแลเด็กคัดเลือกจากเยาวชนในกลุ่มหมู่บ้าน ความรู้อย่างต่ำ ป. 7 โดยได้รับความร่วมมือจาก
- ข. ร่วมมือกับสำนักงานสาธารณสุขอำเภอและอนามัยตำบลมีเด็กในความดูแล 510 คน

ค. การศึกษานอกโรงเรียนและการอบรมสร้างห้องสมุดและที่อ่านหนังสือพิมพ์ จัดฉายภาพยนตร์ สไลด์

(3) บ้านสาธารณสุข

- ก. ติดต่อบุคลากรอาสาสมัครจากโรงพยาบาลชัยนาท จัดหน่วยแพทย์เคลื่อนที่
- ข. สร้างตัว สร้างบ่อน้ำ
- ค. ช่วยเหลือเด็กที่เดือดร้อน เจ็บป่วย พิกัด

(4) บ้านอัส-ประชาภิบาล

ก. จัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์พัฒนา กลุ่มผู้ขอ กลุ่มเยาวชน กลุ่มยุวเกษตร

ข. โครงการทดลองการสีข้าว จัดตั้งโรงสีข้าว

ค. กลุ่มผู้ใช้น้ำเพื่อการเกษตร

ง. กลุ่มรถไถนาเล็ก

2. สำนักบัณฑิตอาสาสมัคร สำนักงานบัณฑิตอาสาสมัครมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เป็นโครงการที่เน้นการฝึกอบรม และการพัฒนาชุมชน โดยการจัดการฝึกอบรมบัณฑิตและจัดส่งบัณฑิตอาสาสมัครเหล่านี้ออกไปประจำอยู่ในท้องถิ่นชนบทเป็นเวลา 7 เดือน ตามความต้องการของส่วนราชการในท้องถิ่นนั้น ๆ โดยประสานงานกับกระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุขและสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โดยมีจุดประสงค์เพื่อส่งเสริมให้บัณฑิตไทยมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสังคมชนบท โดยออกไปทำงานในพื้นที่ชนบท และกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาค้ำนิวิทยาการที่เหมาะสมให้สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตและสังคมของตนเองได้ส่งเสริมประสานงานการดำเนินงานด้านพัฒนาชนบทของหน่วยงานต่าง ๆ และประชาชนในท้องถิ่น

จะเห็นได้ว่า ผลประโยชน์ ของโครงการ โดยตรงและ ส่วนใหญ่ จะตกแก่ตัว บัณฑิตเอง ประโยชน์ทางอ้อมจะตกแก่หน่วยราชการและราษฎร จากการสอบถามพบว่าหน่วยราชการต่าง ๆ ยังคงประสงค์ให้บัณฑิตอาสาสมัครไปร่วมปฏิบัติงานด้วย และในส่วนบุคคลยังขาดแคลนกำลังคนระดับสูงอยู่มาก

3. โครงการพัฒนาชนบทลุ่มน้ำแม่กลอง (Maeklong Integrated Rural

Development Project) โครงการนี้เป็นโครงการร่วมของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดลและมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เริ่มดำเนินงานมาตั้งแต่เดือนมกราคม 2517 โดยได้รับความช่วยเหลือด้านเงินทุนจากมูลนิธิริอากักเฟลเลอร์ โดยมี ศจ. ดร. บัว อังภากรณ์ เป็นผู้ริเริ่มและเป็นผู้อำนวยการคนแรกของโครงการ การดำเนินงานอยู่ในรูปแบบการพัฒนาแบบผสมผสาน (Integrated Program) โดยการค้นคว้าวิจัยควบคู่กับการทดลองปฏิบัติงานพัฒนาชนบทใน 6 จังหวัด คือ สมุทรสาคร เพชรบุรี ราชบุรี นครปฐม สุพรรณบุรีและกาญจนบุรี โครงการได้แบ่งงานออกเป็นหลายด้าน เช่น การเกษตร อนามัย โภชนาการ วางแผนครอบครัวและการศึกษาผู้ใหญ่ เป็นต้น

การดำเนินงานของโครงการได้หยุดชะงักลง เนื่องจากวิกฤตการณ์ทางการเมืองในสมัยของนายกรัฐมนตรี ธาณิชร์ กรยวิเชียร

ภาคผนวก ฏ

โครงการพัฒนาเอกชนขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก

องค์การพัฒนาของเอกชนขนาดใหญ่

ประเภทงานที่ทำ

- | | |
|--|---------------------------------|
| 1. สมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน | สาธารณสุขและพัฒนาชุมชน |
| 2. สมาคมวางแผนครอบครัว | สาธารณสุข |
| 3. สมาคมส่งเสริมเกษตรแห่งประเทศไทย
ในพระบรมราชูปถัมภ์ | ประสานงาน |
| 4. มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย | พัฒนาชุมชน พัฒนาเด็ก ศาสนา |
| 5. สมาคมผู้บำเพ็ญประโยชน์แห่งประเทศไทย
ในพระบรมราชินูปถัมภ์ | พัฒนาชุมชน |
| 6. โครงการช่วยเหลือเด็กสากล จ. ขอนแก่น | พัฒนาชุมชน |
| 7. โครงการพัฒนาหมู่บ้านชายแดน จ. สุรินทร์ | พัฒนาชุมชน |
| 8. มูลนิธิแห่งสภาคริสตจักรในประเทศไทย | พัฒนาเด็ก พัฒนาชุมชน ศาสนา |
| 9. สภาสตรีแห่งชาติในพระบรมราชินูปถัมภ์ | ประสานงาน |
| 10. องค์การอนุเคราะห์เด็กนอร์เวย์ | พัฒนาชุมชน |
| 11. ศูนย์ส่งเสริมการพัฒนาบุคคล | พัฒนาเด็ก ผักอาชีพ สักมส่งเสริม |

องค์การพัฒนาของเอกชนขนาดกลาง

1. ชุมชนสหกรณ์และเครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด
2. มูลนิธิเด็ก
3. มูลนิธิคอนบอสโก
4. มูลนิธิสงเคราะห์เด็กยากจน ซี ซี เอฟ ในประเทศไทย
5. โสสะมูลนิธิแห่งประเทศไทยในพระบรมราชินูปถัมภ์
6. สมาคาทอลิกแห่งประเทศไทย เพื่อการพัฒนา
7. สหทัยมูลนิธิ
8. สมาคม วาย เอ็ม ซี เอ กรุงเทพฯ ฯ
9. สมาคม วาย เอ็ม ซี เอ เชียงใหม่
10. สมาคมการศึกษาแห่งประเทศไทย
11. มูลนิธิดวงประทีป
12. องค์กรกองทุนช่วยเหลือเด็ก
13. โครงการอาสาสมัครเพื่อสังคม (คอส.)

องค์การพัฒนาของเอกชนขนาดเล็ก

1. กลุ่มชุมชนสัมพันธ์
2. กลุ่มนักพัฒนาภาคอีสาน
3. กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม
4. กลุ่มเพื่อร่วมงาน
5. กลุ่มเพื่อนหญิง
6. กลุ่มศึกษาทางเลือกการพัฒนา
7. กลุ่มศึกษาปัญหา
8. กลุ่มศึกษาสลัม
9. กลุ่มสาธารณสุขเพื่อชุมชน
10. กลุ่มสาธารณสุขมูลฐานอำเภอชุมพวง จ. นครราชสีมา
11. กลุ่มสาธารณสุขมูลฐานอำเภอบัวใหญ่ จ. นครราชสีมา
12. กลุ่มสาธารณสุขมูลฐานอำเภอประทาย จ. นครราชสีมา
13. กลุ่มสาธารณสุขมูลฐาน อำเภอสูงเนิน จ. นครราชสีมา
14. กลุ่มสาธารณสุขมูลฐาน อำเภอลำปลายมาศ จ. บุรีรัมย์
15. คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนเพื่อการสาธารณสุขมูลฐาน
16. คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา
17. คณะกรรมการยุติธรรมและสันติแห่งประเทศไทย
18. คณะกรรมการศาสนาเพื่อการพัฒนา
19. โครงการปฏิรูปการเกษตรและพัฒนาชนบท
20. โครงการประสานความร่วมมือพัฒนาทุ่งกุลาร้องไห้
21. โครงการพัฒนาการศึกษาเพื่อชุมชน
22. โครงการพัฒนาชนบทแดง ระบบ-สี่ัค
23. โครงการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานหนองน้อย จ. ชัยนาท
24. โครงการพิทักษ์สิทธิมนุษยชนแห่งเอเชียแปซิฟิก/ประเทศไทย
25. โครงการสาธารณสุขและพัฒนาชุมชนราชสีไศล
26. โครงการสมุนไพรรักษาตัวเอง
27. โครงการหมู่บ้านสหกรณ์นักเรียน

28. มลนิธิโกมลคีมทอง
29. มลนิธิเด็กอ่อนในสลัม
30. มลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์
31. มลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก
32. มลนิธิฟรีดริช เนามัน
33. มลนิธิฟรีดริช อีแบรท
34. มลนิธิเมตตาการศึกษา จ. เชียงใหม่
35. มลนิธิศึกษาพัฒนาชนบท
36. มลนิธิส่งเสริมทรัพยากรมนุษย์เพื่อพัฒนาชุมชน
37. มลนิธิสวิต
38. มลนิธิหมอชาวบ้าน
39. มลนิธิมิตรมวลเด็ก
40. มลนิธิการศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม
41. ศูนย์พัฒนาสังคมมณฑล จันทบุรี
42. ศูนย์พัฒนาสังคมมณฑล เชียงใหม่
43. ศูนย์พัฒนาสังคมมณฑล ท่าแร่-หนองแสง
44. ศูนย์พัฒนาสังคมมณฑล นครสวรรค์
45. ศูนย์พัฒนาสังคมมณฑล นครราชสีมา
46. ศูนย์พัฒนาสังคมมณฑล ราชบุรี
47. ศูนย์พัฒนาสังคมมณฑล กรุงเทพฯ ฯ
48. ศูนย์พัฒนาสังคมมณฑล สุราษฎร์ธานี
49. ศูนย์พัฒนาสังคมมณฑล อุตรธานี
50. ศูนย์พัฒนาสังคมมณฑล อุบลราชธานี
51. สำนักงานไทยเพื่อการพัฒนา
52. สำนักงานอาสาสมัครเพื่อความช่วยเหลือทางวิชาการ
53. สภาวัฒนธรรมแห่งเอเชีย
54. สภาคมเทคโนโลยีที่เหมาะสม

55. สมาคมร่วมกันสร้าง
56. สมาคมศูนย์กลางเทวา
57. สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน
58. สมาคมส่งเสริมสถานภาพของสงฆ์
59. มุลินธิหนองขาหย่างเพื่อการพัฒนาชนบท จ. อุทัยธานี
60. ศูนย์ฟื้นฟูเด็กพิการ
61. โครงการวิจัยชุมชนเพื่อการศึกษา
62. โครงการเซฟเดอะซิลิโคนอเมริกา
63. องค์การแตร้ เค ซอม
64. มุลินธิหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ
65. โครงการพัฒนาชุมชนประมงปากบางนาทับ จ. สงขลา
66. ชมรมบัณฑิตอาสาสมัคร
67. มุลินธิจะเชิงเทรา เพื่อการพัฒนา
68. หน่วยอาสาสมัครแคนาดา
69. องค์การกองทุนช่วยเหลือเด็ก/อังกฤษ
70. องค์การอนุเคราะห์เด็ก
71. พิระยานุเคราะห์มุลินธิ
72. กลุ่มศึกษาปัญหาสังคม
73. โครงการพัฒนาชุมชนร่วมกันในเมือง
74. ศูนย์ส่งเสริมพัฒนาบุคคล
75. ศูนย์อาสาสมัครญี่ปุ่น/กรุงเทพฯ ฯ
76. สมาคมสุขภาพจิตแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์
77. สมาคมสตรีอุดมศึกษาแห่งประเทศไทย
78. คณะกรรมการติดตามผลสัมมนาองค์กรเอกชนเพื่อการพัฒนา
79. ชมรมพัฒนาสาธารณสุข
80. กลุ่มพลังผู้บริโภคแห่งประเทศไทย
81. มุลินธิ อารมณ พงศ์พงษ์
82. มุลินธิ ไทย เยอรมันเพื่อการพัฒนา

องค์การพัฒนาของเอกชนขนาดเล็กที่รับจ้างเจ้าหน้าที่หรืออาสาสมัคร

1. กลุ่มเกษตรกรรมชุมชน
2. กลุ่มเยาวชนเพื่อผู้บริโภคร
3. กลุ่มศิลปิน วัฒนธรรม เพื่อเยาวชน “มายา”
4. กลุ่มสังคมนศาสตร์สาธารณสุข
5. กลุ่มสื่อของประชาชน
6. กลุ่มอาสาสมัครเพื่อผู้บริโภคร

ภาคผนวก จู

ตารางบัญชีเข้า/ บัญชีออก
ราคาส่งถึงเรือของสินค้าส่งออกและ
ตลาดที่สำคัญสำหรับสินค้าที่ส่งออก

ตารางที่ 1 Selected Value Added of Manufactured Export 1980

I/O	Balassa		Corden	
	Assisted	Unassisted	Assisted	Unassisted
42	21.71	-5.33	32.44	5.58
43	51.55	42.78	55.89	47.23
44	31.43	17.59	41.71	28.27
45	30.15	31.14	50.74	52.18
46	46.36	40.07	59.24	53.21
47	51.98	46.91	56.50	15.50
48	8.83	3.32	23.76	18.52
49	-9.87	-14.54	-6.27	10.88
50	14.09	13.42	18.81	18.26
51	29.19	8.07	37.79	16.85
52	27.21	6.11	36.95	16.00
53	36.81	7.99	47.89	19.27
54	32.04	-2.34	49.61	15.45
55	26.33	2.36	36.22	12.45
56	52.68	28.12	61.23	36.81
57	63.91	59.58	79.48	74.35
58	48.29	18.96	56.16	27.03
59	29.16	12.00	46.00	29.16
60	47.70	19.81	59.91	32.24
61	28.87	29.32	39.72	40.41
62	113.03	35.99	117.90	41.00
63	101.08	32.36	107.31	38.74
64	78.38	28.27	86.63	36.75
65	29.90	5.17	39.62	15.05
66	99.06	25.04	101.58	27.63
67	30.25	15.70	36.43	21.93
68	34.80	11.41	44.67	21.35
69	38.04	6.33	49.08	17.71
70	34.73	21.13	43.51	30.11
71	43.26	15.49	80.37	22.89
72	32.19	15.86	39.45	23.29
73	34.12	23.18	47.11	36.68
74	54.38	39.24	63.91	49.08
75	30.36	29.19	38.01	36.92

ตารางที่ ๑ (ต่อ)

I/O	Balassa		Corden	
	Assisted	Unassisted	Assisted	Unassisted
76	47.76	41.59	55.43	49.29
77	37.94	17.60	45.69	25.51
78	55.03	42.73	62.08	49.94
79	45.87	35.91	58.84	49.10
80	40.49	11.16	54.96	25.91
81	43.20	22.04	54.50	33.47
82	37.77	19.14	48.19	29.81
83	49.82	38.20	62.44	51.04
84	46.74	27.39	60.08	41.04
85	11.38	10.46	23.43	22.72
86	28.94	20.08	44.00	20.33
87	35.09	11.90	45.96	23.08
88	43.85	30.25	56.41	43.11
89	45.26	15.02	55.97	26.02
90	53.71	17.32	70.89	35.05
91	44.64	10.93	56.90	23.89
92	42.19	23.70	49.56	31.40
93	33.55	-4.53	35.29	-2.70
94	46.36	34.57	55.89	44.27
95	25.67	32.64	31.75	38.84
94	56.40	30.34	66.05	40.16
97	42.99	9.07	56.04	22.31
98	47.93	15.28	60.02	27.65
99	58.59	26.96	69.16	37.80
100	50.85	23.61	59.24	32.20
101	50.74	24.99	60.81	35.25
102	42.80	33.71	57.21	48.56
103	34.60	14.39	53.35	33.41
104	22.07	3.26	35.99	17.36
105	25.65	19.78	34.44	20.53
106	37.45	21.45	42.06	26.02
107	15.35	-5.29	23.00	2.46

I/O	Balassa		Corden	
	Assisted	Unassisted	Assisted	Unassisted
108	37.58	18.92	45.99	27.45
109	33.74	4.32	41.91	12.62
110	36.06	20.66	47.15	31.97
111	43.92	21.81	50.73	28.75
112	37.27	29.00	50.10	42.18
113	34.79	23.53	52.64	41.91
114	38.49	32.11	51.47	45.46
115	31.03	18.74	48.72	36.97
116	37.19	6.06	53.37	22.71
117	33.68	19.96	46.69	33.32
118	50.79	17.37	66.33	33.22
119	39.80	16.46	53.79	30.93
110	25.82	13.56	37.45	25.46
121	32.82	10.75	45.37	23.71
122	30.85	29.14	40.59	39.08
123	25.06	9.04	39.76	24.05
124	32.12	27.03	45.78	40.97
125	41.35	10.53	52.48	21.96
126	54.35	11.67	67.29	24.86
127	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
128	16.32	19.92	30.87	34.74
129	34.00	19.46	44.36	30.09
130	36.82	38.35	53.46	55.38
131	32.63	28.49	46.09	42.22
132	62.27	60.19	69.42	67.48
133	-68.97	-83.03	33.63	21.76
134	49.73	34.32	50.78	35.39

ตารางที่ ๒ ราคาส่งถึงเรือของสินค้าส่งออกบางชนิด

(หน่วย : บาท)

ผลิตภัณฑ์	2522	2523	2524	2525	2526
1. อาหารแปรรูป					
- กุ้งทะเลแช่แข็ง	127.51	109.56	113.63	122.28	156.70
- ปลาหมึกแช่แข็ง	52.00	87.00	58.67	75.40	78.33
- ปลากระป๋อง	35.24	42.49	39.07	38.09	42.30
- อาหารทะเลกระป๋องอื่นๆ	63.00	58.05	66.39	71.44	84.98
- ไก่แช่แข็ง	36.31	35.48	44.28	39.46	41.32
- สับปะรดกระป๋อง	10.60	11.28	12.62	13.27	13.73
2. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	38.80	44.87	51.07	55.25	52.55
3. รองเท้า	26.76	27.78	41.14	54.85	67.43
4. เครื่องใช้ไฟฟ้า					
- เครื่องรับโทรทัศน์	1,371.00	1,218.48	1,233.33	-	4,944.44
- ลิ้น	-	2,600.00	-	4,194.45	2,950.00
- ขาวดำ	1,340.00	1,187.78	1,157.50	-	-
- เครื่องรับวิทยุ	172.50	170.59	302.94	1,198.02	900.00
- พัดลม	516.67	607.69	632.14	617.24	434.69
- เครื่องปรับอากาศ	9,000.00	7,014.29	8,050.00	4,100.00	3,430.43
- ตู้เย็น	3,547.50	3,241.18	3,518.52	4,060.00	4,125.00
5. แผงวงจรไฟฟ้า	1.45	9.91	10.45	13.25	14.55
6. อัญมณี					
- เจียรไนแล้ว	185.91	308.91	281.25	266.51	292.27
7. ของเด็กเล่น	7.38	26.79	23.74	24.08	21.14
- ประเภทมีล้อ	45.71	68.66	16.09	25.52	24.00
- ตุ๊กตา	5.62	57.75	45.83	23.08	14.41
- อื่น ๆ	8.01	14.34	15.13	24.48	25.20

ตารางที่ 3 ตลาดที่สำคัญสำหรับสินค้าส่งออกบางชนิดระหว่างปี พ.ศ. 2522 - 2526

ล้านบาท (% ของมูลค่าส่งออก)

ผลิตภัณฑ์	2522					2523				
	สหรัฐ	อาเซียน	อิตาลี	ญี่ปุ่น	อื่น ๆ	สหรัฐ	อาเซียน	อิตาลี	ญี่ปุ่น	อื่น ๆ
1. อาหารแปรรูป										
- อาหารทะเลแช่แข็ง	443.2 (18.6)	2.0 (0.1)	159.6 (6.7)	1,654.5 (69.5)	122.7 (5.15)	244.6 (12.4)	12.1 (0.6)	194.0 (9.8)	1,363.4 (69.2)	155.8 (7.9)
- อาหารทะเลกระป๋อง	416.0 (34.2)	9.3 (0.8)	523.1 (42.9)	1.6 (0.2)	267.0 (21.9)	447.9 (31.3)	11.2 (0.7)	618.1 (38.9)	2.8 (0.2)	460.3 (28.9)
- ไก่แช่แข็ง	- (-)	0.2 (0.04)	- (-)	526.3 (99.96)	- (-)	- (-)	0.1 (-)	- (-)	605.6 (92.2)	50.7 (7.8)
- สับปะรดกระป๋อง	642.8 (51.7)	1.1 (0.1)	271.2 (21.8)	98.3 (7.9)	230.2 (18.5)	730.0 (51.0)	1.8 (0.1)	406.7 (28.4)	52.6 (3.7)	241.1 (16.8)
2. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	1,189.5 (32.5)	71.2 (1.9)	1,154.2 (31.4)	103.4 (2.8)	1,148.3 (31.3)	1,250.0 (25.09)	99.3 (1.89)	1,844.1 (37.01)	107.8 (2.17)	1,681.2 (33.74)
3. รองเท้า	87.6 (53.2)	3.78 (2.3)	8.6 (5.3)	1.5 (0.9)	63.07 (38.3)	144.1 (42.3)	7.3 (2.1)	23.2 (6.8)	0.13 (-)	166.37 (48.8)
4. เครื่องใช้ไฟฟ้า	- (-)	2.0 (3.3)	18.8 (31.0)	0.9 (1.5)	38.4 (64.9)	- (-)	8.15 (3.4)	100.0 (41.5)	- (-)	132.6 (55.1)
5. แผงวงจรไฟฟ้า	729.0 (25.1)	1,810.3 (62.4)	7.2 (0.3)	0.6 (-)	355.9 (12.2)	1,617.1 (26.3)	3,762.8 (61.1)	73.7 (1.2)	7.8 (0.1)	694.2 (11.3)
6. อัญมณี	387.4 (17.4)	17.1 (0.8)	481.0 (21.6)	581.2 (26.1)	754.9 (34.1)	822.6 (25.7)	15.8 (0.5)	631.2 (19.7)	535.7 (16.7)	1,143.2 (37.4)
7. ของเด็กเล่น	4.6 (16.5)	3.48 (12.5)	12.32 (44.2)	1.7 (6.0)	5.8 (20.8)	5.1 (11.3)	4.26 (9.4)	25.2 (55.7)	0.28 (0.6)	10.4 (23.0)

ที่มา : บริษัทจัดการอุตสาหกรรม จำกัด

ตารางที่ ๓ (ต่อ)

ผลิตภัณฑ์	2524					2525				
	สหรัฐ	อาเซียน	อียิปต์	ญี่ปุ่น	อื่นๆ	สหรัฐ	อาเซียน	อียิปต์	ญี่ปุ่น	อื่นๆ
1. อาหารแปรรูป										
- อาหารทะเลแช่แข็ง	242.6 (11.3)	49.4 (2.3)	194.9 (9.0)	1,458.4 (67.7)	208.5 (9.7)	358.3 (12.9)	45.7 (1.6)	259.8 (9.4)	1,856.9 (66.8)	257.9 (9.3)
- อาหารทะเลกระป๋อง	604.6 (28.5)	24.8 (1.2)	788.8 (37.2)	8.6 (0.4)	692.0 (32.7)	1,039.0 (33.1)	76.3 (2.4)	1,199.6 (38.2)	24.6 (0.8)	803.8 (25.5)
- ไก่แช่แข็ง	- (-)	.05 (-)	- (-)	1,176.5 (49.1)	10.1 (0.9)	0.02 (-)	17.2 (1.3)	- (-)	1,267.0 (96.7)	25.82 (2.0)
- สับปะรดกระป๋อง	1,146.7 (56.2)	1.4 (0.1)	479.0 (23.5)	66.0 (3.2)	345.9 (17.0)	871.2 (43.7)	6.2 (0.3)	654.1 (31.8)	116.2 (5.8)	345.6 (17.4)
2. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	1,855.3 (25.81)	236.6 (3.29)	2,568.4 (35.74)	104.4 (1.45)	2,422.8 (33.71)	2,190.5 (26.68)	412.8 (5.03)	2,692.2 (32.80)	101.8 (1.24)	2,812.0 (34.25)
3. รองเท้า	358.5 (38.8)	16.0 (1.7)	105.7 (11.5)	0.2 (-)	443.0 (48.0)	205.6 (18.7)	19.6 (1.8)	145.2 (13.2)	0.8 (-)	728.8 (66.3)
4. เครื่องใช้ไฟฟ้า	0.2 (-)	9.5 (4.0)	81.6 (34.2)	0.1 (-)	147.6 (61.8)	- (-)	24.9 (9.6)	34.3 (13.2)	- (-)	200.7 (77.2)
5. แผงวงจรไฟฟ้า	2,294.7 (37.1)	3,171.1 (51.2)	122.3 (2.0)	18.9 (0.3)	586.0 (9.4)	2,416.3 (40.7)	2,559.9 (43.2)	321.2 (5.4)	21.7 (0.4)	610.5 (10.3)
6. อัญมณี	844.8 (18.9)	29.7 (0.7)	830.8 (18.6)	911.5 (20.5)	1,840.8 (81.3)	671.4 (14.5)	48.8 (1.1)	857.4 (18.5)	1,178.4 (25.5)	1,868.2 (40.4)
7. ของเด็กเล่น	10.4 (20.0)	4.5 (8.7)	20.4 (39.2)	4.89 (9.4)	10.8 (22.7)	41.7 (45.3)	6.6 (7.2)	23.0 (25.0)	4.6 (5.0)	16.1 (17.5)

ตารางที่ 3 (ต่อ)

ผลิตภัณฑ์	2526				
	สหรัฐ	อาเซียน	อียิปต์	ญี่ปุ่น	อื่นๆ
1. อาหารแปรรูป					
- อาหารทะเลแช่แข็ง	886.1 (27.8)	48.4 (1.5)	310.1 (9.7)	1,538.3 (48.3)	406.0 (12.7)
- อาหารทะเลกระป๋อง	1,749.9 (46.6)	106.4 (2.8)	1,141.1 (30.4)	24.3 (0.7)	733.4 (19.5)
- ไก่แช่แข็ง	0.39 (0.03)	37.2 (3.91)	- (-)	875.1 (92.48)	33.8 (3.58)
- สับปะรดกระป๋อง	909.7 (48.61)	1.6 (0.08)	598.4 (31.98)	87.8 (4.70)	270.3 (14.45)
2. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	3,299.3 (36.19)	431.6 (4.73)	2,497.8 (27.4)	81.6 (0.9)	2,806.5 (30.78)
3. รองเท้า	384.2 (22.7)	26.1 (1.5)	232.6 (13.7)	4.2 (0.3)	1,045.4 (61.8)
4. เครื่องใช้ไฟฟ้า	- (-)	25.5 (17.4)	6.1 (4.2)	3.0 (2.0)	111.9 (76.4)
5. แผงวงจรไฟฟ้า	2,115.5 (36.35)	3,020.6 (51.91)	321.1 (5.52)	26.1 (0.45)	336.5 (5.78)
6. อัญมณี	1,311.3 (21.6)	87.8 (1.4)	952.6 (15.7)	1,468.2 (24.2)	2,254.8 (37.1)
7. ของเด็กเล่น	76.0 (61.2)	5.3 (4.3)	27.2 (21.9)	2.6 (2.1)	13.0 (10.5)

ตารางที่ ๔ ปริมาณการผลิต ราคาไก่เนื้อ ลูกไก่และอาหารไก่ 2522 - 2526

ปี พ.ศ.	ปริมาณ การผลิต (ล้านตัว)	ราคาไก่เนื้อ		ราคาลูกไก่		ราคา อาหารไก่ บาท/กก.
		อิสระ	ประกัน	อิสระ	ประกัน	
2522	15.40	16.01	-	5.41	-	5.17
2523	30.56	16.32	-	5.78	-	5.76
2524	28.29	17.10	18.57	5.24	6.18	6.74
2525	34.74	16.75	18.27	3.98	5.37	6.78
2526	28.56	19.97	18.46	7.28	5.50	6.18

ที่มา : กองระดับราคา กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
ฝ่ายปศุสัตว์และสัตว์น้ำ กองวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจ-
การเกษตร

ตารางที่ ๕ จำนวนแรงงานที่ต้องใช้เพื่อการขยายการส่งออกตามเป้าหมาย

ผลิตภัณฑ์	มูลค่าส่งออกเพิ่ม (ล้านบาท)	ความต้องการ ^{1/} จ้างงานเพิ่ม (คน)
1. อาหารแปรรูป	5,084.6	394,667
2. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	4,618.0	127,743
3. รองเท้า	881.7	18,086
4. เครื่องใช้ไฟฟ้า	136.0	2,790
5. แผงวงจรไฟฟ้า	4,849.8	99,484
6. อัญมณี	4,959.3	101,730
7. ของเด็กเล่น	2,223.3	45,607
รวม	22,752.7	790,107

^{1/} ความต้องการจ้างงานเพิ่มโดยตรงและโดยอ้อม

ภาคผนวก ๓

สิ่งจูงใจทั่วไปสำหรับการส่งออก และ
มาตรการในการส่งเสริมอุตสาหกรรมของรัฐ

มาตรการในการส่งเสริมอุตสาหกรรมของรัฐ

1. บริการสาธารณูปโภค

อุตสาหกรรมส่งออกที่อยู่ในการพิจารณาอาจเลือกสถานที่ตั้ง ที่เหมาะสมได้หลายแห่ง และแตกต่างกันไปตามประเภทอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมอาหารทะเลกระป๋องและแช่แข็งย่อมเหมาะที่จะตั้งในจังหวัดชายทะเลที่มีการประมงเป็นอุตสาหกรรมหลักเช่น สมุทรปราการ สมุทรสาคร ชลบุรี จันทบุรี ตราก สุราษฎร์ธานี ชุมพร นครศรีธรรมราช สงขลา เป็นต้น จังหวัดเหล่านี้มีการคมนาคมติดต่อกับกรุงเทพฯ ฯ สะดวกสบายและในกั้นการสื่อสารสามารถติดต่อโดยโทรศัพท์ทางไกลระหว่างหมายเลขในกรุงเทพฯกับหมายเลขในจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยตรงโดยไม่ต้องผ่านสถานีกลาง นอกจากนี้ยังมีบริการทะเลล็กซ์ติดต่อกันได้ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศใน 48 ชั่วโมง และมีบริการวิทยุสื่อสารเคลื่อนที่ได้ สำหรับติดต่อตนเองภายในระยะทาง 50 กม. ให้เช่าบริการใน 21 ชั่วโมงที่คือ กรุงเทพมหานคร หัวหิน พัทยา จันทบุรี สิงห์บุรี สุพรรณบุรี เชียงใหม่ นครสวรรค์ อุตรดิตถ์ พิษณุโลก น่าน นครราชสีมา ขอนแก่น อุดรธานี สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราชทุ่งสง ระนอง ภูเก็ต ทั่วภาคใหญ่อีกด้วย จังหวัดเหล่านี้มีบริการน้ำประปาและไฟฟ้าอย่างพร้อมเพียง โดยมีอัตราค่าบริการน้ำประปาที่ต่ำกว่าในกรุงเทพฯ ฯ เล็กน้อยและมีอัตราค่าบริการไฟฟ้าเดียวกันกับกรุงเทพฯ ฯ

อุตสาหกรรมไก่แช่แข็งอาจตั้งได้ในภูมิภาคที่เป็นแหล่งวัตถุดิบในภาคกลางซึ่งมีบริการสาธารณูปโภคพร้อมมูล หรืออาจตั้งในเขตรอบนอกกรุงเทพมหานคร หรือในเขต 4 จังหวัดใกล้เคียงซึ่งมีบริการสาธารณูปโภคทุกชนิดพร้อมมูลอยู่แล้ว

อุตสาหกรรมสัปรดกระป๋องมักจะจัดตั้งในภูมิภาคที่เป็นแหล่งวัตถุดิบ เช่น จังหวัดชลบุรี ระยอง ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี ลำปาง จังหวัดเหล่านี้มีการคมนาคมติดต่อกับกรุงเทพมหานครด้วยถนนชั้นหนึ่ง และทางรถไฟ ในกั้นการสื่อสารก็มีบริการโทรศัพท์ทางไกลบริการทะเลล็กซ์ และวิทยุสื่อสารพร้อมสรรพ บริการไฟฟ้าประปาก็มีพร้อมเพรียงเช่นกัน

อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูป รองเท้า เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ แผนองจรรไฟฟ้าและของเล่น มักนิยมจัดตั้งในเขตกรุงเทพมหานครและสี่จังหวัดใกล้เคียงซึ่งมีบริการ

สาธารณูปโภคพร้อมสรรพแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเหมาะที่จะตั้งอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมหรือเขตอุตสาหกรรมส่งออก ซึ่งจะได้รับความสะดวกสบายจากสาธารณูปโภคและบริการต่าง ๆ ที่จัดเตรียมไว้เพื่ออุตสาหกรรมส่งออก

อุตสาหกรรมอัญมณีมักจะนิยมจัดตั้งในย่านใจกลางกรุงเทพมหานคร เพราะนอกจากจะมีบริการสาธารณูปโภคพร้อมสรรพแล้ว ยังเป็นที่แสดงสินค้าให้นักเที่ยวมาเยี่ยมชมการเจียรไนและซื้ออัญมณีทั้งที่ยังมิได้ประกอบตัวเรือนและที่ประกอบตัวเรือนแล้ว

2. สิ่งจูงใจทั่วไปสำหรับการส่งออก

2.1 สินเชื่อเพื่อการส่งออก

ธนาคารแห่งประเทศไทยให้สินเชื่อเพื่อการส่งออกแก่ผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์ทุกประเภทนับตั้งแต่ปี 2513 โดยให้เป็นสินเชื่อระยะสั้น โดยทั่วไปมีระยะเวลาไม่เกิน 180 วัน ยกเว้นผลิตภัณฑ์บางประเภทซึ่งได้รับสินเชื่อยาวนานกว่า 180 วัน ผลิตภัณฑ์ที่เป็นเป้าหมายส่งออกตามแผนนี้ที่ได้รับสินเชื่อเกินกว่า 180 วัน คือ สับปะรดกระป๋องและเครื่องใช้ไฟฟ้า

สินเชื่อเพื่อการส่งออกนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยให้ผ่านทางธนาคารพาณิชย์ ผู้รับสินเชื่อจะสามารถรับสินเชื่อได้

ไม่เกินร้อยละ 70 ของมูลค่าในใบสั่งซื้อหรือใบสัญญา

ไม่เกินร้อยละ 80 ของมูลค่าในตั๋วสัญญาจ่ายเงิน

ไม่เกินร้อยละ 40 ของมูลค่าทั้งสิ้นที่ประเมินจากสินค้าในคลังสินค้า

ไม่เกินร้อยละ 90 ของมูลค่าตัวแลกเงิน

ยกเว้นกรณีบริษัทการค้าระหว่างประเทศที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งจะได้รับสินเชื่อเพิ่มอีกร้อยละ 10 ของอัตราที่กำหนดไว้ข้างบนนี้ และกรณีกิจการส่งออกขนาดเล็กซึ่งอาจได้รับสินเชื่อเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 100 ของมูลค่าตัวส่งออก แต่ต้องไม่เกิน 500,000 บาท

ผู้รับสินเชื่อเพื่อการส่งออกนี้จะเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 7 กรณีที่ผู้ขอรับสินเชื่อไม่สามารถส่งออกได้ตามสัญญา ผู้รับสินเชื่อจะต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 11 สำหรับจำนวนที่ไม่ได้ส่งออก แต่ถ้าพิสูจน์ได้ว่าใช้ความผิดของผู้ส่งออก ก็เสียดอกเบี้ยเพียงร้อยละ 8 สำหรับจำนวนที่ไม่ได้ส่งออก

2.2 การชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออก

การชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกนั้นให้แก่ (ก) ผู้ส่งออกตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร (ข) ผู้ขายสินค้าให้แก่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจตามโครงการเงินกู้หรือเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ ทั้งการชำระเงินค่าสินค้านั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จะต้องชำระจากเงินกู้หรือเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ (ค) ผู้ขายสินค้าที่จำแนกประเภทไว้ในภาคที่ห้าของที่ได้รับยกเว้นอากรตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากรให้แก่ องค์การระหว่างประเทศหรือหน่วยงานที่มีสิทธินำสินค้านั้นเข้ามาในราชอาณาจักรได้

อัตราเงินชดเชยมี 2 อัตราซึ่งผู้มีสิทธิได้รับเงินชดเชยจะเลือกใช้อัตราใดก็ได้ คือ อัตรา ก. เป็นอัตราที่รวมภาระภาษีของวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต ทั้งวัตถุดิบที่ซื้อภายในประเทศและที่นำเข้าจากต่างประเทศ และอัตรา ข. เป็นอัตราที่คำนวณเฉพาะภาระภาษีของวัตถุดิบภายในประเทศเท่านั้น (โดยใช้มาตรการยกเว้นภาษีหรือคืนภาษีขาเข้าที่กรมศุลกากรสำหรับวัตถุดิบนำเข้า)

เงินชดเชยจะได้รับในรูปของบัตรภาษีซึ่งผู้ได้รับเงินชดเชยสามารถนำไปชำระค่าภาษีอากรต่าง ๆ ที่กรมศุลกากร กรมสรรพากร หรือกรมสรรพสามิตจัดเก็บเอง หรือจัดเก็บแทนราชการส่วนท้องถิ่นที่ผู้ได้รับเงินชดเชยมีหน้าที่ต้องเสีย และค่าภาษีหัก ณ. ที่จ่ายซึ่งผู้ได้รับเงินชดเชยมีหน้าที่ต้องนำส่ง

สำหรับอุตสาหกรรมส่งออกตามแผนนี้ จะมีสิทธิได้รับเงินชดเชยค่าภาษีอากรประมาณร้อยละ 1.55 ถึง 5.98 ตามอัตรา ก. หรือ 0.75 ถึง 2.22 ตามอัตรา ข. ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเภทสินค้า

2.3 การคืนอากรและภาษีการค้าสำหรับการนำวัตถุดิบเข้ามาเพื่อการผลิตและส่งออก

ตามมาตรา 19 ทวิ ในพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 9) พุทธศักราช 2482 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 329 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ผู้นำเข้าสามารถขอคืนเงินอากรขาเข้าของที่นำเข้ามาใช้ ผลิต ผสม ประกอบ หรือ บรรจุสินค้าในราชอาณาจักรแล้วส่งออกไปยังต่างประเทศ หรือส่งไปเป็นของใช้สิ้นเปลืองในเรือเดินทางไปต่างประเทศ ยกเว้นกรณีที่มีกฎกระทรวงระงับห้ามคืนเงินอากรของนั้น และของนั้นจะต้องส่งออกไปภายใน 1 ปี นับแต่วันที่นำเข้า และผู้ขอคืนเงินอากรจะต้องขอคืนภายในหกเดือน นับแต่วันที่ส่งของนั้นออกไป

นอกจากนี้ ตามมาตรา 78 ทวิ แห่งประมวลรัษฎากร ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 20) พ.ศ. 2513 มาตรา 11 ใช้บังคับ 25 ตุลาคม 2513 ยังให้คืนภาษีการค้าที่เก็บจากสินค้านำเข้าโดยอนุโลมตามเงื่อนไข หลักเกณฑ์วิธีการ และอัตราส่วน เช่นเดียวกับการคืนอากรขาเข้าตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรอีกด้วย

2.4 กลังสินค้าที่ณฑ์บนประเภทโรงผลิตสินค้า

กลังสินค้าที่ณฑ์บนประเภทโรงผลิตสินค้าเป็นมาตรการเพื่ออำนวยความสะดวกในการนำของเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อส่งออก หรือเพื่อผลิต ผสม ประกอบ หรือบรรจุสินค้าแล้วส่งออกไปยังต่างประเทศ โดยผู้ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งกลังสินค้าที่ณฑ์บนจะได้รับยกเว้นการเก็บอากรขาเข้าและอากรขาออกและภาษีการค้าแก่ของที่นำเข้า และออกจากกลังสินค้าที่ณฑ์บนนั้น เพื่อส่งออกต่างประเทศ

เงินกองทุนส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ

กองทุนส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศนี้จัดตั้งขึ้นโดยมติ ค.ร.ม. เมื่อ 3 กุมภาพันธ์ เพื่อดำเนินกิจการส่งเสริมสินค้าออกอันประกอบด้วยการค้าสำรวจ ศึกษา วิเคราะห์ หรือวิจัยภาวะตลาด ตลอดจนดูทางการส่งออกของไทย ส่งเสริมให้มีการผลิตสินค้าตามรูปแบบและรสนิยมของตลาดต่างประเทศ เผยแพร่สินค้าไทยให้อยู่ในความต้องการของตลาดต่างประเทศ ดำเนินงานส่งเสริมสินค้าไทยของสำนักงานพาณิชย์และศูนย์พาณิชย์กรรมในต่างประเทศ จัดตั้งสถานแสดงสินค้าหรือตัวอย่างสินค้าเพื่อส่งเสริมสินค้าออก ส่งและรับรองคณะทูตหรือคณะผู้แทนเศรษฐกิจหรือการค้า ประชุมและเจรจาทางการค้าเพื่อขยายตลาดสินค้าออกให้บริการข้อมูลตลาดและฝึกอบรม หรือสัมมนาเพื่อพัฒนาสินค้าส่งออก ตลอดจนจัดทำและเผยแพร่เอกสารทางการค้า กำหนดหรือปรับปรุงมาตรฐานสินค้า ควบคุมหรือจัดระเบียบการส่งออก ดำเนินงานเพื่อขจัดปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ เกี่ยวกับการส่งออกและกิจการอื่นใดที่มีผลเป็นการส่งเสริมสินค้าออกของไทยโดยตรง

กองทุนดังกล่าวได้เงินจากการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษจากสินค้าขาเข้าในอัตราไม่เกินร้อยละ 0.5 ของมูลค่าซึ่งรวมค่าเรือและประกันภัยของสินค้านำเข้าทุกประเภท ยกเว้นบางรายการสมทบเข้ากองทุน ฯ เพื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียนจำนวน 300 ล้านบาท ซึ่งจะไปหาผลตอบแทนได้ประมาณปีละ 30 ล้านบาทเพื่อนำมาใช้ตามโครงการ กรมศุลกากรได้เริ่มเก็บค่าธรรมเนียม

ตั้งแต่ 23 กุมภาพันธ์ 2525 จนถึง 30 กันยายน 2525 ได้ เป็นเงินครบถ้วน 300 ล้านบาทแล้ว
ขณะนี้มีหน่วยงานต่าง ๆ เสนอโครงการขอใช้เงินกองทุนเป็นจำนวนมากแล้ว

สิ่งจูงใจทั่วไปในการผลิตเพื่อส่งออก

นอกจากสิ่งจูงใจทั่วไปเพื่อการส่งออกดังกล่าวมาแล้ว ยังมีสิ่งจูงใจทั่วไปเพื่อการผลิต
ซึ่งอุตสาหกรรมส่งออกก็ได้รับประโยชน์ด้วย

สินเชื่อเพื่อการอุตสาหกรรม

ธนาคารแห่งประเทศไทยให้สินเชื่อซื้อลดตั๋วเงินแก่อุตสาหกรรมหลายประเภทในอัตรา
ร้อยละ 7 เป็นเวลา 120 วัน ซึ่งเป็นการให้เงินทุนหมุนเวียนแก่นักธุรกิจ ที่แล้วมาอุตสาหกรรม
เพื่อผ้าสำเร็จรูปและอาหารได้ใช้ประโยชน์จากสินเชื่อประเภทนี้มากพอสมควร

สินเชื่อจากบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรม

บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมเป็นสถาบันการเงินที่ตั้งขึ้น เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2502
โดยพระราชบัญญัติบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเพื่อให้สินเชื่อระยะกลางและระยะ
ยาวแก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ปัจจุบันคิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 14.5 ต่อปี บวกกับอีกร้อยละ
0.75 ของเงินกู้ที่ยังมิได้จ่ายคืน ในรอบปี 2620-2524 บรรษัทเงินทุนได้ให้สินเชื่อแก่อุตสาหกรรม
ที่มุ่งผลิตเพื่อส่งออกมากกว่าร้อยละ 50 ของผลผลิตเป็นสัดส่วนร้อยละ 11.63 16.00 20.37
13.95 และ 16.28 ของจำนวนโครงการให้อนุมัติให้สินเชื่อในแต่ละปีตามลำดับ

สิ่งจูงใจสำหรับการผลิตผู้ส่งออกทำให้โดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

สิ่งจูงใจที่ให้โดยอำนาจของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีทั้งที่เป็นสิทธิประโยชน์

ด้านภาษีอากรและสิทธิประโยชน์อื่น

สิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากร

สิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรตามเกณฑ์ปกติ

ผู้ได้รับการส่งเสริมจะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลดังนี้

- ยกเว้นเป็นเวลา 3 ปี ถ้ามีขนาดการลงทุนต่ำกว่า 20 ล้านบาท หรือมี

การจ้างงาน 50-150 คน

- ยกเว้นเป็นเวลา 4 ปี ถ้ามีขนาดการลงทุนมากกว่า 20 ล้านบาท หรือต่ำ

กว่า 50 ล้านบาท หรือมีการจ้างงาน 151-300 คน

– ยกเว้นเป็นเวลา 5 ปี ถ้ามีขนาดการลงทุนเกิน 50 ล้านบาท หรือมีการจ้างงานเกิน 300 คน

ทั้งนี้เงินลงทุนดังกล่าวไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน

นอกจากนี้ผู้ได้รับการส่งเสริมยังอาจได้การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเพิ่มขึ้นอีก 1 ปี สำหรับแต่ละกรณีต่อไปนี้

– ช่วยประหยัดหรือแสวงหาเงินตราต่างประเทศเข้าประเทศสุทธิไม่น้อยกว่า 500,000 เหรียญสหรัฐใน 3 ปีแรกของการเปิดดำเนินการ

– ใช้ผลิตผลการเกษตรภายในประเทศเป็นวัตถุดิบไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของต้นทุนการผลิต ซึ่งไม่รวมเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าดอกเบี้ย ค่าเสื่อมราคา และค่าสาธารณูปโภค

– ตั้งโรงงานหรือแหล่งประกอบการในภูมิภาคหรือในเขตส่งเสริมการลงทุน

– คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่ามีความสำคัญเป็นพิเศษ

ทั้งนี้เมื่อรวมระยะเวลาการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลตามปกติและเพิ่มพิเศษแล้วจะต้องไม่เกิน 8 ปี

นอกจากนี้ผู้ได้รับการส่งเสริมยังอาจได้รับการยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีอากรเครื่องจักรและลดหย่อนภาษีอากรวัตถุดิบนำเข้า หากมีลักษณะสอดคล้องกับเงื่อนไขและกฎเกณฑ์สำหรับการยกเว้นหรือลดหย่อนนั้น ๆ

สิทธิประโยชน์เพิ่มเติมสำหรับการลงทุนในภูมิภาค

ในกรณีที่เป็นการลงทุนในเขตส่งเสริมการลงทุน 1-4 (ภูมิภาค) ผู้ได้รับการส่งเสริมอาจได้รับสิทธิประโยชน์เพิ่มเติมนอกเหนือจากที่กล่าวแล้วคือ

– ลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 ของอัตราปกติเป็นเวลาอีก 5 ปี ต่อจากปีสุดท้ายของการได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลดังกล่าวแล้ว

– ลดหย่อนภาษีการค้า การขยายผลิตภัณฑ์ร้อยละ 75-90 สำหรับ 3 ปีแรก และร้อยละ 50-75 สำหรับ 2 ปีต่อไป

– หักค่าขนส่ง ไฟฟ้า ประปา ได้เป็น 2 เท่าเป็นเวลา 8-10 ปี และหักค่าติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกจากกำไรสุทธิได้ในอัตราร้อยละ 10-20 ของเงินทุน ในการคำนวณ

ภาษีเงินได้ สิทธิประโยชน์นี้จะให้แก่เฉพาะโครงการที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลดังกล่าวมาแล้วข้างต้นเพิ่มเติมจากที่ได้รับอยู่

ในกรณีที่โครงการตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมที่อยู่นอกเขตกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ สมุทรสาคร ปทุมธานี และนครปฐม จะได้รับการลดหย่อนภาษีเงินได้ นิติบุคคลดังกล่าวต่อเมื่อโครงการมีขนาดลงทุนไม่ต่ำกว่า 300 ล้านบาท (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) หรือมีการจ้างงานไม่ต่ำกว่า 200 คน หรือประหยัดหรือแสวงหาเงินตราต่างประเทศสุทธิเข้าประเทศได้ไม่ต่ำกว่า 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐภายใน 3 ปี แรกของการเปิดดำเนินการ หรือมีการใช้ผลิตผลเกษตรภายในประเทศเป็นวัตถุดิบสำคัญ และส่งผลิตภัณฑ์ไปจำหน่ายต่างประเทศไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของปริมาณการผลิต และจะได้รับการลดหย่อนภาษีการค้าการขายผลิตภัณฑ์ได้ร้อยละ 50 สำหรับ 3 ปีแรก

สิทธิประโยชน์เพิ่มเติมสำหรับการลงทุนเพื่อส่งออก

ในกรณีที่เป็นการลงทุนเพื่อการส่งออก ผู้ได้รับการส่งเสริมจะได้รับสิทธิประโยชน์เพิ่มเติมอีกคือ

- ยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีการค้าวัตถุดิบและวัสดุจำเป็นเป็นเวลา 1 ปี สำหรับโครงการที่ส่งผลผลิตออกไม่ต่ำกว่า 30 ของปริมาณการผลิต
- ยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีการค้าสำหรับของที่นำเข้ามาเพื่อส่งออกไป
- ยกเว้นอากรขาออกและภาษีการค้าสำหรับผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลที่ส่งออก
- หักเงินได้พึงประเมินในการเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลได้ร้อยละ 5 ของรายได้จากการส่งออกที่เพิ่มขึ้นจากปีก่อน

สิทธิประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับภาษีอากร

ผู้ได้รับการส่งเสริมจะได้รับอนุญาตให้นำคนต่างถิ่นเข้ามาเพื่อศึกษาลู่ทางลงทุน ให้นำช่างฝีมือและผู้ชำนาญการเข้ามาทำงานในกิจการที่ได้รับการส่งเสริม ให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน และให้นำเข้าหรือส่งออกเงินตราต่างประเทศ

ศูนย์บริการเพื่อการลงทุน

เนื่องจากการเริ่มประกอบกิจการอุตสาหกรรมจะต้องดำเนินการขออนุญาตจากหน่วยราชการหลายแห่ง บางกรณีต้องผ่านขั้นตอนปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ถึง 185 จุด ต้องใช้เวลาดำเนิน

การนานถึง 450 วัน ทั้งนี้มีสาเหตุหลายประการรวมทั้งความสับสนซับซ้อนของการอนุญาตตามกฎหมายต่าง ๆ การเสียเวลารอผลจากการทำงานในรูปคณะกรรมการ การละเลยไม่เอาใจใส่ของเจ้าหน้าที่ และความไม่เข้าใจวิธีการขออนุญาตของผู้ขออนุญาต จึงได้มีการจัดตั้งศูนย์บริการเพื่อการลงทุนขึ้นในสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และได้เปิดบริการตั้งแต่วันที่ 4 พฤศจิกายน 2525 โดยให้ผู้ที่ได้รับการส่งเสริมยื่นขออนุญาตต่าง ๆ ได้ที่ศูนย์ ฯ เพียงแห่งเดียว แทนที่จะต้องไปยื่นขออนุญาตแต่ละแห่งโดยตนเอง ศูนย์ ฯ จะดำเนินการจนสามารถแจ้งผลอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ผู้ขอทราบภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ยื่นขอ

ประมาณมูลค่าสิทธิประโยชน์ที่ผู้ได้รับการส่งเสริมแล้วได้รับ

จากการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นบางอุตสาหกรรมประมาณได้ว่า ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนได้ใช้สิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรดังนี้

อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูป ผู้ได้รับอนุมัติส่งเสริม 22 ราย ได้รับยกเว้นภาษีอากรเครื่องจักรประมาณ 66 ล้านบาท

อุตสาหกรรมรองเท้า ผู้ได้รับการส่งเสริม 9 ราย ได้รับการยกเว้นภาษีเครื่องจักรประมาณ 19 ล้านบาท และผู้ได้รับการส่งเสริม 5 ราย ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลรวมประมาณปีละ 10.3 ล้านบาท

อุตสาหกรรมอัญมณี ผู้ได้รับการส่งเสริมทั้งหมดได้รับยกเว้นภาษีอากรเครื่องจักรเป็นมูลค่า 7.8 ล้านบาท

อุตสาหกรรมแผงวงจรไฟฟ้า ผู้ได้รับการส่งเสริมได้รับยกเว้นภาษีอากรขาเข้าประมาณปีละ 1,133.7 ล้านบาท และภาษีการค้าสำหรับวัตถุดิบประมาณปีละ 759.8 ล้านบาท ยกเว้นภาษีอากรเครื่องจักรเมื่อเริ่มเปิดดำเนินการ 67.8 ล้านบาท และหลังจากเปิดดำเนินการแล้วอีกประมาณปีละ 200 ล้านบาท และยกเว้นภาษีรายได้นิติบุคคลปีละ 25 ล้านบาท

อุตสาหกรรมของเด็กเล่น ผู้ได้รับการส่งเสริม 14 ราย ได้รับยกเว้นภาษีอากรเครื่องจักร 19 ล้านบาท ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลปีละ 32 ล้านบาท และยกเว้นภาษีวัตถุดิบปีละ 300 ล้านบาท

รายนามคณะกรรมการโครงการวิจัยเรื่องการศึกษาอับการมีงานทำ

- | | |
|-------------------------------|-------------------------------|
| 1. นายก่อ สวัสดิ์พาณิชย์ | อนุกรรมการที่ปรึกษา |
| 2. นายสีปนนท์ เกตุทัต | ประธานอนุกรรมการ |
| 3. นายพจน์ สะเพียรชัย | รองประธานอนุกรรมการ |
| 4. นายจีระ หงส์ลดารมภ์ | รองประธานอนุกรรมการ |
| 5. นายกมล สุกประเสริฐ | อนุกรรมการ |
| 6. นายกำแหง สติรกุล | อนุกรรมการ |
| 7. นายโฆสิต บินเปียมรัษฎ์ | อนุกรรมการ |
| 8. นางจันทรา ปิตรชาติ | อนุกรรมการ |
| 9. นายเทียนฉาย กีระนันทน์ | อนุกรรมการ |
| 10. นายนิพนธ์ พัวพงศกร | อนุกรรมการ |
| 11. นายประเสริฐ นนท์พละ | อนุกรรมการ |
| 12. นายพนม พงษ์ไพบูลย์ | อนุกรรมการ |
| 13. นายพนอม แก้วกำเนิด | อนุกรรมการ |
| 14. นายพิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ | อนุกรรมการ |
| 15. นายวิเชียร เกตุสิงห์ | อนุกรรมการ |
| 16. นางสุมาลี บิตยานนท์ | อนุกรรมการ |
| 17. นางอมรา พงศาพิชญ์ | อนุกรรมการ |
| 18. นายเจริญ คันธวงศ์ | อนุกรรมการ |
| 19. นายอภิชัย พันธเสน | อนุกรรมการและเลขานุการ |
| 20. นางสาวมยุรี จารุปาน | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| 21. นางประดัก สุภกิจ | อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |

รายนามคณะกรรมการดำเนินงานโครงการวิจัย การศึกษาเกี่ยวกับการมุ้งงานทำ

ผู้อำนวยการโครงการ

นายอภิชัย พันธเสน

คณะเศรษฐศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะผู้วิจัย

1. นางมัทนา พนานิรามัย

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

2. นายรณยุทธ จิตรคอน

สถาบันประชากรและสังคม

มหาวิทยาลัยมหิดล

3. นายอุทัย คุลยเกษม

คณะศึกษาศาสตร์

มหาวิทยาลัยศิลปากร

4. นายนิพนธ์ พัวพงศกร

คณะเศรษฐศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

5. นายสุรชัย หวันแก้ว

สำนักงานวิจัยและสังคมศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

6. นายสุวัฒน์ ศรีสรจัตร์

คณะสาธารณสุขศาสตร์

มหาวิทยาลัยมหิดล

7. นางวีรวรรณ ศิริจิรกาล

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

8. นายเอนก หิรัญรักษ์

คณะสาธารณสุขศาสตร์

มหาวิทยาลัยมหิดล

ผู้ช่วยนักวิจัย

นายมนตรี แจกโวน

ประชาสัมพันธ์

- | | |
|--------------------------------|------------------------------------|
| 1. นางวิไล ศิริชุมแสง | สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ |
| 2. นางสมบูรณ์ ทันทิธारा | สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ |
| 3. นางสาวศรีไพร ศรีสำราญ | สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ |
| 4. นายสุรินทร์ แปรงประสบโชค | กรมประชาสัมพันธ์ |
| 5. นายวีระชัย แก้วพันธ์ | กรมประชาสัมพันธ์ |
| 6. นายอรรณพ อยู่ประยงค์ | กรมประชาสัมพันธ์ |
| 7. นายโมษิต วงศ์จรสุข | กรมประชาสัมพันธ์ |
| 8. นางสาวอำไพลักษณ์ พงษ์สุวรรณ | กรมประชาสัมพันธ์ |
| 9. นางสาวไพจง ไหลสกุล | กรมประชาสัมพันธ์ |

ประสานงาน

- | | |
|-------------------------------|------------------------------------|
| 1. นางสาวมยุรี จารุปาน | สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ |
| 2. นางประทีป ศุภกิจ | สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ |
| 3. นางสาววราภรณ์ อรทัย | สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ |
| 4. นางสาวเพ็ญศรี ทองพูน | สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ |
| 5. นายวีรวงศ์ วรินทร์กิตติกุล | สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ |

ออกแบบปก

- | | |
|-----------------|------------------------------------|
| นายวิรัช ตาแก้ว | สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ |
|-----------------|------------------------------------|

พิมพ์ที่โรงพิมพ์และทำปกเจริญผล

110/66-68 ถนนบรรทัดทอง พญาไท กรุงเทพฯ 10400 โทร. 2158197

นายพินิจ พิชาวนิชย์ ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา 2528



การศึกษากับการมีงานทำ