

บทที่ ๖

นโยบายทางคาน Concentration ของอุตสาหกรรมในประเทศไทย

การที่จะพิจารณาว่าประเทศไทยควรมีนโยบายทางคาน Concentration ใดอย่างไหน เป็นสิ่งที่ทำได้ยาก ทั้งนี้เนื่องจากการวิเคราะห์ค่าของ Concentration ในพื้นที่ได้พิจารณาถึงเพียงค่า Concentration ในปี ๒๕๑๐ เท่านั้น โดยที่จริงแล้ว การศึกษาเรื่อง Concentration นี้เป็นเรื่องในระยะยาวจำเป็นที่จะต้องศึกษาการเปลี่ยนแปลงของ Concentration ในช่วงระยะเวลาต่าง ๆ กัน และในภาวะเศรษฐกิจต่าง ๆ กันด้วย เช่น ในภาวะเศรษฐกิจรุ่งเรือง และภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ค่าของ Concentration ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างไร จึงจะนำไปสู่ข้อสรุป หรือนโยบายที่ถูกต้องได้ ดังนั้นการพิจารณาถึงนโยบายทางคาน Concentration ในพื้นที่จึงเป็นเพียงข้อสังเกตขั้นต้นเท่านั้น

นโยบายสำหรับอุตสาหกรรมโดยทั่ว ๆ ไปที่ดีที่สุดก็คือ การที่ใหญ่ที่สุดก็คือนโยบายให้มีการแข่งขันกันอย่างเสรี ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีทั้งทางด้านราคาสินค้า และการใช้ทรัพยากรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด นโยบายนี้ได้เป็นที่ยอมรับของทั้งประเทศอุตสาหกรรม และประเทศที่กำลังพัฒนาอุตสาหกรรม ดังจะเห็นได้จากในประเทศอุตสาหกรรม เช่น สหรัฐอเมริกา ได้มีการออกกฎหมายป้องกันการผูกขาดของอุตสาหกรรม เช่น Sherman Act, Clayton Act, Federal Trade Commission Act<sup>(๑)</sup> เป็นต้น ในประเทศอังกฤษได้มีการออกกฎหมายป้องกันการผูกขาดเช่นกัน แต่ภายหลังประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้เนื่องจากแกมอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ในประเทศอังกฤษเป็นอุตสาหกรรมผลิตสินค้าเพื่อส่งออก ซึ่งต้องแข่งขันกับต่างประเทศอย่างมาก และสำหรับ

(๑)

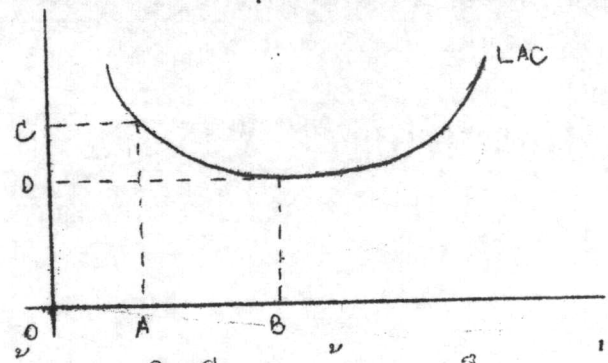
Corwin D. Edwards, "Public Policy and Business Size"

Reading in Industrial Organization and Public Policy Richard D

Irwin Inc, 1958

ภายในประเทศเองได้เป็นนโยบายการค้าโดยเสรี ทำให้อุตสาหกรรมภายในประเทศ  
 ต้องแข่งขันกับสินค้าเขาจากต่างประเทศอยู่มากแล้ว เป็นการช่วยลดอำนาจการผูก  
 ขาดลงได้ แต่ภายหลังตลาดสินค้าในต่างประเทศลดน้อยลงทำให้อุตสาหกรรมต่าง ๆ  
 เกิดมี **Surplus Capacity** เป็นผลทำให้มีการรวมตัวกันของบริษัทต่าง ๆ ขึ้น รัฐบาล  
 จึงได้ออกกฎหมายป้องกันการผูกขาดขึ้น และได้ตั้งคณะกรรมการสำหรับศึกษา  
 เรื่องนี้โดยเฉพาะ ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาว่าอุตสาหกรรมใดที่มีผู้ผลิตเพียงบริษัทเดียว  
 แต่มีส่วนในอุตสาหกรรมนั้นถึง  $\frac{2}{3}$  หรือเกินกว่านั้น อุตสาหกรรมนั้นจะอยู่ในขอบข่าย  
 การพิจารณาของคณะกรรมการ โดยคณะกรรมการจะติดตามดูแลของการกระทำของ  
 อุตสาหกรรมนั้นเพื่อพิจารณาว่าจะมีผลกระทบกระเทือนถึงผู้บริโภคอย่างไร และผู้ผลิต  
 ในอุตสาหกรรมนั้นได้พยายามไขนโยบายที่จะทำให้ราคาของ **Concentration** ยัง  
 คงสูงต่อไปได้อย่างไร และการกระทำดังกล่าวเป็นผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจโดย  
 ส่วนรวมเพียงใด ซึ่งคณะกรรมการจะได้เสนอความเห็นต่อรัฐบาล เพื่อพิจารณาออก  
 เป็นกฎหมายต่อไป

อุตสาหกรรมบางประเภทจำเป็นต้องทำการผลิตขนาดใหญ่ถึงจะคุ้มกับต้นทุน  
 การผลิต ทั้งนี้เนื่องจากเส้นต้นทุนในระยะยาวมีลักษณะดัง รูปที่ ๑



ถ้าทำการผลิตเพียง OA ต้นทุนจะสูงถึง OC แต่ถ้าย้ายขนาดการผลิตออก  
 ไปเป็น OB ต้นทุนจะลดต่ำลงเป็น OD ดังนั้นอุตสาหกรรมประเภทนี้จำเป็นต้องมี  
**Concentration** สูง แม้แต่ในประเทศที่พัฒนาอุตสาหกรรมแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา  
 อังกฤษ ญี่ปุ่น เป็นต้น ซึ่งประเทศเหล่านี้ไม่มีปัญหาทางกานตลาดเป็นขอบเขตจำกัด แต่

ยังจำเป็นที่จะต้องมี Concentration สูง อุตสาหกรรมประเภทนี้ในสหรัฐอเมริกา(๒) ได้แก่

อุตสาหกรรมผลิตอลูมิเนียม	๑๐๐
อุตสาหกรรมรถยนต์	๘๘
อุตสาหกรรมเหล็ก	๑๐๐
อุตสาหกรรมผลิตทองแดง	๘๖

ส่วนในประเทศอังกฤษ ได้แก่

อุตสาหกรรมกลั่นน้ำมัน	๘๓
อุตสาหกรรมปูนซีเมนต์	๘๘
อุตสาหกรรมผลิตสังกะสี	๘๒



และ อุตสาหกรรมประเภทนี้ในญี่ปุ่น(๓) ได้แก่

อุตสาหกรรมผลิตอลูมิเนียม	๑๐๐
อุตสาหกรรมผลิตเหล็ก	๑๐๐
อุตสาหกรรมรถยนต์	๑๐๐
อุตสาหกรรมผลิตสังกะสี	๑๐๐

ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า อุตสาหกรรมที่เป็นอุตสาหกรรมพื้นฐาน (basic industries) โดยส่วนใหญ่แล้วจำเป็นต้องทำการผลิตขนาดใหญ่ เพื่อให้มีการประหยัดต่อขนาด (economies of scale) เกิดขึ้น อุตสาหกรรมพวกนี้ จึงจำเป็นที่จะต้องมี Concentration สูง

(๒) Ibid., p. 52  
 (๓) Ibid., p. 52

การที่จะวิเคราะห์ว่า ประเทศไทยควรจะมีนโยบายทางด้าน Concentration ใดอย่างนั้น ควรที่จะพิจารณาถึงปัจจัยทางด้านอื่นประกอบด้วย โดยคำนึงถึงทั้งผลดี และผลเสีย ที่จะเกิดขึ้นติดตามมาด้วย

ปัจจัยประการแรกที่จะต้องคำนึงถึงคือ ปัจจัยทางด้านตลาด โดยพิจารณาจากสถานการณ์เศรษฐกิจในปัจจุบัน ซึ่งจะเห็นได้ว่าสาขาอุตสาหกรรมเป็นสาขาเดียวที่เจริญก้าวหน้าตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ มีการประกอบกิจการอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นอย่างมาก ส่วนทางด้านสาขาเกษตรกรรมซึ่งเป็นสาขาที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ และมีประชากรประกอบอาชีพนี้ถึง ๘๐% แต่รายได้เฉลี่ยของเกษตรกรเป็นรายบุคคลหาสูงขึ้นไม่ ดังจะเห็นได้จากการสำรวจรายได้เกษตรกร ต่อครัวเรือนของกองเศรษฐกิจการเกษตร ในปี ๒๕๕๖ รายได้สุทธิของเกษตรกร ต่อครัวเรือนเท่ากับ ๑,๔๔๕ บาทต่อปี ส่วนในปี ๒๕๑๒-๒๕๑๓ ซึ่งได้มีการสำรวจใหม่อีกครั้งหนึ่ง ตัวเลขรายได้สุทธิเท่ากับ ๑,๔๓๔<sup>(๔)</sup> บาทต่อปี แสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า รายได้ของเกษตรกรที่จะนำมาใช้เพื่อการครองชีพ หรือซื้อสินค้าทางด้านอุตสาหกรรมนั้นไม่ได้สูงขึ้นเลยในระยะ ๑๕-๒๐ ปีที่ผ่านมา ดังนั้นสาขาเกษตรกรรมจึงไม่สามารถเป็นตลาดของสาขาอุตสาหกรรมได้ ถ้าพิจารณาถึงความสามารถทางด้านการส่งออกของสินค้าอุตสาหกรรมปรากฏว่ามีน้อยมาก สินค้าส่งออกส่วนใหญ่เป็นสินค้าทางด้านเกษตรกรรม เช่น ข้าว ยางพารา ข้าวโพด คีบुक มันสำปะหลัง ปอ กุ้งสด ไบยาสูบ ไม้สัก เป็นต้น ดังนั้นถ้าประมาณอย่างคร่าว ๆ จะเห็นได้ว่าตลาดของสินค้าอุตสาหกรรมมีอยู่ราว ๒๐% ของผลเมืองทั้งประเทศ นับว่ามีขอบเขตจำกัดอย่างยิ่ง

ปัจจัยอีกประการหนึ่งคือ ความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของอุตสาหกรรม และจากการศึกษาได้พบว่าอุตสาหกรรมที่มีค่า Concentration สูงสามารถที่จะขยายตัวได้อย่างรวดเร็วกว่าอุตสาหกรรมที่มี Concentration ต่ำ เช่น อีทรา

(๔)

นโยบายพัฒนาการเกษตรของคณะปฏิวัติ ปี ๒๕๑๕

การขยายตัวของอุตสาหกรรมผลิตปูนซีเมนต์ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่มีความ Concentration สูง อัตรากการขยายตัวในปี ๒๕๑๓, ๒๕๑๔, และ ๒๕๑๕ เป็นดังนี้คือ ๑๑, ๓๑, และ ๑๖% ตามลำดับ<sup>(๕)</sup> หรืออุตสาหกรรมกระดาษพิมพ์-เขียน มีอัตราเพิ่มของผลผลิตโดยเฉลี่ยปีละ ๓๓%<sup>(๖)</sup> เป็นต้น ซึ่งความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของอุตสาหกรรมนี้เป็นสิ่งที่จะช่วยในการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างมาก

นอกเหนือจากนี้ การที่ให้อุตสาหกรรมมีการแข่งขันกันได้อย่างเสรีนี้ จากรายงานเศรษฐกิจของธนาคารกรุงเทพ ประจำปี ๒๕๑๔ ได้พบว่า อุตสาหกรรมที่ได้รับ การส่งเสริมให้ก่อตั้งขึ้นด้วยการได้รับการยกเว้นภาษีอากรหลายประเภทกำลังประสบกับปัญหาทางด้านการตลาดอย่างหนัก ทำให้ไม่อาจที่จะทำการผลิตได้เพิ่มกำลังเครื่องจักร และบางแห่งถึงกับต้องหยุดการผลิตไปเลย อุตสาหกรรมที่ได้ลงทุนไปแล้ว นับพันนับหมื่นล้านบาทต้องประสบกับการแข่งขันอย่างไม่มีขอบเขตจำกัด ทำให้ขาดทุนไปตาม ๆ กัน ซึ่งจะเป็นผลเสียอย่างยิ่งต่อระบบเศรษฐกิจ ทำให้ทรัพยากรของประเทศที่มีอยู่จำกัดยิ่ง ต้องถูกใช้ไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ

เมื่อพิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่า ประเทศไทยอาจจะต้องยอมให้อุตสาหกรรมโดยส่วนใหญ่มีค่าของ Concentration สูงกว่าในประเทศอุตสาหกรรมในระยะเริ่มแรกของการพัฒนาอุตสาหกรรมนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมที่เป็นพวกอุตสาหกรรมพื้นฐาน (basic industries) ที่ต้องอาศัยการผลิตขนาดใหญ่ และจากประสบการณ์ของประเทศอุตสาหกรรมดังกล่าวแล้วพบว่า อุตสาหกรรมประเภทนี้จำเป็นที่จะต้องมีความ Concentration สูงมาก ตัวอย่าง เช่น

(๕) คำนวณจากตารางหน้า ๑๐๔

(๖) คำนวณจากตารางที่ ๔.๖

อุตสาหกรรมผลิตอลูมิเนียม<sup>(๑)</sup> อุตสาหกรรมประกอบรถยนต์<sup>(๒)</sup> หรืออุตสาหกรรมผลิตเหล็ก และสังกะสี เป็นต้น

อุตสาหกรรมประเภทนี้ในประเทศไทยที่เห็นได้ชัดก็คือ อุตสาหกรรมผลิตปูนซีเมนต์ ซึ่งต้องอาศัยการผลิตขนาดใหญ่ จำเป็นที่จะต้องมี Concentration สูง มี

(๑) Concentration ของอุตสาหกรรมอลูมิเนียมในประเทศต่าง ๆ แสดงได้ดังนี้

	<u>Concentration</u>
สหรัฐอเมริกา	๑๐๐ (๔ Lgst )
ญี่ปุ่น	๑๐๐ (๔ Lgst )
ฝรั่งเศส	๑๐๐ (๔ Lgst )
อิตาลี	๑๐๐ (๔ Lgst )
แคนาดา	๑๐๐ (๔ Lgst )

(๒) Concentration ของอุตสาหกรรมประกอบรถยนต์หนึ่งในประเทศต่าง ๆ แสดงได้ดังนี้

สหรัฐอเมริกา	๕๕ (๔ Lgst )
แคนาดา	๑๐๐ (๔ Lgst )
อินเดีย	๕๕ (๔ Lgst )
อิตาลี	๕๖ (๔ Lgst )
ฝรั่งเศส	๗๕ (๔ Lgst )
ญี่ปุ่น	๗๖ (๔ Lgst )

ที่มา : การวิเคราะห์โครงสร้างของอุตสาหกรรมเปรียบเทียบของ Joe S. Bain

การผูกขาดเกิดขึ้น ดังนั้นจึงมีผู้ผลิตอยู่เพียง ๓ บริษัท(๙) เท่านั้น ซึ่งเพียง ๓ บริษัทนี้ก็สามารถผลิตได้ในปริมาณที่เกินกว่าความต้องการแล้ว(๑๐) ถ้าให้มีการแข่งขันกันมากกว่านี้ ซึ่งจะทำให้ราคา และคุณภาพของสินค้าได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้น แคผลเสียที่จะเกิดขึ้นเนื่องจากมี Excess Capacity นั้นมีมากกว่า ดังนั้นอุตสาหกรรมนี้ยังคงจำเป็นที่จะต้องมี Concentration สูงอยู่สำหรับประเทศไทย

(๙) กำลังการผลิตปูนซีเมนต์ของประเทศไทย

บริษัท	๒๕๑๒	๒๕๑๓	๒๕๑๔	(ตัน) ๒๕๑๕
บริษัทปูนซีเมนต์ไทยจำกัด	๒,๐๘๓,๐๐๐	๒,๐๘๓,๐๐๐	๒,๓๓๕,๓๕๐	๒,๖๒๔,๕๐๐
บริษัทชลประทานซีเมนต์จำกัด	๔๒๑,๔๑๐	๖๘๘,๓๖๘	๘๓๖,๑๒๖	๘๓๖,๑๒๖
บริษัทปูนซีเมนต์นครหลวง	—	—	๒๘๘,๓๕๐	๕๓๓,๕๐๐
รวม	๒,๕๐๓,๑๓๑	๒,๖๗๑,๓๖๘	๓,๔๕๙,๘๒๖	๔,๑๒๓,๑๕๖

ที่มา : กองเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

(๑๐) กำลังการผลิต และความต้องการภายในประเทศอุตสาหกรรมผลิต

ปูนซีเมนต์ ปี	ความต้องการทั้งสิ้น	กำลังการผลิต
๒๕๑๑	๒,๒๓๓,๓๐๐	๑,๘๖๓,๖๓๑ - ๓๐๖,๐๒๘
๒๕๑๒	๒,๖๕๕,๒๐๐	๒,๕๐๓,๑๓๑ - ๑๕๒,๐๖๙
๒๕๑๓	๓,๐๑๓,๖๐๐	๒,๖๗๑,๓๖๘ - ๓๔๒,๒๓๒
๒๕๑๔	๓,๕๖๐,๒๐๐	๓,๔๕๙,๘๒๖ - ๑๐๐,๓๗๔
๒๕๑๕	๓,๘๑๓,๐๐๐	๔,๑๒๓,๑๕๖ - ๓๐๓,๑๕๖

ที่มา : กองเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

ผลเสียที่จะเกิดขึ้นคัดค้านมาอย่างแน่นอนจากการที่อุตสาหกรรมสามารถมีอำนาจผูกขาดได้นี้ก็คือ การที่สินค้าจะต้องมีราคาสูงขึ้น ทำให้ผู้บริโภคต้องรับภาระ ในขณะที่ผู้ผลิตได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากรัฐบาลและได้รับสิทธิพิเศษต่าง ๆ แต่เป็นความจำเป็นที่จะต้องให้อุตสาหกรรมโดยส่วนใหญ่มี Concentration สูงในช่วงระยะของการเริ่มต้นการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมนี้ ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องหามาตรการการแก้ไขผลเสียที่จะคัดค้านมาด้วย มาตรการดังกล่าวได้แก่

๑) การให้มีการนำเข้าได้อย่างเสรี รัฐบาลอาจกำหนดไว้เป็นนโยบายว่าในกรณีที่ผู้ผลิตที่มีอำนาจผูกขาดขึ้นราคาสินค้า รัฐบาลจะอนุญาตให้มีการนำเข้าได้อย่างเสรีทันที เพื่อลดอำนาจการผูกขาดลงได้ แต่ในกรณีปรกติแล้วสินค้าใดที่สามารถผลิตได้ในประเทศ และมีคุณภาพทัดเทียมของต่างประเทศแล้ว ไม่ควรอนุญาตให้มีการนำเข้า เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมในประเทศ

๒) การควบคุมราคาสินค้า เป็นอีกมาตรการหนึ่งที่ใช้อยู่ในประเทศไทย โดยการที่รัฐบาลกำหนดราคาสินค้าตามราคาสินค้าที่อนุญาตให้นำเข้าได้ บวกอัตราภาษีประมาณ ๓๐% เป็นมาตรฐาน ในกรณีที่มีข้อที่น่าสงสัยก็คือ การใ้ราคาสินค้าที่อนุญาตให้นำเข้าได้ เป็นมาตรฐานในการกำหนดราคานั้น ถ้าหากรัฐบาลไม่มีนโยบายที่จะหารายได้จากสินค้าขาเข้า หรือช่วยเหลืออุตสาหกรรมในประเทศแล้ว โดยการกำหนดอัตราภาษีในระดับต่ำ ซึ่งจะมีผลทำให้สินค้าเข้ามีราคาต่ำลง เมื่อใช้เป็นมาตรฐานในการกำหนดราคา ราคาที่ถูกควบคุมก็ย่อมจะต่ำด้วย ทำให้ผู้ผลิตในประเทศต้องพยายามผลิตสินค้าให้ได้ในต้นทุนต่ำเช่นนั้นบ้าง กรณีนี้จะเป็นผลดีแก่ผู้บริโภคก็ต่อเมื่อมีการควบคุมคุณภาพของสินค้าประกอบด้วย ทั้งนี้เนื่องจากผู้ผลิตในประเทศไทยโดยส่วนใหญ่ ถ้าจะต้องผลิตสินค้าให้มีราคาต่ำลงก็มักจะผลิตใหม่คุณภาพต่ำลงด้วย และการควบคุมราคาสินค้านี้ในทางปฏิบัติเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก เพราะหากอุปสงค์ของสินค้ามีมากกว่าอุปทานของสินค้าแล้ว ราคาของสินค้าย่อมจะสูงขึ้นโดยยู่ยี่ ซึ่งเป็นการยากที่รัฐบาลจะมีเจ้าหน้าที่เพียงพอในการที่จะติดตามดูแลให้โดยผล ดังนั้นควรที่จะใช้มาตรการทางด้านภาษีอากรประกอบด้วยอีกทางหนึ่ง คือ อุตสาหกรรมใดที่รัฐบาล



อนุญาตให้มี Concentration สูง รัฐบาลก็ควรเก็บภาษีในอัตราสูงด้วย เพื่อว่า  
ประโยชน์ที่ผู้ผลิตได้รับ จะได้อยู่ในระดับเดียวกับอุตสาหกรรมที่มีการแข่งขันโดยเสรี

๓) รัฐบาลเข้าไปดำเนินการอุตสาหกรรมนั่นเอง ในรูปเดียวกับ  
รัฐวิสาหกิจในปัจจุบัน ซึ่งมีนโยบายนี้ได้โยกอยู่ในประเทศอินเดีย ซึ่งมีทรัพยากรอยู่  
จำกัด จำเป็นต้องให้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ดังนั้นอุตสาหกรรมประเภทที่จำเป็นต้อง  
มี Concentration สูง ถึงจะผลิตได้ในต้นทุนที่ต่ำ รัฐบาลจะเข้าไปดำเนินการ  
ผลิตเอง ถ้าเป็นเช่นนี้ถึงแม้ว่าอุตสาหกรรมนั้นมีการผูกขาด และได้รับกำไรในอัตรา  
ที่สูง แต่ก็ไม่มีผลเสียถึงระบบเศรษฐกิจโดยรวมแต่อย่างใด ถ้ารัฐบาลจะนำเอา  
กำไรที่ได้รับในอัตราที่สูงนี้ ไปใช้ในการพัฒนาประเทศ อันจะเป็นผลประโยชน์แก่  
ประชาชนโดยรวม นอกจากนี้ปัญหาเรื่องราคาสินค้าสูงกว่าปรกติก็จะไม่เกิดขึ้น  
อีกด้วย แต่มีข้อที่น่าสังเกตสำหรับทางด้านประสิทธิภาพ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องปรับปรุง  
อย่างมากด้วย ถึงจะเกิดผลคืออย่างแท้จริง ถ้าพิจารณาว่าเอานโยบายนี้มาใช้กับ  
ประเทศไทย ซึ่งรัฐวิสาหกิจต้องตกอยู่ภายใต้ระเบียบราชการต่าง ๆ ไม่อาจที่จะ  
แข่งขันกับเอกชนได้ ทั้งยังไม่มี ความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงการผลิตให้มีประสิทธิ  
ภาพดีขึ้นอีกด้วย ถ้าเป็นเช่นนี้ค่าความผลดีที่จะได้รับ คงจะมีน้อย สำหรับทางด้านผู้  
บริโภค แต่ถ้านำเอานโยบายนี้มาใช้ก็จำเป็นที่จะต้องปรับปรุงรัฐวิสาหกิจของ  
รัฐบาลให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ในการดำเนินการอุตสาหกรรมนี้ ไม่มีความ  
จำเป็นที่จะต้องใช้ระเบียบวิธีอย่างในการปฏิบัติราชการ ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่าการ  
ใช้ระเบียบปฏิบัติอย่างในทางราชการนั้นเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อรัฐวิสาหกิจที่ควรที่  
จะได้มีการแก้ไขอุปสรรคอันนี้ให้หมดไป

๔) การดำเนินการอุตสาหกรรมในรูปบริษัทมหาชน วิธีนี้นอกจาก  
จะช่วยลดอำนาจการผูกขาดแล้ว ยังช่วยแก้ปัญหาในเรื่องการกระจายรายได้อีกด้วย  
ทั้งนี้เนื่องจากอุตสาหกรรมประเภทที่มี Concentration สูงมีอำนาจผูกขาดนี้ย่อม  
จะได้รับกำไรในอัตราสูง ซึ่งถ้ากิจการนี้เป็นของบุคคลเพียงผู้เดียว หรือครอบครัว

เดียวแล้ว ประโยชน์ที่ได้รับจากการดำเนินกิจการย่อมจะมากขึ้นไปเมื่อเปรียบเทียบ  
กับจำนวนประชากรที่ไม่มีโอกาสจะได้ดำเนินกิจการอุตสาหกรรมในลักษณะเช่นนั้น ปัญ-  
หาที่ติดตามมากก็คือ ความแตกต่างของการกระจายรายได้ระหว่างคนมั่งมีและคนยากจน  
ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบัน ถ้าปัญหานี้ไม่อาจแก้ไขได้แล้วก็ยากที่จะพัฒนาประเทศ  
ให้ไคผลอย่างจริงจังใด ดังนั้นการที่จะเปิดให้ดำเนินกิจการอุตสาหกรรมในรูปบริษัทมหา  
ชนจึงเป็นสิ่งจำเป็นและสามารถแก้ไขปัญหาความแตกต่างของการกระจายรายได้ ๆ  
ด้วย โดยที่รัฐบาลจะต้องกำหนดลงไปให้ชัดเจนว่า ในการดำเนินอุตสาหกรรมประเภทที่  
จะให้มีการผูกขาดไคนั้นจะต้องจัดทำในรูปของบริษัทมหาชน และผู้ริเริ่มก่อตั้งจะมีส่วนใน  
บริษัทไคไม่เกินก็เปอร์เซ็นต์ ตัวอย่างเช่น ๒๐% และสำหรับผู้ถือหุ้นรายอื่น ๆ อาจจะให้  
ชื้อไคไม่เกินคนละ ๕% และเปิดโอกาสให้ชื้อไคทั่วไป ซึ่งจะทำให้ผู้มีเงินไคน้อยก็สา-  
มารถที่จะนำเงินมาลงทุนในทางอุตสาหกรรมไค ผลประโยชน์ที่ได้รับจะช่วยเพิ่มพูนราย  
ไค ลดความแตกต่างของการกระจายรายได้ลงไค

ดังนั้นในระยะเริ่มต้นของการพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งตลาดยังมีขอบเขตจำกัด  
และเพื่อเป็นการใช้ทรัพยากรของประเทศให้มีประสิทธิภาพสูงสุด และสำคัญที่สุด คือ  
ความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของสาขาอุตสาหกรรมที่จะช่วยในการพัฒนาประเทศ รัฐ-  
บาลควรมีนโยบายควบคุมให้มีการแข่งขันกันแต่พอสมควร โดยให้อุตสาหกรรมส่วนใหญ่มี  
Concentration ขนาดกลาง หรือค่อนข้างสูงเป็นสิ่งที่เหมาะสมกว่า ต่อเมื่อสามารถ  
ที่จะขยายของเขตของตลาดโดยการพัฒนาทางคมนาคมโทรคมนาคมให้มีรายได้เพิ่มขึ้น  
หรือว่าไคปรับปรุงคุณภาพของสินค้าจนสามารถส่งออกไคแล้ว ก็ควรที่จะให้มีไคของ con-  
centration ลดต่ำลง มีการแข่งขันเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ