



บทสรุปและข้อ เสนอแนะ

6.1 สรุปผลการศึกษา

จากการที่ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่กำลังพัฒนาและมีนโยบายในการพัฒนา เศรษฐกิจในรูปแบบของ

1. การกระจายรายได้ไปยังท้องถิ่นชนบทที่ห่างไกลความเจริญ
2. การกระจายการว่าจ้างแรงงานไปยังส่วนต่าง ๆ ของประเทศ โดยเฉพาะใน

เขตชนบท

ทั้งนี้เพื่อแก้ไขสภาวะที่แรงงานเหลือเฟือ ทั้งทางภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ยุทธวิธีการแก้ไขปัญหาและส่งเสริมนโยบายในการพัฒนา เศรษฐกิจดังกล่าวได้ถูกหยิบยกมาใช้ใน ทางปฏิบัติด้วยกันหลาย ๆ วิธีการ เช่น โครงการเงินผันสู่ชนบท โครงการสร้างงานในชนบท ซึ่งโครงการเหล่านี้ไม่ค่อยประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ดังนั้น ยุทธวิธีใหม่ได้ถูกตำริที่จะนำมา ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาขึ้นไปก็คือ โครงการสร้างสิ่งสาธารณูปโภคในชนบทโดยวิธีการ ใช้แรงงานเป็นหลักโดยประยุกต์เอาเครื่องมือ เครื่องใช้ที่มีอยู่ในท้องถิ่นมาใช้ในการก่อสร้าง เช่น รถไถเพลาเดียว แรงงานโค กระบือ ม้า เป็นต้น โดยทางราชการได้ตั้ง วัตถุประสงค์ไว้ว่าด้วยวิธีการใหม่นี้จะสามารถก่อให้เกิดการจ้างงานและการกระจายรายได้ในชนบทที่มี ประสิทธิภาพมากขึ้นได้

โครงการเหล่านี้กำลังอยู่ในขั้นตอนทดลองและทำการศึกษาอยู่ โดยกรมโยธาธิการ กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้รับผิดชอบนโยบายนี้ โดยเริ่มนำมาประยุกต์เข้ากับการสร้างถนน โดย วิธีการใช้แรงงานเป็นหลักในการสร้างถนนในชนบทก่อให้เกิดโครงการที่เรียกว่า โครงการ ก่อสร้างถนนชนบทโดยใช้แรงงานเป็นหลัก (Labour-Based Road Construction Method) นั้น

อย่างไรก็ดี เนื่องจากโครงการนี้เป็นแนวความคิดแผนใหม่ในการห้เงินมา เศรษฐกิจใน ชนบทของประเทศ ซึ่งยังขาดผู้ที่จะทำการศึกษาวិสัยอย่างจริงจัง โดยเฉพาะในแง่ของหลักการ ทางเศรษฐศาสตร์ คือ หลักการวิเคราะห์ทางด้านต้นทุนและผลได้ งานวิจัยฉบับนี้จึงศึกษา

วิเคราะห์ว่าต้นทุนและผลได้จากโครงการสร้างถนนชนบทโดยใช้แรงงานเป็นหลักของกรมโยธาธิการ กระทรวงมหาดไทยนี้ จะให้ผลอย่างไรต่อระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสามารถบรรลุเป้าหมายวัตถุประสงค์ของทางราชการได้หรือไม่

การศึกษาเริ่มจากการเก็บข้อมูลตัวแปรต่าง ๆ ทั้งจากทางข้อมูลปฐมภูมิ และข้อมูลทุติยภูมิ โดยอาศัยแนวคิดหลัก ๆ จากนักคิด 3 ท่านคือ เอดิ (Paedy), ริชาร์ด เลยาร์ด (Richard Layard) และ สามารถ บลล์คีย์

จากข้อมูลที่มีอยู่ ได้นำมาศึกษาโดยปรับตัวเลขข้อมูลให้เข้ากับสภาพความเป็นจริงเพื่อหลีกเลี่ยงภาวะเงินเฟ้อ ซึ่งคิดเป็นค่าของมูลค่าปัจจุบัน ตามระดับอัตราดอกเบี้ยต่าง ๆ คือ 8%, 10%, 12% และ 14% ทั้งนี้ ที่คำนวณมูลค่าปัจจุบันจากระดับอัตราดอกเบี้ยหลาย ๆ อัตรา ก็เพื่อป้องกันความผิดพลาดจากการแปรปรวนของข้อมูลอ้างอิง คือ อัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยบนพันธบัตรรัฐบาลในแต่ละปี ซึ่งมีความขึ้นลงตามอุปสงค์และอุปทานของเงินตราของทางรัฐบาล

การศึกษาจะเปรียบเทียบข้อมูลต้นทุนผลได้ใน 5 ลักษณะคือ

1. ศึกษาเปรียบเทียบต้นทุนและผลได้ทั้งหมดของวิธีการใช้แรงงานเป็นหลัก
2. ศึกษาเปรียบเทียบค่าอัตราส่วนผลได้ต่อต้นทุนของวิธีการใช้แรงงานเป็นหลัก
3. ศึกษาเปรียบเทียบกรณีของต้นทุนผลได้ของโครงการสร้างถนนชนบทโดยวิธีใช้

แรงงานเป็นหลักกับวิธีใช้เครื่องจักรกลเป็นหลัก

4. ศึกษาเปรียบเทียบผลของการกระจายรายได้ในท้องถิ่น
5. ศึกษาเปรียบเทียบผลกระทบต่อการทำงานในท้องถิ่น

ผลของการศึกษาในขั้นแรกหลังจากทำการเปรียบเทียบข้อมูลต้นทุนผลได้ไปแล้ว

3 ประการ จะได้ผลออกมาไม่แน่ชัดคือ ผลได้รวมและผลได้สุทธิของวิธีการใช้แรงงานเป็นหลักในการก่อสร้างดีกว่าวิธีใช้เครื่องจักรกล แต่ในขณะเดียวกันค่าของต้นทุนของวิธีการใช้เครื่องจักรกลก็มีค่าต่ำกว่าวิธีการใช้แรงงานเป็นหลักมา

ผลสรุปขั้นสุดท้ายซึ่งมาจากการเปรียบเทียบข้อมูลต้นทุนผลได้ 2 ประการหลัง คือ การกระจายรายได้และการว่าจ้างแรงงาน ซึ่งผลปรากฏอย่างแน่ชัดว่าวิธีการใช้แรงงานเป็นหลักในการก่อสร้างย่อมก่อให้เกิดการว่าจ้างแรงงานในท้องถิ่นและการกระจายรายได้ในท้องถิ่นที่ดีกว่าการใช้เครื่องจักรกลในการก่อสร้างมาก

ผลจากการสรุป เป็นสิ่งยืนยันได้แน่นอนว่าวิธีการใช้แรงงานในการก่อสร้างสิ่งสาธารณูปโภคต่าง ๆ ย่อมส่งเสริมและสามารถรองรับวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของทางราชการ

ได้อย่างดีและในการมุ่งมั่นที่จะพัฒนา ระบบ เศรษฐกิจ ในภาคเกษตรกรรมหรือภาคชนบทของไทยให้ดีขึ้น ซึ่งผลที่จะติดตามมาก็คือ การลดการย้ายถิ่นของประชากรที่ว่างงานจากเขตที่ห่างไกล ความเจริญเข้ามาทำงานทำในเขตอุตสาหกรรมตามเมืองใหญ่ ๆ โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมด้านต่าง ๆ ดังที่ได้ประ สบอยู่ทุกวันนี้

## 6.2 ข้อเสนอแนะ

ถึงแม้ว่าจะเป็นการเห็นได้ชัดเจนว่า วิธีการก่อสร้างสิ่งสาธารณูปโภค (คือถนนชนบท) จะเป็นการสร้างงานและการกระจายรายได้ให้กับประชาชนในท้องถิ่นห่างไกลได้อย่างได้ผล สิ่งที่ต้องคำนึงถึงบางอย่างก็คือ ข้อจำกัดของวิธีการใช้แรงงานเป็นหลักนี้ ซึ่งข้อจำกัดเหล่านั้น ประกอบไปด้วย

1. ข้อจำกัดทางสภาพแวดล้อม ทั้งนี้ ข้อจำกัดนี้มีสาเหตุเนื่องมาจากข้อจำกัดทางด้านประสิทธิภาพของแรงงานเอง ต้องตระหนักอยู่เสมอว่า การก่อสร้างนั้นใช้แรงงานคนและสัตว์ ซึ่งมีขีดจำกัดในการทำงาน โดยไม่สามารถทำงานที่หนัก ๆ หรือมีปริมาณงานมาก ตลอดจนทำงานเป็นเวลานาน ๆ ได้เช่น เครื่องจักรกล

ดังนั้น สภาพแวดล้อมจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดขีดจำกัดของวิธีการก่อสร้าง โดยใช้แรงงานเป็นหลัก เช่น ถ้าหากต้องตัดถนนผ่านเขาสูง ๆ หรือสภาพพื้นที่เป็นป่าทึบหรือไม่มีดินลูกรังอยู่บริเวณใกล้เคียง ขีดจำกัดของแรงงานก็ย่อมไม่สามารถทำให้โครงการสำเร็จ ลุล่วงไปได้

2. ข้อจำกัดเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานของถนน ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่าผลงานจากวิธีการใช้แรงงานเป็นหลักย่อมเป็นรองผลงานจากวิธีการใช้เครื่องจักรกลเป็นหลักอยู่มาก ดังนั้น คุณภาพของถนนชนบทที่ก่อสร้างโดยแรงงานของท้องถิ่นนั้น ย่อมต้องคำนึงถึงข้อจำกัดนี้ด้วย

โดยสภาพการจราจรทั่วไปของท้องถิ่นชนบทนั้น ย่อมมีการจราจรเพียงเล็กน้อยในวันหนึ่ง ๆ ดังนั้น ความจำเป็นในการที่จะมีถนนที่มีคุณภาพได้มาตรฐานจึงมีไม่มากนัก ซึ่งก็นำไปสู่ทฤษฎีและสำคัญที่ว่า การสร้าง ถนนชนบทไม่ต้องการมาตรฐานของถนนที่สูงมากนัก แต่ควรจะได้ระดับมาตรฐานระดับหนึ่งพอที่จะให้การจราจร เป็นไปได้โดยสะดวกพอสมควร

3. ข้อจำกัดทางด้านปริมาณการสัญจรบนท้องถนน สืบเนื่องมาจากข้อจำกัดในข้อที่ 2 นี้เอง คือ คุณภาพของถนนอยู่ในระดับต่ำ ทำให้รับน้ำหนักของการจราจรได้ไม่มากเท่าที่ควร ดังนั้น ความคาดหมายในปริมาณการเพิ่มขีดยานที่ใช้สัญจรบนท้องถนนของโครงการนี้จึงมีความสำคัญมาก เพราะถ้าหากความคาดหมายเกี่ยวกับการสัญจรไปมาในอนาคตมีไว้สูงมากก็จะเป็นข้อจำกัดไม่ให้นำวิธีก่อสร้างถนนอเนกโดยใช้แรงงานเป็นหลักนำมาใช้ได้

4. ข้อจำกัดทางด้านประสิทธิภาพของแรงงานและผู้ชำนาญงานทางด้านนี้ ดังที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่า แนวทางในการก่อสร้างด้วยวิธีใช้แรงงานเป็นหลักนี้ยังเป็นของใหม่สำหรับนักวิชาการไทยอยู่มาก ดังนั้น ทนทางในการควบคุมประสิทธิภาพของแรงงานให้เกิดผลสูงสุดจึงยังไม่มีผู้วางแนวทางไว้ นอกจากนี้ ถ้าหากมีการดำเนินโครงการนี้หลาย ๆ โครงการภายในเวลาเดียวกันย่อมจะก่อให้เกิดข้อจำกัดทางด้านผู้ชำนาญงานพิเศษด้านนี้ มิใช่เพียงขั้นได้

สิ่งที่ต้องแก้ไขในเวลานี้ก็คือ แรงจูงใจหรือกระตุ้นให้เกิดความสนใจเกี่ยวกับวิธีการก่อสร้างนี้ให้เกิดขึ้นในหมู่นักวิชาการและประชาชนโดยทั่วไป เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาและทักษะในการดำเนินงานที่ดีขึ้นกว่านี้

5. ข้อจำกัดทางด้านความต้องการมีงานทำของแรงงานในท้องถิ่น ก่อนที่จะเข้าไปดำเนินโครงการสร้างสิ่งสาธารณูปโภคโดยใช้แรงงานเป็นหลักในท้องที่ใด ๆ ก็ตาม จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการศึกษาให้ถ่องแท้งถึงความต้องการงานทำในท้องที่นั้น ๆ ให้ดีเสียก่อน เพราะในบางท้องถิ่น เช่น ที่ที่มีดินอุดมสมบูรณ์ เกษตรกรได้รับรายได้จากผลผลิตที่พอเพียงในการเลี้ยงชีพ อาจไม่ยินดีที่จะเสียที่ดินไปในการเวนคืน และไม่ยินดีรับจ้างทำงานพิเศษจากโครงการก็ได้ ซึ่งถ้าหากเป็นเช่นนั้น ก็จะทำให้การดำเนินโครงการการล้มเหลวลงได้

6. ข้อจำกัดทางด้านความสามารถในการผลิต เครื่องจักร กลหนักในการก่อสร้างของประเทศไทย ซึ่งเป็นข้อจำกัดที่มีบทบาทและความสำคัญมาก เพราะข้อจำกัดตัวนี้เอง ทำให้ต้องมีการดำเนินการสร้างสิ่งสาธารณูปโภคด้วยแรงงาน เพราะถ้าหากประเทศไทยมีความสามารถมากขึ้นในการผลิตเครื่องจักร กลหนักที่ใช้ในการก่อสร้างเองแล้ว โดยที่ไม่ต้องเสียเงินตราต่างประเทศเข้ามา เครื่องจักร เหล่านี้ ความสำคัญของวิธีการใช้แรงงานแทนเครื่องจักรกล เช่น ในกรณีของวิธีการก่อสร้างถนนอเนกโดยใช้แรงงานเป็นหลัก ก็จะลดน้อยถอยลงไป

ดังนั้น สิ่งที่ต้องพิจารณาค่าถึงถึงสำหรับข้อจำกัดนี้ก็คือ แนวโน้มของประสิทธิภาพของการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมหนัก โดยเฉพาะเครื่องจักร กลที่ใช้ในการก่อสร้างของประเทศไทย

ว่ามีอนาคตเป็นเช่นไร หากมีความเป็นไปได้ในการผลิตสินค้าเหล่านี้ในอนาคตอันใกล้ ก็ควรจะ  
รับลดระดับความสำคัญของวิธีใช้แรงงานเป็นหลักและหายุทธวิธีอื่น ๆ ในการแก้ไขปัญหาค  
เศรษฐกิจต่อไป



ศูนย์วิทยพัทยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย