

สรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 สรุปผลการศึกษา

การพัฒนาประเทศที่ผ่านมา การกระจายบริการพื้นฐานภาครัฐทั้งในภาคเกษตร ภาคบริการและ พาณิชยกรรม ภาคอุตสาหกรรม เป็นการลงทุนที่เน้นในพื้นที่ที่จะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากการลงทุนสูง และคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ทำให้กิจการอุตสาหกรรมและบริการกระจุกตัวอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครและเมือง ใหญ่ๆ ในภาคกลาง เกิดความเหลื่อมล้ำของฐานะทางเศรษฐกิจระหว่างภาคและพื้นที่ต่างๆ ภาคที่พึ่งพาการ เกษตรเป็นหลักจะมีรายได้ไม่ทันกับภาคที่ได้รับผลจากการลงทุนทางเศรษฐกิจ การค้าและอุตสาหกรรม แต่ เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานและรายได้ต่อบุคคลในระดับภาค ผลการศึกษา ความสัมพันธ์ระหว่างการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานและรายได้ต่อบุคคลในระบบสมการเชิงซ้อน โดยวิธีกำลัง สองน้อยที่สุด และวิธีกำลังสองน้อยที่สุดแบบ 2 ชั้น ปรากฏว่า

ภาคเหนือ การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานภาครัฐต่อบุคคล และผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินไม่ มีผลต่อสมการรายได้ต่อบุคคล สำหรับสมการการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน รายได้ต่อบุคคลไม่มีผลต่อการ ลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเช่นเดียวกัน

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การลงทุนภาครัฐต่อบุคคลมีผลต่อสมการรายได้ต่อบุคคลทั้งทาง ตรงและทางอ้อม แต่จำนวนพื้นที่ที่ทำการเพาะปลูกไม่มีผลต่อรายได้ เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่ของภาคแห้งแล้ง และไม่เหมาะต่อการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจเหมือนกับภาคอื่น ทางด้านสมการโครงสร้างพื้นฐาน รายได้ต่อ บุคคลเป็นปัจจัยเดียวที่มีผลต่อสมการนี้

ภาคใต้ การลงทุนภาครัฐ มีผลในทางบวกต่อรายได้ต่อบุคคล แต่การขาดความรู้ความชำนาญ ของผู้มีงานทำ มีผลในทางลบ ส่วนสมการโครงสร้างพื้นฐาน รายได้ต่อบุคคลมีผลในทางบวกต่อสมการนี้ แต่พื้นที่ที่ทำการเพาะปลูกมีผลในทางลบ

ภาคตะวันออก ในสมการรายได้ต่อบุคคล ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรายได้ต่อบุคคล มาจากการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน การขาดความรู้ความชำนาญ และการว่างงาน สำหรับสมการโครงสร้าง พื้นฐานต่อบุคคล รายได้ต่อบุคคลมีผลในทิศทางบวกต่อสมการ ขณะที่พื้นที่ที่ทำการเพาะปลูกมีผลในทางลบ

ภาคตะวันตก ตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อรายได้ต่อบุคคล คือ การลงทุนภาครัฐ การขาดแคลน ความรู้ความชำนาญ ส่วนตัวแปรที่มีผลต่อสมการการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน อย่างมีนัยสำคัญในระดับที่น่า พื่อใจ ได้แก่ รายได้ต่อบุคคล และพื้นที่ที่ทำการเพาะปลูก

ภาคกลาง จากสมการรายได้ต่อบุคคลของภาคนี้ การลงทุนภาครัฐมีผลในทางบวกต่อการเปลี่ยนแปลงของรายได้ต่อบุคคล ขณะที่การขาดความรู้ความชำนาญ และการว่างงานมีผลในทางลบต่อรายได้ ส่วนสมการโครงสร้างพื้นฐานนั้น รายได้ต่อบุคคลมีผลต่อสมการนี้ค่อนข้างสูงกว่าตัวแปรรายได้ภาครัฐ ทั้งๆที่ตัวแปรทั้งสองมีผลในทางบวก

กรุงเทพมหานครและปริมณฑล จากสมการรายได้ต่อบุคคล โครงสร้างพื้นฐานต่อบุคคล การขาดความรู้ความชำนาญ มีบทบาทโดยตรงต่อการเปลี่ยนแปลงของสมการน้อยกว่าจำนวนผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน อย่างไรก็ตามตัวแปรเหล่านี้มีผลต่อสมการในระดับที่น่าพอใจ สำหรับสมการการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน รายได้ต่อบุคคลมีผลต่อสมการนี้ในทางบวก ขณะที่พื้นที่ทำการเพาะปลูก และรายได้ภาครัฐไม่มีผลต่อสมการเลย

รวมทั้งประเทศ การเปลี่ยนแปลงสมการรายได้ต่อบุคคลขึ้นอยู่กับการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน และการขาดความรู้ความชำนาญ ส่วนสมการการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานนั้น รายได้ต่อบุคคลมีผลโดยตรงและโดยอ้อมต่อการเปลี่ยนแปลงสมการนี้

เมื่อพิจารณาความเหมาะสมของปัจจัยการผลิตกับผลผลิตของภาคในรูปแบบสมการการผลิต Cobb-Douglas และความยืดหยุ่นแห่งการทดแทนกัน ปรากฏว่าสมการการผลิตคืออัมป์-ดักกลาสเหมาะสมกับภาคต่างๆ ทุกภาค ส่วนสมการความยืดหยุ่นแห่งการทดแทนกันนั้นเหมาะสมสำหรับกรณีรวมทั้งประเทศเพียงกรณีเดียว ในสมการการผลิต Cobb-Douglas การลงทุนภาครัฐ เป็นปัจจัยการผลิตที่มีผลต่อผลผลิตในภาคกลาง และกรุงเทพมหานครและปริมณฑล คือในภาคกลาง การลงทุนภาครัฐ เช่นการจัดรูปที่ดินและการจัดระบบชลประทานที่สมบูรณ์แบบทำให้พื้นที่บริเวณดังกล่าวกลายเป็นเขตเกษตรก้าวหน้าที่ให้ประสิทธิผลทางการเกษตรในเกณฑ์สูง การขยายพื้นที่เขตชลประทานพร้อมกับการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในกิจกรรมทางการเกษตร ส่งผลให้ปริมาณผลผลิตทางการเกษตรในเขตภาคกลางเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่วนกรุงเทพมหานครและปริมณฑล การลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน ได้ส่งผลให้กรุงเทพมหานครเติบโตอย่างรวดเร็ว มีความได้เปรียบในด้านความเป็นศูนย์กลางทางการค้า มีการกระจุกตัวของโรงงานอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัย และเป็นการผลิตเพื่อส่งออก

สำหรับภาคอื่นๆ ผลผลิตของภาคขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านแรงงาน ทน หรือปริมาณไฟฟ้ามากกว่าการลงทุนภาครัฐ กล่าวคือภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ ผลผลิตขึ้นอยู่กับการใช้แรงงานและทุน สำหรับภาคตะวันออก ภาคตะวันตก และภาคเหนือ ผลผลิตจะขึ้นอยู่กับปัจจัยการผลิตแรงงานและไฟฟ้า เนื่องจากต่างจังหวัดยังมีความเสียเปรียบด้านสาธารณูปโภคและปัจจัยขั้นพื้นฐานต่างๆ ที่ยังไม่กระจายไปพื้นที่ชนบทยกจน เช่น โรงเรียน โรงพยาบาลที่ไม่เพียงพอ นอกจากนี้ลักษณะภูมิประเทศของภาคที่แตกต่างกันเป็นข้อจำกัดในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการคมนาคมขนส่ง การสื่อสาร ไฟฟ้าและน้ำประปา

6.2 ข้อจำกัดในการศึกษา

จากจุดมุ่งหมายของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ต้องการศึกษาความสัมพันธ์ของค่าใช้จ่ายภาครัฐในโครงสร้างพื้นฐานต่อรายได้ต่อหัวในระดับภาค แต่การวิเคราะห์ในเรื่องดังกล่าวทำได้ค่อนข้างจำกัด และอาจส่งผลต่อค่าสัมประสิทธิ์ที่ได้จากการประมาณการ ทำให้ตัวประมาณนั้นได้ผลไม่เป็นที่น่าพอใจในเชิงสถิติ ทั้งนี้ อาจมีสาเหตุดังต่อไปนี้

ประการแรก ข้อมูลโครงสร้างพื้นฐานที่นำมาใช้ในการศึกษา เป็นการรวบรวมจากเอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 4 "รายละเอียดประกอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2527 -2536" ซึ่งเป็นข้อมูลงบประมาณเบื้องต้นเท่านั้น

ประการที่สอง การรวบรวมข้อมูลโครงสร้างพื้นฐานภาครัฐในแต่ละภาค ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมิได้จัดรวบรวมเป็นภาพรวมไว้ ดังนั้นข้อมูลที่ใช้ส่วนใหญ่จึงรวบรวมตามค่าจำกัดความโครงสร้างพื้นฐานที่นิยามไว้ในงานวิจัยนี้

ประการที่สาม ในการศึกษาครั้งนี้ ข้อมูลที่ใช้มีจำกัดเพียงระยะเวลา 10 ปีเท่านั้น ทำให้การประมาณค่าสัมประสิทธิ์ (parameters) ของตัวแปรต่างๆ ได้ผลการประมาณในบางสมการไม่ดีพอในทางสถิติ

ประการที่สี่ การสะสมทุนภาครัฐด้านโครงสร้างพื้นฐานในแต่ละภาคได้มาจากการนำข้อมูลการสะสมทุนภาครัฐรวมทั้งประเทศ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจัดทำมาจำแนกเป็นรายภาคโดยนำสัดส่วนรายจ่ายลงทุนโครงสร้างพื้นฐานที่รวบรวมไว้ในแต่ละภาคมานำหนักและคำนวณหาการสะสมทุนภาครัฐรายภาคโดยกำหนดให้ปี 2526 เป็นปีฐาน เพื่อคำนวณหาค่าของปี 2527 และปีต่อไป

ประการที่ห้า มูลค่าของเงินในแต่ละสาขามีค่าเท่ากัน แต่ multiplier effect ของการลงทุนในแต่ละภาคไม่เท่ากัน

ดังนั้นจากข้อจำกัดดังกล่าวข้างต้น การศึกษาครั้งนี้จึงถือว่าเป็นการศึกษาเบื้องต้นเกี่ยวกับการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานของรัฐเท่านั้น

6.3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ควรกระจายโอกาสการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้เพียงพอและให้บริการด้านนี้กระจายไปสู่ภูมิภาคและชนบทอย่างทั่วถึง
2. การบริหารจัดการแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ควรกำหนดนโยบาย การวางแผน การประสานแผนปฏิบัติงานในแต่ละหน่วยงานให้สอดคล้องกัน
3. ควรกระจายอำนาจการบริหารระบบราชการและอำนาจการคลังท้องถิ่น เนื่องจากการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ทำให้อำนาจการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายต่าง ๆ และการจัดสรรทรัพยากรไปสู่ต่างจังหวัดไม่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่น นอกจากนี้รายได้ที่จัดเก็บจากภาษีและรายได้อื่นๆของท้องถิ่น ซึ่งจัดเก็บได้ต่ำต้องนำส่งเข้าส่วนกลาง การจะพัฒนาภาคให้เจริญก้าวหน้า จึงควรจัดสรรงบประมาณรายจ่าย

ของรัฐโดยกระจายออกไปสู่ต่างจังหวัด จะก่อให้เกิดการขยายตัวของรายได้และการจ้างงานในต่างจังหวัด อย่างไรก็ตามขนาดของการขยายตัวของรายได้จะขึ้นอยู่กับลักษณะการใช้จ่ายว่าเป็นการซื้อจากท้องถิ่นมากน้อยเพียงใด หากการใช้จ่ายเป็นการซื้อจากแหล่งผลิตที่อยู่ในท้องถิ่น รายได้จากจังหวัดก็จะเพิ่มขึ้นตามไปด้วย รัฐอาจถือเป็นนโยบายที่จะให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานให้ลำดับความสำคัญ ในการใช้จ่ายซื้อวัสดุอุปกรณ์ที่มีแหล่งผลิตจากอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในต่างจังหวัด

4. ควรกำหนดนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคในระยะยาว โดยกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการลงทุนที่เหมาะสมกับศักยภาพต่อการผลิตในด้านต่างๆของแต่ละภาค

6.4 ข้อเสนอแนะด้านข้อมูล

1. ในกรณีที่มีข้อมูลเพียงพอ การหาสมการการผลิตที่เหมาะสมจากฟังก์ชันการผลิตอาจใช้สมการในรูปแบบอื่น นอกจากรูปแบบที่ได้ทำการศึกษาไว้ เช่น Translog Production Function หรือใช้การวิเคราะห์แบบไม่มีพารามิเตอร์ ซึ่งเป็นสมการการผลิตที่มีความซับซ้อน

2. รายงานการศึกษานี้ไม่ได้ใช้การใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง เนื่องจากข้อมูลที่ใช้ในการศึกษานี้เป็นข้อมูลตามงบประมาณเท่านั้น

3. ข้อมูลด้านโครงสร้างพื้นฐานควรมีการจำแนกตามรายสาขา (sector) เพื่อจะได้เห็นว่าในแต่ละปีการใช้จ่ายโครงสร้างพื้นฐานมุ่งเน้นไปที่สาขาใดเป็นหลัก (priority) ซึ่งจะมีผลต่อรายได้ในแต่ละสาขาแตกต่างกัน แต่การศึกษาครั้งนี้เป็นการพิจารณาภาพรวมเท่านั้น

4. เอกสารงบประมาณฉบับที่ 8 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2538 จำแนกเป็นรายจังหวัด และปีต่อๆไปนั้นจะเป็นเอกสารที่มีความสำคัญและมีประโยชน์อย่างมากต่อการรวบรวมข้อมูลด้านโครงสร้างพื้นฐานของภาคต่างๆให้มีความถูกต้องสำหรับการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับความเจริญเติบโตในระดับภาคต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย