

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและเหตุผลของการศึกษา

ตั้งแต่ระยะเวลาช่วงปลายแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 ต่อแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 4 เป็นต้นมา รัฐบาลได้เริ่มตระหนักว่า ผลของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในช่วงระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา แม้จะเกิดความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจอย่างสูงถึงประมาณร้อยละ 7 ต่อปี ประชาชนมีความเป็นอยู่ดีขึ้นตามลำดับ แต่ขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดปัญหาสำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก ผลการพัฒนาไม่กระจายไปในส่วนต่าง ๆ ของประเทศ ความเจริญทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะด้านอุตสาหกรรมกระจุกตัวเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดใกล้เคียง ไม่กระจายไปยังส่วนภูมิภาคเท่าที่ควร ซึ่งได้ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมาอีกมาก ปัญหาประการที่สอง คือ ด้านโครงสร้างการผลิตด้านอุตสาหกรรมที่การผลิตส่วนใหญ่ต้องพึ่งการนำเข้าวัตถุดิบ เครื่องจักรอุปกรณ์ ตลอดจนพลังงานในรูปแบบต่าง ๆ ในสัดส่วนที่สูง เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ประเทศต้องประสบกับภาวะการขาดดุลการค้าติดต่อกันมาตลอดเวลา

รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายที่แน่ชัด เพื่อแก้ปัญหาสำคัญดังกล่าวไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) โดยส่วนหนึ่งได้กำหนดให้พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (พชอ.) อันประกอบด้วยพื้นที่ 3 จังหวัด คือ จังหวัดชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา เป็นพื้นที่เป้าหมายในอันที่จะพัฒนาให้เป็นแหล่งอุตสาหกรรมใหม่ของประเทศ โดยรัฐบาลจะพัฒนาอุตสาหกรรมหลัก เป็นพื้นฐานขึ้นก่อน ซึ่งนับได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อนำประเทศไปสู่ประเทศกึ่งอุตสาหกรรม รวมทั้งให้เป็นแหล่งที่ตอบสนองต่อนโยบายการกระจายความเจริญออกสู่ส่วนภูมิภาค ขณะเดียวกันก็เป็นการลดความแออัดของกรุงเทพมหานคร และเป็นทางเลือกใหม่ของการลงทุนด้านอุตสาหกรรมอีกแห่งหนึ่งต่างหากจากกรุงเทพมหานคร และที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือกำหนดให้เป็นแหล่งที่สนับสนุนการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นการ "เปิดประตูการพัฒนา" ให้กับภาคนี้ด้วย

ในการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกนั้น ได้กำหนดพื้นที่เป้าหมายในการพัฒนาที่สำคัญส่วนหนึ่งอยู่ในตำบลมาบตาพุด จังหวัดระยอง ซึ่งพื้นที่นี้รัฐบาลได้วางเป้าหมายให้เป็นแหล่งอุตสาหกรรมหลักที่เกี่ยวข้อง เนื่องกับการใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นวัตถุดิบในการผลิต โดยรัฐบาลให้การสนับสนุนด้านสิ่งก่อสร้างพื้นฐาน และการลงทุนในอุตสาหกรรมหลักที่สำคัญ เป็นการเริ่มต้นให้ก่อน เช่น โรงงานแยกก๊าซธรรมชาติ บัญเคมี อุตสาหกรรม เปโตรเคมีคัล เป็นต้น

จากการที่จังหวัดระยอง เป็นจังหวัดหนึ่งในพื้นที่เป้าหมายของการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก และเป็นจังหวัดที่แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 5 กำหนดให้เป็นเมืองรองของภาคตะวันออก รองจากจังหวัดชลบุรี และจะเป็นศูนย์กลางของอนุภาคตะวันออกตอนล่าง รวมทั้งเป็นจังหวัดที่ได้รับการสนับสนุนและให้ความสำคัญเป็นอย่างสูงจากรัฐบาล ให้เป็นแหล่งอุตสาหกรรมหลักและอุตสาหกรรมอื่น ก็ให้เห็นชัดเจนได้ว่า จังหวัดระยองจะมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่ง ในอันที่จะนำประเทศก้าวไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ทันสมัย และเป็นความหวังใหม่ที่จะฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศให้ดีขึ้น ผู้ศึกษาได้เล็งเห็นความจริงในข้อนี้ จึงเห็นสมควรและมีความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะศึกษาเพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสานต่อนโยบายของรัฐบาลที่จะพัฒนาอุตสาหกรรมในจังหวัดนี้ และเพื่อเป็นการชี้แนะสู่ทางการลงทุนด้านอุตสาหกรรมให้กับภาคเอกชนที่สนใจ และส่วนที่สำคัญคือเป็นการเตรียมตัวรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมที่เหมาะสมในอนาคตของจังหวัดระยองด้วย การศึกษานี้ เป็นการศึกษาแนวทางเพื่อการวางแผนพัฒนาอุตสาหกรรมจังหวัดระยองอย่างเป็นระบบในอนาคต โดยคำนึงถึงแผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ดำเนินการจัดทำโดยรัฐบาลเสร็จเรียบร้อยแล้วด้วย

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- ก. เพื่อทราบศักยภาพของทรัพยากร สภาพทาง เศรษฐกิจและสังคมที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของจังหวัด
- ข. เพื่อทราบลักษณะและแนวโน้มของอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง และเตรียมตัวรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมจังหวัดระยองในอนาคต
- ค. เพื่อกำหนดประเภทและชนิดของอุตสาหกรรมที่เหมาะสม เพื่อตอบสนองนโยบายการกระจายอุตสาหกรรมสู่ส่วนภูมิภาค และลดความแออัดคับคั่งของ กทม.

ง. เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำแผนชี้แนะ (Indicative Plan) เสนอแนะรายละเอียดของการพัฒนาอุตสาหกรรมในจังหวัดระยองอย่าง เป็นระบบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

จ. เพื่อเป็นแนวทางประกอบการพิจารณาตัดสินใจลงทุนด้านอุตสาหกรรมของ เอกชน

ขอบเขตของการศึกษาและข้อตกลงเบื้องต้น

ก. ในแง่ที่ตั้งของอุตสาหกรรม จะ เน้น เขตชุมชนของจังหวัดระยอง เป็นสำคัญ โดยเฉพาะ เขตเทศบาล เมืองระยอง และเขตชุมชนที่สำคัญอื่น ๆ

ข. ผลผลิตทาง เศรษฐกิจและแหล่งวัตถุดิบ จะ เน้น เฉพาะในอาณาเขตจังหวัดระยอง และพื้นที่ต่อเนื่องข้างเคียงเท่าที่จำเป็น

ค. ข้อมูลต่าง ๆ ที่ปรากฏในเอกสารของหน่วยราชการต่าง ๆ ถือว่าเป็นข้อมูลที่เชื่อถือได้

ง. โรงงานอุตสาหกรรมในการศึกษานี้ ถือตามคำนิยามในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2512 มาตรา 5 ที่ว่า "อาคารสถานที่หรือยานพาหนะที่ใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมตั้งแต่ 2 แรงม้า หรือกำลังเทียบเท่าตั้งแต่ 2 แรงม้าขึ้นไป หรือใช้คนงานตั้งแต่ 7 คนขึ้นไป โดยใช้เครื่องจักรหรือไม่ก็ตาม เพื่อใช้สำหรับทำการผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม ซ่อมบำรุง ทดสอบ ปรับปรุง แปรสภาพ หรือทำลายสิ่งใด ๆ ทั้งนี้ ตามประเภทหรือชนิดของโรงงานที่กำหนดในกฎกระทรวง"

วิธีดำเนินการศึกษา ดำเนินการตามขั้นตอนต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 สํารวจทรัพยากรในพื้นที่จังหวัดระยอง ทั้งทรัพยากรธรรมชาติ ผลผลิตทางด้านเกษตรกรรมและด้านอื่น ๆ เพื่อประเมินโอกาสในการพัฒนาอุตสาหกรรม

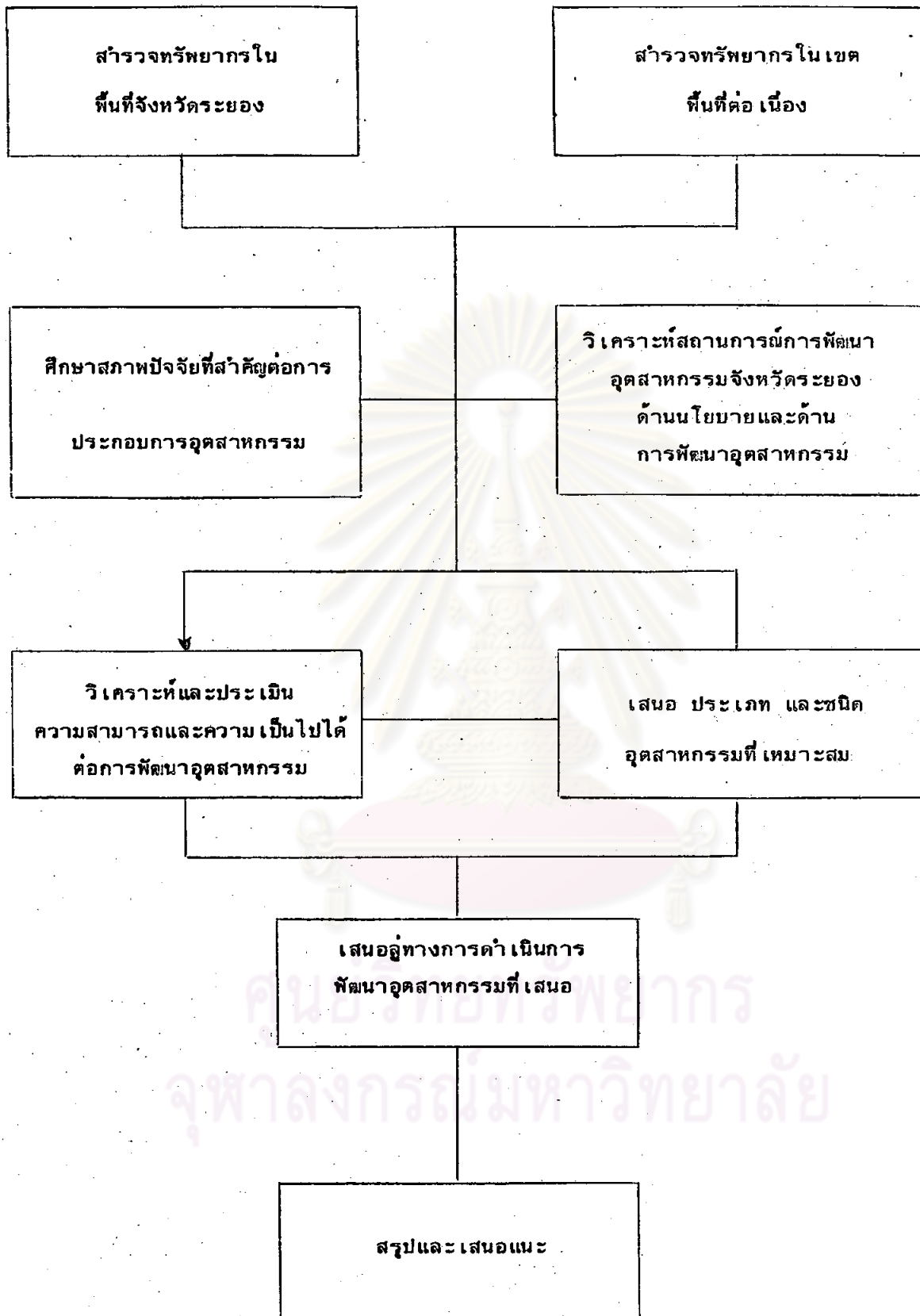
ขั้นตอนที่ 2 สํารวจทรัพยากรธรรมชาติ และผลผลิตทางด้านเกษตรกรรมในเขตพื้นที่ต่อเนื่อง โดยเฉพาะในด้านปริมาณการผลิตเพื่อพิจารณาว่าจะสามารถสนับสนุนโอกาสการพัฒนาอุตสาหกรรมจังหวัดระยองได้มากน้อยประการใด

- ขั้นตอนที่ 3** ศึกษาความพร้อมของปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการประกอบกิจการอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง ทั้งปัจจัยทางด้านกายภาพและด้านเศรษฐกิจ
- ขั้นตอนที่ 4** วิเคราะห์สถานการณ์การพัฒนาอุตสาหกรรมของจังหวัดระยองในปัจจุบัน โดยแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ ประการแรก ทบทวนและตรวจสอบนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมในทุกระดับ รวมทั้งนโยบายสนับสนุนการลงทุนรูปแบบต่าง ๆ ประการที่สอง ประเมินสถานการณ์พัฒนาอุตสาหกรรมของจังหวัดระยอง
- ขั้นตอนที่ 5** วิเคราะห์เพื่อกำหนดประเภทและชนิดอุตสาหกรรมที่เหมาะสมสำหรับจังหวัดระยอง โดยพิจารณาจากทรัพยากรด้านต่าง ๆ สภาพปัจจัยสำคัญในการประกอบการ และนโยบายรัฐบาล รวมทั้งพิจารณาด้านตลาดในบางส่วนที่จำเป็น และวิจารณ์ที่ตั้งอุตสาหกรรมที่กำหนดโดยรัฐบาลด้วย
- ขั้นตอนที่ 6** สรุปและเสนอแนะสู่ทางการพัฒนาอุตสาหกรรมจังหวัดระยองที่เหมาะสม เพื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้ใช้ในการกำหนดนโยบายพัฒนาต่อไปได้

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

- ก. ทราบสถานะของทรัพยากรของจังหวัดระยอง และจังหวัดในเขตพื้นที่ต่อเนื่องต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม
- ข. ทราบประเภทและชนิดอุตสาหกรรมที่เหมาะสมของจังหวัดระยอง
- ค. ผลการศึกษาสามารถเสนอแนะรัฐบาล เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างเป็นระบบ เพื่อสนองนโยบายการกระจายอุตสาหกรรมสู่ส่วนภูมิภาค และลดความแออัดคับคั่งของ กทม .
- ง. ผลการศึกษาสามารถเป็นแนวทางในการลงทุนของ เอกชนและผู้สนใจ

แผนภูมิ 1.1 สรุปวิธีดำเนินการศึกษา



แหล่งที่มาของข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา ส่วนใหญ่ใช้ข้อมูลทุติยภูมิที่หน่วยงานต่าง ๆ ได้รวบรวมเอาไว้ รวมทั้งข้อมูลตติยภูมิที่ได้จากผลการศึกษาที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ จะใช้ข้อมูลปฐมภูมิ เป็นบางส่วน การนำข้อมูลชนิดต่าง ๆ มาใช้ต้องได้รับการตรวจสอบอย่างละเอียด ในระหว่างแหล่งที่มาต่างๆ ของข้อมูล (กรณีที่มาหลายแหล่ง) และถ้าจำเป็นเพื่อตรวจสอบข้อมูล หรือความทันสมัยของข้อมูล ก็จะมีการออกสำรวจภาคสนาม เป็นครั้งคราว

ข้อจำกัดในการศึกษา

ก. เนื่องจากการศึกษานี้ เป็นการศึกษาเพื่อกำหนดประเภทและชนิดอุตสาหกรรมที่มีโอกาส หรือศักยภาพต่อการพัฒนาให้เกิดขึ้นในเขตจังหวัดระยอง รูปแบบการศึกษาจึงค่อนข้าง เป็นนามธรรมอยู่มาก ซึ่งเป็นการยากต่อการกำหนดให้ชัดเจน โดยเฉพาะในด้านปริมาณการผลิตและปริมาณความต้องการวัตถุดิบของอุตสาหกรรมที่เสนอ ทำให้เกี่ยวโยงไปถึงเรื่องสำคัญคือ ต้นทุนค่าขนส่งซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งต่อการตัดสินใจว่า อุตสาหกรรมนั้นๆ เหมาะสมต่อการตั้งโรงงานที่จังหวัดระยองหรือไม่ประการใด แต่อย่างไรก็ตาม ได้แก้ปัญหาโดยใช้ทฤษฎีการเลือกที่ตั้งอุตสาหกรรมของ Weber (ดังที่จะได้ศึกษาในบทที่ 2) มาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา เพื่อให้เห็นภาพแต่พอสังเขป

ข. นอกจากนี้ ยังมีข้อจำกัดในด้านข้อมูลซึ่งขาดความสมบูรณ์และหลากหลาย อันเป็นเอกลักษณ์ของประเทศกำลังพัฒนาเช่นประเทศไทย ทำให้เป็นปัญหาต่อการวิเคราะห์ที่มากพอควร

ค. ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสถานการณ์ที่เป็นปัจจัยกำหนดความเหมาะสมของโครงการต่าง ๆ ในพื้นที่ พชอ. โดยเฉพาะด้านราคาน้ำมันในตลาดโลกที่มีแนวโน้มลดต่ำลง ทำให้ผลตอบแทนโครงการสำคัญ ๆ ไม่เป็นไปตามที่คาดไว้ และมีผลต่อเนื่องมาถึงความไม่สนใจของผู้ลงทุน ดังนั้น เพื่อให้การศึกษานี้เป็นไปโดยเรียบร้อยและสอดคล้องกับความเป็นจริง จึงจะถือเอาสถานการณ์ช่วงเริ่มต้นทำวิทยานิพนธ์นี้คือช่วงต้นปี 2525 เป็นหลัก

คำจำกัดความ

"อุตสาหกรรม" หมายถึง การทำสิ่งของเพื่อให้เป็นสินค้า หรือการทำสิ่งหนึ่งสิ่งใด อันที่จะให้ผลออกมาเป็นมูลค่าเพิ่มในทาง เศรษฐกิจ (Value Added) อย่างไรก็ตาม อุตสาหกรรมที่เป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไป และที่จะกล่าวถึงในการศึกษานี้ หมายถึงอุตสาหกรรมการผลิต (Manufacturing Industry) เป็นหลัก

"อุตสาหกรรมการผลิต" (Manufacturing) หมายถึงสถานประกอบการที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการผลิต ซึ่งหมายถึงการเปลี่ยนรูปวัตถุให้เป็นผลิตภัณฑ์ชนิดใหม่ด้วยเครื่องจักรกลหรือเคมีภัณฑ์ โดยไม่คำนึงว่างานนั้นทำด้วยเครื่องจักรหรือด้วยมือ หรือทำในโรงงาน โรงซ่อมหรือเคหสถาน หรือผลิตภัณฑ์นั้นขายส่งหรือขายปลีกก็ตาม (กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย 2525 : 52)

การแบ่งหมวดอุตสาหกรรมในการศึกษานี้ จะแบ่งหมวดตาม เกณฑ์ของกรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งได้จัดแบ่งหมวดอุตสาหกรรมออกเป็น 9 หมวด และ ผู้ศึกษาได้เพิ่มเติมเพื่อความเหมาะสมอีก 1 หมวด รวมเป็น 10 หมวด ดังนี้

- หมวดอาหาร เครื่องดื่ม และยาสูบ
- หมวดการทอผ้า เครื่องแต่งกาย เครื่องประดับ และเครื่องหนัง
- หมวดไม้และผลิตภัณฑ์ไม้
- หมวดกระดาษและผลิตภัณฑ์กระดาษ
- หมวดส่วนประกอบทางเคมี ปิโตรเลียม ยาง และพลาสติก
- หมวดโลหะ ผลิตภัณฑ์แร่โลหะ และวัสดุก่อสร้าง
- หมวดโลหะขั้นพื้นฐาน
- หมวดผลิตภัณฑ์โลหะ เครื่องมือ เครื่องจักรและอุปกรณ์
- หมวดโรงสีข้าว
- หมวดอื่น ๆ

"ภาคตะวันออก" ในการศึกษานี้ จะหมายถึงจังหวัดในภาคตะวันออกเพียง 7 จังหวัด คือ ชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา จันทบุรี ปราจีนบุรี นครนายก และตราด ส่วนจังหวัดสมุทรปราการนั้น เนื่องจากสภาพปัจจุบันมีลักษณะทาง เศรษฐกิจและสังคมขึ้นกับกรุงเทพมหานคร จึงไม่นับรวม เป็นภาคตะวันออกในการศึกษานี้

"พื้นที่ต่อเนื่อง" หมายถึง จังหวัดที่ได้กำหนดให้เป็น เขตพื้นที่ต่อเนื่องกับจังหวัดระยอง ทั้งระยะใกล้และระยะไกล

"พื้นที่ต่อเนื่องระยะใกล้" หมายถึง เขตพื้นที่จังหวัดจันทบุรี ชลบุรี และฉะเชิงเทรา

"พื้นที่ต่อเนื่องระยะไกล" หมายถึง เขตพื้นที่ กทม. และจังหวัดนครราชสีมา