



สรุปและเสนอแนะสู่ทางการพัฒนาอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง

ข้อสรุปและวิจารณ์

ระดับการพัฒนาอุตสาหกรรมจังหวัดระยองในปัจจุบัน ยังอยู่ในระดับที่ไม่สูงนักเมื่อเทียบกับภาคอุตสาหกรรมเกษตร แต่มีแนวโน้มว่าจะเจริญเติบโตสูงในอนาคต โดยเฉพาะในช่วงตั้งแต่ปี 2524 เป็นต้นมา และเมื่อพิจารณาสาขาการผลิตที่เกี่ยวข้อง เช่น สาขาเหมืองแร่และย่อยหิน สาขาการคมนาคมขนส่ง สาขาการธนาคารและประกันภัย และสาขาไฟฟ้าและประปาพบว่า มีอัตราการเพิ่มสูงมาก นับเป็นการยืนยันได้เป็นอย่างดีว่า แนวโน้มการพัฒนาอุตสาหกรรมของจังหวัดระยองจะเพิ่มสูงขึ้นมาก แต่ที่ยังไม่สูงมากนักในปัจจุบัน เป็นเพราะอยู่ในช่วงการเตรียมการต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม จึงทำให้สาขาการผลิตที่เกี่ยวข้องมีอัตราเพิ่มสูง โดยเฉพาะสาขาเหมืองแร่และย่อยหิน

ทางด้านทรัพยากรของจังหวัดระยองนั้น มีมากเพียงพอต่อการประกอบการอุตสาหกรรมได้หลายชนิด โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาไปถึงเขตพื้นที่ต่อเนื่อง นับว่าจังหวัดระยองมีศักยภาพต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมค่อนข้างมาก โดยเฉพาะอุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตร แต่เนื่องจากคุณลักษณะของผลผลิตด้านการเกษตรที่ไม่คงที่แน่นอน และมีไม่สม่ำเสมอ เช่น สับปะรด เงาะ ทุเรียน ทำให้เป็นปัญหาต่อการประกอบการอุตสาหกรรมมาก ซึ่งเรื่องนี้จะได้เสนอแนวทางแก้ปัญหาต่อไป ส่วนทรัพยากรด้านอื่นที่สำคัญก็มี ทรัพยากรแร่ซึ่งมีปริมาณมากพอที่จะทำเหมืองได้อยู่หลายชนิด แต่ทุกชนิดก็ได้มีการทำเหมืองขุดหินแร่มาใช้แล้ว แต่ที่เป็นปัญหาคือการใช้วิธีการแบบง่าย ๆ ทำให้สูญเสียเนื้อแร่ไปมาก น่าจะมีการแก้ไขในเรื่องนี้

ทางด้านปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม ดังที่ได้ศึกษาในบทที่ 4 พบว่า ส่วนใหญ่เชื้ออำนาจต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม เป็นอย่างมาก ไม่ว่าปัจจัยหลักทางด้านกายภาพ หรือทางด้านเศรษฐกิจ หรือปัจจัยสนับสนุนทางด้านสังคม เท่าที่กล่าวได้ว่ามีปัญหาอยู่บ้างก็มีทางด้านบริการ เทคโนโลยีที่มีวงจรรค่อนข้างน้อย ปัญหาทางด้านค่าบริการสาธารณูปโภคบางชนิด เช่น ค่าน้ำประปาที่ค่อนข้างสูง ปัญหาทางด้านแรงงานมีฝีมือซึ่งมีน้อย รวมทั้งปัญหาด้านแหล่งเงินทุนสำหรับการ

ประกอบการอุตสาหกรรม เพราะไม่ว่าสำนักงานธนกิจอุตสาหกรรมขนาดย่อม หรือบริษัทเงินทุน อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ต่างก็มีปัญหาในตัวเองที่จะให้บริการด้านเงินทุนค่อนข้างมาก โดยเฉพาะที่เป็นอุปสรรคอย่างมากคือการพิจารณาหลักทรัพย์ค้ำประกัน เงินกู้ยืม เป็นไปอย่างเข้มงวด ทำให้ผู้ประกอบการในท้องถิ่นซึ่งมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องระบบระเบียบต่าง ๆ คำ ไม่สามารถ ใช้บริการได้ ทั้งนี้จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในการแนะนำเพื่อให้บริการ ส่วนผู้ประกอบการที่เป็นคนต่างถิ่นคือมาจาก กทม. หรือต่างประเทศนั้น จะไม่มีปัญหาเลยในเรื่อง แหล่งเงินทุน เพราะส่วนใหญ่พวกเขาเหล่านี้มีความรู้และมีเครดิตเพียงพอต่อการกู้เงิน ทั้งจากสถาบัน การเงินในประเทศและต่างประเทศ

ทางด้านนโยบายรัฐบาล ไม่มีปัญหาเพราะรัฐบาลมีนโยบายที่แน่นอน และแน่วแน่ที่จะ พัฒนาอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่ พชอ. แต่อย่างไรก็ตาม เท่าที่ศึกษาในบทที่ 5 ปรากฏว่า รัฐบาลยังไม่มีมาตรการที่เหมาะสมสำหรับช่วยเหลือผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่นี้ นอกจากได้ริเริ่มตั้งนิคมอุตสาหกรรมมาตาหุดขึ้น โดยมีสิทธิประโยชน์ไม่ต่างกับสิทธิประโยชน์ ที่กำหนดไว้สำหรับนิคมอุตสาหกรรมอื่น ๆ ทั่วไป โดยเฉพาะนิคมอุตสาหกรรมในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งจะทำให้ยากต่อการชักจูงผู้ลงทุนมาประกอบการในเขตนิคม ๆ มาตาหุดได้ ส่วนผู้ ที่จะลงทุนนอกเขตที่รัฐบาลกำหนด ทั้งในเขตพื้นที่จังหวัดระยองและเขตพื้นที่อื่นในเขต พชอ. รัฐบาลยังไม่มีมาตรการอะไรที่จะส่งเสริมสนับสนุน เป็นพิเศษ เพื่อให้การพัฒนาอุตสาหกรรมใน เขตนี้เจริญเติบโตขึ้นรวดเร็วสมดังเจตนารมณ์ของรัฐบาลแต่ประการใด การที่จะหวังว่าเมื่อ รัฐบาลสร้างสาธารณูปโภคสาธารณูปการ รวมทั้งอุตสาหกรรมหลักที่สำคัญเสร็จแล้ว ผู้ลงทุนจะ ตามมาประกอบการอุตสาหกรรมอย่างพร้อมเพรียงนั้น นับเป็นความคาดหวังที่ไร้เหตุผลทีเดียว

ทางด้านองค์กรพัฒนาอุตสาหกรรมของรัฐบาลที่มีหน้าที่โดยตรงในการพัฒนาคือ สำนักงาน อุตสาหกรรมจังหวัดระยองนั้น กล่าวได้ว่ายังมีบทบาทต่อการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมน้อย มาก เท่าที่ปฏิบัติอยู่ในเวลานี้เป็นแค่เพียงการควบคุมอุตสาหกรรมตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายให้ไว้ เท่านั้น รัฐบาลยังไม่ได้ดำเนินการเพื่อยกระดับหรือเปลี่ยนโครงสร้าง เพื่อให้เหมาะสมกับภารกิจ ในการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ค่อนข้างใหญ่โตมากจนน่าจะเกินกำลังที่มีอยู่ จริงอยู่แม้ว่าจะมีหน่วยงาน ส่วนกลางทำหน้าที่พัฒนา เช่น สำนักงานพัฒนาอุตสาหกรรมบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก การ นิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ฯลฯ ลงไปเป็นแกนในการพัฒนาพื้นที่ แต่ดูคล้ายกับว่า หน่วยงาน ส่วนกลางเหล่านี้ ลงไปปฏิบัติหน้าที่ของตนเองตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลเท่านั้น ไม่ได้ทำตัว

เป็นที่ปรึกษาสำหรับผู้ประกอบการที่คิดจะลงทุนอุตสาหกรรมเลย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการระดับท้องถิ่นทั้งขนาดย่อมและขนาดกลาง ซึ่งเป็นผู้มีพลังพอสมควรต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในท้องถิ่นของเขาเอง นับเป็นการละเลยช่องทางการพัฒนาที่สำคัญทีเดียว

ทางด้านนโยบายแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรมซึ่งรัฐบาลกำหนดให้ที่ราบบริเวณระหว่างสนามบินอุตะเถา และมาบตาพุดจังหวัดระยอง เป็นแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรมหลักนั้นเหมาะสมดีแล้ว แต่ควรคำนึงและหาทางป้องกันการเกิดฝุ่นละอองและมลภาวะรบกวนชุมชนในเขตเทศบาลเมืองระยองด้วย รวมทั้งการป้องกันผลที่จะกระทบกระเทือนแหล่งท่องเที่ยวในเขตจังหวัดระยอง ซึ่งกำลังเติบโตขึ้นมากในระยะหลัง ๆ นี้ด้วย

โดยสรุปกล่าวได้ว่า เมื่อมองทางด้านทรัพยากรและปัจจัยต่าง ๆ จังหวัดระยองมีความพร้อมต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมมากพอสมควร แม้ว่าจะมีปัญหาแต่เพียงบางส่วน เช่น ปัญหาทางด้านมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนของรัฐบาลน้อยเกินไป รวมทั้งปัญหาทางการละเลยไม่ให้ความสำคัญกับผู้ประกอบการท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตาม อาจจะมีคำถามว่า เมื่อจังหวัดระยองมีความพร้อมต่อการเกิดอุตสาหกรรมอยู่มาก ทำไมอุตสาหกรรมต่าง ๆ จึงยังไม่เกิดขึ้นในพื้นที่ ซึ่งเรื่องนี้สามารถอธิบายได้ดังรายละเอียดในหัวข้อถัดไป

สภาพปัญหาและอุปสรรคต่อการเกิดอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง

การวิเคราะห์ที่ผ่านมา แม้ได้ข้อสรุปว่าจังหวัดระยองมีความพร้อมต่อการเกิดขึ้นของอุตสาหกรรมมากพอสมควร แต่มีปัญหาคือทำไมอุตสาหกรรมจึงยังไม่เกิดขึ้นโดยเฉพาะในช่วงปี 2525-2528 ซึ่งผู้ศึกษาได้พยายามหาเหตุผลและสรุปได้ว่า อาจเกิดจากความไม่มั่นใจของผู้ลงทุนต่อสถานการณ์การพัฒนาพื้นที่ พชอ. ของรัฐบาลประการหนึ่ง อีกประการหนึ่ง เกิดจากภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำไปทั่วโลก ทำให้ไม่เอื้ออำนวยต่อการลงทุน ดังจะได้ศึกษาสาเหตุในรายละเอียดดังนี้

ก. ความไม่มั่นใจของผู้ลงทุนต่อสถานการณ์การพัฒนาพื้นที่ พชอ.

ตั้งแต่ปี 2525 เป็นต้นมา มีปัจจัยสำคัญที่แปรเปลี่ยนไปหลายประการ อันเป็นสาเหตุสำคัญก่อให้เกิดความไม่มั่นใจของผู้ลงทุน กล่าวคือ

1. ปริมาณสำรองก๊าซธรรมชาติ มีได้มีมากดังที่ได้คาดคิดไว้ก่อนหน้านี้ โดยเฉพาะแหล่งเอราวัณซึ่งเดิมประมาณการไว้ว่าจะมีปริมาณสำรองถึง 1.5 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต แต่เมื่อสำรวจพบทวนอีกครั้ง เมื่อเดือนกรกฎาคม 2526 ปรากฏว่า มีปริมาณเพียงประมาณ 0.628 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต เท่านั้น การเปลี่ยนแปลงอันนี้ มีผลกระทบต่อกิจการที่หวังพึ่งก๊าซเป็นพลังงานเป็นอย่างมาก

2. ภาวะการณ์ในตลาดน้ำมันระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไป ราคาน้ำมันดิบที่เคยสูงขึ้นเกือบตลอดเวลา กลับมีทิศทางที่จะลดลง กล่าวคือ ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกประมาณบาเรลละ 17.3 เหรียญอเมริกัน ในปี 2522 ได้เพิ่มสูงขึ้นเป็น บาเรลละ 29.4 เหรียญอเมริกัน ในปี 2523 และยังคงเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ จนอยู่ในระดับ 34 เหรียญสหรัฐ ต่อบาเรล ในปี 2525 อย่างไรก็ตาม ภายหลังปี 2525 ราคาน้ำมันจึงตกอยู่ประมาณ บาเรลละ 28 เหรียญอเมริกัน ซึ่งการที่ราคาน้ำมันดิบลดลงค่อนข้างมาก เช่นนี้ มีผลกระทบต่อประมาณการอัตราผลตอบแทนของโครงการลงทุนต่าง ๆ โดยเฉพาะโครงการขุดแห่งชาติ และโครงการเปโตรเคมีคัล ฯลฯ

3. ในช่วงระยะเวลาข้างต้น ประเทศไทยประสบภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรง โดยเฉพาะปี 2527 และ 2528 ทำให้เกิดปัญหาทางด้านการบริหารการเงินการคลังเป็นอย่างมาก จนกระทั่งต้องมีการปรับค่าเงินบาทถึง 2 ครั้งติด ๆ กัน (เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2527 และเดือนธันวาคม 2528) การปรับค่าเงินบาทมีผลทำให้ยอดหนี้ต่างประเทศคงค้างสูงขึ้นโดยอัตโนมัติ จนเกินเพดานที่กำหนดไว้ อันกระทบกระเทือนต่อโครงการพัฒนาพื้นที่ พชอ. ซึ่งต้องใช้เงินกู้ต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่เป็นอย่างมาก ดังนั้น เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2528 รัฐบาลจึงได้ตัดงบประมาณโครงการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจจลจร้อยละ 30 จากยอดเดิม 29,673 ล้านบาท ลงมาเหลือ 20,640 ล้านบาท และต่อมาได้เกิดมีกระแสคัดค้านโครงการนี้จากนักวิชาการหลายคน โดยเฉพาะที่ปรึกษารัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง จนกระทั่งนายกรัฐมนตรี (พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์) ต้องตั้งคณะทำงานขึ้นเพื่อศึกษาทบทวนความเหมาะสมของโครงการนี้อีกครั้ง แต่ผลการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีก็มีมติเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2528 ให้ดำเนินโครงการนี้ต่อไปตามเดิม โดยไม่มีการตัดทอน แต่กระนั้นก็ตาม ข่าวกู้ที่ออกมาในช่วงหลายเดือนก่อนหน้าตัดสินใจได้ ก่อให้เกิดความไม่มั่นใจของนักลงทุนในนโยบายของรัฐบาลเป็นอย่างมาก นับเป็นสาเหตุสำคัญอันหนึ่งที่ทำให้นักลงทุนไม่กล้าลงทุนอุตสาหกรรมก็ไม่เกิดขึ้น

ข. ภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำทั่วโลกทำให้ไม่เอื้ออำนวยต่อการลงทุน

ภาวะเศรษฐกิจโลกเริ่มตกต่ำเรื่อยมาตั้งแต่เกิดวิกฤตการณ์น้ำมัน เมื่อปี 2522 เป็นต้นมา ประเทศต่าง ๆ ต่างก็ปรับตัวเพื่อความอยู่รอด มีการกีดกันทางการค้าอย่างกว้างขวาง ทุกประเทศต่างก็ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบเข้มงวด ซึ่งการเปลี่ยนแปลงในภาคต่างประเทศเช่นนี้ มีผลต่อระบบเศรษฐกิจไทยเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะช่วงปี 2525-2528 นับเป็นช่วงที่ประเทศเกิดภาวะตกต่ำทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง สถาบันการเงินหลายแห่งล้มละลาย ภาวะการเงินของประเทศญี่ปุ่น รัฐบาลต้องดำเนินนโยบายการเงินการคลังแบบเข้มงวด มีการลดค่าเงินบาท จำกัดการปล่อยสินเชื่อของสถาบันการเงิน ฯลฯ ส่งผลให้เกิดความเดือดร้อนต่อภาคเอกชนกันถ้วนหน้า นำมาซึ่งความผิดพลาดในการหมุนเวียนทางการเงิน ระบบเศรษฐกิจไม่เอื้ออำนวยต่อการขยายกำลังผลิตหรือการลงทุนใหม่ ๆ ยิ่งไปกว่านั้น ปัญหาหนักของนักธุรกิจคือกำลังซื้อของประชาชนตกต่ำลงอย่างมาก โดยเริ่มเด่นชัดหลังจากรัฐบาลประกาศลดค่าเงินบาท สิ่งเหล่านี้ ทำให้นักลงทุนภายในประเทศชะงัก ไม่กล้าลงทุนในกิจการใหม่ใด ๆ ส่วนนักลงทุนต่างประเทศก็อยู่ในภาวะเดียวกัน

ข้อเสนอแนะสู่ทางการพัฒนาอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง

จากการศึกษาลักษณะการเติบโตของอุตสาหกรรมจังหวัดระยองที่ผ่านมา และการให้ความสำคัญอย่างสูงทางด้านนโยบายของรัฐบาลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่นี้ เพื่อให้เป็นแหล่งอุตสาหกรรมใหม่ของประเทศ จึงอาจกล่าวได้ว่าอุตสาหกรรมของจังหวัดระยองมีอยู่ 2 ลักษณะ คือ อุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นมาแต่เดิม ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า "อุตสาหกรรมดั้งเดิม" และอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นหลังจากมีนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของรัฐบาลในพื้นที่ พชอ. ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า "อุตสาหกรรมใหม่"

ก. การแบ่งลักษณะอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง

ออกจะเป็นการยากต่อการแบ่งอุตสาหกรรมจังหวัดระยองออกเป็นอุตสาหกรรมดั้งเดิม และอุตสาหกรรมใหม่ให้เห็นโดยชัดเจน แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อประโยชน์ในการเสนอแนะสู่ทางการพัฒนาจึงจะแบ่งอุตสาหกรรมออกเป็น 2 ประเภทดังกล่าว โดยใช้หลักเกณฑ์ดังนี้คือ

อุตสาหกรรมดั้งเดิม จะหมายถึงอุตสาหกรรมที่มีลักษณะดังนี้

- เป็นอุตสาหกรรมที่มีมาแต่เดิมจนถึงปี 2525 (ปีที่เริ่มนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ พชอ.)
- เป็นอุตสาหกรรมที่พึ่งวัตถุดิบจากการเกษตรในท้องถิ่น ในสัดส่วนที่สูงหรือเป็นส่วนใหญ่
- เป็นอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีที่เป็นแบบของตัวเองโดยเฉพาะ (ไม่ได้ชื่อมาจากต่างประเทศโดยตรง)
- เป็นอุตสาหกรรมที่ใช้เงินลงทุนไม่สูงนัก

อุตสาหกรรมใหม่ จะหมายถึงอุตสาหกรรมที่มีลักษณะ ดังนี้

- เป็นอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นหลังปี 2525 เป็นต้นไป
- เป็นอุตสาหกรรมที่พึ่งวัตถุดิบทั้งในท้องถิ่น และนอกท้องถิ่น รวมทั้งจากต่างประเทศ
- เป็นอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีจากต่างประเทศ หรือเลียนแบบ หรือปรับปรุงมาจากต่างประเทศ
- เป็นอุตสาหกรรมที่ใช้เงินลงทุนสูง

- เป็นอุตสาหกรรมที่มีลักษณะการจัดการและการบริหารในเชิงธุรกิจ

อุตสาหกรรมของจังหวัดระยอง ตามที่ได้วิเคราะห์ในบทที่ 6 ได้ข้อสรุปว่า ส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมประเภทอาหาร และแปรรูปอาหาร (รวมโรงสีข้าว) ซึ่งใช้วัตถุดิบจากผลผลิตการเกษตรจากท้องถิ่นมากถึงประมาณร้อยละ 76.4 (หมวดอาหารร้อยละ 54.5 หมวดโรงสีข้าว ร้อยละ 21.9) เนื่องจากมีลักษณะหลายประการเป็นไปตามเกณฑ์ของ

อุตสาหกรรมดั้งเดิมที่วางไว้ จึงพอจะอนุมานได้ว่า อุตสาหกรรมส่วนใหญ่ของจังหวัดระยอง เป็น อุตสาหกรรมดั้งเดิม ซึ่งต้องมีกลยุทธ์การพัฒนาที่เป็นการเฉพาะตัว ส่วนอุตสาหกรรมใหม่นั้น เนื่องจากการศึกษาจำกัดข้อมูลเพียงปี 2525 จึงไม่อาจแยกได้ว่ามีมากน้อยเพียงใด แต่ อย่างไรก็ตาม ในอนาคต อุตสาหกรรมที่เหมาะสมต่อการพัฒนาให้เกิดขึ้นในเขตจังหวัดระยอง ดังที่ได้เสนอไว้ในบทที่ 7 ส่วนใหญ่จะเป็นอุตสาหกรรมใหม่ ซึ่งมีกลยุทธ์การพัฒนาแตกต่างออกไป ดังจะได้เสนอต่อไป

ข. กลยุทธ์และแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง

อาจแบ่งพิจารณาได้เป็น 2 แนวทาง ตามลักษณะของอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง ดังนี้

1. กลยุทธ์และแนวทางการพัฒนา "อุตสาหกรรมดั้งเดิม"

ก) กลยุทธ์การพัฒนา

การพัฒนาอุตสาหกรรมดั้งเดิม จะพิจารณาในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาภาคหรือจังหวัดระยอง โดยเฉพาะในลักษณะที่จะช่วยพัฒนาการเกษตรภายในภาคหรือจังหวัด ทั้งนี้ เพราะอุตสาหกรรมดั้งเดิมมีการสัมพันธ์อย่างมากกับภาคเกษตร

กลยุทธ์การพัฒนาอุตสาหกรรมดั้งเดิม จะพิจารณาโดยพิจารณาอุลัลักษณะการพัฒนาอุตสาหกรรมดั้งเดิมเท่าที่เป็นมา ซึ่งจากบทที่ 6 พบว่า อุตสาหกรรมดั้งเดิมมีลักษณะการขยายตัวต่ำหรือค่อนข้างล่าช้า โดยเฉพาะจะเห็นได้ชัดว่าช่วงปี 2519-2523 ซึ่งถือได้ว่าเป็นยุคของอุตสาหกรรมดั้งเดิมโดยแท้จริง เพราะยังไม่มีอุตสาหกรรมสมัยใหม่มาลงในพื้นที่แต่อย่างใด ปรากฏว่าอัตราการขยายตัวมีเพียงร้อยละ 0.9 ต่อปีเท่านั้น นับว่ายังต่ำมาก ดังนั้น กลยุทธ์การพัฒนาอุตสาหกรรมดั้งเดิม ประการแรก จึงควรเริ่มต้นด้วยการศึกษาวิเคราะห์อย่างจริงจังถึงปัญหาอุปสรรคที่ทำให้ไม่สามารถนำเอาทรัพยากรท้องถิ่น เหล่านั้น มาใช้ในการอุตสาหกรรมได้อย่างเต็มที่ เพื่อกำหนดนโยบายที่เป็นการเฉพาะด้านของอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง ทั้งนี้ ผู้ศึกษาเชื่อว่านโยบายที่กำหนดจากส่วนกลางจะไม่สามารถแก้ปัญหาในท้องถิ่นได้อย่างถูกต้องและตรงประเด็นเพียงพอ

กลยุทธ์ประการที่สอง คือการจัดให้มีระบบบริการ และการจัดการ เพื่อ

การพัฒนาอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง โดยเฉพาะ ทั้งนี้เพราะลักษณะปัญหาในแต่ละท้องถิ่นแตกต่างกัน การที่จะหวังว่านโยบายส่วนรวม โดยเฉพาะการให้สิทธิประโยชน์ต่อผู้ประกอบการในท้องถิ่น ถ้าปราศจากระบบกลไกการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ก็จะไม่ผลโดยสิ้นเชิง เหมือนกับความพยายามที่จะพัฒนาอุตสาหกรรมในส่วนภูมิภาคในอดีตที่เคยเป็นมา

ข) แนวทางการพัฒนา

วิธีการที่จะดำเนินการตามกลยุทธ์ดังกล่าว อาจทำได้โดยให้หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านอุตสาหกรรมของจังหวัด เข้าไปสนับสนุนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในท้องถิ่นหรืออุตสาหกรรมดั้งเดิม โดยเริ่มต้นให้เขาเกิดความพร้อมขึ้นก่อน โดยชี้ให้เห็นความสำคัญของการพัฒนาตนเองแล้วจึงให้บริการสนับสนุน อย่างไรก็ตามการที่จะพัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพของผู้ประกอบการเป็นเรื่องยาก และคงจะไม่สามารถทำให้สำเร็จได้ถ้าปราศจากระบบหรือเครื่องมือที่จะช่วยให้เกิดขบวนการปรับปรุงประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องสร้างระบบหรือเครื่องมือที่ก้าวหน้าขึ้นมาใหม่ การที่รัฐบาลละเลยผู้ประกอบการที่มีมาแต่เดิม เพราะเห็นเป็นเรื่องยากที่จะพัฒนาหรือคิดไม่ถึงว่ามีความสำคัญ โดยมุ่งความสนใจไปยังการพัฒนาให้เกิดอุตสาหกรรมใหม่ การลงทุนใหม่ โดยละเลยผู้ประกอบการเหล่านี้ นับเป็นเรื่องที่ไม่สมควรและยากที่จะพัฒนาอุตสาหกรรมให้สำเร็จได้

สำหรับกลไกหรือเครื่องมือสนับสนุนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมดั้งเดิม ในท้องถิ่นจังหวัดระยอง ได้แก่ การจัดทำ "แผนพัฒนาอุตสาหกรรมประจำปี" ซึ่งแผนนี้ควรจะมีลักษณะชี้แนะให้เกิดการลงทุนอุตสาหกรรมใหม่ โดยพิจารณาจากวัตถุประสงค์ที่มีอยู่ในจังหวัดและภาค เป็นเกณฑ์ และควรมุ่งกระจายข้อมูลเกี่ยวกับโอกาสในการลงทุนทำธุรกิจอุตสาหกรรม

แผนพัฒนาอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง ควรเป็นแผนที่กำหนดจากระดับล่างขึ้นมาประสานกับระดับบน สำหรับระดับล่างผู้รับผิดชอบควรได้แก่ หน่วยงานของกระทรวงอุตสาหกรรมในระดับจังหวัด ซึ่งได้แก่สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด ส่วนระดับบน ได้แก่ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการประสานแผนพัฒนาอุตสาหกรรมจังหวัด ได้แก่กระทรวงอุตสาหกรรม

อย่างไรก็ดี เนื่องจากสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดระยองจะต้องรับภาระหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาอุตสาหกรรมจังหวัดประจำปี และเท่าที่เป็นมาในอดีต สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดไม่ว่าจังหวัดระยองหรือจังหวัดอื่น ๆ มุ่งในการควบคุมอุตสาหกรรมมากกว่า

การส่งเสริม จึงควรให้มีการปรับปรุงประสิทธิภาพสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดระยองเสียใหม่ โดยอาจจัดให้มีฝ่ายส่งเสริมและวางแผนพัฒนาอุตสาหกรรมขึ้นในสำนักงาน ฯ นอกจากนี้ ในระดับกระทรวง ซึ่งทำให้ที่จัดสรรบริการของรัฐที่มีอยู่ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาอุตสาหกรรมจังหวัด ควรเป็นหน้าที่ของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการพัฒนาอุตสาหกรรมในส่วนภูมิภาค โดยอาจจะจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมารับผิดชอบในการประสานแผนขึ้น

2. กลยุทธ์และแนวทางการพัฒนา "อุตสาหกรรมใหม่"

ก) กลยุทธ์การพัฒนา

ลักษณะอุตสาหกรรมใหม่ในเขตจังหวัดระยองนั้น ผู้ประกอบการจะเป็น นักธุรกิจอาชีพ มีความรู้ดี ลักษณะการลงทุนประกอบกิจการจะไม่ใช้เงินออมของตนเอง แต่จะใช้ บริการของสถาบันการเงินต่าง ๆ เช่น ธนาคารพาณิชย์ สถาบันเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม เช่น บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือ สำนักงานธนกิจขนาดย่อม ฯลฯ หรืออาจมีการ รวมทุนกันระหว่างนักธุรกิจหลาย ๆ สถาบันธุรกิจ หรืออาจเป็นนักลงทุนข้ามชาติจากต่างประเทศ ก็ได้ ส่วนตลาดของผลิตภัณฑ์จะไม่จำกัดอยู่เฉพาะในประเทศเท่านั้น แต่จะซื้อขายผลิตภัณฑ์ในตลาด ต่างประเทศด้วย ดังนั้น กลยุทธ์การพัฒนาอุตสาหกรรมประเภทนี้จะแตกต่างจากประเภทแรกมาก

กลยุทธ์การพัฒนาอุตสาหกรรมใหม่นี้ จะเป็นไปในรูปแบบ การจูงใจ ส่งเสริม ให้บริการ และจัดปัญหาอุปสรรค แก่ผู้ประกอบการ ซึ่งก็คือแนวทางการพัฒนา อุตสาหกรรมที่รัฐบาลใช้มาบ้างแล้ว เช่น การส่งเสริมการลงทุน การให้สิทธิประโยชน์แก่ อุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริม การลดภาษี การปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นใหม่ หรือ การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม ฯลฯ ดังรายละเอียดตามที่กล่าวในบทที่ 5 หัวข้อนโยบายสนับสนุน การพัฒนาอุตสาหกรรม

แต่อย่างไรก็ตาม กลยุทธ์การพัฒนาอุตสาหกรรมใหม่นี้ จะพิจารณา แนวทางที่เหมาะสมสำหรับจังหวัดระยองต่อไป

การที่ผู้ประกอบการจะตัดสินใจลงทุนในเขตจังหวัดระยอง เขาจำเป็นต้องประเมินเสียก่อนว่า การตั้งอุตสาหกรรมที่จังหวัดระยองสามารถทำให้เขาบรรลุเป้าหมาย สูงสุดของธุรกิจคือกำไรหรือไม่ ดังนั้น แน่แน่นอนที่สุด พื้นที่จังหวัดระยองจึงต้องถูกแข่งขันจากพื้นที่ใน

เขต กทม. และจังหวัดใกล้เคียงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น กลยุทธ์การพัฒนาอุตสาหกรรมใหม่
ของจังหวัดระยอง จึงต้องปรับปรุงรูปแบบการจูงใจ ส่งเสริม ให้บริการ และขจัดปัญหาอุปสรรค
ที่สามารถลดเขยื้อนเสียเปรียบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดระยอง เมื่อเทียบกับพื้นที่ กทม. และ
จังหวัดใกล้เคียงได้เกือบหมดหรือหมดสิ้น

สภาพการให้สิ่งจูงใจหรือการให้บริการแก่กิจการอุตสาหกรรมใน
 ปัจจุบัน ไม่มีความแตกต่างกันระหว่าง เขต กทม. หรือ เขตภูมิภาคอื่น ๆ ดังนั้น การพัฒนาอุตสาหกรรม
 ในส่วนภูมิภาคจึงเกิดขึ้นได้ช้ามาก โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ไม่ใช่วัตถุดิบในท้องถิ่น ดังนั้น แนวทาง
 การปรับปรุงรูปแบบการจูงใจและให้บริการ จึงต้องเน้นให้มีความแตกต่างระหว่าง เขต กทม. และเขต
 จังหวัดระยอง (หรือภูมิภาคอื่น) ให้มากเท่าที่จะมากได้

ข) แนวทางการพัฒนา

อาจแบ่งการพิจารณา เพื่อปรับปรุงรูปแบบการจูงใจ ส่งเสริม ให้บริการ
 และขจัดปัญหาอุปสรรคได้ตามลักษณะหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้คือ การปรับปรุง
 การให้สิ่งจูงใจโดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และการปรับปรุงการให้สิ่งจูงใจโดยนิคม
 อุตสาหกรรม

1) การปรับปรุงการให้สิ่งจูงใจโดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนควรดำเนินการปรับ เป้าหมายที่จะ
 ให้การส่งเสริมการลงทุนแก่อุตสาหกรรมที่อยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดระยอง (และพื้นที่ พชอ.) ใน
 สัดส่วนที่สูง ทั้งนี้ เป็นไปตามนโยบายรัฐบาลที่ได้ให้ความสำคัญในการพัฒนาพื้นที่นี้สูง

อาจจัดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมอุตสาหกรรมในเขตจังหวัด
 ระยอง (และพื้นที่ พชอ.) ในคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก เพื่อดำเนิน
 งานร่วมกับ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ในการพิจารณาให้สิทธิประโยชน์แก่อุตสาหกรรมใน
 เขตจังหวัดระยอง (และพื้นที่ พชอ.) ที่แตกต่างไปจากที่ให้แก่อุตสาหกรรมใน กทม. และจังหวัด
 ใกล้เคียง โดยอาจพิจารณาเปลี่ยนแปลงแก้ไขหลักเกณฑ์การให้การส่งเสริมให้เหมาะแก่การ
 ส่งเสริมอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง และพื้นที่ พชอ. เช่น ลดเงื่อนไขขนาดการลงทุนขั้นต่ำลง
 และอาจพิจารณาให้ขั้นตอนในการพิจารณาให้การส่งเสริมสะดวกรวดเร็วมมากขึ้น

. ควรเปลี่ยนแปลงการให้สิทธิประโยชน์และหลักเกณฑ์ในการให้การส่งเสริมการลงทุน คือ ด้านการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล ด้านการยกเว้นหรือลดภาษีการค้าและอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร การลดภาษีการค้าและอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบ โดยกำหนดให้อุตสาหกรรมที่ตั้งในเขตจังหวัดระยอง (และพื้นที่ พชอ.) ได้รับสิทธิประโยชน์มากกว่าอุตสาหกรรมที่ตั้งในเขต กทม. และจังหวัดใกล้เคียง

2) การเพิ่มสิ่งจูงใจโดยนิคมอุตสาหกรรม

. ควรกำหนดให้นิคมอุตสาหกรรมในเขต กทม. และจังหวัดใกล้เคียง เพิ่มความเข้มงวดในการควบคุมอุตสาหกรรมในเขต กทม. และชุมชนต่าง ๆ ในจังหวัดรอบ กทม. การเพิ่มความเข้มงวดนี้ จำเป็นต้องใช้เวลาในการปรับตัวแก่โรงงานที่มีอยู่แล้ว จึงควรจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาให้การควบคุมนี้เป็นไปอย่างรัดกุมโดยมีแผนงานที่แน่นอน

. ควรกำหนดราคาที่ดินที่จะขายในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาตาพูด โดยเทียบกับราคาตลาดในพื้นที่ใกล้เคียง (นับถึงต้นปี 2529 ทางการ กนอ. ยังไม่ได้กำหนดราคาที่ดินที่จะขายในเขตนิคม) โดยราคาที่ดินในนิคมต้องไม่สูงกว่าราคาตลาดมากนัก

. กนอ. ควรขอความร่วมมือจากบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ในการสนับสนุนเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำให้แก่ผู้ประกอบการที่ขอเงินจากบริษัท ฯ เพื่อดำเนินกิจการในนิคมอุตสาหกรรมมาตาพูด

. คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนควรกำหนดหลักเกณฑ์ว่า จะให้สิทธิประโยชน์สูงสุดแก่อุตสาหกรรมที่ตั้งในนิคมอุตสาหกรรมมาตาพูด ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เกิดปัญหา ดังเช่นนิคมอุตสาหกรรมบางแห่งที่ได้รับความสนใจจากผู้อยู่ลงทุนน้อย

ข้อเสนอแนะด้านวัตถุดิบจากการเกษตร

จังหวัดระยองและพื้นที่ต่อเนื่องมีข้อได้เปรียบด้านวัตถุดิบจากการเกษตร โดยเฉพาะเงาะและสับปะรด แต่วัตถุดิบจากการเกษตรส่วนใหญ่มีปัญหาที่ผลผลิตออกเป็นฤดูกาล ไม่สามารถออกผลสม่ำเสมอตลอดปี ทำให้อุตสาหกรรมประสบปัญหาไม่มีวัตถุดิบป้อนโรงงาน บางครั้งต้องหยุดผลิตเป็นช่วง ๆ ดังที่เกิดขึ้นกับโรงงานบางแห่งในเขตจังหวัดระยอง สำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับวัตถุดิบจากการเกษตรพอสรุปได้ เช่น

- วัตถุดิบมีคุณภาพต่ำ ส่วนหนึ่งเกิดจากการเพาะปลูกที่ไม่ทันสมัย หรือไม่ได้อุ้มน้ำ
เอาใจใส่จากเกษตรกร

- ปริมาณวัตถุดิบขึ้นอยู่กับฤดูกาล ดังกล่าวมาแล้ว

- ราคาวัตถุดิบมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นลงอยู่เสมอ บางครั้งมีราคาสูงมาก ทั้งนี้ขึ้นกับ
อุปทานของผลผลิตที่เปลี่ยนแปลงไปตามฤดูกาล

ได้มีผู้พยายามค้นหาช่องทางแก้ปัญหาเหล่านี้มาตลอด อย่างไรก็ตาม ทางออกที่พบไม่ใช่
ทางออกที่ดีที่สุด แต่ทำให้ปัญหาเรื่องวัตถุดิบขาดแคลนมีน้อยลง วิธีการแก้ไขที่อาจทำได้มีดังนี้

ก. ระบบ Contract Farming เป็นการทำสัญญากันเองระหว่างโรงงานและ
เกษตรกรผู้เพาะปลูก เช่น โรงงานสับประดกระบองก็อาจทำได้ ทั้งนี้เพื่อให้โรงงานมีความมั่นใจ
ว่า มีวัตถุดิบในปริมาณ คุณภาพ และราคาที่ต้องการ ภายใต้สัญญานี้ โรงงานอาจจะออกทุนให้ก่อน
โดยผ่านทางธนาคารพาณิชย์หรือ ธ.ก.ส. แต่อย่างไรก็ตาม เท่าที่ได้ปฏิบัติมาในประเทศไทยมี
ปัญหาในด้านการผิดสัญญาสูง ดังนั้น ถ้าหากจะนำมาใช้ในเขตจังหวัดระยอง ควรจะจัดระบบใหม่
โดยให้ทำสัญญามานสหกรณ์การเกษตร หรือกลุ่มเกษตรกร จากนั้น ก็ให้สหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกร
ทำสัญญาหรือตกลงกับสมาชิกโดยตรงต่อไป ซึ่งจะทำให้ระบบบริหารง่ายขึ้น แต่อาจมีปัญหาในเรื่อง
ความสามารถของสหกรณ์ที่จะบริหารงานดังกล่าวในนามสมาชิก ซึ่งต้องได้รับความช่วยเหลือจาก
กรมส่งเสริมสหกรณ์ ฯลฯ

ข. ระบบ Marketing Agreement มีลักษณะคล้ายกับระบบ Contract Farming
ผิดกันแต่ที่ภายใต้ระบบนี้อาจทำได้โดยไม่มีสัญญา เป็นลายลักษณ์อักษรหรือพยาน ซึ่งทำให้เกษตรกร
ขายผลผลิตแก่ผู้อื่นได้โดยที่ฝ่ายโรงงานไม่สามารถฟ้องร้อง เรียกค่าเสียหายตามกฎหมายได้ แต่
ระบบนี้โรงงานจะไม่ช่วยเหลือทางการเงินหรือปัจจัยการผลิตแต่อย่างใด ซึ่งเป็นผลดีแก่โรงงาน
ที่ไม่ต้องรับภาระและยุ่งเกี่ยวกับการผลิตของเกษตรกร ในขณะที่มีหลักประกันที่จะได้วัตถุดิบใน
ปริมาณตามเวลา และราคาที่ต้องการ

ค. ระบบ Integrated Farming เป็นการทำธุรกิจด้านการเกษตรที่ครบวงจร
โดยมีบริษัทผู้ผลิตมีโรงงานเอง วางแผนการเพาะปลูกเอง โดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เข้าช่วย
ปัจจุบันมีบริษัท เจริญโภคภัณฑ์ทำอยู่ซึ่งได้ผลดีมาก