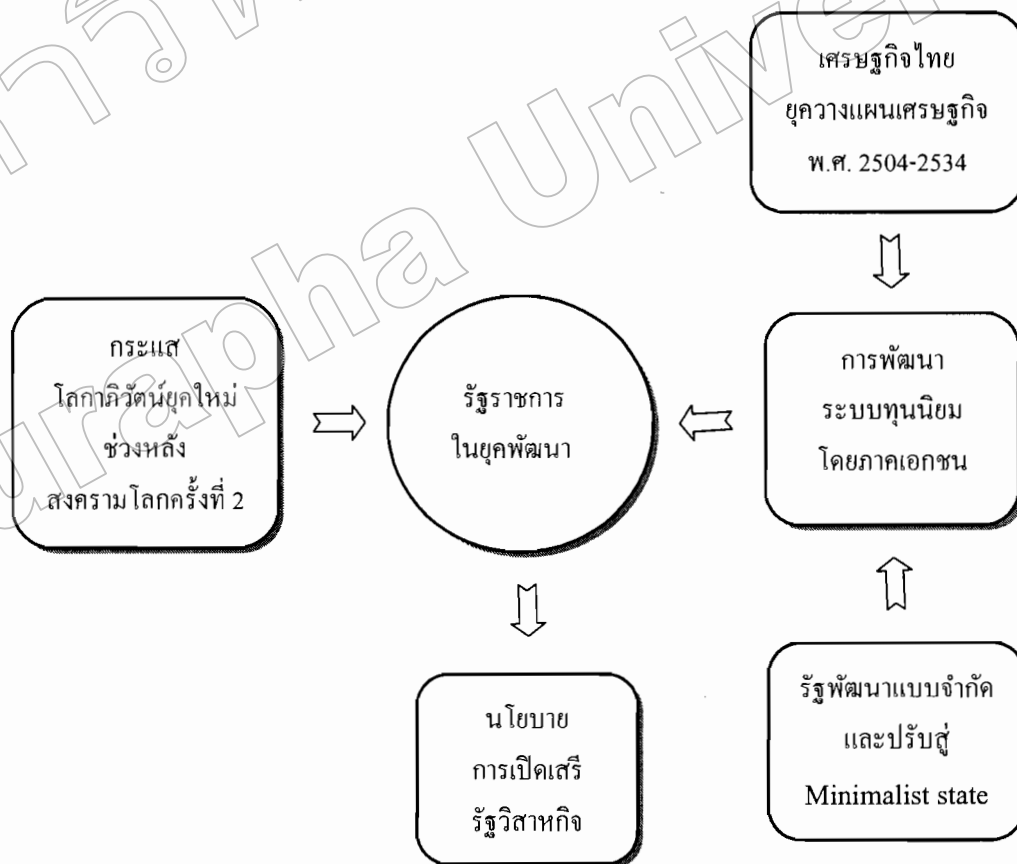


บทที่ 4

บทบาทในการประกอบธุรกิจของรัฐไทยในยุคพัฒนา

เมื่อนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมสิ้นสุดลง ในปี พ.ศ. 2500 จะพบว่าบทบาทในการประกอบธุรกิจของรัฐไทยได้ปรับเปลี่ยนมาใช้นโยบายการเปิดเสรีรัฐวิสาหกิจ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้บทบาทของรัฐด้านเศรษฐกิจเปลี่ยนไปคือปัจจัยเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศ ซึ่งได้แก่ระบบเศรษฐกิจไทยในยุคของการวางแผนเศรษฐกิจ ช่วงปี พ.ศ. 2504-2534 และการเป็นรัฐพัฒนาแบบจำกัดที่ปรับเปลี่ยนไปสู่รัฐที่มีบทบาทจำกัดซึ่งนำไปสู่การพัฒนาระบบทุนนิยมโดยภาคเอกชน และปัจจัยเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจภายนอกประเทศได้แก่กระแสโลกาภิวัตน์ยุคใหม่ ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยมี รัฐบาลการในยุคพัฒนาเป็นปัจจัยตัวกลาง ความสัมพันธ์กันของปัจจัย เชิงโครงสร้างดังกล่าวนี้สามารถแสดงให้เห็นได้ในภาพประกอบที่ 6 ดังนี้



ภาพที่ 6 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจภายในและภายนอกประเทศ และการปรับเปลี่ยนบทบาทในการประกอบธุรกิจของรัฐไทยในยุคพัฒนา

จากภาพประกอบที่ 6 แสดงให้เห็นว่าเมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลงพร้อม ๆ กับกระแสโลกาภิวัตน์ได้ขยายตัวขึ้นใหม่อีกครั้งหนึ่งโดยมีทุนนิยมอเมริกาเป็นศูนย์กลางทำให้รัฐไทยต้องมีปฏิสัมพันธ์กับกระแสโลกาภิวัตน์ในระบบทุนนิยมโลก เนื่องจากสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นฝ่ายชนะสงครามและเป็นประเทศทุนนิยมที่เข้มแข็งที่สุดทั้งทางเศรษฐกิจและการทหาร สหรัฐอเมริกาต้องการรักษาบทบาทของตนในเศรษฐกิจระบบทุนนิยมอุตสาหกรรมไว้ จึงดำเนินนโยบายการลงทุนผลิตสินค้าอุตสาหกรรมในประเทศด้อยพัฒนาโดยใช้ธนาคารโลกเป็นเครื่องมือในการครอบงำประเทศเหล่านั้นด้วยการแนะนำและให้ความช่วยเหลือในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจในการเข้าสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรม (กุลลดา เกษบุญชู-มิต, 2546, หน้า 387)

ดังนั้นการพัฒนาทุนนิยมโดยการนำของภาคเอกชนจึงเป็นผลมาจากรัฐไทยในยุคแห่งการวางแผนเศรษฐกิจ ช่วงปี พ.ศ. 2504-2532 และการเป็นรัฐพัฒนาแบบจำกัดที่ปรับเปลี่ยนไปสู่รัฐที่มีบทบาทจำกัด (Minimalist State) ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาทุนนิยมโดยภาคเอกชนในที่สุด กล่าวคือรัฐไทยสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ถูกดึงเข้าสู่ระบบทุนนิยมโลกโดยมีทุนนิยมอเมริกาเป็นศูนย์กลางทำให้รัฐไทยพยายามที่จะเข้าไปมีบทบาทในการพัฒนาแต่ไม่สามารถมีบทบาทถึงขั้นรัฐพัฒนาได้เนื่องจากรัฐไทยต้องมีการผูกพันกับเงื่อนไขของระบบทุนนิยมโลก รัฐไทยจึงมีบทบาทเพียงเป็นรัฐพัฒนาแบบจำกัดคือการที่รัฐมีบทบาทในการพัฒนาน้อยกว่ารัฐพัฒนาถือเป็นรัฐพัฒนาที่มีส่วนผสมระหว่างรัฐพัฒนาของเกาหลีและญี่ปุ่นและมีภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจ รัฐไทยจึงมีบทบาทสำคัญในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจเพื่อสนับสนุนธุรกิจภาคเอกชน เช่น การสร้างถนน ระบบไฟฟ้า การประปา และกิจการโทรคมนาคม เป็นต้น นอกจากนี้รัฐไทยยังมีหน้าที่ในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม เช่น สนับสนุนด้านการศึกษา ดูแลเรื่องอาชีวอนามัยและความปลอดภัยของประชาชน เป็นต้น (Prasartset, 1979)

การที่สหรัฐอเมริกาผนวกประเทศไทยเข้าสู่กระแสโลกาภิวัตน์ในวงจรของระบบทุนนิยมโลกหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เนื่องจากประเทศไทยมีฐานะสำคัญในสายตาอเมริกา คือ (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2533, หน้า 171-172)

1. ประเทศไทยเป็นแหล่งสินค้าออกที่สำคัญ เช่น ข้าว ยางพารา และดีบุก เป็นต้น
2. ประเทศไทยเป็นตลาดการค้า และเป็นตลาดแรงงานราคาถูก
3. ประเทศไทยจะเป็นหุ้นโขว้ความสำเร็จของการพัฒนาในแนวทุนนิยมได้ดี
4. ประเทศไทยเหมาะสมสำหรับการตั้งฐานทัพทางทหารเพื่อป้องกันดินแดนแถบนี้

จากการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ และอ่าวไทยยังเป็นจุดเชื่อมต่อเส้นทางคมนาคมระหว่างภาคพื้นทวีปกับเกาะใหญ่น้อยในอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ รวมถึงเป็นประตูสู่มาเลเซียด้วย

นอกจากนี้ประเทศไทยยังมีความสัมพันธ์อันดีกับสหรัฐอเมริกาตั้งแต่การจัดตั้งและฝึกอบรมขบวนการเสรีไทยผ่านสำนักงานบริการยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา (Office of Strategic Services) การปกป้องไทยจากการลงโทษของอังกฤษหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ตลอดจนการสนับสนุนรัฐบาลไทยของสหรัฐอเมริกาหลังปี พ.ศ. 2490

การผนวกประเทศไทยเข้าสู่กระแสโลกาภิวัตน์โดยการนำของสหรัฐอเมริกาประสบความสำเร็จหลังการรัฐประหารของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในปี พ.ศ. 2502 เมื่อสหรัฐอเมริกาและชนชั้นนำทหารไทยได้ใช้ประกาศคณะปฏิวัติ จำนวน 57 ฉบับ เป็นกฎหมายสำคัญในการบริหารประเทศ และประกาศใช้ธรรมนูญการปกครอง พ.ศ. 2502 รวมถึงการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2503 และประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 จึงเป็นการนำประเทศไทยไปสู่การพัฒนาทุนนิยมโดยภาคเอกชน กล่าวคือรัฐจะต้องถอนตัวออกจากกรดำเนินการธุรกิจและปล่อยให้เอกชนเข้ามาทำหน้าที่ในการประกอบธุรกิจอย่างเต็มที่ รัฐจะต้องมีบทบาทในการจัดหาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น โครงการไฟฟ้าและโครงการคมนาคมขนส่งเพื่อเป็นปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการลงทุนในสาขาอุตสาหกรรมโดยใช้ยุทธศาสตร์การผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า

การพัฒนาทุนนิยมโดยการนำของภาคเอกชนที่ขับเคลื่อนโดยโครงสร้างทุนหลักของยุคพัฒนาที่ประกอบด้วยทุนหลักสามขา คือทุนข้ามชาติ ทุนไทย และทุนรัฐวิสาหกิจ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งกระบวนการสะสมทุนในยุคพัฒนานั้นอาศัยบรรษัทข้ามชาติ ธุรกิจเอกชนไทย และรัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือสำคัญ (Suchiro, 1989, p. 282) ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 5

ตารางที่ 5 ผลการดำเนินงานทางเศรษฐกิจของรัฐกิจ 100 อันดับแรกในประเทศไทย
จำแนกตามความเป็นเจ้าของทุนและสัญชาติ ปี พ.ศ. 2522 และ พ.ศ. 2527

(หน่วย : ล้านบาทและร้อยละ)

รูปแบบธุรกิจ	พ.ศ. 2522		พ.ศ. 2527	
	ยอดขาย	สินทรัพย์	ยอดขาย	สินทรัพย์
รัฐวิสาหกิจ	(19 แห่ง) 54,271 (22.8%)	(19 แห่ง) 206,317 (36.3%)	(19 แห่ง) 177,888 (33.3%)	(23 แห่ง) 540,771 (38.3%)
ธุรกิจเอกชน ของไทย	(44 แห่ง) 75,979 (31.9%)	(52 แห่ง) 34,279 (53.6%)	(51 แห่ง) 213,453 (40.0%)	(56 แห่ง) 793,602 (56.2%)
ธุรกิจต่างชาติ	(37 แห่ง) 107,652 (45.3%)	(29 แห่ง) 27,261 (10.1%)	(30 แห่ง) 142,209 (26.7%)	(21 แห่ง) 76,843 (5.5%)
รวม	(100 แห่ง) 237,902 (100.0%)	(100 แห่ง) 568,157 (100.0%)	(100 แห่ง) 533,550 (100.0%)	(100 แห่ง) 1,411,219 (100.0%)

ที่มา : Suehiro, 1992, p. 38

จากตารางที่ 5 จะพบว่าทุนรัฐวิสาหกิจ ทุนไทย และทุนข้ามชาติ เป็นโครงสร้างของทุนหลักในยุคพัฒนาทั้งช่วงอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า (พ.ศ. 2522) และช่วงอุตสาหกรรมส่งออก (พ.ศ. 2527) โดยพิจารณาจากยอดขายและสินทรัพย์ของรัฐกิจ 100 อันดับแรกในประเทศไทย

รัฐราชการ เกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ. 2475-2490 เป็นช่วงที่ข้าราชการมีอิทธิพลอย่างมากทางอำนาจและมีความสำคัญมากที่สุดเหนือกว่าสถาบันใด ๆ ในฐานะเป็นชนชั้นนำของประเทศทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ช่วงเวลาดังกล่าวนี้นักรัฐศาสตร์เรียกว่าเป็นยุครัฐราชการที่การเมืองไทยถูกครอบงำโดยคณะรัฐบาลที่มาจากกลุ่มผู้นำในระบบราชการโดยการแข่งขันทางการเมืองจำกัดวงเพียงในกลุ่มด้วยกันเอง

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองนับตั้งแต่คณะราษฎรเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในปี พ.ศ. 2475 ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงอำนาจในการปกครองประเทศจากพระมหากษัตริย์ มาเป็นกลุ่มข้าราชการและขุนนาง กลุ่มเจ้าถูกผลักดันออกจากการเป็นชนชั้นนำทางการเมือง และชนชั้นนำข้าราชการซึ่งประกอบด้วยข้าราชการทหารและข้าราชการพลเรือนได้กลายมาเป็น ชนชั้นนำทางการเมือง อำนาจอธิปไตยจึงถูกผูกขาดโดยผู้นำในระบบราชการทำให้อำนาจทางการเมือง ตกไปอยู่กับกลุ่มชนชั้นสูงของสังคมโดยที่ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมทางการเมืองเท่าใดนัก ทำให้วัฒนธรรมทางการเมืองช่วงดังกล่าวมีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองน้อยมาก การกระจายอำนาจสู่สังคมระดับล่างหรือประชาชนโดยแท้จริงยังไม่มีปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน ทำให้ศูนย์กลางทางการเมืองส่วนใหญ่ตกเป็นของข้าราชการทหารและข้าราชการพลเรือน ทำให้ยุคนี้ชนชั้นนำของสังคมเป็นข้าราชการเกือบทั้งหมด

เฟรด คับบิว ริกส์ (Fred W. Riggs) ได้อธิบายลักษณะเด่นของระบบราชการในยุคนี้ ไว้ว่ามีข้าราชการจำนวนมากที่เล่นบทบาทเด่นในทางการเมืองของไทยโดยข้าราชการพลเรือน และข้าราชการทหารต่างมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายทางการเมืองของประเทศไทย (Riggs, 1966, pp. 11-19)

ในยุคดังกล่าวจะพบว่ากลุ่มชนชั้นนำข้าราชการทหารและข้าราชการพลเรือนหรือรัฐบาล คณะราษฎรเริ่มมีบทบาททางเศรษฐกิจโดยการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจและจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ ขึ้นเพื่อแสวงหารายได้และเพื่อการสะสมทุน ต่อมาเมื่อจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้เข้ามามีบทบาท ทางการเมืองด้วยการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในปี พ.ศ. 2481 จึงนำนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยม มาใช้ จนกลายเป็นจุดเริ่มต้นของระบบทุนนิยมโดยรัฐ นโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมทำให้ระบบทุน นิยมโดยรัฐขยายตัวออกไปครอบคลุมธุรกิจหลายประเภท ในขณะเดียวกันเกิดมีผลกระทบจากการ ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมหลายประการ ปัญหาดังกล่าวทำให้เกิดความขัดแย้งทางการเมือง และนำไปสู่การรัฐประหารในปี พ.ศ. 2500 โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ การรัฐประหารทำให้อันนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมสิ้นสุดลง และเกิดแนวคิดในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจสำหรับ ประเทศไทยขึ้น

รัฐราชการยุคพัฒนา เกิดขึ้นพร้อม ๆ กับแนวคิดในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ที่เริ่มขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2500 โดยคณะทำงานจากธนาคารโลกได้เดินทางเข้ามาศึกษาสภาพเศรษฐกิจ และสังคมของไทยร่วมกับข้าราชการระดับสูงของไทย คณะทำงานดังกล่าวประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญ ด้านเกษตรกรรม ชลประทาน อุตสาหกรรม การคลัง การบริการสังคมและการขนส่งที่เดินทาง เข้ามาจากหลายประเทศและได้จัดทำโครงการพัฒนาการของรัฐสำหรับประเทศไทยระบุถึงสถานะ และปัญหาปัจจุบันของเศรษฐกิจไทยและเสนอแนวทางการพัฒนาให้แก่ประเทศไทย

โครงการพัฒนาการของรัฐสำหรับประเทศไทยดังกล่าวได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติในเวลาต่อมา

รัฐราชการยุคพัฒนาได้มีการปรับเปลี่ยนจากระบบราชการแบบเดิมที่เน้นการบริหารงานประจำและการปกครอง และกลับมาเน้นการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบการพัฒนา เนื่องจากการเกิดขึ้นของข้าราชการนักวิชาการหรือกลุ่มเทคโนแครต (Technocrat) กลุ่มเทคโนแครตดังกล่าวมีลักษณะเป็นนักวิชาการที่ได้รับการหล่อหลอมมาจากการศึกษาแบบตะวันตกหรือการอบรมหลักสูตรในประเทศศูนย์กลาง ดังนั้นจึงมีอุดมการณ์ด้านการพัฒนาแบบตะวันตกที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน กลุ่มเทคโนแครตเหล่านี้ได้เข้าไปมีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐที่ตั้งอยู่บนอุดมการณ์ทฤษฎีการพัฒนาให้ทันสมัย มีความเชื่อในระบบเศรษฐกิจเสรีที่เน้นการวางแผนที่ส่วนกลางเป็นหลัก และมีทัศนะทางสังคมแบบชนชั้นน่านิยมและไม่ชอบกระบวนการทางการเมือง แต่เน้นไปที่ประสิทธิภาพงานเป็นหลัก

กลุ่มเทคโนแครตในยุคพัฒนาสามารถเข้าไปมีบทบาทในการทำงานของภาครัฐเนื่องจากคณะรัฐบาลชนชั้นนำข้าราชการซึ่งประกอบด้วยข้าราชการทหารและข้าราชการพลเรือนต้องการความเชี่ยวชาญของกลุ่มเทคโนแครตไปช่วยในการพัฒนาเศรษฐกิจ ดังคำกล่าวของ

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่ว่า (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2507, หน้า 6)

“... วิธีการใหม่อีกอย่างหนึ่งในระบอบปฏิวัตินี้คือให้เกียรติแก่ทางวิชาการซึ่งแต่ก่อนมาทางวิชาการได้เกียรติน้อย เศรษฐกิจเป็นเรื่องเกี่ยวกับสามัญสำนึกอยู่มาก คนที่ไม่ได้เล่าเรียนศึกษา เศรษฐศาสตร์มาเลยก็อาจพูดเรื่องเศรษฐกิจได้มาก ... ทำให้เกิดความคิดต่อไปว่าไม่จำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยวิชาการอาจจะคิดเองได้ ความคิดเช่นนี้ไม่มีในตัวข้าพเจ้า ข้าพเจ้าจึงได้เรียกกระดมนักวิชาการทั้งหลายเข้ามาช่วยกัน ... เพื่อใช้สติปัญญาที่เรามีอยู่อย่างเต็มที่ช่วยกันพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ...”

กลุ่มเทคโนแครตเหล่านี้ได้เข้าไปมีบทบาทในการพัฒนาโดยการทำงานในสถาบันราชการที่ได้รับการจัดตั้งใหม่หรือปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับยุคพัฒนา เช่น สำนักงานประมาณ (พ.ศ. 2502) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อการอุตสาหกรรม (พ.ศ. 2502) สภาการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2502) สภาวิจัยแห่งชาติ (พ.ศ. 2502) การพลังงานแห่งชาติ (พ.ศ. 2502) สภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ (พ.ศ. 2503) สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (พ.ศ. 2503) คณะกรรมการส่งเสริมสินค้าส่งออก (พ.ศ. 2503) สำนักงานสถิติแห่งชาติ (พ.ศ. 2506) กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ (พ.ศ. 2506)

ตัวอย่างเทคโนแครตที่เข้าไปมีบทบาทในรัฐราชการยุคพัฒนา เช่น นายสุนทร หงส์ลดารมภ์ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ (พ.ศ. 2502-2506)

และดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (พ.ศ. 2506-2516) นายบุญชนะ อัตถากร ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพัฒนาการ (พ.ศ. 2506-2512) และดำรงตำแหน่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ (พ.ศ. 2512-2514) นายอำนาจ วีรพรธรรม ดำรงตำแหน่ง ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี เป็นต้น (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ และนิพนธ์ พัวพงศกร, 2531, หน้า 1028-1029)

กล่าวโดยสรุปรัฐราชการยุคพัฒนาเป็นรัฐที่เกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการวางแผนพัฒนา เศรษฐกิจแห่งชาติของคณะรัฐบาลชนชั้นนำข้าราชการซึ่งได้ปรับเปลี่ยนระบบราชการที่เน้น การปกครองและการบริหารงานประจำ ไปเน้นการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบการพัฒนาและมีกลุ่ม ข้าราชการนักวิชาการหรือกลุ่มเทคโนโลยีที่มีอุดมการณ์การพัฒนาแบบตะวันตกและมีความ ชำนาญเฉพาะด้านเข้าไปช่วยในการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นจำนวนมาก

ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ยุคใหม่ช่วงสงครามเย็นและการพัฒนาระบบทุนนิยมไทยโดย การนำของภาคเอกชน รัฐราชการไทยต้องปรับตัวรองรับกระแสดังกล่าวโดยมุ่งปรับนโยบาย เกี่ยวกับการประกอบกิจการวิสาหกิจในขณะที่ยังคงสืบทอดบทบาทในการพัฒนาโครงสร้าง พื้นฐานทางเศรษฐกิจและระบบสาธารณูปโภคในอดีตเนื่องจากเป็นบทบาทที่สอดคล้องต่อนโยบาย การพัฒนาที่ต้องการให้รัฐสนับสนุนการลงทุนของภาคเอกชน

บทบาทของรัฐราชการในยุคพัฒนาที่สืบทอดต่อเนื่องจากรัฐราชการในยุคชาตินิยมที่เห็น เด่นชัดและสร้างผลสะท้อน (Impact) ต่อระบบเศรษฐกิจมากที่สุดคือการสร้างถนนและทางหลวง เพื่อการขนส่งและการคมนาคม

เราจะพบว่าตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมาจนเข้าสู่ยุคพัฒนารัฐราชการไทย มุ่งดำเนินการฟื้นฟูและสานต่อนโยบายการสร้างระบบคมนาคมและการขนส่งตามแผนหลัก 18 ปี (พ.ศ. 2476-2496) นโยบายดังกล่าวมีเป้าหมายเพื่อการสร้างทางหลวงให้เชื่อมกันทุกจังหวัด การดำเนินเนินการฟื้นฟูและสานต่อนโยบายดังกล่าวช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สามารถ ขยับเคลื่อนไปได้โดยอาศัยความช่วยเหลือจากองค์การบริหารวิเทศกิจของสหรัฐอเมริกา (USOM) ระหว่างปี พ.ศ. 2494-2497 ในขณะเดียวกันรัฐราชการไทยก็ได้ลงทุนในการสร้างถนนมากขึ้นด้วย (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2542, หน้า 55)

การสร้างถนนหลวงเชื่อมทุกจังหวัดได้รับการสานต่อหลังจากสิ้นสุดแผน 18 ปี โดยความร่วมมือระหว่างรัฐไทยกับสหรัฐอเมริกาในการสร้างถนนสายยุทธศาสตร์เพื่อต่อต้าน ขบวนการคอมมิวนิสต์

ถนนมิตรภาพเป็นถนนสายยุทธศาสตร์ที่สร้างขึ้นในปี พ.ศ. 2498 หลังจากนั้นรัฐราชการ ไทยก็สามารถขยายถนนเพิ่มต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพในช่วงปี พ.ศ. 2498-2508 โดยอาศัยเงินกู้

จากธนาคารโลกจำนวน 223 ล้านดอลลาร์สหรัฐ รวมถึงบทบาทในการสร้างทางหลวงของรัฐ ราชการไทยยังคงดำเนินไปอย่างต่อเนื่องในยุคพัฒนามาจนถึงปี พ.ศ. 2527 เราจะพบว่าประเทศไทยสามารถมีถนนที่ใช้งานได้ตลอดปีเชื่อมระหว่างเมืองต่าง ๆ เกือบทั้งหมดโดยคิดเป็นระยะทาง 48,000 กิโลเมตร นอกเหนือจากนั้นระยะทาง 100,000 กิโลเมตร ที่เป็นถนนลูกรังและถนนที่ใช้ดินซึ่งเชื่อมระหว่างเมืองกับหมู่บ้าน (มัสแคต, 2536, 120-128)

รัฐราชการในยุคพัฒนามีบทบาทการประกอบการรัฐวิสาหกิจบนฐานนโยบาย แนวเสรีนิยม คือการให้เสรีภาพการแข่งขันแก่เอกชนในขณะที่ความพยายามจำกัดบทบาทของรัฐ อย่างไรก็ตามภายใต้บริบทสังคมไทยจะพบว่านโยบายประกอบการรัฐวิสาหกิจของรัฐ แนวเสรีนิยมนั้นมีขั้นตอนของการพัฒนานโยบายจากการเน้นควบคุมบทบาทของรัฐไปสู่การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจ

การควบคุมบทบาทของรัฐในที่นี้หมายถึงการกำหนดทิศทางการประกอบการรัฐวิสาหกิจของรัฐไม่ให้ไปแข่งขันกับธุรกิจเอกชนโดยอาจใช้รูปแบบการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจ การควบรวมโดยไม่ให้ขยายตัวและการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจใหม่คนละประเภทกับเอกชน

การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในธุรกิจของรัฐ หมายถึงการมีส่วนร่วมทุนเอกชนในการประกอบธุรกิจของรัฐในรูปแบบต่าง ๆ ตั้งแต่การจ้างเหมา การให้เช่า การให้สัมปทานการขายหุ้น การร่วมลงทุนจนถึงการแปรรูปในความหมายที่เป็นการโอนการผลิตให้เป็นของเอกชน

นโยบายการประกอบการรัฐวิสาหกิจของรัฐแนวเสรีนิยมในช่วงการพัฒนาอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้านั้นจะเน้นการควบคุมบทบาทการประกอบธุรกิจของรัฐเป็นด้านหลัก ส่วนในช่วงการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกจะให้ความสำคัญต่อการเพิ่มบทบาทของเอกชนในรัฐวิสาหกิจมากขึ้น โดยยังควบคุมบทบาทของรัฐในการแทรกแซงเศรษฐกิจ

บทบาทในการประกอบการรัฐวิสาหกิจของรัฐไทยในยุคพัฒนานั้นพบว่าเมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลงเป็นเวลาเดียวกันที่กระแสโลกาภิวัตน์ได้ขยายตัวขึ้นอีกครั้งหนึ่งซึ่งเป็นกระแสโลกาภิวัตน์ยุคใหม่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยมีทุนนิยมอเมริกาเป็นศูนย์กลาง ส่งผลให้รัฐราชการในยุคพัฒนาของไทยต้องปฏิสัมพันธ์กับกระแสโลกาภิวัตน์ในระบบทุนนิยมโลกอีกครั้งหนึ่ง กล่าวคือเมื่อปัจจัยเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศ ได้แก่ระบบเศรษฐกิจของรัฐไทยยุคการวางแผนเศรษฐกิจ ช่วงปี พ.ศ. 2504-2532 และการปรับเปลี่ยนจากรัฐพัฒนาแบบจำกัดไปสู่รัฐที่มีบทบาทจำกัดและนำไปสู่การพัฒนาแบบทุนนิยมโดยภาคเอกชนในท้ายที่สุดทำให้รัฐต้องยุติบทบาททางเศรษฐกิจลงและปล่อยให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจตามแนวทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่และปฏิบัติตามโครงการพัฒนาการของรัฐสำหรับประเทศไทย ที่คณะทำงานของธนาคารโลกแนะนำคือ

1. รัฐจะไม่ดำเนินกิจการลงทุนใหม่และจะต้องพยายามยุบรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ที่มีอยู่
 2. รัฐต้องส่งเสริมการลงทุนของเอกชน โดยรัฐจัดให้มีบริการสาธารณะต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการลงทุนของเอกชน เช่น การสร้างถนน พลังงานไฟฟ้า การชลประทาน การสื่อสาร การคมนาคมขนส่ง เป็นต้น
 3. รัฐควรให้ความสำคัญต่อกิจกรรมอุตสาหกรรมโรงงาน และหากได้รับการส่งเสริมให้ดีพอ การลงทุนต่างชาติจะทำให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศโดยการถ่ายทอดเทคโนโลยี และจะช่วยให้ประเทศสามารถพัฒนาไปได้ทั้งในด้านอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม
- ดังนั้นรัฐไทยในยุคพัฒนาจึงมีนโยบายสนับสนุนให้เอกชนเข้าไปมีบทบาทในการลงทุน โดยรัฐมีบทบาทในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติรัฐบาลได้กำหนดนโยบายและแนวทางดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ คือรัฐจะดำเนินกิจการรัฐวิสาหกิจเฉพาะกิจการที่เกี่ยวกับสาธารณูปโภคเพื่อประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคมส่วนรวม ความมั่นคงของชาติ และเพื่อหารายได้ของประเทศเท่านั้น รัฐจะไม่จัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่เว้นแต่ที่จำเป็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมโดยแท้จริงเท่านั้นและจะดำเนินนโยบายให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐที่จะส่งเสริมการลงทุนของเอกชน (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2510, หน้า 6-7)

ด้วยเหตุนี้จึงทำให้บทบาทรัฐวิสาหกิจในการประกอบการแบบรัฐพาณิชย์เพื่อแสวงหารายได้ตามที่เกิดขึ้นในยุคชาตินิยมซึ่งบทบาทลดลงในขณะที่มีบทบาทในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจในสัดส่วนสูงขึ้น กล่าวคือในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-4 รัฐมีนโยบายในการส่งเสริมการลงทุนภาคเอกชน โดยใช้ยุทธศาสตร์การผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าและการถอนตัวออกจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจของรัฐ ส่วนในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5-8 รัฐมีนโยบายสนับสนุนการลงทุนภาคเอกชนสาขาอุตสาหกรรมโดยใช้ยุทธศาสตร์ การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก และยังคงมีการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจอย่างต่อเนื่อง และปรากฏว่าในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-8 ปรากฏว่ามีรัฐวิสาหกิจถูกยุบเลิก จำหน่ายจ่ายโอน หรือขายกิจการเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก

บทบาทในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและกิจการประเภทสาธารณูปโภค เพื่อส่งเสริมการประกอบธุรกิจของภาคเอกชนรัฐได้ให้ความสำคัญมากขึ้นได้แก่

- ก. ด้านการคมนาคม เช่น ถนนและทางหลวง รถไฟ ท่าเรือ สนามบิน รถเมล์ เป็นต้น
- ข. ด้านการพลังงาน เช่น โรงงานไฟฟ้า การปิโตรเลียม ถ่านหิน เป็นต้น

ค. ด้านการจัดการน้ำ เช่น การประปา เขื่อน ฝาย คลองชลประทาน เป็นต้น

ง. ด้านการสื่อสาร เช่น ไปรษณีย์โทรเลขโทรศัพท์ เป็นต้น

การนำเสนอเนื้อหาบทบาทของรัฐวิสาหกิจในการประกอบธุรกิจในยุคพัฒนาโดยการลดบทบาทด้านรัฐพาณิชย์แต่มีการเพิ่มบทบาทในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจสูงขึ้นนั้นจะนำเสนอเป็นหัวข้อใหญ่ 2 หัวข้อ คือ

1. บทบาทของรัฐไทยในการประกอบรัฐวิสาหกิจ ช่วงการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า (พ.ศ. 2504-2524)

2. บทบาทของรัฐไทยในการประกอบรัฐวิสาหกิจ ช่วงการผลิตเพื่อการส่งออก

บทบาทของรัฐไทยในการประกอบรัฐวิสาหกิจ ช่วงการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า

ในช่วงที่เกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ระหว่างปี พ.ศ. 2484-2488 เป็นช่วงที่รัฐไทยได้รับผลกระทบอย่างหนัก กล่าวคือรัฐไทยประสบปัญหาการขาดแคลนสินค้าประเภทอุปโภคและบริโภค เช่น ยารักษาโรคและสินค้าที่จำเป็นต่อการครองชีพ รวมทั้งบริการพื้นฐานต่าง ๆ รัฐบาลจึงมีนโยบายที่จะสร้างอุตสาหกรรมขึ้นเพื่อบูรณะฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมให้เจริญก้าวหน้าด้วยการจัดทำกิจการประเภทสาธารณูปโภคและสาธารณูปการขึ้นพื้นฐานขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการด้านอุปโภคและบริโภคของประชาชน เช่น การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจโดยการครอบครองทรัพย์สินของประเทศตะวันตก ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยชนศัตรูและทรัพย์สินของชนศัตรู พ.ศ. 2485 และรัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496 เพื่อให้อำนาจแก่รัฐบาลในการจัดตั้งองค์การที่เป็นสาธารณะประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ และช่วยเหลือการครองชีพและให้บริการแก่ประชาชน ผลของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวทำให้รัฐบาลจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมและมีกิจการรัฐวิสาหกิจเพิ่มมากขึ้น (ไตรรัตน์, โภคพลากรณ์, 2530, หน้า 174-178)

ในปี พ.ศ. ปี 2497 รัฐบาลมีแนวคิดที่จะพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศให้เจริญยิ่งขึ้น จึงได้ตราพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 ขึ้นเพื่อให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากร โดยรวมไปถึงการควบคุมดูแล อำนาจความสะดวกและให้คำแนะนำแก่ผู้ประกอบการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีอากรพร้อมทั้งกำหนดมาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมของประเทศ

ต่อมาในระหว่างปี พ.ศ. 2503-2511 รัฐบาลได้แก้ไขกฎหมายส่งเสริมอุตสาหกรรมอีกหลายครั้งเพื่อเพิ่มสิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกอบการด้านอุตสาหกรรมและกำหนดประเภทกิจการอุตสาหกรรม ที่รัฐบาลส่งเสริมมากขึ้นซึ่งส่วนใหญ่เป็นกิจการประเภทอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า (Import Substitution Industries)

สิทธิประโยชน์ที่ผู้ประกอบการที่จะได้รับตามพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม มีหลายประการ คือได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรหรือได้รับลดหย่อนอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรลงเหลือกึ่งหนึ่ง ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 3 ปี หรือในบางเขตจะเพิ่มขึ้นเป็น 7-8 ปี และได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุ จำเป็นสำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 1-5 ปี แล้วแต่เขตที่โรงงานตั้งอยู่

นอกจากสิทธิประโยชน์ที่ได้รับดังกล่าวแล้วผู้ประกอบการยังได้รับอนุญาตให้หัก ค่าขนส่งค่าไฟฟ้าและค่าประปา 2 เท่า เป็นระยะเวลา 10 ปี นับแต่วันที่เริ่มมีรายได้ และได้รับ อนุญาตให้หักค่าติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกจากกำไรสุทธิ ร้อยละ 25 ของเงิน ที่ลงทุนในการนั้น

เหตุที่รัฐบาลเลือกส่งเสริมกิจการอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าในช่วงนี้เนื่องจาก ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 คือตั้งแต่ พ.ศ. 2490 เป็นต้นมา ประเทศไทยขาดแคลนสินค้า อุปโภคและบริโภคและต้องพึ่งพาการนำเข้าแทบทั้งสิ้น การส่งเสริมอุตสาหกรรมทดแทนการ นำเข้าจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อลดการพึ่งพาการนำเข้า

การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า เป็นการขยายตัวด้านอุตสาหกรรม ภายในประเทศเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดภายในประเทศแทนการนำเข้าสินค้าสำเร็จรูป จากต่างประเทศ เริ่มจากอุตสาหกรรมเบาเนื่องจากเป็นอุตสาหกรรมเริ่มต้น (Infant Industry) ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ทำให้ระบบเศรษฐกิจมีเสถียรภาพมากขึ้น และในช่วงแรกจะเน้นการผลิตสินค้า สำหรับการบริโภค โดยมีอุตสาหกรรมสิ่งทอเป็นอุตสาหกรรมหลัก ส่วนการผลิตอุตสาหกรรมอื่น ๆ ได้แก่การประกอบรถยนต์ การผลิตอุปกรณ์ไฟฟ้าและเครื่องมือการเกษตร เป็นต้น

หลังจากที่รัฐบาลในยุคนาถินยมได้ลงทุนในกิจการรัฐวิสาหกิจเป็นจำนวนมากต่อมา ในปี พ.ศ. 2503 รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้มีนโยบายสนับสนุนให้เอกชนเข้าไปมีบทบาท ในการลงทุนและบริหารงานอุตสาหกรรม ปรากฏว่ารัฐบาลได้กำหนดนโยบายควบคุมการใช้ จ่ายเงินลงทุนของรัฐวิสาหกิจทั้งที่ได้มาจากเงินรายได้ของตนเอง เงินกู้ต่างประเทศ เงินงบประมาณ แผ่นดินและเงินอื่น ๆ โดยวางระเบียบว่าด้วยการเงินและการบัญชีของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2504 เพื่อให้รัฐวิสาหกิจต้องส่งงบลงทุนตามโครงการให้สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติพิจารณา ก่อนการอนุมัติ (ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 98, 27 ตุลาคม 2502)

โครงการพัฒนาของรัฐบาลสำหรับประเทศไทยได้เสนอข้อมูลวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหา และแนวทางในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยเห็นว่าควรเน้นการแข่งขันเสรี

ต่อมาจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้จัดตั้งสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ขึ้นเมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2502 เพื่อทำหน้าที่ศึกษาภาวะเศรษฐกิจและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ตามแนวทางที่ ธนาคารโลกได้เสนอไว้

ต่อมารัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2502 หลังจากนั้นรัฐบาลจึงได้ประกาศใช้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) เป็นฉบับแรกโดยประกาศใช้เมื่อปีงบประมาณ 2504 ระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรก เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2503 สิ้นสุดวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2509 โดย แบ่งเป็น 2 ระยะ คือ ระยะจัดทำโครงการและการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจในระยะแรก (พ.ศ. 2504-2506) เพื่อใช้ข้อมูล ในระยะแรกในการปรับปรุงวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจในระยะที่สอง (พ.ศ. 2507-2509)

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้กำหนดแนวทางในการดำเนินงานตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ จากรายงานของธนาคารโลกที่มีแนวคิดทั่วไปคือการส่งเสริมธุรกิจเอกชน และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 ซึ่งเป็นปีแรกที่ประเทศไทยเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รัฐบาลได้กำหนด ขอบเขตในการดำเนินงานเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจไว้อย่างชัดเจน เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) ได้กำหนดนโยบายและแนวทางดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ไว้ดังนี้คือ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2510, หน้า 6-7)

“... ดำเนินกิจการรัฐวิสาหกิจเฉพาะกิจการที่เกี่ยวกับสาธารณูปโภคเพื่อประโยชน์ ต่อเศรษฐกิจและสังคมส่วนรวม ความมั่นคงของชาติ และเพื่อหารายได้ของประเทศเท่านั้นรัฐจะ ไม่จัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่เว้นแต่ที่จำเป็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม โดยแท้จริงเท่านั้นและจะดำเนิน นโยบายให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐที่จะส่งเสริมการลงทุนของเอกชน ...”

นอกจากนี้รัฐบาลได้กำหนดนโยบายเน้นหนักด้านการปรับปรุงให้รัฐวิสาหกิจ ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นและขยายกิจกรรมของรัฐวิสาหกิจที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อให้การลงทุนในรัฐวิสาหกิจเกิดประโยชน์ด้านเศรษฐกิจของประเทศโดยพิจารณาถึงประโยชน์ ของส่วนรวมและบริการที่จำเป็นของประชาชนและรัฐบาลได้ศึกษาและประเมินผลด้านการ ดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ รวมทั้งพิจารณาความสามารถ ในการลดต้นทุนการผลิตและเพิ่มรายได้จากการดำเนินงานและการปรับปรุงคุณภาพให้ทัดเทียม กับมาตรฐานสากลรวมทั้งการสำรวจและวิเคราะห์กิจการของรัฐวิสาหกิจที่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ และรัฐวิสาหกิจที่สมควรล้มเลิกกิจการ เช่น ให้เช่าหรือขายให้เอกชน หรือให้รวมเข้ากับรัฐวิสาหกิจ อื่น ๆ เป็นต้น

นอกจากนี้รัฐบาลยังได้มีนโยบายสนับสนุนให้เอกชนมีบทบาทในการลงทุนและ บริหารงานอุตสาหกรรมโดยการได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการ

อุตสาหกรรม พ.ศ. 2503 พระราชบัญญัติฉบับนี้ถือว่าเป็นกฎหมายแม่บทของการส่งเสริมการลงทุน เพื่อกิจการอุตสาหกรรมในระยะต่อมา และมีสาระสำคัญโดยสรุปคือรัฐบาลให้หลักประกันว่าจะไม่โอนกิจการของเอกชนมาเป็นของรัฐและจะไม่ประกอบกิจการขึ้นใหม่เพื่อแข่งขันกับผู้ได้รับการส่งเสริม รัฐจะให้สิ่งจูงใจในด้านภาษีอากรทั้งเครื่องจักร วัตถุดิบ และภาษีรายได้ และรัฐอนุญาตให้นำช่างฝีมือจากต่างประเทศเข้ามาได้ นอกเหนืออัตราควบคุมคนเข้าเมืองและให้บริษัทต่างชาติถือครองที่ดินเพื่อประกอบกิจการอุตสาหกรรมได้

การส่งเสริมการลงทุนเป็นมาตรการดึงดูดนักลงทุนจากต่างประเทศให้เข้ามาลงทุนในประเทศไทย ดังจะเห็นได้ว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503 เป็นต้นมา การพัฒนาอุตสาหกรรมได้เริ่มต้นขึ้นอย่างจริงจัง โรงงานอุตสาหกรรมที่ทันสมัยเริ่มเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากเนื่องจากเป็นยุคของการสนับสนุนการลงทุนจากต่างชาติโดยให้สิทธิพิเศษหลายประการ โดยรัฐบาลได้ตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Board of Investment : BOI.) ขึ้นเป็นหน่วยงานหลักทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบงานด้านการส่งเสริมการลงทุน โดยที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้เน้นการให้สิทธิพิเศษแก่นักลงทุนจากต่างประเทศ เช่น ลดภาษีนำเข้าวัตถุดิบ ลดภาษีส่งออก อนุญาตให้นำกำไรไปถอนออกประเทศได้ และสินค้าใดที่นักลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาผลิตในประเทศแล้วรัฐบาลจะตั้งกำแพงภาษีนำเข้าสินค้านั้น ๆ และที่สำคัญคือรัฐบาลห้ามไม่ให้มีการประท้วงและการเรียกร้องของผู้ใช้แรงงาน ตลอดจนการชุมนุมทางการเมืองใด ๆ อย่างเด็ดขาด ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้นักลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจไทยขยายตัวอย่างมากโดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมและการเงิน

การผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า โดยรัฐบาลส่งเสริมการลงทุนเพื่อดึงดูดนักลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนในประเทศไทยดังกล่าวนี้อสอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ที่ได้กำหนดว่ารัฐบาลจะส่งเสริมการลงทุนของเอกชนในด้านอุตสาหกรรม โดยเฉพาะกิจการที่ใช้วัตถุดิบในประเทศและกิจการที่ผลิตเพื่อสนองความต้องการในประเทศ หรือการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าและรัฐบาลจะไม่ประกอบกิจการขึ้นใหม่หรือขยายกิจการอุตสาหกรรมที่รัฐดำเนินการอยู่เพื่อแข่งขันกับเอกชนและกิจการอุตสาหกรรมใดที่สมควรจะให้เอกชนร่วมทุนหรือขายให้กับเอกชนก็จะได้พิจารณาดำเนินการต่อไป นอกจากนี้รัฐยังได้จัดการฝึกอบรมช่างฝีมือและผู้ชำนาญงานตามความต้องการของกิจการอุตสาหกรรมต่าง ๆ รวมทั้งการสนับสนุนด้านวิชาการและความช่วยเหลือด้านผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ เช่น จัดให้มีศูนย์เผยแพร่วิชาการ ด้านอุตสาหกรรมแก่ผู้ประกอบการด้านอุตสาหกรรมหรือจัดหาแหล่งกู้ยืมอัตราดอกเบี้ยต่ำ ให้แก่ผู้ประกอบการด้านอุตสาหกรรม เป็นต้น (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2507, หน้า 94-95)

ในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ปรากฏว่าภาวะเศรษฐกิจของประเทศก้าวรุดหน้าโดยวัดจากการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศไทยดังกล่าวส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจให้มีลักษณะสมดุลและมีการขยายกำลังการผลิตให้กว้างขวางมากขึ้นเป็นลำดับ ในด้านการค้าระหว่างประเทศพบว่ามูลค่าสินค้าออกและสินค้าเข้าได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วเช่นกันถึงแม้ว่ายังมีการขาดดุลการค้าแต่ดุลการชำระเงินระหว่างประเทศมีฐานะเกินดุล ทำให้เงินทุนสำรองระหว่างประเทศมีปริมาณสูงขึ้น ค่าของเงินบาทมีเสถียรภาพและเป็นที่เชื่อถือทั่วไป ความมั่นคงทางการคลังของประเทศเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ได้ยังผลให้การพัฒนาเศรษฐกิจส่วนใหญ่ประสบผลสำเร็จตลอดมาด้วยดี

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 นั้นนอกจากจะมีนโยบายเพื่อส่งเสริมการลงทุนเพื่อให้เกิดการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าแล้วยังให้ความสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในการพัฒนาอุตสาหกรรมด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการด้วยการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจโดยพิจารณาจากความจำเป็นของรัฐในการใช้ประโยชน์จากกิจการรัฐวิสาหกิจเป็นสำคัญเพื่อการขับเคลื่อนกิจการรัฐวิสาหกิจต่อไป

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 เกิดขึ้นจากผลการวิจัยและข้อเสนอแนะของธนาคารโลกที่ได้ทำขึ้นในนามรัฐบาลไทย จุดมุ่งหมายเบื้องต้นของแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติก็คือการยกมาตรฐานการครองชีพของประชาชนไทย ในการที่จะทำให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายดังกล่าวจำเป็นต้องเพิ่มรายได้ประชาชาติหรือเพิ่มรายได้ของสินค้าและบริการต่อหัวทั้งหมด และรายได้ที่เพิ่มขึ้นนี้ต้องกระจายออกไปอย่างทั่วถึงเริ่มจากการพัฒนาไปสู่ภาวะแห่งความทันสมัย โดยการปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ประกอบด้วยระบบคมนาคม เช่น ถนนและทางหลวง รถไฟ ท่าเรือ สนามบิน รถเมล์ เป็นต้น ระบบพลังงาน เช่น โรงงานไฟฟ้า การปิโตรเลียม ถ่านหิน เป็นต้น ระบบการจัดการน้ำ เช่น การประปา เขื่อน ฝาย คลองชลประทาน เป็นต้น ระบบสื่อสาร เช่น ไปรษณีย์โทรเลขโทรศัพท์ เป็นต้น โดยรัฐบาลใช้คำขวัญที่ว่า “น้ำไหล ไฟสว่าง ทางดี มีงานทำ บำรุงความสะอาด”

ส่วนนโยบายส่งเสริมการลงทุนเสรีของเอกชนนั้นเป็นนโยบายของรัฐที่มีมาตั้งแต่สิ้นสุดยุคทองของรัฐวิสาหกิจไทยในรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม และในรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้จัดทำแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ขึ้นมาโดยรัฐบาลก็ได้กำหนดนโยบายในเรื่องการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจมาโดยตลอด

บทบาทของรัฐในรัฐวิสาหกิจที่ปรากฏในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 คือรัฐมีนโยบายในการดำเนินการรัฐวิสาหกิจเฉพาะกิจการที่เกี่ยวกับสาธารณูปโภคเพื่อประโยชน์

ต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมส่วนรวมและเพื่อหารายได้ของรัฐเท่านั้นหากรัฐวิสาหกิจใด
ประสบการขาดทุนหรือไม่สามารถประกอบกิจการ โดยมีประสิทธิภาพแล้วจะได้พิจารณาขุบเล็ก
หรือหาทางปรับปรุงกิจการให้ดีขึ้นต่อไป

ในการดำเนินงานดังกล่าวนี้รัฐได้จัดสรรงบประมาณด้านการพัฒนารัฐวิสาหกิจทุ่มเท
ไปในการการพลังงานไฟฟ้าเพื่อขยายกำลังผลิตไฟฟ้าขึ้นให้เพียงพอับความต้องการของ
ประชาชนและอุตสาหกรรมและในการคมนาคมและขนส่งซึ่งได้แก่การรถไฟ ท่าเรือ โทรศัพท
วิทยุและโทรทัศน์ การขนส่งทางอากาศและทางถนน ซึ่งเป็นกิจกรรมขั้นพื้นฐานที่รัฐพึงดำเนินการ
เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม

จุดมุ่งหมายของรัฐจากแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 คือรัฐมุ่งหมายที่จะ
ดำเนินงานรัฐวิสาหกิจให้เป็นการเพิ่มผลผลิตของประเทศให้สูงขึ้นโดยเน้นหนักในด้าน
สาธารณูปโภคเป็นส่วนใหญ่ สำหรับรัฐวิสาหกิจประเภทอุตสาหกรรมและการค้าได้ลดความสำคัญ
ลงเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายที่จะสนับสนุนให้เอกชนดำเนินการค้าและอุตสาหกรรมให้มาก
ยิ่งขึ้น นอกจากนี้รัฐได้ปรับปรุงรัฐวิสาหกิจที่มีอยู่แล้วให้มีสมรรถภาพสูงขึ้นทั้งในการผลิต
การหาตลาด การบริหารและการดำเนินงานซึ่งปรากฏว่าได้ผลดีสมความมุ่งหมายโดยรัฐได้กำหนด
นโยบายเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจไว้ดังนี้ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2507, หน้า
196-198)

1. ดำเนินกิจการรัฐวิสาหกิจเฉพาะกิจการที่เกี่ยวกับสาธารณูปโภคเพื่อประโยชน์
ต่อเศรษฐกิจและสังคมส่วนรวม ความมั่นคงของชาติและเพื่อหารายได้ของประเทศเท่านั้นรัฐจะไม่
จัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่ เว้นแต่ที่จำเป็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม โดยแท้จริงเท่านั้นและจะดำเนิน
นโยบายให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐที่จะส่งเสริมการลงทุนของเอกชน
2. ส่งเสริมและปรับปรุงรัฐวิสาหกิจที่จำเป็นจะต้องรักษาไว้ โดยจะวางแผนการอัน
เหมาะสมที่จะปรับปรุงสมรรถภาพในการบริหารงานให้สูงขึ้นเพื่อให้สามารถดำเนินการได้โดย
ไม่ต้องขอความช่วยเหลือด้านการเงินจากรัฐ
3. ควบคุมการขยายงานของรัฐวิสาหกิจที่จำเป็นจะต้องรักษาไว้โดยจะวางแผนการ
อันเหมาะสมที่จะปรับปรุงสมรรถภาพในการบริหารงานให้สูงขึ้นเพื่อให้สามารถดำเนินการได้
โดยไม่ต้องขอความช่วยเหลือด้านการเงินจากรัฐ

รัฐได้กำหนดแนวทางในการดำเนินการตามนโยบายรัฐวิสาหกิจที่ระบุไว้ในแผนพัฒนา
การเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 คือรัฐวิสาหกิจใดที่จะพึงรักษาไว้และจำเป็นต้องให้การสนับสนุน
จะได้พิจารณาให้มีโครงการ วิธีการจัดการและแผนการลงทุนให้เหมาะสมเพื่อให้มีสมรรถภาพใน
การดำเนินงานและเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจการสาธารณูปโภคและบริการ

ที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน ในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่จะต้องกระทำโดยความรอบคอบ โดยถือหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่ากิจการนั้นจะไม่ใช่เป็นการขัดกันนโยบายที่รัฐบาลแถลงไว้หรือขัดกับกฎหมายอันเกี่ยวกับการส่งเสริมเอกชนให้ลงทุน ทั้งจะได้พิจารณาว่ารัฐวิสาหกิจที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่นั้นจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมส่วนรวมอย่างแท้จริง สำหรับกิจการประเภทอุตสาหกรรมและการค้าที่จะให้ประโยชน์ต่อส่วนรวมอย่างแท้จริงและรัฐมีความประสงค์จะจัดให้มีขึ้นรัฐจะส่งเสริมให้เอกชนลงทุน โดยรัฐจะเข้าช่วยเหลือหรือร่วมทุน แต่ทั้งนี้การลงทุนของรัฐไม่ควรเกินร้อยละห้าสิบเพื่อรักษากิจการนั้นมีให้มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ และเมื่อกิจการสามารถดำเนินการ ได้ด้วยดีแล้วจะได้จำหน่ายโอนให้เอกชนทันที หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะศึกษาฐานะและความจำเป็นของรัฐวิสาหกิจประเภทอุตสาหกรรมและการค้าและจัดให้มีระเบียบข้อบังคับที่รัดกุมเพื่อควบคุมการใช้จ่ายลงทุนของรัฐวิสาหกิจให้ได้ผลสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและจะพยายามแก้ไขปรับปรุงระเบียบข้อบังคับซึ่งจะเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจเพื่อให้การบริหารงานของรัฐวิสาหกิจมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น รวมทั้งสนับสนุนการลงทุนรัฐวิสาหกิจเพื่อให้ใช้รายได้ของตนเองลงทุนให้เกิดผลประโยชน์ต่อส่วนรวมให้มากที่สุดเสียก่อน โครงการลงทุนใดที่จำเป็นต้องใช้เงินลงทุนมากและได้ผลตอบแทนด้านการเงินน้อยนั้น จะพิจารณาสนับสนุนในรูปเงินอุดหนุน เงินกู้จากภายในและต่างประเทศตามความเหมาะสม (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2503, หน้า 50-51)

ในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ระหว่างปี พ.ศ. 2504-2509 รัฐมีความมุ่งหมายที่จะดำเนินงานรัฐวิสาหกิจให้เป็นการเพิ่มผลผลิตของประเทศให้สูงขึ้นโดยเน้นหนักในด้านสาธารณูปโภคเป็นส่วนใหญ่ สำหรับรัฐวิสาหกิจประเภทอุตสาหกรรมและการค้าได้ลดความสำคัญลง เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายที่จะสนับสนุนให้เอกชนดำเนินกิจการค้าและอุตสาหกรรมให้มากยิ่งขึ้น นอกจากนั้นรัฐได้ปรับปรุงรัฐวิสาหกิจที่มีอยู่แล้วให้มีสมรรถภาพสูงขึ้น ทั้งในด้านการผลิต การตลาด การบริหารและการดำเนินงานซึ่งปรากฏว่าได้ผลดีสมความมุ่งหมาย และจำนวนรัฐวิสาหกิจที่รัฐได้จัดตั้งขึ้นในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ได้แสดงไว้ในตารางที่ 6

ตารางที่ 6 จำนวนรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการโดยรัฐ ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ
ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509)

ปี พ.ศ. ที่จัดตั้ง	รายชื่อ รัฐวิสาหกิจ
2504	องค์การสวนยาง
2505	บริษัท ปูนซิเมนต์ จำกัด
2506	องค์การสุรา
2507	สนามกอล์ฟบางพระ
	องค์การส่งเสริมกีฬาแห่งประเทศไทย
2509	ธนาคารกรุงไทย จำกัด

ที่มา : ธารทอง ทองสวัสดิ์, 2542, หน้า 316

จากตารางที่ 6 แสดงให้เห็นว่าในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 รัฐได้จัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการเพิ่มผลผลิตของประเทศ เช่น องค์การสวนยาง บริษัท ปูนซิเมนต์ จำกัด และธนาคารต่าง ๆ เป็นต้น

ต่อมาเมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ อัญมณณ์ เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2506 จอมพลถนอม กิตติขจร จึงได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2506 ซึ่งเป็นการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี สมัยที่ 2 ของจอมพลถนอม กิตติขจร เริ่มตั้งแต่วันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2506 ถึงวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2512

ในช่วงเวลาดังกล่าวรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ได้มีนโยบายเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ ด้วยการพยายามปรับปรุงรัฐวิสาหกิจและได้จัดตั้งคณะที่ปรึกษาส่วนองค์การของรัฐเพื่อพิจารณากิจการขององค์การต่าง ๆ ของรัฐเพื่อตรวจพิจารณากิจการของรัฐบาล องค์การรัฐพาณิชย์ องค์การหรือบริษัทที่รัฐบาลร่วมทุนหรือให้ความช่วยเหลือ และเสนอตามความคิดเห็นต่าง ๆ เช่น แก้ไขปรับปรุงส่วนสัดขององค์การให้ดียิ่งขึ้น รวมองค์การที่มีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันให้เป็นองค์การเดียวกัน แยกองค์การที่ใหญ่เกินควรและตั้งเป็นองค์การเล็กที่กะทัดรัด จัดตั้ง ย้ายสังกัด แปรรูปหรือยกเลิกองค์การเมื่อมีเหตุผลสมควร ลดหรือเลิกการร่วมทุนหรือการให้ความช่วยเหลือเมื่อเห็นว่าเป็นผลเสียมากกว่าผลดี (ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์, 2530, หน้า 188-189)

นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีในรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ได้มีมติในเรื่องการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2504 เพื่อให้เป็นหลักในการปฏิบัติทั่วไป ความว่า (ไพศาล ชัยมงคล, 2517, หน้า 54)

“... ให้กระทรวงทบวงกรมที่องค์การและรัฐวิสาหกิจเหล่านั้นสังกัดพิจารณาตรวจสอบดู ถ้าปรากฏว่าองค์การและบริษัทได้ดำเนินการไปโดยไม่ปรากฏผลดีมีกำไร ก็ให้พิจารณาปรับปรุง กรรมการขององค์การและบริษัทนั้น ๆ เสียใหม่ และถ้าเห็นว่าองค์การและบริษัทดังกล่าวยังพอมีทางที่จะดำเนินการให้มีผลดีได้กำไรภายหน้าแล้วก็สมควรพิจารณาหาทางตั้งงบประมาณขอใช้หนี้สินให้แต่ถ้าจะให้ดำเนินการต่อไปมีแต่ทางขาดทุนถ้ายศเดียวก็ให้พิจารณายุบเลิกเสีย ทั้งนี้ให้เสนอคณะที่ปรึกษาส่วนองค์การของรัฐพิจารณาแล้วแต่กรณี ...”

นโยบายเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร กำหนดไว้นั้นไม่ได้ถูกนำมาปฏิบัติมากนักเนื่องจากแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ได้กำหนดนโยบายและแนวทางในการดำเนินงานสำหรับรัฐวิสาหกิจไว้อย่างชัดเจนแล้ว

สรุปได้ว่าการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ถือเป็นจุดสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมด้านสาธารณูปโภคสาธารณูปการที่มุ่งเน้นให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจของรัฐบาลในช่วงนี้เกิดจากการที่รัฐบาลได้ทบทวนบทบาทการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจซึ่งไม่ได้พิจารณาจากผลการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจ แต่พิจารณาจากความจำเป็นของรัฐในการใช้ประโยชน์จากกิจการรัฐวิสาหกิจเป็นสำคัญทำให้รัฐวิสาหกิจมีบทบาทลดลง ในขณะที่เดียวกันการลงทุนของบริษัทต่างชาติและการลงทุนภาคเอกชนในประเทศขยายตัวมากขึ้น อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่ารัฐวิสาหกิจยังคงมีบทบาทในการสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้าในส่วนที่ภาคเอกชนไม่สามารถดำเนินการได้ นอกจากนี้รัฐวิสาหกิจในช่วงนี้ยังคงมีความสำคัญทางการเมืองเนื่องจากรัฐวิสาหกิจเป็นช่องทางนำผลประโยชน์ให้แก่รัฐบาล

จะเห็นได้ว่าในช่วงเวลาของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 รัฐได้ดำเนินการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจหลายแห่งก็ตาม แต่รัฐก็ให้เห็นความจำเป็นที่ต้องจำกัดขอบเขตของรัฐวิสาหกิจในด้านต่าง ๆ บางประเภทไว้เพื่อไม่ให้แข่งขันกับเอกชนเนื่องจากรัฐได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม พ.ศ. 2502 ดังนั้นรัฐวิสาหกิจที่ไม่ประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานหรือหมดความจำเป็นจึงถูกยุบเลิก

รัฐวิสาหกิจที่ถูกยุบเลิกกิจการโดยมติคณะรัฐมนตรี ได้แก่ บริษัทเกลือไทย จำกัด บริษัทกระสอบไทย จำกัด บริษัทรัตนภูมิ จำกัด โรงงานผลิตยาขี้ดองเท้า โรงงานทำเตา เป็นต้น ส่วนรัฐวิสาหกิจที่หมดสภาพไปได้แก่บริษัทจำกัด เป็นต้น

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 ซึ่งเป็นปีแรกที่ประเทศไทยเริ่มใช้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ รัฐบาลได้กำหนดขอบเขตในการดำเนินงานเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจไว้อย่างชัดเจน เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) ได้กำหนดนโยบายและแนวทางดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ไว้ดังนี้ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2510, หน้า 99-100)

“... ดำเนินกิจการรัฐวิสาหกิจเฉพาะกิจการที่เกี่ยวกับสาธารณูปโภค เพื่อประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคมส่วนรวม ความมั่นคงของชาติและเพื่อหารายได้ของประเทศเท่านั้น รัฐจะไม่จัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่ เว้นแต่ที่จำเป็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมโดยแท้จริงเท่านั้น และจะดำเนินนโยบายให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐที่จะส่งเสริมการลงทุนของเอกชน ...”

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 มีสาระสำคัญและขอบเขตของแผน คือการวางแผนพัฒนาการเศรษฐกิจของประเทศไทยได้ขยายขอบเขตให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยได้มีการขยายขอบเขตของแผนให้คลุมถึงการพัฒนาของรัฐอย่างสมบูรณ์และได้รวมการพัฒนาในด้านรัฐวิสาหกิจและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นรวมเข้าไว้ด้วย กล่าวคือได้มีการพิจารณาโครงการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐในสาขาต่าง ๆ ตลอดจนวิธีที่รัฐจะจัดหาเงินเพื่อใช้จ่ายตามโครงการโดยละเอียดและได้เพิ่มเติมสาระสำคัญขึ้นใหม่ได้แก่การเน้นความสำคัญของการพัฒนาสังคม เพื่อให้ระบบสังคมได้เจริญก้าวหน้าควบคู่กันไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจ ให้มีความสำคัญในด้านพัฒนากำลังคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการด้านกำลังคน เน้นความสำคัญของส่วนเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของเอกชนในการพัฒนาอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และบริการด้านต่าง ๆ กับสนับสนุนให้มีความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและเอกชนให้มากยิ่งขึ้น และส่งเสริมการพัฒนาส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาชนบทในท้องที่ทุรกันดารและห่างไกล เป็นต้น

ในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวมให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นดังกล่าวนี้อาจเป็นประโยชน์อย่างยิ่งที่รัฐจะสามารถกำหนดเป้าหมาย นโยบาย มาตรการและโครงการ ตลอดจนทรัพยากรทั้งในด้านกำลังเงินและกำลังคนให้ประสานสัมพันธ์และสนับสนุนซึ่งกันและกันตลอดจนวางแผนการพัฒนาในระยะยาว

บทบาทของรัฐในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 ระยะต้นแผน คือ ในช่วงปี พ.ศ. 2510-2512 เป็นระยะที่ระบบเศรษฐกิจก้าวหน้าในอัตราสูงและระดับเงินทุนสำรอง

เพิ่มขึ้นโดยรัฐได้ดำเนินนโยบายหลักสองประการ คือ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2515, หน้า 29)

ประการแรก เน้นการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจโดยดำเนินนโยบายการเงินที่สอดคล้องกับภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจทำให้ปริมาณเงินตราขยายตัวในอัตราที่เหมาะสมส่งผลให้ระดับราคาไม่เปลี่ยนแปลงมากในขณะที่รายได้จากต่างประเทศและระดับเงินทุนสำรองเพิ่มขึ้น

ประการที่สอง รัฐดำเนินนโยบายใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการเพิ่มระดับการลงทุนของรัฐบาลเพื่อเร่งสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เช่น ด้านการคมนาคมขนส่ง พลังงานไฟฟ้าและสาธารณูปการประเภทต่าง ๆ ที่เป็นการสร้างพื้นฐานที่มั่นคงและเป็นประโยชน์ในการช่วยแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจในอนาคต

ต่อมาเมื่อจอมพลถนอม กิตติขจร ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี สมัยที่ 3 คือตั้งแต่วันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2512 ถึงวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514 รัฐบาลชุดดังกล่าวได้มีนโยบายเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ 2 ด้าน คือนโยบายด้านอุตสาหกรรม และนโยบายด้านการคมนาคมและการสื่อสาร (ศรีจันทร์ วิพุทธิกุล, 2526, หน้า 92-93)

นโยบายด้านอุตสาหกรรม รัฐบาลถือว่าการอุตสาหกรรมเป็นปัจจัยที่ช่วยส่งเสริมความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นรัฐบาลจึงมุ่งเน้นการส่งเสริมอุตสาหกรรมที่มีลักษณะเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบในประเทศ เป็นอุตสาหกรรมที่มีส่วนช่วยดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ หรือเป็นอุตสาหกรรมที่มีส่วนช่วยส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำ โดยรัฐบาลจะส่งเสริมการลงทุนเพื่ออุตสาหกรรมให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ส่วนนโยบายด้านการคมนาคมและการสื่อสาร รัฐบาลถือว่าการคมนาคมและการสื่อสารเป็นองค์ประกอบที่ช่วยสนับสนุนการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ให้สำเร็จตามเป้าหมาย ดังนั้นรัฐบาลจึงปรับปรุงและขยายกิจการด้านการคมนาคมขนส่งทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ ให้เพียงพอกับความต้องการของประชาชนและการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ ส่วนการสื่อสารนั้นรัฐบาลจะปรับปรุงบริการให้ดีขึ้นเพื่อให้ประชาชนสามารถติดต่อและส่งข่าวสารได้สะดวกและรวดเร็ว

ส่วนบทบาทของรัฐในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 ระยะปลายแผน คือในช่วงปี พ.ศ. 2513-2514 นั้น รัฐได้ปรับปรุงและดำเนินมาตรการซึ่งจะมีผลภายในเวลาอันสั้นเพื่อแก้ไขสถานการณ์ให้ดีขึ้นหลายประการ คือมาตรการเพื่อลดสินค้านำเข้าและการใช้จ่ายที่ไม่จำเป็น รัฐบาลได้ใช้มาตรการภาษีอากร ปรับปรุงอัตราอากรขาเข้าและภาษีสรรพสามิตโดยมีจุดประสงค์ที่จะลดการนำเข้าสินค้าเข้าประเภทที่ไม่จำเป็นแก่การครองชีพ มาตรการด้านส่งเสริมการส่งออก รัฐบาลดำเนินการโดยการขยายตลาดข้าวและยกเลิกฟรีเหมี่ยมข้าวเพื่อให้ข้าวไทยสามารถขายแข่งในตลาดต่างประเทศได้และเพื่อให้ชาวนาได้รับผลตอบแทนสูงขึ้นรวมทั้งนโยบายขยายข้าว

แก่ต่างประเทศโดยให้สินเชื่อระยะยาวซึ่งทำให้ตลาดข้าวของไทยขยายตัวมากขึ้น นโยบายการขยายตลาดข้าวโพดโดยพยายามขยายตลาดออกไปรวมทั้งการทำสัญญาขายข้าวโพดเป็นรายปีกับญี่ปุ่น และได้หวัน เพื่อให้ข้าวโพดมีตลาดประจำที่แน่นอนและการส่งเสริมการส่งออกสินค้า

อุตสาหกรรมโดยใช้มาตรการหลายประการ เช่น ส่งเสริมอุตสาหกรรมในประเทศให้สามารถส่งผลิตภัณฑ์ออกไปจำหน่ายต่างประเทศได้ โดยเฉพาะการเร่งรัดการคืนภาษีอากรบางประเภทที่แฝงอยู่ในต้นทุนการผลิตให้กับผู้ส่งออกซึ่งจะช่วยลดต้นทุนและราคาขายของสินค้าอุตสาหกรรมไทยในตลาดต่างประเทศ เป็นต้น (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2515, หน้า 29-30)

ผลการดำเนินงานของรัฐในการปรับปรุงและวางแผนนโยบายและมาตรการของรัฐ ดังกล่าวทำให้ภาวะเศรษฐกิจในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 ระบายปลายแผนดีขึ้นและการดำเนินมาตรการในด้านการขยายตลาดข้าวมีผลทำให้ปริมาณการส่งออกเพิ่มขึ้น

การขยายตัวของอุตสาหกรรมในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 ปรากฏว่าอุตสาหกรรมของประเทศมีการพัฒนาและขยายตัวเพิ่มขึ้น มูลค่าเพิ่มของผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมสูงขึ้น มีโรงงานตั้งขึ้นใหม่ซึ่งเป็นโรงงานขนาดเล็กมีเงินลงทุนน้อยกว่าหนึ่งล้านบาท และมีลักษณะเป็นอุตสาหกรรมครัวเรือนที่มีอยู่ดั้งเดิมแล้ว เช่น โรงสีข้าว อู่ซ่อมเครื่องจักรยนต์ โรงกลึง โรงหล่อ โรงพิมพ์ โรงงานประกอบยานยนต์ โรงโม่หิน เป็นต้น

สำหรับโรงงานอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน เพื่อกิจการอุตสาหกรรม ส่วนใหญ่เป็นโรงงานขนาดกลางและใหญ่และมีเงินลงทุนมากในระหว่างปี พ.ศ. 2510-2513 มีอุตสาหกรรมที่ได้รับบัตรส่งเสริมจำนวนมาก ซึ่งมีทั้งทุนจดทะเบียนของคนไทยและเงินทุนจากต่างประเทศ ประเทศที่ลงทุนมากในประเทศไทย ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐจีน และสหราชอาณาจักร ทำให้อุตสาหกรรมใหม่ ๆ เกิดขึ้น เช่น อุตสาหกรรมวัสดุก่อสร้าง อุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้า อุตสาหกรรมเครื่องใช้และอุปกรณ์ไฟฟ้า อุตสาหกรรมประกอบรถยนต์และยานยนต์ อุตสาหกรรมกลั่นน้ำมันพืช และอุตสาหกรรมอาหารกระป๋อง เป็นต้น ซึ่งมีผลทำให้ขีดความสามารถของระบบอุตสาหกรรมของประเทศเพิ่มขึ้นและนำไปสู่ความสามารถพึ่งตัวเองได้ของประเทศในหลายด้าน และอุตสาหกรรมบางประเภทสามารถส่งผลิตภัณฑ์ออกไปจำหน่ายในต่างประเทศเป็นสินค้าออกได้ เช่น อุตสาหกรรมผลไม้กระป๋อง อุตสาหกรรมสิ่งทอ และอุตสาหกรรมวัสดุก่อสร้าง เป็นต้น

อุตสาหกรรมที่ได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นในระยะที่ผ่านมาส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าสำเร็จรูปเพื่อการอุปโภคบริโภค การที่อุตสาหกรรมประเภทนี้ได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นก่อนประเภทอื่นเนื่องด้วยเป็นอุตสาหกรรมผลิตสินค้าเพื่อทดแทนการนำเข้า ตลาดสินค้าอุตสาหกรรมเหล่านี้ได้มีอยู่แล้ว ประกอบกับรัฐบาลได้มีนโยบายส่งเสริมการลงทุนทางอุตสาหกรรมในด้านต่าง ๆ ทั้งที่

เป็นทุนภายในประเทศและทุนจากต่างประเทศ รวมทั้งให้ความสนับสนุนคุ้มครองอุตสาหกรรม ด้วยพิกัดอัตราภาษีที่เพียงพอ สำหรับอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าสำเร็จรูปหรือวัตถุดิบและสินค้าประเภททุน ถึงแม้จะมีอยู่บ้างแต่ก็ยังมีจำนวนจำกัด ทั้งนี้เนื่องจากอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าสำเร็จรูปและสินค้าประเภททุนเป็นอุตสาหกรรมประเภทพื้นฐานที่จะต้องมีความต้องการผลิตมาก และต้องมีตลาดที่กว้างขวางและจำเป็นต้องมีการลงทุนมาก

รัฐบาลได้มีบทบาทสำคัญด้านการส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมให้ขยายตัวเพิ่มขึ้น ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 การสนับสนุนและส่งเสริมของรัฐบาล ได้แก่การส่งเสริมการลงทุนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม โดยกำหนดสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เช่น ลดหย่อนและยกเว้นภาษีอากรเครื่องจักร อุปกรณ์ วัตถุดิบ ภาษีเงินได้ในกำหนดระยะเวลา 5 ปี อนุญาตให้นำเข้ายานพาหนะฝีมือจากต่างประเทศ อนุญาตให้นำเงิน ออกนอกประเทศ และให้สิทธิซื้อที่ดินแก่ชาวต่างประเทศ การสนับสนุนในด้านสินเชื่อต่าง ๆ สำหรับสินค้าเพื่ออุตสาหกรรมขนาดกลางและใหญ่โดยมีบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นจักรกลสำคัญและกำลังขยายการดำเนินงานให้กว้างขวางออกไปอีกมาก สำหรับ อุตสาหกรรมขนาดย่อมที่มีทุนไม่เกิน 2 ล้านบาท ก็ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานธนกิจ อุตสาหกรรมซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงอุตสาหกรรม ร่วมกับธนาคารกรุงไทยให้ความ ช่วยเหลือ นอกจากนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยได้พิจารณาให้ความช่วยเหลือรับช่วงซื้อสต็อกตัวสัญญา ใช้เงินสำหรับการซื้อวัตถุดิบเพื่อกิจการอุตสาหกรรม ซึ่งสำนักงานธนกิจอุตสาหกรรมและบรรษัท เงินทุนร่วมกันพิจารณาช่วยเหลืออุตสาหกรรมขนาดย่อมมากขึ้น นอกจากนี้กระทรวงอุตสาหกรรม ได้ดำเนินงานในด้านควบคุมและให้บริการอุตสาหกรรมที่สำคัญคือการประกาศใช้พระราชบัญญัติ มาตรฐานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2512 และการปรับปรุงพระราชบัญญัติโรงงานอุตสาหกรรมให้รัดกุม ยิ่งขึ้น การให้บริการในด้านวิเคราะห์วิจัยแก่อุตสาหกรรม การจัดตั้งนิคมเพื่อให้อุตสาหกรรมเฉพาะ ประเภทได้เช่าสร้างโรงงานในราคาต่ำการจัดตั้งสำนักงานอ้อยและน้ำตาลทรายขึ้นเพื่อให้บริการ ด้านวิชาการและเครดิตแก่ชาวไร่อ้อยให้การฝึกอบรมหัวหน้าและเจ้าหน้าที่ชั้นบริหารพร้อมทั้งให้ คำปรึกษาแนะนำด้านการจัดการการบัญชีและวิศวกรรมแก่อุตสาหกรรมต่าง ๆ เพื่อเพิ่มผลผลิตให้ สูงขึ้น และให้การฝึกอบรมคนงานและบริการด้านวิชาการแก่อุตสาหกรรมขนาดย่อมตามโครงการ ของสถาบันบริการอุตสาหกรรมขนาดย่อม

ส่วนรัฐวิสาหกิจที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ได้แก่รัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปโภค เช่น การไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ รถไฟ และท่าเรือ รัฐวิสาหกิจประเภทรัฐพาณิชย์ซึ่งดำเนินการหารายได้ให้แก่รัฐ เช่น สำนักงานสลากกินแบ่ง รัฐบาล และโรงงานยาสูบ รัฐวิสาหกิจประเภทบริการได้แก่องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์

บริษัทขนส่งจำกัดและองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยว นอกจากนี้ยังมีรัฐวิสาหกิจที่ประกอบกิจการที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมอีกหลายแห่ง (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2515, หน้า 230-231)

นโยบายด้านรัฐวิสาหกิจที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 คือรัฐจะดำเนินกิจการรัฐวิสาหกิจเฉพาะกิจการที่เกี่ยวกับสาธารณูปโภคเพื่อประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคมส่วนรวม ความมั่นคงของชาติและเพื่อหารายได้ของประเทศเท่านั้นรัฐจะไม่จัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่ เว้นแต่ที่จำเป็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมโดยแท้จริงเท่านั้น และจะดำเนินนโยบายให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐที่จะส่งเสริมการลงทุนของเอกชน รัฐจะส่งเสริมและปรับปรุงรัฐวิสาหกิจที่จำเป็นจะต้องรักษาไว้โดยจะวางแผนการอันเหมาะสมที่จะปรับปรุงสมรรถภาพในการบริหารงานให้สูงขึ้นเพื่อให้สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องขอความอุดหนุนด้านการเงินจากรัฐ รวมทั้งรัฐจะควบคุมการขยายงานของรัฐวิสาหกิจที่จำเป็นจะต้องรักษาไว้โดยจะวางแผนการอันเหมาะสมที่จะปรับปรุงสมรรถภาพในการบริหารงานให้สูงขึ้นเพื่อให้สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องขอความอุดหนุนด้านการเงินจากรัฐ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2515, หน้า 112-114)

ในการปฏิบัติตามนโยบายการดำเนินงานวิสาหกิจของรัฐที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 มีแนวทางที่จะปฏิบัติคือรัฐวิสาหกิจใดที่จะรักษาไว้และต้องสนับสนุนจะพิจารณาให้มีโครงการวิธีการจัดการและแผนการลงทุนที่เหมาะสมเพื่อให้มีสมรรถภาพในการดำเนินงานและเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวมโดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจการสาธารณูปโภคและบริการที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่ ถ้าจำเป็นจะต้องกระทำจะกระทำโดยความรอบคอบโดยถือหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่ากิจการนั้นจะไม่ใช่เป็นการขัดกับนโยบายที่รัฐบาลแถลงไว้หรือขัดกับกฎหมายอันเกี่ยวกับการส่งเสริมเอกชนให้ลงทุนทั้งจะได้พิจารณาว่ารัฐวิสาหกิจที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่นั้นจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมส่วนรวมอย่างแท้จริง

ส่วนกิจการประเภทอุตสาหกรรมและการค้าที่จะให้ประโยชน์ต่อส่วนรวมอย่างแท้จริงและรัฐมีความประสงค์จะจัดให้มีขึ้นอย่างรีบเร่ง จะส่งเสริมให้เอกชนลงทุนโดยรัฐจะเข้าช่วยเหลือร่วมทุนก็ได้ แต่ทั้งนี้การลงทุนของรัฐไม่ควรเกินร้อยละห้าสิบ เพื่อรักษากิจการนั้นมีให้มีความเป็นรัฐวิสาหกิจ และเมื่อกิจการสามารถดำเนินการได้ด้วยดีแล้วจะได้จำหน่ายโอนให้เอกชนทันที หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะศึกษาฐานะและความจำเป็นของรัฐวิสาหกิจโดยละเอียดว่าสมควรที่ควรรักษาไว้หรือควรจะเลิกสัมกิจการนั้นเพียงไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐวิสาหกิจประเภทอุตสาหกรรมและการค้า นอกจากนี้รัฐจะจัดให้มีระเบียบข้อบังคับที่รัดกุมเพื่อควบคุมการใช้จ่ายลงทุนของ

รัฐวิสาหกิจให้ได้ผลสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และจะพยายามแก้ไขปรับปรุงระเบียบข้อบังคับ ซึ่งจะเป็อุปสรรคในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจเพื่อให้การบริหารงานของรัฐวิสาหกิจมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น รวมทั้งสนับสนุนการลงทุนรัฐวิสาหกิจเพื่อให้ใช้รายได้ของตนเองลงทุนให้เกิดผลประโยชน์ต่อส่วนรวมให้มากที่สุด โครงการลงทุนใดที่จำเป็นต้องใช้เงินลงทุนมากและได้ผลตอบแทนด้านการเงินน้อยนั้นจะพิจารณาสนับสนุนในรูปเงินอุดหนุนเงินกู้จากภายในและต่างประเทศตามความเหมาะสม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2510, หน้า 111)

ผลของการพัฒนาการลงทุนส่วนเอกชนในระยะปี พ.ศ. 2510-2514 ปรากฏว่าการลงทุนส่วนเอกชนในหลายสาขาเพิ่มขึ้นรวดเร็วมากในระยะ 3 ปีแรกของแผน (พ.ศ. 2510-2512) เนื่องจากมูลเหตุสำคัญหลายประการ เช่นราคาของพืชผลหลักอยู่ในระดับสูง เช่น ข้าว เป็นต้น รายจ่ายของรัฐบาลเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจตามโครงการสำคัญ เช่น การสร้างเขื่อน การสร้างทางหลวงและอื่น ๆ เพิ่มขึ้น รวมทั้งรายจ่ายเพื่อการทหารของสหรัฐอเมริกาในการก่อสร้างและอื่น ๆ เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และความต้องการสินค้าและบริการที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากรายจ่ายต่าง ๆ เหล่านี้ก่อให้เกิดการลงทุนเพื่อผลิตสินค้าและบริการสนองความต้องการมากขึ้นหลายสาขา เช่น สาขาการก่อสร้าง สาขาพาณิชยกรรม การเงินการธนาคาร อุตสาหกรรมและบริการต่าง ๆ และเนื่องจากเป็นระยะแรกเริ่มของการดำเนินการตามนโยบายส่งเสริมการลงทุนทั้งทุนภายในและต่างประเทศโดยให้สิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมซึ่งมีผู้สนใจมาลงทุนเป็นจำนวนมาก (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2515, หน้า 26-27)

สำหรับการลงทุนส่วนเอกชนในระยะ 2 ปีหลังของแผน (พ.ศ. 2513-2514) ปรากฏว่าอัตราการเพิ่มขึ้นน้อยกว่าระยะที่ผ่านมา ด้วยเหตุผลสำคัญบางประการ เช่นอุตสาหกรรมประเภทมีลักษณะอิมพอร์ต กำลังซื้อในชนบทเพิ่มขึ้นในอัตราต่ำลง และผู้ลงทุนประสบปัญหาการซื้อที่ดินและการระดมทุนสมทบภายในประเทศ เป็นต้น ผลจากการขยายตัวของการลงทุนส่วนเอกชนในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 นี้ทำให้เกิดการพัฒนาในด้านต่าง ๆ เช่น การประกอบธุรกิจในรูปบริษัทจำกัด ซึ่งเป็นการประกอบธุรกิจที่ใหญ่กว่าการประกอบธุรกิจส่วนบุคคลหรือนิติบุคคลอื่น ๆ มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นโดยรัฐบาลมีนโยบายสนับสนุนให้ประชาชนคนไทยมีส่วนเข้าถือหุ้นกิจการอุตสาหกรรมต่าง ๆ เพิ่มขึ้น และการประกอบธุรกิจในรูปบริษัทจำกัดสามารถอำนวยความสะดวกให้ประชาชนเข้าร่วมถือหุ้นได้ ส่วนพัฒนาการด้านธุรกิจเอกชนในอาชีพหรือแขนงเดียวกันได้มีการรวมกลุ่มเป็นสมาคมธุรกิจและเริ่มมีบทบาทมากขึ้น เช่น การเสนอข้อเท็จจริง ปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ของเอกชนแก่รัฐบาล ตลอดจนการเสนอข้อคิดเห็น มาตรการแก้ไขปัญหาที่เป็นประโยชน์แก่รัฐบาลในการพิจารณากำหนดนโยบายและสั่งการ

นอกจากนี้สมาคมธุรกิจได้มีบทบาทที่สำคัญอีกด้านหนึ่ง คือ การร่วมมือดำเนินการแก้ไขอุปสรรคและปัญหาธุรกิจที่เกิดขึ้น ซึ่งมีผลกระทบกระเทือนต่อการประกอบธุรกิจโดยตรงและส่วนรวม เช่น การเสนอข้อคิดเห็นเพื่อแก้ไขปัญหาลู่อุปสรรคต่าง ๆ ของสมาคมอุตสาหกรรมไทย การร่วมมือของสมาคมธนาคารไทยที่เข้าร่วมแก้ไขวิกฤตการณ์ของธนาคารพาณิชย์ที่เป็นสมาชิก และการร่วมมือแก้ไขปัญหาลู่การส่งออกของสมาคมสิ่งทอและกลุ่มโรงงานกระสอบป่าน เป็นต้น

ส่วนพัฒนาการด้านการส่งเสริมให้คนไทยมีความสนใจในธุรกิจและอุตสาหกรรมมากขึ้นที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการได้มีส่วนเป็นเจ้าของหุ้นในธุรกิจต่าง ๆ การทำงานฝึกออาชีพ และการมีส่วนเกี่ยวข้องรู้เห็นในด้านอื่น ๆ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2515, หน้า 27)

กล่าวโดยสรุปการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 ระหว่างปี พ.ศ. 2510-2514 เป็นช่วงการพัฒนาอุตสาหกรรมที่สานต่อจากแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ซึ่งรัฐบาลได้ระบุดึงการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่เพื่อตอบสนองการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า และมีนโยบายมุ่งเน้นการส่งเสริมและปรับปรุงรัฐวิสาหกิจที่มีอยู่เดิมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปโภค และรัฐบาลมีนโยบายที่จะไม่ดำเนินกิจการรัฐวิสาหกิจแข่งขันกับภาคเอกชน ในกิจการที่เอกชนสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและไม่เป็นผลเสียหายแก่ส่วนรวม

นอกจากนี้รัฐบาลได้รวบรวมกิจการรัฐวิสาหกิจบางแห่งเข้าด้วยกัน เช่น ควบรวมกิจการการไฟฟ้าอันฮิ การไฟฟ้าลิกไนต์ และการไฟฟ้าตะวันออกเฉียงเหนือเป็นการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ควบรวมกิจการโรงงานน้ำตาลสุพรรณบุรี โรงงานน้ำตาลลำปาง และโรงงานน้ำตาลอุดรดิษฐ์เป็นโรงงานอิสระขึ้นอยู่กับกรมโรงงานอุตสาหกรรม และควบรวมกิจการประปาธนบุรีกับประปากรุงเทพ เป็นการประปานครหลวง เป็นต้น

ส่วนรัฐวิสาหกิจประเภทอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมนั้นรัฐบาลลดความสำคัญลงเพื่อไม่ให้แข่งขันกับเอกชน และกิจการประเภทพาณิชยกรรมบางส่วนถูกยุบเลิก เช่น บริษัทกระสอบไทย จำกัด และบริษัท ร.ส.พ. ยานยนต์ จำกัด เป็นต้น และกิจการรัฐวิสาหกิจที่ขายหุ้นให้เอกชนได้แก่บริษัทจังหวัดต่าง ๆ

นอกจากนี้รัฐบาลจะได้ยุบเลิกกิจการรัฐวิสาหกิจบางแห่งและควบรวมกิจการรัฐวิสาหกิจบางแห่งเข้าด้วยกันแล้ว รัฐบาลยังได้จัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่อีกหลายแห่ง ดังที่ได้แสดงไว้ในตารางที่ 7

ตารางที่ 7 จำนวนรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการโดยรัฐในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514)

ปี พ.ศ. ที่จัดตั้ง	รายชื่อ รัฐวิสาหกิจ
2510	การประปานครหลวง
2511	บริษัท ไทยแอร์เวย์คราฟท์แมเนจเม้นท์ จำกัด การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย โรงงานกระดาษบางปะอิน โรงงานน้ำตาล
2514	องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย

ที่มา : ธารทอง ทองสวัสดิ์, 2542, หน้า 316

จากตารางที่ 7 แสดงให้เห็นว่ามีรัฐวิสาหกิจจำนวนหนึ่งจัดตั้งขึ้นและดำเนินการโดยรัฐในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 ระหว่างปี พ.ศ. 2510-2514 ประกอบด้วย การประปานครหลวง บริษัท ไทยแอร์เวย์คราฟท์แมเนจเม้นท์ จำกัด การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย โรงงานกระดาษบางปะอิน โรงงานน้ำตาล และองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย เป็นต้น

นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) เป็นต้นมา รัฐบาลเริ่มลดบทบาททางธุรกิจของรัฐบาลลง โดยเปลี่ยนมาส่งเสริมการลงทุนของเอกชนซึ่งสาระสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 ได้วางนโยบายเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจไว้ดังนี้ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2515, หน้า 112-114)

“... รัฐจะไม่ตั้งรัฐวิสาหกิจประเภทอุตสาหกรรมหรือการค้าขึ้นใหม่ เพื่อแข่งขันกับเอกชนและไม่ขยายกิจการของโรงงานอุตสาหกรรมที่มีอยู่แล้วไปในการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับสาธารณะประโยชน์และความปลอดภัยของชาติ ...”

นอกจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 จะได้วางนโยบายเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจไว้แล้ว ต่อมารัฐบาล ม.ร.ว. เสณีย์ ปราโมช ที่บริหารประเทศ ตั้งแต่วันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2518 ถึงวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2518 ได้แถลงนโยบายเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจอย่างชัดเจนว่า (ศรีจันทร์ วิพุทธิกุล, 2526, หน้า 113)

“... จะปรับปรุงโรงงานและรัฐวิสาหกิจทั้งในด้านตัวบุคคลและระบบงานให้มีประสิทธิภาพและสามารถส่งรายได้ให้แก่รัฐ โดยรัฐบาลนี้จะดำเนินการให้รัฐเป็นผู้ประกอบกิจการสาธารณูปโภค และกิจการอื่นที่เห็นว่าถ้ารัฐเป็นผู้ประกอบการแล้วจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลจะเปลี่ยนนโยบายจากการพัฒนาแบบให้สัมปทานหรือผูกขาดคัดลอกมาเป็นแบบดำเนินการโดยรัฐวิสาหกิจหรือโดยธุรกิจซึ่งรัฐร่วมกันเอกชนเพื่อให้รัฐสามารถได้มาซึ่งประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรเหล่านั้น ...”

นโยบายดังกล่าวมีความชัดเจนในความพยายามขยายบทบาทของรัฐวิสาหกิจเพิ่มมากขึ้น แต่นโยบายนี้ยังไม่ได้นำไปปฏิบัติเนื่องจากอายุของรัฐบาลต้องสิ้นสุดลงก่อน

ต่อมาในสมัยรัฐบาลหม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช ที่บริหารประเทศ ตั้งแต่วันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2518 ถึงวันที่ 12 มกราคม พ.ศ. 2519 มีนโยบายที่จะยุบเลิกรัฐวิสาหกิจบางแห่งลง โดยรัฐบาลได้จำกัดบทบาทของรัฐวิสาหกิจและการได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากงบประมาณ กล่าวคือไม่ควรงบประมาณรายจ่ายให้แก่รัฐวิสาหกิจที่สามารถดำเนินการโดยมีรายได้ของตนเองหรือหากเป็นรัฐวิสาหกิจที่ขาดทุน เช่น การรถไฟ หรือการประปา ก็ควรพิจารณาปรับปรุงอัตราค่าบริการให้เหมาะสมกับต้นทุน และเร่งปรับปรุงระบบการบริหารให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ส่วนรัฐวิสาหกิจประเภทบริษัทจำกัดหรือธุรกิจต่าง ๆ ที่รัฐบาลลงทุนถือหุ้นอยู่ก็ควรพิจารณานำหุ้นส่วนหนึ่งออกจำหน่ายในตลาดหลักทรัพย์ต่อไป

นอกจากนี้รัฐบาลชุดดังกล่าวได้มีนโยบายที่จะนำเอาหุ้นของรัฐวิสาหกิจออกขายเป็นจำนวนเงินถึง 1,200 ล้านบาท อย่างไรก็ตามหุ้นของรัฐวิสาหกิจมิได้นำออกขายตามเป้าหมายที่กำหนดไว้เนื่องจากรัฐบาลต้องสิ้นสภาพไปในต้นปี พ.ศ. 2519

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 รัฐบาลได้เปลี่ยนแปลงนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก โดยได้แก้ไขกฎหมายส่งเสริมการลงทุนใหม่เพื่อให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ในด้านภาษีอากรของวัตถุดิบและขยายระยะเวลาการยกเว้นภาษีรายได้จากเดิมโดยเน้นการปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและขยายขีดความสามารถของการผลิตและเพิ่มรายได้ให้สูงเพื่อการรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจของประเทศ และได้เพิ่มมาตรการด้านการกระจายรายได้ และให้ความสำคัญด้านการพัฒนาสังคมมากขึ้น

เนื่องจากการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ผ่านมาเกิดปัญหาต่าง ๆ คือปัญหาด้านโครงสร้างอุตสาหกรรม ได้แก่ขาดการสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เป็นพื้นฐานของอุตสาหกรรมอื่น ๆ ปัญหาด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกไทยที่ประสบปัญหาด้านการตลาดเนื่องจากอุปสรรคด้านการผลิตและนโยบายการให้ความคุ้มครองภายในของประเทศผู้ซื้อ ส่วนปัญหาด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้าเกิดจากการให้ความสำคัญในสินค้าประเภทอุปโภคบริโภค

มากกว่าสินค้าประเภทวัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบ รวมทั้งการใช้วัตถุดิบจากต่างประเทศที่ได้รับการคุ้มครองทางภาษีในอัตราที่สูงมากกว่าการใช้วัตถุดิบภายในประเทศ ปัญหาที่เกิดจากการสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมของรัฐที่ไม่สอดคล้องและล่าช้าไม่ทันต่อความต้องการ

นอกจากนี้ในระยะที่ผ่านมารัฐไม่มีนโยบายในเรื่องรัฐวิสาหกิจอุตสาหกรรมที่ชัดเจนว่ารัฐจะใช้รัฐวิสาหกิจใดเป็นเครื่องมือของรัฐในการพัฒนาอุตสาหกรรมหรือเพื่อวัตถุประสงค์อื่นใดในทางเศรษฐกิจ และไม่ได้มีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขเปลี่ยนแปลงสภาพของรัฐวิสาหกิจให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายทางเศรษฐกิจ ส่วนปัญหาอื่น ๆ ได้แก่ปัญหาจากการขาดระบบประสานงานและไม่มีส่วนงานเฉพาะทำหน้าที่ประสานงานบริหารของรัฐในการแก้ปัญหาและควบคุมดูแลการพัฒนาอุตสาหกรรมให้สอดคล้องกับนโยบายและแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ รวมทั้งปัญหาการลงทุนจากต่างประเทศในภาคอุตสาหกรรม ที่เน้นการส่งเสริมให้มีการลงทุนเป็นจำนวนมาก แต่ในขณะเดียวกันการส่งเสริมการลงทุนก็ไม่สอดคล้องและประสานสัมพันธ์กับแนวทางและเป้าหมายการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศโดยรวม

แนวทางการพัฒนาของรัฐได้ระบุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 แยกเป็นหัวข้อสำคัญได้ดังต่อไปนี้ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2515, หน้า 31)

1. ปรับปรุงโครงสร้างเศรษฐกิจ เพื่อกระตือรือร้นการผลิตและรายได้ประชาชาติให้สูงขึ้น
2. รักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจของประเทศ โดยรักษาทุนสำรองให้อยู่ในระดับมั่นคง และแก้ปัญหาด่วนในด้านเศรษฐกิจตั้งตัว
3. ส่งเสริมความเจริญในภูมิภาค และลดความแตกต่างของรายได้ เช่น ส่งเสริมความเป็นธรรมของสังคม พัฒนากำลังคนและเพิ่มการมีงานทำ และส่งเสริมบทบาทของเอกชนในการพัฒนา

มาตรการในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ ที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 คือเร่งรัดส่งเสริมสินค้าออกโดยรัฐจะดำเนินการตามโครงการเร่งรัดการผลิตและการจำหน่ายของสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรม นอกจากนั้นจะมีมาตรการลดต้นทุนการส่งออกโดยปลดปล่อยภาระภาษีอากรที่มีอยู่ในต้นทุนสินค้าส่งออก และมาตรการเพื่อรักษาคุณภาพและมาตรฐานของสินค้าส่งออก การทดแทนรายได้ภายในประเทศที่เสียไป เนื่องจากการลดรายจ่ายทางทหารของสหรัฐอเมริกา โดยที่รายจ่ายทางทหารของสหรัฐอเมริกา ในระยะของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 จะลดจำนวนลงไปมาก ดังนั้นเพื่อเป็นการทดแทนรายได้ภายในประเทศที่เสียไปเนื่องจากเหตุนี้รัฐจะดำเนินมาตรการคือ ด้านการก่อสร้าง รัฐจะส่งเสริมให้การก่อสร้างขยายตัวในด้านก่อสร้างสำหรับสาธารณประโยชน์ที่จำเป็นต่อการครองชีพของประชาชนเร่งดำเนินการก่อสร้างตามโครงการ

สาธารณูปการของรัฐ นอกจากนั้นจะเร่งรัดโครงการก่อสร้างอาคารที่อยู่อาศัยซึ่งขาดแคลนอยู่มาก และด้านการบริการ รัฐจะจัดหาทางเพิ่มรายได้จากบริการต่าง ๆ เช่น ส่งเสริมบริการด้านการท่องเที่ยวให้ก้าวหน้า ทั้งนี้จะได้จัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวโดยรวมมือกับเอกชนโดยจะเน้นหนักในด้านความสะดวก ความปลอดภัย และการสร้างสิ่งจูงใจให้นักท่องเที่ยวเป็นสำคัญ และการลงทุนจากต่างประเทศ ปรับปรุงนโยบายส่งเสริมการลงทุนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ โดยเน้นหนักอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และอุตสาหกรรมที่มีบทบาทสนับสนุนดุลการชำระเงิน และใช้วัตถุดิบและแรงงานภายในประเทศ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2515, หน้า 34)

อีกแนวทางหนึ่งได้แก่การส่งเสริมบทบาทเอกชนในการพัฒนาด้วยการให้ความสำคัญในการลงทุนส่วนเอกชนมากยิ่งขึ้น โครงการพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐบาลจะกำหนดให้เป็นการส่งเสริม และให้ความสัมพันธ์กับการลงทุนของเอกชน นโยบายและมาตรการในสาขาต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตเพื่อส่งออกจะมุ่งแก้ไขอุปสรรคและปัญหาที่ธุรกิจเอกชนกำลังประสบอยู่ อันเป็นจุดอ่อนในการพัฒนาให้ได้ผลอย่างรวดเร็ว โดยมีมาตรการสนับสนุนให้ผู้ประกอบการธุรกิจรวมกลุ่มเป็นปึกแผ่นในสาขาอุตสาหกรรมที่เร่งรัด เช่น อุตสาหกรรมการส่งออก อุตสาหกรรมการบริการท่องเที่ยว และสถาบันการเงิน เป็นต้น และสนับสนุนบทบาทเอกชนในอุตสาหกรรมสาขาที่รัฐบาลไม่จำเป็นต้องปฏิบัติเพื่อป้องกันการขัดแย้งหรือการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อน กำหนดนโยบายและขอบเขตการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจให้ชัดเจนแน่นอน และปรับปรุงวิธดำเนินการของส่วนราชการต่าง ๆ ให้สามารถแก้ไขอุปสรรคในการดำเนินงานของส่วนเอกชน รวมทั้งการแก้กฎหมายและระเบียบปฏิบัติตามความจำเป็น (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2515, หน้า 44-45)

วัตถุประสงค์ในการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 กำหนดได้ คือ มุ่งเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจการเกษตรให้มีสมดุลกับระบบการอุตสาหกรรมด้วยการพยายามให้อุตสาหกรรมมีอัตราส่วนในผลิตภัณฑ์มวลรวมแห่งชาติสูงขึ้น พร้อม ๆ กับอัตราความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจส่วนรวมเพิ่มขึ้น นำทรัพยากรแห่งชาติที่มีอยู่มาใช้ให้เป็นประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศมากที่สุด เพื่อขยายการมีงานทำแก่ประชาชน และเพิ่มรายได้ของชาติ และสนับสนุนให้อุตสาหกรรมเป็นผู้ซื้อผลิตผลเกษตรด้วยการสนับสนุนการแปรรูปผลิตผลเกษตรให้เป็นผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมแล้วจำหน่ายให้แก่ผู้ใช้และผู้บริโภคทั้งภายในและนอกประเทศ

นโยบายด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 กำหนดไว้คือรัฐจะยึดถือระบบเศรษฐกิจเสรีเป็นหลัก โดยจะสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้แก่การประกอบการอุตสาหกรรมเอกชนเป็นสำคัญ หน้าที่ของรัฐได้แก่การกำหนดนโยบายที่แน่นอนในการให้บริการและเครื่องจูงใจเพื่อส่งเสริมการลงทุน ตลอดจนการวิเคราะห์วิจัยอุตสาหกรรมที่จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ และให้บริการข้อมูลสารสนเทศแก่ผู้ลงทุนอย่างกว้างขวาง รัฐจะไม่ตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่เพื่อแข่งขันกับเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านอุตสาหกรรมการผลิต (Manufacturing Industry) ส่วนรัฐวิสาหกิจอุตสาหกรรมที่รัฐดำเนินการอยู่แล้วก็จะทำการทบทวนวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งวิธีปฏิบัติให้เสร็จภายในระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 เพื่อกำหนดนโยบายที่แน่นอนในการคงไว้หรือเลิกดำเนินการต่อไปให้แน่ชัด นอกจากนั้นจะได้พิจารณาถึงการเปิดโอกาสให้เอกชนได้มาร่วมทุนด้วย รัฐจะไม่โอนวิสาหกิจของเอกชนมาเป็นของรัฐ เว้นแต่ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและความมั่นคงของประเทศแต่ในกรณีเช่นนี้ก็จะให้เงินทดแทนหรือชดเชยตามสมควรแก่มูลค่าของสิ่งของวิสาหกิจเอกชนและจะสนับสนุนการใช้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของเอกชนที่ผลิตขึ้นได้ภายในประเทศที่มีมาตรฐานและในราคาพอสมควรเป็นอันดับแรก รวมทั้งรัฐจะส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อส่งออกและเพื่อทดแทนสินค้าเข้าที่ใช้วัตถุดิบและแรงงานภายในประเทศ ทั้งนี้ในการพิจารณาให้การส่งเสริมการลงทุนและการให้กู้เงินจากสถาบันการเงินของรัฐจะให้ความสำคัญต่ออุตสาหกรรมส่งออกและหาทางช่วยให้อุตสาหกรรมประเภทนี้สามารถส่งสินค้าออกไปจำหน่ายในตลาดต่างประเทศได้มากขึ้นและรัฐจะส่งเสริมอุตสาหกรรมในภูมิภาคให้มากขึ้น โดยให้ความช่วยเหลือในด้านการเงินจากสถาบันเงินกู้ของรัฐ ให้บัตรส่งเสริมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน และช่วยเหลือด้วยการพิจารณาลดอัตราค่ากระแสไฟฟ้า น้ำประปาและบริการสาธารณะอื่น ๆ เป็นกรณีพิเศษให้แก่อุตสาหกรรมที่ประสงค์จะไปตั้งในชนบทและจัดบริการขนส่งต่าง ๆ แก่ผู้ลงทุนด้วย

นอกจากนี้รัฐจะพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อมให้เจริญก้าวหน้าและส่งเสริมในการส่งเป็นสินค้าออกที่สำคัญ โดยให้ความช่วยเหลือหรือบริการทางด้านวิชาการ เงินทุน และการตลาดให้กว้างขวางยิ่งขึ้น และรัฐจะส่งเสริมประสิทธิภาพการผลิตและลดต้นทุนการผลิตในวิสาหกิจอุตสาหกรรมโดยกำหนดเขตอุตสาหกรรมและจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม ผลิตแรงงานฝีมือและส่งเสริมสถาบันการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มผลผลิตให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ศึกษาหาแนวทางพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการอุตสาหกรรม และเผยแพร่ให้เอกชนสนใจลงทุนกิจการอุตสาหกรรมยิ่งขึ้น รวมทั้งรัฐจะส่งเสริมการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมให้ได้มาตรฐานและขยายตลาดทั้งภายในและภายนอกประเทศให้แก่ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมไทยด้วยความร่วมมือและประสานงานกันระหว่าง

กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องและเอกชนที่เกี่ยวข้องจัดทำโครงการในด้านขยายตลาดสินค้าเพื่อผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมนั้น ๆ และเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกและอุตสาหกรรมพื้นฐาน และให้ประสานสัมพันธ์กับอุตสาหกรรมอื่น ๆ ด้วย เช่น อุตสาหกรรมการแปรรูปจากผลิตผลเกษตร เนื่องจากมีแนวทางที่ก้าวหน้าได้อีกมาก (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2515, หน้า 233-234)

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 ได้กำหนดแนวทางการพัฒนาสำคัญไว้คือส่งเสริมให้มีการลงทุนในกิจการอุตสาหกรรมทั้งที่เป็นทุนภายในประเทศและทุนจากต่างประเทศ สำหรับการลงทุนจากต่างประเทศจะสนับสนุนให้มีคนไทยร่วมทุนอยู่ด้วยตามอัตราส่วนที่เหมาะสม เพื่อประโยชน์ในด้านความรู้ในทางเทคโนโลยีและในด้านการบริหารอุตสาหกรรม อนึ่ง การลงทุนจากต่างประเทศจะสนับสนุนให้มีการลงทุนจากประเทศต่าง ๆ ให้มากขึ้นและมีให้ประเทศใดประเทศหนึ่งมีอิทธิพลในอุตสาหกรรมใดจนเกินขอบเขตในการส่งเสริมการลงทุนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนในกิจการอุตสาหกรรมจะดำเนินการโดยมีแผนการส่งเสริมที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ และนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมที่กำหนดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับนี้ และจำกัดการส่งเสริมเฉพาะเพื่อให้มีการลงทุนทางอุตสาหกรรม โดยกำหนดปริมาณและการผลิตให้เหมาะสมกับทั้งสนับสนุนอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และที่มีความสำคัญเกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมของชาติเป็นพิเศษการพิจารณาอนุญาตให้ตั้งหรือขยายโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงานให้สะดวกยิ่งขึ้นและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมที่กำหนดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับนี้ และสอดคล้องกับแผนการส่งเสริมการลงทุนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนในกิจการอุตสาหกรรม โดยพิจารณาหลักเกณฑ์ในด้านขีดความสามารถของอุตสาหกรรมตลอดจนขนาดการผลิต ประสิทธิภาพการผลิตและการเข้าร่วมถือหุ้นของสาธารณชนและสนับสนุนอุตสาหกรรมภายในประเทศ ด้วยการปรับปรุงระบบภาษีอากรให้สอดคล้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับนี้เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมทั่วไปและการส่งเสริมตามความเหมาะสมเฉพาะกรณี กับการกำหนดเงื่อนไขราคาในการประมูลเพื่อให้อุตสาหกรรมในประเทศสามารถแข่งขันได้ตามสมควร (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2515, หน้า 237-238)

ส่วนการเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรมให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้นตามนโยบายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้นั้น รัฐจะใช้มาตรการและโครงการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้
(สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2515, หน้า 39-240)

1. การส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม การให้การส่งเสริมอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม ในระหว่างปี พ.ศ. 2510-2514 และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 จะได้ดำเนินการให้การส่งเสริมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมต่อไป กล่าวคือ สิทธิประโยชน์แก่ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนในด้านการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินยกเว้นอากรขาเข้า ภาษีการค้า ภาษีเงินได้ การนำเข้า และนำออกซึ่งเงินตราต่างประเทศ การอนุญาตให้ช่างฝีมือและผู้ชำนาญการเข้ามาช่วยดำเนินการในระยะเวลา ที่กำหนด และการส่งผลิตภัณฑ์ไปจำหน่ายยังต่างประเทศ นอกจากนี้รัฐให้หลักประกันแก่ผู้ลงทุนเอกชนว่ารัฐจะไม่ประกอบกิจการอุตสาหกรรมขึ้นใหม่แข่งขันกับกิจการอุตสาหกรรมของผู้ที่ได้รับการส่งเสริมรัฐจะไม่โอนกิจการอุตสาหกรรมของเอกชนมาเป็นของรัฐ และในกรณีที่เหมาะสมรัฐจะพิจารณาให้ผู้ได้รับการส่งเสริมได้รับการคุ้มครองจากการแข่งขันกับสินค้านำเข้าประเภทเดียวกันภายในกำหนดเวลาที่เห็นสมควรอีกด้วย

นอกจากนี้จะได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม เพื่อให้สิทธิและประโยชน์เป็นพิเศษแก่อุตสาหกรรมผลิตเพื่อส่งออก อุตสาหกรรมทดแทนสินค้านำเข้าที่สำคัญซึ่งใช้วัตถุดิบและแรงงานภายในประเทศเป็นจำนวนมาก และอุตสาหกรรมที่จัดตั้งโรงงานในส่วนภูมิภาคเพื่อให้การส่งเสริมการลงทุนมีผลเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลข้างต้น

รัฐบาลจะได้เร่งรัดและสนับสนุนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมให้สามารถให้บริการ ซึ่งช่องทางการลงทุน และชักจูงเอกชนทั้งไทยและต่างประเทศให้มาลงทุนในกิจการอุตสาหกรรมมากขึ้น รวมทั้งให้สามารถติดตามผลของการส่งเสริมโดยประมาณว่าจะมีผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนเปิดดำเนินการเพิ่มขึ้น รวมทั้งอุตสาหกรรมขนาดใหญ่หลายราย

2. บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรม บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2502-2514 ในระยะของแผนจะพิจารณาให้เงินกู้แก่ผู้ลงทุนประกอบกิจการอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อส่งออกและเพื่อทดแทนการนำเข้าที่สำคัญซึ่งใช้วัตถุดิบและแรงงานภายในประเทศเป็นจำนวนมากและสามารถจัดตั้งขึ้นในภูมิภาคที่ห่างไกลความเจริญโดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญอยู่ในอันดับสูงซึ่งระบุไว้ในแผนฉบับนี้ หรืออุตสาหกรรมและบริการอื่นใดที่บรรษัทพิจารณาเห็นสมควร หรือโครงการที่รัฐสนับสนุนและมอบให้บรรษัทดูแลในรูปกองทุนพิเศษ

กล่าวโดยสรุปการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 เป็นแผนฉบับแรกที่มีความชัดเจนในการกำหนดนโยบายการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนมากกว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 และ 2 โดยเสนอรายละเอียด

ว่ารัฐจะสนับสนุนรัฐวิสาหกิจประเภทใดบ้าง มีวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนอย่างไร และกำหนดหลักเกณฑ์ขอบเขตการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจให้ชัดเจน ส่วนรัฐวิสาหกิจที่ไม่อยู่ในข่ายที่รัฐจะสนับสนุนก็จะได้พิจารณาหาทางที่จะจำหน่ายจ่ายโอนให้แก่เอกชนรับไปดำเนินการต่อไป ซึ่งอาจทำได้หลายวิธี เช่น ขายกิจการทั้งหมด ขายหุ้นบางส่วน ให้เช่ารัฐวิสาหกิจที่พิจารณาเห็นว่าไม่มีความจำเป็นที่จะดำเนินการต่อไปหรือรัฐวิสาหกิจที่ไม่สามารถจะปรับปรุงให้ดีขึ้นและไม่มีผู้ใดต้องการก็จะได้พิจารณาขุบเลิกต่อไป (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2515, หน้า 153)

แนวนโยบายของรัฐเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 รัฐยังคงสนับสนุนรัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปโภคและสาธารณูปการให้ดำเนินการต่อไป เพื่อเป็นบริการของรัฐที่ให้แก่ประชาชนหรือเพื่อประโยชน์ส่วนรวมและเพื่อการพัฒนาประเทศ และปรากฏว่ามีการลงทุนในรัฐวิสาหกิจน้อยลง การลงทุนส่วนใหญ่เป็นการลงทุนเพื่อทดแทนของเดิมให้มีสภาพเลี้ยวตัวได้เท่านั้น

ดังนั้นในช่วงเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 ระหว่างปี พ.ศ. 2515-2519 มีรัฐวิสาหกิจจำนวนหนึ่งที่จัดตั้งขึ้นซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปการและดำเนินการโดยรัฐ คือการทางพิเศษแห่งประเทศไทย การเคหะแห่งชาติ และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นต้น (ธารทอง ทองสวัสดิ์, 2542, หน้า 316)

นอกจากนี้รัฐได้สนับสนุนรัฐวิสาหกิจประเภทยุทธปัจจัยเพื่อการทหารและความมั่นคงของประเทศ กิจการประเภทป้องกันการผูกขาดโดยผู้ผลิตน้อยราย รวมถึงรัฐวิสาหกิจที่ต้องลงทุนสูงและยังไม่มีที่สนใจของผู้ประกอบการ หรือกิจการที่ให้ผลตอบแทนต่ำให้คงสภาพการเป็นรัฐวิสาหกิจต่อไป

สำหรับรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ ที่ไม่เข้าข่ายข้างต้นนี้รัฐจะจำหน่ายจ่ายโอนให้แก่เอกชนในรูปแบบต่าง ๆ เช่นขายกิจการรัฐวิสาหกิจทั้งหมด ขายหุ้นกิจการบางส่วนให้แก่เอกชนเข้าช่วงดำเนินการหรือขุบเลิกกิจการ เป็นต้น

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 รัฐบาลได้ขุบเลิกกิจการรัฐวิสาหกิจจำนวน 7 แห่ง เช่น องค์การเลียงไก่ องค์การดุริยางค์นาฏศิลป์ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการขายหุ้นกิจการบริษัทจังหวัด 2 แห่งให้ภาคเอกชนร่วมทั้งขุบรวม โรงงานน้ำตาล 3 แห่ง ที่จังหวัดสุพรรณบุรี ลำปาง และอุดรดิตถ์ เป็นโรงงานน้ำตาล กรมโรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม

ในช่วงปี พ.ศ. 2516-2519 เกิดปัญหาการชะลอตัวทางเศรษฐกิจ ปัญหาเงินเฟ้อแลปัญหาการว่างงาน รวมทั้งความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบกับสถานการณ์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจสังคมและการเมืองเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ดังนั้นในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) จึงได้วางแผนพัฒนาเพื่อให้เกิด

ความยืดหยุ่นและความคล่องตัวเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปและทรัพยากรที่มีอยู่ โดยเน้นหลัก 2 ประการ คือ

ประการแรก เร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจให้มั่นคงในช่วง 2 ปีแรกของแผน เพื่อแก้ไขปัญหาการชะลอตัวทางเศรษฐกิจและชะลออัตราเพิ่มของประชากร

ประการที่ 2 เร่งฟื้นฟูบูรณะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ป่าไม้ ที่ดิน แหล่งน้ำและแร่ธาตุ เพื่อเป็นรากฐานการพัฒนาประเทศในระยะยาวโดยมีเป้าหมาย คือการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ลดอัตราการเพิ่มของประชากร การขยายการลงทุน รักษาระดับเงินเฟ้อและเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ

ส่วนเป้าหมายด้านอุตสาหกรรมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ได้กำหนดการขยายของอุตสาหกรรมไว้ 3 ประการ คือ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2520, หน้า 35-36)

ประการแรก กำหนดไว้ว่าจะเน้นอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อส่งออกให้เพิ่มขึ้นอย่างสอดคล้องกับภาวะตลาดต่างประเทศ เช่น อุตสาหกรรมน้ำตาล สิ่งทอ ปูนซีเมนต์ เป็นต้น

ประการที่สอง มุ่งการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบจากผลผลิตทางเกษตรให้เกิดขึ้นได้มากที่สุดตามเป้าหมาย เช่น อุตสาหกรรมเยื่อกระดาษ อุตสาหกรรมอาหารกระป๋อง อุตสาหกรรมผลิตอาหารสัตว์ และอุตสาหกรรมที่ใช้ผลิตผลทางเกษตรเป็นวัตถุดิบอื่น ๆ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่มีบทบาทสนับสนุนการผลิตในด้านการเกษตรและการจ้างงานในส่วนภูมิภาค

ประการที่สาม เร่งรัดส่งเสริมให้อุตสาหกรรมขนาดย่อมที่มีู่ทางในการทดแทนการนำเข้าสูง แต่ต้องใช้วัตถุดิบจากต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ให้เพิ่มขึ้นในอัตราที่สามารถสนองความต้องการภายในประเทศ เช่น อุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนของเครื่องจักรเครื่องยนต์ขนาดเบา และอุตสาหกรรมเกี่ยวกับโลหะและอโลหะทั้งหลาย

สำหรับอุตสาหกรรมหนักที่เป็นฐานของอุตสาหกรรมทั้งหลาย เช่น อุตสาหกรรมถลุงเหล็ก อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์จากน้ำมันปิโตรเลียม อุตสาหกรรมเคมีนั้น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ได้วางแนวทางการสร้างปัจจัยพื้นฐานดังกล่าวเพื่อเร่งรัดให้อุตสาหกรรมเหล่านี้ขึ้นในอนาคโดยเร็ว

เป้าหมายการค้าระหว่างประเทศของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 เน้นที่การขยายตัวด้านการผลิต และเพื่อเป็นการฟื้นฟูเศรษฐกิจในระยะสั้น จึงกำหนดเป้าหมายการส่งออกและการนำเข้าอันเกี่ยวข้องกับดุลการค้าระหว่างประเทศ คือ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2520, หน้า 34-37)

1. เป้าหมายการส่งออก รัฐบาลจะวางแผนการส่งออกให้สอดคล้องกับเป้าหมายการผลิตและภาวะตลาดโลกอย่างเป็นระบบและโดยรอบด้าน โดยมีเป้าหมายการเพิ่มของสินค้าประเภทที่สำคัญ ๆ ในด้านเกษตร อุตสาหกรรม และเหมืองแร่ ส่วนเป้าหมายการนำเข้านั้นได้กำหนดอัตราเพิ่มของการนำเข้าไว้ในระดับที่สอดคล้องกับเป้าหมายการผลิต ทางด้านเป้าหมายการลงทุนนั้นได้กำหนดให้การลงทุนทางภาคเอกชนขยายตัวสูงขึ้นทั้งภายในประเทศและจากต่างประเทศโดยรัฐบาลจะสร้างความมั่นใจให้แก่นักลงทุนด้วยการทบทวนระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุน การสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานในกิจการอุตสาหกรรม ตลอดจนการสร้างสันติในกระบวนการแรงงาน

2. ปรับปรุงโครงสร้างอุตสาหกรรมให้สามารถขยายการผลิตเพื่อการส่งออก และเป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมที่สามารถสนับสนุนการกระจายรายได้และเพิ่มการมีงานทำในส่วนภูมิภาค โดยรัฐมีนโยบายส่งเสริมและเน้นหนักในอุตสาหกรรมผลิตวัตถุดิบและอุตสาหกรรมส่งออกตลอดทั้งอุตสาหกรรมที่ส่งผลเชื่อมโยงต่อการพัฒนาเกษตรและทรัพยากรธรรมชาติของประเทศที่จะก่อให้เกิดรายได้และการจ้างงานให้แก่คนส่วนใหญ่ ด้วยการจะกระจายแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรมออกจากบริเวณนครหลวงไปสู่ส่วนภูมิภาค ขณะเดียวกันจะปรับปรุงนโยบายและกำหนดมาตรการเร่งฟื้นฟูการลงทุนด้านอุตสาหกรรมที่กำลังซบเซาอยู่ขณะนี้เป็นพิเศษให้ชัดเจน เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่วงการธุรกิจอุตสาหกรรม นอกจากนี้จะเร่งการแก้ปัญหาและสร้างสันติในวงการแรงงานและปรับปรุงค่าจ้างให้สอดคล้องกับการเพิ่มผลผลิต ตลอดจนการปฏิรูปการบริหารงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมและการลงทุนให้มีสภาพคล่องตัว และทบทวนสถานะนโยบายหลายด้านที่ขัดกันเองในหน่วยงานของรัฐ เพื่ออำนวยความสะดวกและเสริมสร้างบรรยากาศการลงทุนของประเทศไทยปัจจุบันให้ดีขึ้น

4. วางแผนเร่งรัดการส่งออกและแผนการผลิตทดแทนการนำเข้าเพื่อปรับปรุงการค้ากับต่างประเทศให้เชื่อมโยงกับแนวทางการผลิตภายในประเทศ เริ่มจากการวางแผนเร่งรัดการส่งออกโดยกำหนดประเภทให้สอดคล้องกับการผลิตและการใช้ตลอดทั้งวางแผนนโยบายราคาภายในประเทศ ขณะเดียวกันจะแสวงหาตลาดและกำหนดกลุ่มตลาดที่จะรับสินค้าแต่ละประเภทให้ชัดเจนโดยการวางแผนการประสานงานระหว่างฝ่ายผลิต ฝ่ายการตลาด และระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลกับเอกชนให้เป็นระบบที่ประสานสัมพันธ์กัน ขณะเดียวกันก็จะมีวางแผนการผลิตทดแทนการนำเข้าควบคู่ไปกับแผนส่งออกให้รับกับนโยบายการลงทุน ขยายการผลิตด้านการเกษตรและอุตสาหกรรมภายในประเทศ เขตปลอดภาษีสำหรับผลิตสินค้าเพื่อส่งออกอย่างเดียว โดยนำวัตถุดิบเข้ามาจากต่างประเทศจะต้องบริหารจัดการให้มีขึ้นอย่างพอเพียงตลอดทั้งการแก้ปัญหาดุลการค้าของประเทศในระยะยาวด้วย

5. ขยายและกระจายบริการเศรษฐกิจขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะบริการทางด้าน

สาธารณูปโภค สาธารณูปการ การคมนาคมและขนส่ง และการไฟฟ้า ให้ออกไปสู่ส่วนภูมิภาคและชนบท เพื่อสนับสนุนการผลิตและปรับปรุงสภาพของชุมชนในชนบทโดยมีการวางแผนกระจายบริการขั้นพื้นฐานดังกล่าวให้ประสานกันภายในแต่ละสาขาและระหว่างสาขา ตลอดจนการปรับนโยบายราคาสารบริการสาธารณูปโภค และสาธารณูปการหลายด้านให้เอื้ออำนวยต่อการกระจายรายได้และสร้างความเป็นธรรมต่อผู้ผลิตในส่วนภูมิภาคและชนบทยิ่งขึ้น

แนวทางการเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจในช่วง 2 ปีแรก (พ.ศ. 2520-2521) ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 คือการเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจโดยการทบทวนและปรับปรุงแก้ไขนโยบายและมาตรการสำคัญ ๆ ที่จะช่วยเร่งการลงทุนของภาคเอกชนด้วยการยืนยันให้นักลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศได้ทราบถึงมาตรการและนโยบายของรัฐที่สนับสนุนและส่งเสริมให้เอกชนชาวไทยและต่างประเทศลงทุนเพิ่มขึ้น โดยที่รัฐบาลจะไม่โอนกิจการของเอกชนมาเป็นของรัฐ และจะให้ความเป็นธรรม ตลอดจนสวัสดิภาพแก่เอกชนผู้ลงทุนในการประกอบกิจการธุรกิจอุตสาหกรรมอย่างมั่นคง เร่งปรับปรุงนโยบายเกี่ยวกับการควบคุมราคาสินค้าและการเร่งรัดการส่งออก ให้ชัดเจนและเป็นธรรม เพื่อเป็นเครื่องประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการป้องกันการค้ากำไรเกินควร ได้ยึดถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไปในการคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคและไม่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุน เช่น การพิจารณาทบทวนรายการสินค้าที่มีการควบคุมราคาที่ใช้ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันเพื่อให้เป็นธรรมแก่ผู้ผลิตและผู้บริโภค

ในด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกและทดแทนการนำเข้านั้นอุตสาหกรรมส่งออกหลายประเภทต้องประสบกับปัญหาด้านการตลาด เนื่องจากอุปสรรคด้านการผลิตและนโยบายการให้ความคุ้มครองภายในของประเทศผู้ซื้อ มาตรการสนับสนุนการส่งออกเท่าที่มีอยู่เป็นเพียงแต่การคืนภาระภาษีที่เรียกเก็บมาแล้ว นโยบายการส่งออกได้มีการเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ทางเศรษฐกิจระยะสั้น โดยไม่ได้พิจารณาผลกระทบต่อการส่งออกในระยะยาว

ส่วนอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าได้ให้ความสำคัญแก่สินค้าประเภทอุปโภคบริโภคมากกว่าสินค้าประเภทวัตถุดิบและกึ่งวัตถุดิบ รวมทั้งประเภททุนอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า มีการใช้วัตถุดิบจากต่างประเทศมากกว่าการใช้วัตถุดิบภายในประเทศ ยิ่งกว่านั้นยังได้รับการคุ้มครองทางภาษีในอัตราที่สูงซึ่งเป็นผลเสียต่อการจัดสรรทรัพยากรของประเทศ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2520, หน้า 44-45)

รัฐวิสาหกิจอุตสาหกรรมในระยะที่ผ่านมา รัฐไม่มีนโยบายในเรื่องรัฐวิสาหกิจอุตสาหกรรมที่ชัดเจนว่ารัฐจะใช้รัฐวิสาหกิจใดเป็นเครื่องมือของรัฐในการพัฒนาอุตสาหกรรมหรือ

เพื่อวัตถุประสงค์อื่นใดในทางเศรษฐกิจและไม่ได้มีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขเปลี่ยนแปลง สถานภาพของรัฐวิสาหกิจให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายทางเศรษฐกิจ

ส่วนนโยบายของรัฐเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 เน้นเรื่องเปิดการแข่งขันการค้าเสรี การปรับปรุงและขยายบริการด้านการคมนาคมและการสื่อสาร การส่งเสริมการลงทุนและพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และการส่งเสริมให้เอกชนประกอบกิจการอุตสาหกรรมอย่างเสรี โดยรัฐจะไม่ตั้งรัฐวิสาหกิจอุตสาหกรรมขึ้นแข่งขัน (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2520, หน้า 50-51)

ในส่วนของนโยบายของรัฐเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ในช่วงปี พ.ศ. 2520-2524 ที่สำคัญมีขึ้นเมื่อพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี สมัยที่ 2 เริ่มตั้งแต่วันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ. 2522 ถึงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2523 โดยกระแสการลดบทบาทของรัฐในรัฐวิสาหกิจ เริ่มชัดเจนขึ้นเมื่อรัฐวิสาหกิจถูกมองว่าเป็นภาระของรัฐบาลในด้านรายจ่ายและรัฐบาลเล็งเห็นว่าจะดำเนินการปรับปรุงรัฐวิสาหกิจให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เช่น กิจการรัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปโภคเป็นต้น ส่วนรัฐวิสาหกิจอื่นที่มีขีดความสามารถต่ำและวิสาหกิจที่เอกชนดำเนินการอยู่แล้วหรือรัฐวิสาหกิจที่หมดความจำเป็น รัฐจะดำเนินการแปรรูป ขยายหรือจำหน่ายโอนต่อไป

มติคณะรัฐมนตรี มีขึ้นเมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2522 เน้นการไม่ให้จัดตั้งรัฐวิสาหกิจเพิ่มขึ้นอีก และให้กระทรวงการคลังกำหนดหลักเกณฑ์ในการแปรรูป ขยาย หรือขายรัฐวิสาหกิจให้เอกชนต่อไป โดยเสนอแนวนโยบายรัฐวิสาหกิจ คือ ไม่ควรจัดตั้งรัฐวิสาหกิจเพิ่มขึ้นอีก ควรกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการแปรรูป ขยาย หรือจำหน่าย และในด้านการมาตรฐานสำหรับรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลประสงค์ให้คงสภาพไว้จะต้องคำนึงถึงประเด็นต่าง ๆ เช่น การแต่งตั้งผู้บริหารรัฐวิสาหกิจต้องมุ่งเน้นความสามารถและพิจารณาจากบุคคลที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจากภาคเอกชนด้วยการสนับสนุนผู้บริหารที่มีผลงานดีเด่นไปช่วยปรับปรุงรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ และปรับปรุงกลไกควบคุมรัฐวิสาหกิจเพื่อให้ผลการดำเนินงานดีขึ้น เป็นต้น (พิพัฒน์ ไทอารี, 2529, หน้า 53)

กระแสการลดบทบาทรัฐวิสาหกิจ ที่เริ่มต้นขึ้นในรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้รับการสานต่อโดยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ โดยมีการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ ดังนี้ (พิพัฒน์ ไทอารี, 2529, หน้า 53-75)

1. แต่งตั้งคณะรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจ ดำเนินการเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจหลายประการ เช่น การจัดตั้งบริษัท รวมไทย จำกัด ขึ้นมาเพื่อรวมรัฐวิสาหกิจให้อยู่ในลักษณะเป็นเจ้าของร่วมกัน หรือการจัดให้รัฐวิสาหกิจมีระเบียบวินัยการแข่งขันแบบธุรกิจ กำหนดให้มีนโยบายระยะยาวมีหลัก

ประสิทธิภาพด้วยการจัดความล่าช้าในการปฏิบัติงานของรัฐวิสาหกิจ และมาตรการปรับปรุงประสิทธิภาพในการบริหารรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

นอกจากนี้กระทรวงการคลัง ได้ทบทวนคำขอกู้เงินของรัฐวิสาหกิจโดยการมุ่งเน้นที่ความจำเป็น ความสามารถในการบริหารจัดการและความสามารถในการชำระหนี้ เป็นต้น และได้กำหนดให้รัฐวิสาหกิจที่มีผลกำไรในปี พ.ศ. 2522 ให้ตัดกำไรไม่เกิดร้อยละ 35 เพื่อส่งให้แก่กระทรวงการคลังด้วย

ส่วนในระดับปฏิบัติงาน กระทรวงการคลัง กำหนดให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งเสนอรายงานการวิเคราะห์ทางการเงินและการเงินงานต่อคณะกรรมการของกระทรวงการคลังทราบ รายงานดังกล่าวนี้ประกอบด้วยความสามารถในการสร้างกำไร การจัดสรรกำไร สถานทางการเงิน อัตราส่วนการเงินและกระแสเงินสด เป็นต้น

2. แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงรัฐวิสาหกิจ ทำหน้าที่ศึกษาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างและระบบงาน ระเบียบปฏิบัติ แผนการเงิน ระบบการบริหารงานบุคคล นโยบายและอัตราค่าบริการของรัฐวิสาหกิจ ประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ เพื่อเป็นข้อมูลที่ใช้ในการปรับปรุงคณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูงของรัฐวิสาหกิจ กำหนดหลักเกณฑ์การประเมินประสิทธิภาพรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการเทียบเท่าธุรกิจภาคเอกชน

นอกจากนี้รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2523 ระบุว่า จะปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานในรัฐวิสาหกิจทุกแห่งให้เป็นแหล่งอำนวยความสะดวกให้กับรัฐได้สูงสุดเท่าที่จะทำได้ และจะไม่ยอมให้รัฐวิสาหกิจที่หย่อนประสิทธิภาพพึ่งงบประมาณรายจ่ายอีกต่อไปเพื่อสร้างความคล่องตัวให้เกิดการขยายตัวของเศรษฐกิจในแขนงต่าง ๆ

การที่รัฐวิสาหกิจถูกมองว่าเป็นภาระค่าใช้จ่ายของรัฐและกระแสการลดบทบาทรัฐในรัฐวิสาหกิจได้กลายเป็นแนวโน้มนโยบายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 กล่าวคือ รัฐมีเจตจำนงที่จะยุบเลิก แปรสภาพและขายรัฐวิสาหกิจถ้าไม่สามารถปรับปรุงกิจการให้ดีขึ้นได้ โดยคณะรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2526 กำหนดมาตรการปรับปรุงรัฐวิสาหกิจ 5 ขั้นตอน ดังนี้

(พวงทอง รุ่งสวัสดิ์ทรัพย์ และนภาพร อติวานิชยพงศ์, 2530, หน้า 234)

ขั้นตอนที่ 1 การเปลี่ยนผู้บริหาร

ขั้นตอนที่ 2 การเปลี่ยนวิธีการทำงาน

ขั้นตอนที่ 3 การปรับปรุงการตลาด

ขั้นตอนที่ 4 การให้เอกชนร่วมหุ้นและเข้าบริหารรัฐวิสาหกิจ

ขั้นตอนที่ 5 การขายกิจการให้เอกชน

ต่อมาคณะรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12

กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2528 ให้ปรับปรุงระบบบริหารรัฐวิสาหกิจและอัตราค่าบริการเพื่อลดภาระการ
ค่าประกันการกู้ยืมของรัฐและภาระหนี้สินของรัฐวิสาหกิจ (พิพัฒน์ ไทยอารี, ม.ป.ป., หน้า 42)

นโยบายของรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ในปี พ.ศ. 2528 มีผลให้รัฐวิสาหกิจต้อง
ต่อสู้ในการระดมเงินทุนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการประกอบการด้วยศักยภาพของตนเองจนกระทั่ง
ในปี พ.ศ. 2542 นโยบายการแปรรูปองค์กรของรัฐก็ชัดเจนขึ้นเมื่อรัฐบาลนายชวน หลีกภัย
ได้ออกพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 เพื่อเป็นเครื่องมือที่นำไปสู่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ
ด้วยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด หรือที่เรียกว่าการแปรสภาพ
รัฐวิสาหกิจ (Corporatization) กล่าวคือรัฐบาลก็จะดำเนินการกระจายหุ้นหรือนำหุ้นของรัฐวิสาหกิจ
ออกขายในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เพื่อลดความเป็นเจ้าของจากภาครัฐไปสู่ภาคเอกชน
การแปรสภาพเป็นขั้นตอนที่จะนำไปสู่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นองค์กรธุรกิจอย่างเต็มรูปแบบ
หรือที่เรียกว่าการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization)

กล่าวโดยสรุป การผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติ ฉบับที่ 4 ระหว่างปี พ.ศ. 2520-2524 นั้นรัฐยังคงมีนโยบายการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนตาม
แนวทางที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 แต่จะขยับเล็กและจำหน่าย
จ่ายโอนรัฐวิสาหกิจอุตสาหกรรมที่ขาดประสิทธิภาพและกิจการเหล่านี้เอกชนสามารถรับช่วยมา
ดำเนินการได้ต่อไปอย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า นอกจากนี้ยังได้เสนอให้รัฐจัดตั้งหน่วยงานกลาง
ถาวรเพื่อทำหน้าที่เป็นองค์กรกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจอีกด้วย กล่าวคือรัฐจะสนับสนุนให้คงไว้และ
ดำเนินการต่อไปในรัฐวิสาหกิจอุตสาหกรรมที่มีลักษณะผูกขาดเพื่อการควบคุมคุณภาพ ราคา และ
หารายได้เป็นพิเศษ เช่น โรงงานยาสูบ โรงงานสุราและโรงงานเบียร์กรรม เป็นต้น และรัฐจะ
สนับสนุนให้คงไว้และดำเนินการต่อไปในรัฐวิสาหกิจอุตสาหกรรมที่เป็นยุทธปัจจัยที่จำเป็นจริง ๆ
เท่านั้น เช่น โรงงานผลิตวัตถุดิบเบ็ด เป็นต้น ส่วนยุทธปัจจัยส่วนประกอบอย่างอื่น เช่น ผลิตภัณฑ์
อาหารสำเร็จรูป ผลิตภัณฑ์แก้ว ผลิตภัณฑ์หนังฟอก ผลิตภัณฑ์แบตเตอรี่และการทอผ้า จะได้หาทาง
สำรองไว้ใช้ในราชการกองทัพจากโรงงานเอกชนหรือบริษัทมหาชนต่อไปและยกเลิกหรือจำหน่าย
จ่ายโอนกิจการทั้งหมด นอกจากนี้รัฐจะมุ่งสนับสนุนรัฐวิสาหกิจอุตสาหกรรมใหม่ ๆ ที่จำเป็น

จะต้องใช้เงินงบประมาณในเรื่องปัจจัยขั้นพื้นฐานสูง หรือเป็นอุตสาหกรรมที่มีการลงทุนสูงและเอกชนไม่สามารถดำเนินการโดยลำพังได้ หรือเป็นอุตสาหกรรมที่มีขบวนการในการดำเนินงานซับซ้อน หรือเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติและมีปัญหาในเรื่องการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น

อีกประการหนึ่งคือรัฐมีนโยบายเลิกหรือจำหน่ายโอนรัฐวิสาหกิจอุตสาหกรรมที่ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เดิมเพื่อเป็นผู้ริเริ่ม แต่ปัจจุบันยังคงดำเนินการอยู่และขาดประสิทธิภาพ รัฐวิสาหกิจอุตสาหกรรมดังกล่าวนี้เอกชนสามารถรับช่วงไปดำเนินการได้ ส่วนกิจการที่รัฐเห็นสมควรให้มีการดำเนินงานโดยรัฐวิสาหกิจและเอกชนควบคู่กันไปในนั้นรัฐจะใช้มาตรการควบคุมการประกอบธุรกิจของกิจการดังกล่าวในลักษณะคล้ายคลึงกัน และรัฐบาลมีนโยบายอย่างแน่วแน่ที่จะปรับปรุงการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจอุตสาหกรรม รวมถึงรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ ที่ต้องคงอยู่ให้มีประสิทธิภาพโดยจะพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่ทำให้รัฐวิสาหกิจขาดความคล่องตัวเพื่อให้รัฐวิสาหกิจสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายของรัฐบาล ทั้งนี้รวมถึงการปรับปรุงกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในด้านการบริหารของรัฐวิสาหกิจให้มีความคล่องตัวมากขึ้นและพร้อมกันนั้นก็จะได้กำหนดความรับผิดชอบของผู้บริหารงานและกรรมการรัฐวิสาหกิจให้มีบทลงโทษในกรณีที่มีการบริหารรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ไม่บรรลุเป้าหมายหรือเกิดผลเสียหายขึ้น (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2520, หน้า 197-198)

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 นี้ ผลการขาดทุนสะสมของกิจการรัฐวิสาหกิจเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลตัดสินใจเพิ่มบทบาทภาคเอกชน และพิจารณาขุบเลิกกิจการรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในสังกัดกระทรวงการคลังที่ดำเนินการขาดทุนสูง คือ บริษัท ปูนซิเมนต์ และโรงงานกระสอบป่าน รวมทั้งการขุบเลิกกิจการรัฐวิสาหกิจ 2 แห่ง ได้แก่ บริษัท ไทยโทรทัศน์ จำกัด และบริษัท มหานครขนส่ง จำกัด และก่อตั้งใหม่เป็นองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย

กล่าวโดยสรุปได้ว่าบทบาทของรัฐไทยในช่วงการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ในระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-4 ระหว่างปี พ.ศ. 2504-2524 พบว่ารัฐไทยมีนโยบายการลดบทบาทของรัฐ และเปิดทางให้ทุนทำงานอย่างเต็มที่ซึ่งเป็นการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่ (Neo-liberalism) ที่เน้นบทบาทการทำงานของตลาดและให้รัฐยุติบทบาททางธุรกิจโดยให้รัฐถอนตัวทางเศรษฐกิจปล่อยให้ตลาดทำหน้าที่กำหนดกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยรัฐเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือและรัฐต้องถอนตัวออกจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งหลาย รัฐไม่ยุ่งเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ รัฐไม่เข้ามากำหนดกฎเกณฑ์หรือไม่เข้าไปแข่งขันกับเอกชนและปล่อยให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ

ดังนั้นในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-4 ระหว่างปี พ.ศ. 2504-2524 ปรากฏว่ามีรัฐวิสาหกิจที่ถูกเปลี่ยนแปลงสถานะ เช่น ถูกยุบเลิก จำหน่ายจ่ายโอน หรือขายกิจการให้เอกชน และมีรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นใหม่ เป็นต้น ดังที่ได้แสดงไว้ในตารางที่ 8

ตารางที่ 8 จำนวนรัฐวิสาหกิจที่เปลี่ยนแปลงสถานะในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-4 (พ.ศ. 2504-2524)

ช่วงเวลาของแผน	ยุบเลิก (แห่ง)	จำหน่าย จ่ายโอน (แห่ง)	จัดตั้งใหม่ (แห่ง)
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509)	9	1	6
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514)	6	17	4
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519)	7	0	7
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524)	4	0	6
รวม	26	18	23

ที่มา: พลายพล คู่มิตรพิชญ์, 2541, หน้า 30

จากตารางที่ 8 แสดงให้เห็นว่ามีรัฐวิสาหกิจถูกยุบเลิก จำนวน 26 แห่ง เช่น บริษัท เกลือไทย จำกัด บริษัท กระสอบไทย จำกัด โรงงานกระสอบป่าน และบริษัท ส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งชาติ จำกัด เป็นต้น และในช่วงดังกล่าวมีรัฐวิสาหกิจที่ถูกจำหน่ายจ่ายโอนหรือขายกิจการให้เอกชนไปดำเนินการ จำนวน 18 แห่ง ซึ่งส่วนใหญ่เกิดขึ้นในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-2 ในขณะเดียวกันปรากฏว่ามีรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นใหม่ จำนวน 23 แห่ง ส่วนใหญ่เป็นรัฐวิสาหกิจที่มุ่งส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมหรือรัฐวิสาหกิจประเภท สาธารณูปโภค เช่น องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย การทางพิเศษแห่งประเทศไทย และการนิคมอุตสาหกรรม เป็นต้น (พลายพล คู่มิตรพิชญ์, 2541, หน้า 30)

บทบาทของรัฐไทยในการประกอบรัฐวิสาหกิจ ช่วงการผลิตเพื่อการส่งออก

การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก เป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่ผลักดันให้เศรษฐกิจของประเทศไทยมีอัตราการขยายตัวอยู่ในระดับสูง และนับได้ว่าเป็นธุรกิจที่มีความสำคัญต่อผู้ประกอบการและประเทศชาติ เนื่องจากสามารถนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาสู่ประเทศเป็นจำนวนมาก ความสำคัญของการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก มีดังนี้ (ความสำคัญของการส่งออก, 2550)

ก. ผลักดันในด้านการขยายการลงทุนและสร้างความต้องการแรงงาน การส่งออกที่ขยายตัวขึ้นย่อมทำให้ผู้ผลิตต้องขยายการผลิตหรือมีการลงทุนเพิ่มขึ้น และโดยส่วนใหญ่แล้วระบบการผลิตของไทยก็เป็นระบบการผลิตที่ใช้แรงงานในสัดส่วนที่มากกว่าเครื่องจักร ดังนั้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก จึงเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้น และช่วยยกระดับรายได้ของแรงงานอีกส่วนหนึ่ง

ข. ช่วยในการนำเข้าเงินตราต่างประเทศ ช่วยในด้านการลดการขาดดุลการค้า และดุลการชำระเงิน เนื่องจากการส่งออกส่วนใหญ่จะเป็นการใช้สกุลเงินต่างประเทศในการชำระค่าสินค้า และส่วนมากก็จะเป็นสกุลเงินหลัก ๆ ที่เป็นที่ยอมรับกันในตลาดโลก เช่น เงินดอลลาร์สหรัฐ ฯ เงินมาร์คเยอรมัน หรือเงินเยน เป็นต้น เมื่อส่งสินค้าออกไปแล้วก็จะทำให้ได้เงินตราต่างประเทศเข้ามาและเมื่อจะต้องนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศก็จะทำให้มีเงินไปชำระค่าสินค้านั้นได้และเงินตราต่างประเทศที่ได้ก็จะมีส่วนต่อปริมาณเงินสำรองของประเทศ

ค. ก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ในการส่งสินค้าออกนั้นส่วนหนึ่งเป็นเพราะระดับราคาของสินค้าที่ส่งออกส่วนมากอยู่ในระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นจึงทำให้สินค้านั้นเข้าไปแข่งขันในตลาดโลกได้ซึ่งเป็นไปตามหลักของการได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) เมื่อประเทศใดสามารถผลิตสินค้าด้วยต้นทุนที่ต่ำกว่าประเทศอื่นแล้วย่อมแสดงว่าทรัพยากรที่ถูกนำมาผลิตนั้นถูกนำมาใช้ได้อย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพหรืออีกนัยหนึ่งก็คือถ้าสินค้าที่ผลิตได้มีระดับราคาที่สูงกว่าการนำเข้าจากต่างประเทศแล้วก็ควรนำเข้าสินค้านั้นมากกว่าแล้วนำทรัพยากรต่าง ๆ ที่ผลิตสินค้านั้นไปผลิตสินค้าอื่นที่สามารถผลิตได้โดยต้นทุนที่ต่ำกว่าแทน

นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่ม (Value Added) ให้แก่ทรัพยากร ด้วยการนำวัตถุดิบต่าง ๆ มาแปรรูปก่อนส่งออกซึ่งจะทำให้สินค้านั้น ๆ มีมูลค่าสูงขึ้น

ง. เป็นการช่วยลดต้นทุนการผลิตลง (Economy of Scale) ถ้าเดิมผู้ผลิตที่ผลิตสินค้าเพื่อป้อนตลาดในประเทศเพียงอย่างเดียว ปริมาณการผลิตจึงไม่สูงมากนัก แต่ถ้ามีการส่งออกสินค้าไปต่างประเทศด้วย ปริมาณการผลิตก็จะเพิ่มขึ้นจากกำลังผลิตเดิมที่มีอยู่ก็จะเพิ่มกำลังผลิตเพิ่มขึ้น

ให้เต็มกำลังผลิตหรืออาจเป็นการขยายกำลังผลิตขึ้น การผลิตในปริมาณมากทำให้ต้นทุนต่อหน่วยต่ำลงเป็นการช่วยให้ได้กำไรเพิ่มขึ้น

จ. ช่วยสร้างความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี การขยายและกระจายการส่งออกจะช่วยปรับปรุงระดับเทคโนโลยีในการผลิตและการบริหาร เนื่องจากในตลาดโลกมีการแข่งขันที่รุนแรงซึ่งจะเป็นปัจจัยที่จะกระตุ้นให้ผู้ส่งออกต้องปรับปรุงสินค้าเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาด โดยการใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ในการผลิต ตลอดจนการจัดการอันจะเป็นการเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน

ฉ. ช่วยลดการพึ่งพิงสินค้าจากต่างประเทศ เป็นการพิจารณาในการผลิตสินค้าเพื่อทดแทน การนำเข้า (Import Substitution) เพราะเดิมเราต้องนำเข้าสินค้าต่าง ๆ ที่ยังไม่สามารถผลิตได้หรือผลิตได้แต่มีต้นทุนที่สูงกว่าการนำเข้า แต่เมื่อเราพยายามพัฒนาให้สามารถผลิตสินค้านั้นได้แล้วก็จะลดการนำเข้าลง ขณะเดียวกันนอกจากจะผลิตเพื่อใช้ภายในประเทศแล้วก็มุ่งไปหาตลาดในต่างประเทศ (Export Oriented) เพื่อให้ได้ปริมาณการผลิตที่เพิ่มขึ้นอันจะเป็นการช่วยต้นทุนการผลิตต่ำลง

เมื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมช่วงการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าของประเทศไทยดำเนินไปจนถึงขั้นเติบโตเต็มที่หรือขั้นอิ่มตัว (Maturity Phase) ซึ่งเกิดจากปัญหาเกี่ยวกับข้อจำกัดด้านตลาดทำให้กำลังซื้อในประเทศมีไม่เพียงพอรองรับกำลังการผลิตในช่วงการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้ารวมทั้งอุปสรรคด้านการผลิตและนโยบายการให้ความคุ้มครองภายในของประเทศผู้ซื้อ

นอกจากนี้ยังมีปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศที่เกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ต้องนำเข้าวัตถุดิบ เครื่องจักร และเทคโนโลยี จากต่างประเทศ รวมทั้งปัญหาการว่างงานและการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ทำให้เกิดปัญหาสังคมและปัญหาความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ เนื่องจากการกระจายรายได้เป็นตัวแปรที่บ่งชี้ถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการพัฒนาประเทศที่สำคัญประการหนึ่ง ปัญหาความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ที่นับวันจะทำให้เกิดช่องว่างระหว่างเมืองและชนบทมากขึ้น ปรากฏการณ์ดังกล่าวเป็นผลมาจากการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ให้ความสำคัญกับการกระจายรายได้น้อยกว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ต่อมาเมื่อปัญหาดังกล่าวรุนแรงขึ้นรัฐบาลจึงปรับกลยุทธ์ด้วยการดำเนินนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกแทนการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า

นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกของไทย ถูกบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 เป็นครั้งแรก และรัฐบาลได้การประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฉบับใหม่โดยออกเป็นประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 227 เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม

พ.ศ. 2515 มีสาระสำคัญเพิ่มขึ้นคือกำหนดสิทธิประโยชน์เพิ่มเติมแก่กิจการส่งออกและการลงทุนในส่วนภูมิภาค นอกจากนี้กฎหมายฉบับดังกล่าวยังได้ขยายขอบเขตเรื่องการลงทุนให้กว้างขวางขึ้นกว่าเดิม และได้รวมการส่งเสริมการลงทุนสาขาการเกษตร เหมืองแร่ และการบริการไว้ด้วย ในช่วงนี้มีต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากประเทศไทยมีค่าแรงอยู่ในอัตราที่ต่ำรวมทั้งการได้รับสิทธิและประโยชน์ทางภาษีจากรัฐบาลไทยในขณะที่บริษัทของคนไทยก็มีการขยายการผลิตเพื่อการส่งออกด้วยเช่นกัน

หลังจากที่รัฐบาลได้ปรับกลยุทธ์ไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกแล้ว ปรากฏว่าระบบเศรษฐกิจของไทยขยายตัวอย่างรวดเร็วเนื่องจากต่างชาติหลั่งไหลเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก เช่น ประเทศญี่ปุ่นและประเทศในกลุ่มนิกซ์เอเชีย (Asian NICs) ซึ่งประกอบด้วยประเทศเกาหลีใต้ ไต้หวัน สิงคโปร์ และฮ่องกง รวมทั้งกลุ่มทุนข้ามชาติจากตะวันตกที่มีอยู่แต่เดิมทำให้ประเทศไทยกลายเป็นฐานการผลิตเพื่อการส่งออกของกลุ่มทุนข้ามชาติ ดังกล่าว (สุวินัย ภรณวลัย, 2537, หน้า 142-143)

นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจในช่วงการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกนี้ รัฐบาลเน้นการเพิ่มบทบาทของเอกชนในรัฐวิสาหกิจโดยมีเนื้อหาปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่าง ๆ ดังนี้คือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ได้ปรับแนวความคิดในการพัฒนาประเทศโดยเน้นแผนนโยบายที่สามารถเปลี่ยนไปสู่ภาคปฏิบัติได้อย่างจริงจังเพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ผ่านมาซึ่งทำให้เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวอย่างเห็นได้ชัด

สาระสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 มีลักษณะพิเศษ คือ เน้นการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจมากกว่าการมุ่งขยายอัตราความเจริญทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว เพื่อให้ระบบเศรษฐกิจและการผลิตภายในประเทศสามารถปรับตัวรับสถานการณ์ของโลกในอนาคตโดยการเร่งระดมเงินออมสร้างวินัยทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการยึดพื้นที่เป็นหลักในการวางแผนกำหนดแผนงานและ โครงการเพื่อให้มีผลในทางปฏิบัติทั้งในภาครัฐและเอกชน เช่น พื้นที่เป้าหมายเพื่อการพัฒนาชนบทพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เป็นต้น รวมถึงเน้นการแก้ปัญหาความยากจนในชนบท โดยมีแผนงานและโครงการพัฒนาที่มุ่งให้หลักประกันที่จะให้ประชาชนในชนบทมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นช่วยเหลือตนเองได้และมีส่วนร่วมในกระบวนการผลิตและพัฒนาประเทศได้ต่อไปในอนาคต และที่สำคัญคือการเน้นบทบาทและความร่วมมือจากภาคเอกชนในการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจการผลิตในสาขาการเกษตร อุตสาหกรรม การพัฒนาพลังงานและเร่งการส่งออก เพื่อให้เอกชนได้มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ และแบ่งเบาภาระของรัฐ

ในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2515, หน้า 66-73)

อาจกล่าวได้ว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 เป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ให้ความสำคัญต่อการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนเพื่อพัฒนารัฐวิสาหกิจอย่างชัดเจนมากที่สุด กล่าวคือรัฐยังคงสนับสนุนรัฐวิสาหกิจที่ต้องใช้เงินลงทุนเป็นจำนวนมากเพื่อประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศ แต่เอกชนไม่สนใจที่จะทำเพราะให้ผลตอบแทนในระยะแรกต่ำ แต่เมื่อดำเนินการจนมีผลทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นแล้วจะได้พิจารณาแปรสภาพให้แก่เอกชนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยต่อไปและรัฐไม่ตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นใหม่สำหรับกิจการที่เอกชนสามารถดำเนินการได้อยู่แล้วและไม่ขยายกิจการของรัฐวิสาหกิจที่มีอยู่แล้วไปในทางแข่งขันกับเอกชนเว้นแต่กรณีที่เกี่ยวข้องกับสาธารณประโยชน์และความปลอดภัยของชาติ นอกจากนี้รัฐได้ดำเนินการยุบเลิก แปรสภาพ หรือจำหน่ายรัฐวิสาหกิจที่ไม่สามารถดำเนินงานได้ตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพหรือรัฐวิสาหกิจที่ไม่สมควรให้คงสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจต่อไป แต่สำหรับรัฐวิสาหกิจประเภทที่เป็นสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ รัฐได้จัดให้มีบริการอย่างเพียงพอต่อความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและให้รัฐวิสาหกิจ ประเภ่นี้พิจารณาจ้างเหมาเอกชนหรือร่วมลงทุนกับเอกชนหรือให้เอกชนดำเนินการในส่วนที่พิจารณาเห็นว่าจะสนองความต้องการของประชาชนได้โดยเร็วโดยอยู่ในความควบคุมของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ

สำหรับรัฐวิสาหกิจประเภทที่ดั่งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เดิม เช่น กรณีรัฐวิสาหกิจที่ดั่งขึ้นเพื่อความมั่นคงของประเทศนั้นเมื่อสถานการณ์แวดล้อมได้เปลี่ยนแปลงไปหรือหมดความจำเป็นที่จะให้คงสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจต่อไป รัฐจะชะลอการขยายกิจการหรือพิจารณายุบเลิกหรือให้เอกชนเข้าดำเนินการไว้ ส่วนรัฐวิสาหกิจประเภทที่จัดตั้งขึ้นหรือได้มาด้วยเหตุผลอื่น รัฐจะไม่ลงทุนขยายงานรัฐวิสาหกิจประเภทนี้ และจะพิจารณาจำหน่ายหรือให้เช่าหรือให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในระยะเวลาที่เหมาะสมต่อไป (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2515, หน้า 385-387)

เนื่องจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ประสบกับเงื่อนไขและข้อจำกัดจากภาวะเศรษฐกิจของโลกที่ซบเซาติดต่อกันเป็นระยะเวลานาน รัฐบาลไทยได้ปรับตัวให้สอดคล้อง กับเหตุการณ์ โดยการกำหนดมาตรการทางการคลังที่รัดกุมการใช้จ่ายทางการเงินใหม่ ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาภาวะหนี้ การใช้จ่ายการเร่งรัดการส่งออก รวมทั้งการปรับลดค่าเงินบาทเมื่อปลาย พ.ศ. 2527 เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการส่งออกประกอบกับสถานการณ์เศรษฐกิจโลกในช่วงปลายแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ได้เอื้ออำนวย

ต่อการพัฒนา โดยเฉพาะการลดลงของราคาน้ำมันและอัตราดอกเบี้ย ส่งผลทำให้การพัฒนา
ด้านต่าง ๆ ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย

ในส่วนของนโยบายเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจนั้น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ฉบับที่ 5 กำหนดไว้คือรัฐจะปรับปรุงการปฏิบัติงานของรัฐวิสาหกิจเพื่อลดภาระการใช้จ่ายของ
รัฐบาลในการอุดหนุนรัฐวิสาหกิจ ตามแนวทางดังนี้คือปรับปรุงกลไกในการควบคุมการดำเนินงาน
ของรัฐวิสาหกิจให้ดีขึ้น ด้วยการจัดตั้งองค์กรกลางขึ้นเพื่อเป็นหน่วยงานกำกับดูแลการดำเนินงาน
ของรัฐวิสาหกิจให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน หรือปรับปรุงการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ เช่น
การกำหนดหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งคณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูงของรัฐวิสาหกิจให้ชัดเจน
การกำหนดให้รัฐวิสาหกิจทุกแห่งจัดทำแผนหลักเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานหลักของตน
นอกจากนี้รัฐจะลดการให้เงินอุดหนุนแก่รัฐวิสาหกิจจากงบประมาณแผ่นดิน และรัฐจะดูแลการ
ใช้จ่ายของรัฐวิสาหกิจ โดยให้ใช้จ่ายด้วยความประหยัดเพื่อให้สามารถเลี้ยงตัวเองได้โดยไม่ต้องมี
เงินอุดหนุนจากรัฐและสามารถส่งรายได้ส่วนหนึ่งเข้ารัฐ

อีกแนวทางหนึ่งคือการปรับราคาสินค้าหรือค่าบริการของรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะ
รัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปโภค เพื่อให้รัฐวิสาหกิจสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้นในการขยาย
กิจการและให้คู่กับค่าดอกเบี้ยเงินกู้ที่รัฐบาลจ่ายไปในการจัดหาเงินทุนมาให้รัฐวิสาหกิจรวมทั้ง
วางหลักเกณฑ์และแนวทางในการพิจารณาฐานะและกิจการของรัฐวิสาหกิจ กล่าวคือหลังจากจัดตั้ง
องค์กรกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจแล้ว รัฐจะให้เวลาแก่รัฐวิสาหกิจในการปรับปรุงกิจการระยะหนึ่ง
หลังจากนั้นหากรัฐวิสาหกิจใดมีผลการดำเนินงานไม่ได้ผลตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ รัฐจะ
พิจารณาขยุบเลิก แปรสภาพ หรือจำหน่ายโอนตามกรรมวิธีต่อไป เช่น โอนกิจการจัดตั้งเป็นรูป
บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชน แล้วจำหน่ายหุ้นบางส่วนให้เอกชนเพื่อให้เอกชนเข้าไปมีส่วนร่วม
ในการบริหารจัดการ โดยรัฐจะควบคุมการดำเนินงานเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและรัฐจะคงไว้ซึ่ง
รัฐวิสาหกิจที่เป็นเครื่องมือของรัฐในการสร้างประโยชน์สุขแก่ประชาชน (สำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ม.ป.ป., หน้า 44-46)

ในส่วนของนโยบายการพัฒนาคุณภาพของบุคคล รัฐจำเป็นต้องพัฒนาคุณภาพของ
บุคคลในรัฐวิสาหกิจที่ยังขาดประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคลและขาดการประเมินผลงาน
ของผู้ปฏิบัติงานอย่างจริงจัง ทำให้ผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจจำนวนมากต่ำกว่ามาตรฐานที่
กำหนดไว้ ดังนั้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 จึงได้กำหนดเป้าหมายการ
พัฒนาอาชีพและการวางแผนการใช้กำลังคนให้มีประสิทธิภาพ โดยการฝึกอบรมและพัฒนา
พนักงานของรัฐวิสาหกิจอย่างมีระบบและต่อเนื่อง รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อ
ควบคุมการบริหาร การปฏิบัติงานและการใช้กำลังคนอย่างเต็มความสามารถ นอกจากนี้รัฐได้จัด

ให้มีการฝึกอบรมและสัมมนากรรมการรัฐวิสาหกิจเป็นครั้งคราวเพื่อเพิ่มพูนความรู้ความสามารถและความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเหมาะสม

ส่วนนโยบายอื่น ๆ เกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจนั้นได้แก่ (พิพัฒน์ ไทยอารี, 2529, หน้า 81-83) การปรับปรุงรัฐวิสาหกิจของคณะอนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงรัฐวิสาหกิจที่จัดขึ้นเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2523 ซึ่งอยู่ในระยะของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) ได้ดำเนินงานมาจนถึงเดือนเมษายน พ.ศ. 2526 จึงสิ้นสุดลง ในระหว่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) คณะอนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงรัฐวิสาหกิจชุดต่อมาได้ดำเนินการพิจารณาปรับปรุงรัฐวิสาหกิจต่อเนื่องจากคณะอนุกรรมการชุดเดิม โดยได้กำหนดนโยบายและจำแนกประเภทรัฐวิสาหกิจ การตั้งหน่วยงานกลางเพื่อดูแลรัฐวิสาหกิจและการเร่งรัดให้รัฐวิสาหกิจจัดทำแผนวิสาหกิจขึ้นเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน รวมทั้งการพิจารณาปรับปรุงรัฐวิสาหกิจ รัฐมีนโยบายการสนับสนุนให้เอกชนเข้าร่วมดำเนินการในกิจการของรัฐโดยกระทรวงคมนาคม ต้องการให้เอกชนเข้าไปดำเนินการในกิจการท่าเรือที่จะมีขึ้น และกระทรวงอุตสาหกรรมต้องการให้เอกชนเข้าไปดำเนินงานหรือได้รับสัมปทานกิจการบางประเภทโดยกระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาเห็นว่ารัฐวิสาหกิจภายในสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ดำเนินการขาดทุนและก่อหนี้มาตลอดและเห็นว่าควรพิจารณาดำเนินการเฉพาะรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวกับสาธารณูปโภคเท่านั้นเนื่องจากมีความจำเป็น ต่อประชาชน ส่วนรัฐวิสาหกิจอื่นที่เอกชนสามารถทำได้รัฐบาลควรให้เอกชนเข้าไปดำเนินการ และได้เสนอมาตรการปรับปรุงผู้บริหารและวิธีการบริหาร ปรับปรุงด้านการตลาดให้เอกชนร่วมหุ้นและมีส่วนร่วมในการบริหารรวมถึงการขายกิจการ

ข้อเสนอของกระทรวงอุตสาหกรรมดังกล่าวได้รับความเห็นชอบในหลักการ เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2526 และกำหนดให้กระทรวงอื่น ๆ ที่มีรัฐวิสาหกิจอยู่ในสังกัดถือปฏิบัติด้วย ในส่วนที่จะให้เอกชนร่วมหุ้นหรือมีส่วนร่วมในการบริหาร รวมถึงการขายกิจการนั้นให้กระทรวงเจ้าสังกัดนำเข้าปรึกษาคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเห็นชอบเป็นราย ๆ ตามความเหมาะสม

ต่อมาเมื่อคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้นำผลการวิเคราะห์ฐานะการเงินและผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจในช่วงปี พ.ศ. 2525-2526 เสนอต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 มกราคม พ.ศ. 2527 ปรากฏว่ารัฐวิสาหกิจได้ก่อภาระหนี้สินในอัตราสูง และมีรายจ่ายสูงกว่างบประมาณแผ่นดินที่ได้รับ และผลกำไรที่รัฐวิสาหกิจนำส่งรัฐมีจำนวนต่ำกว่าเงินที่รัฐบาลอุดหนุน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงเสนอแนวทางในการกำหนดนโยบายรัฐวิสาหกิจให้รัฐบาลพิจารณา กล่าวคือรัฐบาลควรกำหนดนโยบายเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจให้รัดกุม เช่น การควบคุมรายจ่ายของรัฐวิสาหกิจ การกู้เงินและการลงทุนตลอดจน

ประสิทธิภาพการบริหารรัฐวิสาหกิจ นอกจากนี้รัฐควรดูแลขนาดและลักษณะรายจ่ายของ
รัฐวิสาหกิจให้สอดคล้องควบคู่กับงบประมาณแผ่นดิน รวมทั้งการกำหนดมาตรการบริหารการ
ชำระหนี้ เช่น การควบคุมมิให้หนี้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และชะลอการก่อหนี้ต่างประเทศ
โดยการระดมทุนภายในประเทศ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป นโยบายของรัฐเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 รัฐให้ความสำคัญในเรื่องประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจโดยมุ่งเน้น
การปรับปรุงระบบการบริหารงานของรัฐวิสาหกิจ และระบบการบริหารงานของรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง
รัฐวิสาหกิจ การพัฒนาคุณภาพของบุคลากรในระดับบริหารและระดับปฏิบัติงานรวมถึงให้
ความสำคัญเกี่ยวกับการวางแผนติดตามผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจทั้งระบบโดยรัฐบาล
ได้จัดตั้งคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจแห่งชาติ (กรช.) ซึ่งเป็นองค์กรกลางขึ้นมาเพื่อดูแลประสิทธิภาพ
การบริหารงานของรัฐวิสาหกิจรวมทั้งการพิจารณาเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจ
ให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้

ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 รัฐบาลได้ยุบเลิกรัฐวิสาหกิจ
ที่หมดความจำเป็น จำนวน 5 แห่ง เช่น องค์การสารส้ม บริษัท ส่งเสียงทางสาย และการขายหุ้น
ร้านนารายณ์ภักดิ์ สังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม และบริษัท หินอ่อน จำกัด สังกัดกระทรวงการคลัง
รวมถึงการที่รัฐร่วมทุนกับบริษัท Amarin Development เพื่อดำเนินกิจการ โรงแรมเอราวัณ
และการให้เอกชนเข้าช่วงดำเนินการกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทย รวม 3 เส้นทาง เป็นต้น

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) รัฐได้คำนึงถึง
ความเป็นจริงทางเศรษฐกิจของโลกเป็นหลัก และมีจุดมุ่งหมายที่จะยกระดับการพัฒนาประเทศ
ให้เจริญก้าวหน้าต่อไปในอนาคตควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมที่สะสมมา
ในอดีตโดยมุ่งการปรับโครงสร้างการผลิตให้สอดคล้องและสามารถปรับตัวให้เข้ากับการ
เปลี่ยนแปลงของตลาดโลกโดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และพลังงานโดยอาศัยการ
พัฒนาด้านสังคมที่มุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตด้วยการพัฒนาบริการขั้นพื้นฐานทางสังคมตลอดจนการ
แก้ปัญหาคอขวดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สาระสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 ส่วนใหญ่รัฐยังคง
สานต่อนโยบายและสาระสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 เนื่องจาก
ภาวะเศรษฐกิจของประเทศขยายตัวอย่างรวดเร็ว การลงทุนของภาคเอกชนอยู่ในเกณฑ์ที่มีการ
ขยายตัวสูงขึ้นมา ทำให้รัฐจำเป็นต้องลงทุนด้านบริการพื้นฐานเพื่อรองรับการขยายตัวดังกล่าว
รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายการบริหารรัฐวิสาหกิจและการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนเพิ่มเติมมี
วัตถุประสงค์เพื่อลดภาระหนี้ต่างประเทศที่รัฐบาลต้องค้ำประกันเงินกู้ให้แก่รัฐวิสาหกิจเพื่อนำเงิน

มาลงทุนขยายกิจการรัฐวิสาหกิจให้ขยายตัวรองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจและบริการภาคเอกชน ในการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อแก้ไขความต้องการบริการพื้นฐานซึ่งเพิ่มสูงขึ้น เช่น ด้านการบริการโทรคมนาคมสื่อสารด้านการขนส่ง ด้านไฟฟ้า และน้ำประปา เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ม.ป.ป., หน้า 196-197)

รายละเอียดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 ได้กำหนดเป้าหมาย สำคัญไว้ 2 ประการ คือ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ม.ป.ป., หน้า 3)

ประการแรก การขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยส่วนรวม กำหนดให้รักษาระดับการขยายตัว ทางเศรษฐกิจโดยส่วนรวมเพิ่มขึ้นเพื่อรองรับกำลังแรงงานใหม่ที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานโดยเน้น ลักษณะการขยายตัวที่จะช่วยเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและช่วยแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ หลายด้านที่เกิดขึ้นในระยะของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ได้แก่การสนับสนุนการสร้างงานการกระจายรายได้ และการรักษาคุณภาพ ทางเศรษฐกิจของประเทศให้มีโอกาสก้าวหน้าอย่างต่อเนื่องไปอย่างมั่นคง

ประการที่สอง การพัฒนาคุณภาพคนเพื่อให้สามารถพัฒนาสังคมให้ก้าวหน้า โดยมุ่งพัฒนาคุณภาพคนโดยเน้นให้เกิดความสงบสุข เกิดความเป็นธรรม สอดคล้องและเอื้อต่อการ พัฒนาประเทศ พร้อม ๆ กับการสร้างและส่งเสริมเอกลักษณ์ของชาติ ค่านิยมอันดีและยกระดับ มาตรฐานคุณภาพชีวิตของคนในชนบทและในเมืองให้ได้ตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐานเพื่อให้ บรรลุถึงเป้าหมายด้านเศรษฐกิจและสังคม จึงได้กำหนดแนวทางที่จะนำไปสู่การจัดทำแผนงาน และแผนปฏิบัติการ ได้แก่การเพิ่มประสิทธิภาพในการพัฒนาประเทศทั้งในด้านทรัพยากรมนุษย์ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนปรับปรุงการบริหารและการจัดการโดย ยึดหลักการทำงานอย่างเป็นระบบและครบวงจร การปรับปรุงระบบการผลิตการตลาดและยกระดับ คุณภาพเพื่อให้สินค้าไทยสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ดียิ่งขึ้น และการมุ่งเน้นกระจายรายได้ และความเจริญไปสู่ภูมิภาคและชนบทให้มากขึ้นโดยยึดกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำเป็นหลัก

การดำเนินงานตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 ส่วนใหญ่เป็นไป ตามแนวทางและมาตรการที่ได้กำหนดไว้ และส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจโดยส่วนรวมระบบ เศรษฐกิจของประเทศมีการขยายตัวรวดเร็ว โดยเฉพาะโครงสร้างเศรษฐกิจหลักของประเทศได้มีการ ปรับตัวให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น โดยมีการกระจายตัวไปสู่สินค้าประเภทใหม่ ๆ หลายชนิด มากขึ้น รวมทั้งมีการขยายบริการทางด้านสาธารณูปโภค เช่น ประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ เพิ่มขึ้น ตลอดจนคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบทที่ได้รับการพัฒนาให้ดีขึ้นกว่าเดิม และภาระหนี้สิน ของประเทศลดลงอย่างมาก แต่ก็มีปัญหาด้านการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกันอยู่

การที่ระบบเศรษฐกิจขยายตัวในอัตราสูงกว่าที่คาดหมายไว้และปริมาณการลงทุนทั้งจากต่างประเทศและภายในประเทศเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้บริการขั้นพื้นฐาน เช่น ระบบคมนาคม ระบบพลังงาน ระบบการจัดการน้ำ และระบบสื่อสารไม่เพียงพอกับความต้องการ ในขณะเดียวกัน เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่มีฝีมือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีแนวโน้มว่าปัญหานี้จะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ นอกจากนี้ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนับวันจะทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นตามลำดับ เนื่องจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้ส่งผลให้มีการนำทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้เป็นจำนวนมากโดยขาดการควบคุมที่ดีพอมีผลทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายอย่างรวดเร็ว ขณะเดียวกันผลของการพัฒนาอุตสาหกรรมได้ทำให้เกิดมลพิษตามมาด้วย

ผลการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 พบว่าเศรษฐกิจไทยขยายตัวในระดับสูงและเปิดกว้างเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจสากลมากขึ้น อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจเฉลี่ยสูงกว่าเป้าหมายของแผนที่ตั้งไว้เนื่องจากการขยายตัวของการส่งออก การลงทุน และการท่องเที่ยวฐานะการเงินการคลังของประเทศมีเสถียรภาพ คนไทยมีรายได้และการจ้างงานเพิ่มขึ้นทุนสำรองเงินตราระหว่างประเทศเพิ่มสูงขึ้นภาระหนี้สินต่างประเทศลดลงและรายได้ต่อหัวของประชากรเพิ่มสูงขึ้น

ส่วนนโยบายเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจนั้น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 รัฐบาลเห็นว่าการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ จำเป็นต้องเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการในเชิงธุรกิจที่สามารถแข่งขันและเลี้ยงตัวเองได้ เพื่อแบ่งเบาภาระการเงินจากรัฐบาลและเป็นองค์ประกอบสำคัญในการเพิ่มฐานะการแข่งขันของประเทศในเชิงเศรษฐกิจและการค้าในอนาคต รัฐบาลจึงกำหนดแผนพัฒนารัฐวิสาหกิจขึ้นโดยมีสาระสำคัญคือดำเนินนโยบายและมาตรการปรับปรุงรัฐวิสาหกิจต่อเนื่องจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 เช่น ใช้มาตรการประหยัดและลดต้นทุนการผลิตอย่างจริงจังเพื่อให้มีรายได้เลี้ยงตัวเองได้มากขึ้นและเพื่อลดการอุดหนุนจากรัฐบาลและการกู้ยืม ดำเนินการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่มีผลการดำเนินงานต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด การคงบทบาทของรัฐทั้งหมดหรือบางส่วนในรัฐวิสาหกิจประเภทหารายได้และประเภทสังคมสงเคราะห์ และปรับราคาสินค้าและบริการของรัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปโภคเพื่อให้สามารถเลี้ยงตัวเองได้ รวมทั้งปรับปรุงระบบการควบคุมดูแลรัฐวิสาหกิจโดยองค์กรกลาง ให้รัดกุมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยให้มีองค์กรกลางดูแลในระดับนโยบายและกระทรวงเจ้าสังกัดเป็นหน่วยงานควบคุมดูแลในระดับปฏิบัติ หรือเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจโดยเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานและหารายได้ส่งรัฐให้มากขึ้น โดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจประเภทผูกขาด รัฐวิสาหกิจจะต้องปรับแผนการลงทุนให้มีสัดส่วนทุนและการก่อหนี้ที่เหมาะสม

และต้องเพิ่มสัดส่วนการลงทุนจากรายได้ของตนเองมากขึ้น และให้รัฐบาลเลิกหรือลดการค้าประกันเงินกู้ให้แก่รัฐวิสาหกิจเพื่อให้มีการลงทุนเฉพาะในโครงการที่มาผลตอบแทนที่สูงและเป็นที่ยอมรับของแหล่งเงินกู้ เป็นต้น และปรับปรุงระบบการบริหารงานรัฐวิสาหกิจให้เข้มแข็งโดยการลดบทบาทรัฐวิสาหกิจประเภทอุตสาหกรรมหรือกิจการบริการพื้นฐานบางประเภทที่เอกชนสามารถทำได้ดีกว่าและให้เอกชนเข้าร่วมทุน ให้เช่าหรือสัมปทาน หรือรับโอนกิจการบางส่วนหรือทั้งหมดไปดำเนินการ

ในส่วนกิจการอุตสาหกรรมหลักที่เกิดขึ้นใหม่ที่รัฐจำเป็นต้องเข้าไปมีบทบาทในระยะแรก ซึ่งเป็นกิจการที่ต้องการเงินลงทุนและเทคโนโลยีสูง รัฐวิสาหกิจอาจเข้าร่วมทุนได้ในระยะเวลาที่กำหนด นอกจากนี้รัฐวิสาหกิจจะต้องได้รับการดูแลอย่างใกล้ชิดจากกระทรวงเจ้าสังกัดและองค์กรกลาง โดยกำหนดให้มีแผนรัฐวิสาหกิจและมีการบริหารงานบุคคลที่มีประสิทธิภาพในเชิงธุรกิจมากขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, น.ป.ท., หน้า 196-197)

กล่าวโดยสรุปนโยบายของรัฐเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 รัฐเห็นความสำคัญของรัฐวิสาหกิจที่มีต่อการพัฒนาประเทศ รัฐบาลสามารถใช้รัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ รัฐจึงได้กำหนดแผนงานในการพัฒนารัฐวิสาหกิจไว้อย่างชัดเจน โดยรัฐให้ความสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพและปรับปรุงระบบการบริหารงานรัฐวิสาหกิจให้เข้มแข็ง

นอกจากนี้สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยังได้จัดทำเอกสารสมุดปกขาวขึ้นมาเพื่อเป็นแผนแม่บทในการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจทุกแห่งให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2534 รับทราบแนวทางการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจทุกแห่งตามเอกสารสมุดปกขาว

ต่อมาเมื่อเข้าสู่ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) รัฐได้คำนึงถึงสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก จากระยะเริ่มต้นของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 รวมทั้งผลของการพัฒนาที่ค่อนข้างประสบผลสำเร็จ กล่าวคือแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ได้ประเมินผลการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 ว่าเศรษฐกิจไทยขยายตัวในระดับสูงและเปิดกว้างสู่เศรษฐกิจโลกมากขึ้น และฐานะด้านการเงินการคลังของประเทศไทยมีเสถียรภาพรายได้และการจ้างงานของประชาชนเพิ่มสูงขึ้น

ส่วนความไม่สมดุลในด้านต่าง ๆ ยังมีอยู่ระหว่างประชาชนในหลายด้านได้แก่ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของกลุ่มครัวเรือนระดับต่าง ๆ ชนบทกับเมืองมีมากขึ้น การขาดแคลนบริการ

ขั้นพื้นฐานมีความรุนแรงมากขึ้น ปัญหาช่องว่างระหว่างการออมของประชาชนภายในประเทศ ปัญหาการลงทุนขยายกว้างมากขึ้น และปัญหาการปรับตัวทางสังคมจากสังคมเกษตรกรรมเป็นสังคมอุตสาหกรรม เช่น วิถีชีวิตสภาพจิตใจและอาชญากรรมมีมากขึ้น ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความไม่สมดุลมากขึ้น รวมทั้งระบบราชการปรับตัวไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม

ด้วยเหตุนี้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 จึงมุ่งเน้นวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความสมดุลทางการพัฒนาควบคู่ไปกับการพัฒนาที่มีคุณภาพและยั่งยืนมากขึ้น โดยได้กำหนดวัตถุประสงค์หลักไว้คือรักษาการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมและต่อเนื่องอย่างมีเสถียรภาพและเน้นการกระจายรายได้และกระจายการพัฒนาสู่ภูมิภาคและชนบท รวมทั้งเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2535, หน้า 5-6)

ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 คือในระหว่าง พ.ศ. 2535-2539 เป็นระยะเวลาที่ต้องเตรียมความพร้อมของประเทศในการเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจเสรีที่ต้องเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจโลก ดังนั้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 รัฐบาลยังคงกำหนดให้รัฐวิสาหกิจดำเนินการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนอย่างต่อเนื่องเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานให้รัฐวิสาหกิจ พร้อมทั้งกำหนดให้รัฐวิสาหกิจปรับปรุงระบบการบริหารงานและโครงสร้างองค์กรให้คล่องตัวและเป็นเชิงธุรกิจมากขึ้น

สำหรับการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจนั้น หน่วยงานของรัฐจะกำกับเฉพาะงานที่เป็นนโยบายสำคัญของรัฐ ส่วนการบริหารให้เป็นเรื่องความรับผิดชอบของฝ่ายบริหารรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้ได้ผลตามที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาประเทศโดยรวม นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีการประเมินผลภายในรัฐวิสาหกิจอีกด้วย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2535, หน้า 211-213)

ในช่วงเวลาดังกล่าว คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2535 เห็นชอบให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในการร่วมพัฒนา เพื่อพิจารณาเรื่องการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในการพัฒนารัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง

ต่อมาในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย (พ.ศ. 2535-2538) ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารงานรัฐวิสาหกิจขึ้น เพื่อติดตามการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ และในการประชุมเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2536 ของคณะกรรมการติดตามการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารรัฐวิสาหกิจ ได้มีมติเห็นชอบการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของรายงาน ตามผลการศึกษาของธนาคารโลก เรื่องการปรับปรุง

ประสิทธิภาพและการเพิ่มบทบาทภาคเอกชน และธนาคารโลกได้เสนอแนะว่ารัฐวิสาหกิจในกลุ่มพาณิชย์กรรม จำนวน 24 แห่ง เป็นรัฐวิสาหกิจที่หมดความจำเป็นและควรจัดเป็นรัฐวิสาหกิจที่ต้องดำเนินการแปรรูปโดยการจำหน่ายจ่ายโอนโดยเร็ว รวมทั้งให้มีการศึกษาการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจประเภท สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ จำนวน 18 แห่ง โดยวิธีการแปลงสภาพเป็นบริษัทจำกัด แล้วกระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยต่อไป

ต่อมาเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2539 คณะรัฐมนตรีได้มีมติ ให้กระทรวงการคลังพิจารณาบทบาทและกระบวนการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ โดยขยับเล็กหรือให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการสำหรับรัฐวิสาหกิจที่มีผลการดำเนินงานขาดทุน และลักษณะการดำเนินงานไม่ได้เป็นการตอบสนองโดยตรงต่อนโยบายของรัฐบาล แล้วเสนอให้คณะกรรมการติดตามการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารงานรัฐวิสาหกิจเพื่อพิจารณาต่อไป

ส่วนนโยบายรัฐวิสาหกิจในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ยังคงเป็นการสานต่อแนวนโยบายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5-7 และเริ่มบรรจุแนวคิดกลไกกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ (Regulator) เข้ามาดังนี้คือ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2539, หน้า 112) เพิ่มบทบาทภาคเอกชนเพื่อให้รัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างระบบเศรษฐกิจที่เข้มแข็งโดยให้มีการติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนงานและเป้าหมายในการลดบทบาทการเป็นเจ้าของรัฐวิสาหกิจ สนับสนุนรัฐวิสาหกิจให้มีสถานะเป็นบริษัทมหาชนและจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์เพื่อให้สามารถระดมทุนจากประชาชนได้อย่างกว้างขวาง จัดตั้งองค์กรกลางเป็นการถาวรเพื่อบริหารนโยบายการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนและประสานการปฏิบัติกับรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งองค์กรกำกับรายสาขารัฐวิสาหกิจที่มีการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งแก่ภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านราคา ปริมาณและคุณภาพการบริหาร รวมทั้งนำระบบการประเมินผลการดำเนินงานมาใช้แทนการกำกับดูแลในรายละเอียดเพื่อให้รัฐวิสาหกิจดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและคล่องตัว

กล่าวโดยสรุปการดำเนินนโยบายเปิดเสรีรัฐวิสาหกิจในช่วงการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก พบว่ามีการขยับเล็กรัฐวิสาหกิจทุกช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5-8 กล่าวคือในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ได้ขยับเล็กรัฐวิสาหกิจที่หมดความจำเป็น จำนวน 5 แห่ง คือองค์การสารส้ม บริษัทส่งเสียงทางสายจำกัด บริษัทไทยแอนโรงานกระสอบ และองค์การเหมืองแร่ ส่วนการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจใหม่ คือการรวมองค์การเชื้อเพลิงและองค์การก๊าซธรรมชาติเป็นการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เป็นต้น

ส่วนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 รัฐได้กำหนดแผนงานในการพัฒนาธุรกิจไว้อย่างชัดเจนโดยรัฐให้ความสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพและปรับปรุงระบบบริหารงานธุรกิจให้เข้มแข็ง

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 รัฐบาลยังคงกำหนดให้ธุรกิจดำเนินการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนอย่างต่อเนื่อง รวมถึงปรับปรุงระบบการบริหารงานและโครงสร้างองค์กรให้คล่องตัวและเป็นเชิงธุรกิจมากขึ้น

ส่วนนโยบายธุรกิจในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ยังคงเป็นการสานต่อแนวนโยบายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5-7 และเริ่มบรรจุแนวคิดกลไกกำกับดูแลธุรกิจเข้าไว้ด้วย

กล่าวโดยสรุปในบทนี้จะพบว่าบทบาทในการประกอบธุรกิจของรัฐไทยได้ปรับเปลี่ยนมาใช้นโยบายการเปิดเสรีธุรกิจ ปัจจัยที่ทำให้บทบาทของรัฐด้านเศรษฐกิจต้องเปลี่ยนแปลงไปได้แก่ปัจจัยเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจภายในและภายนอกประเทศ ปัจจัยเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศได้แก่การพัฒนากระบวนทุนนิยมโดยภาคเอกชน ส่วนปัจจัยเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจภายนอกประเทศได้แก่กระแสโลกาภิวัตน์ยุคใหม่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยมีรัฐราชการในยุคพัฒนาเป็นปัจจัยตัวกลาง กล่าวคือเมื่อนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมสิ้นสุดลง นโยบายเศรษฐกิจไทยเริ่มเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะเป็นเสรีนิยมมากขึ้นทำให้บทบาทในการประกอบธุรกิจของรัฐไทยต้องปรับเปลี่ยนมาใช้นโยบายการเปิดเสรีธุรกิจ ในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมีปัจจัยเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศและภายนอกประเทศทำหน้าที่กำกับบทบาทในการประกอบธุรกิจของรัฐ ปัจจัยเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศได้แก่ระบบเศรษฐกิจไทยยุคการวางแผนเศรษฐกิจ ช่วงปี พ.ศ. 2504-2534 และการเป็นรัฐพัฒนาแบบจำกัดที่ปรับเปลี่ยนไปสู่รัฐที่มีบทบาทจำกัดซึ่งนำไปสู่การพัฒนาระบบทุนนิยมโดยภาคเอกชน

ส่วนปัจจัยเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจภายนอกประเทศได้แก่กระแสโลกาภิวัตน์ยุคใหม่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 กล่าวคือหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศทุนนิยมที่เข้มแข็งที่สุดทั้งทางเศรษฐกิจและการทหาร สหรัฐอเมริกาต้องการรักษาทะเลของตนในระบบทุนนิยมโลกซึ่งเป็นทุนนิยมอุตสาหกรรมและสิ่งที่สหรัฐอเมริกาต้องการจากประเทศกำลังพัฒนารวมทั้งประเทศไทยก็คือการเปิดโอกาสให้สหรัฐอเมริกาเข้าไปลงทุนผลิตสินค้าอุตสาหกรรมตามรูปแบบของการพัฒนาทางเศรษฐกิจด้วยการนำพาเข้าสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมและมีเงื่อนไขสำคัญว่ารัฐจะต้องถอนตัวออกจากการดำเนินธุรกิจและปล่อยให้เอกชนเข้ามาทำหน้าที่อย่างเต็มที่และรัฐจะต้องมีบทบาทสำคัญในการจัดหาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ไฟฟ้าและการคมนาคมขนส่ง เพื่อสนับสนุนให้เกิดการลงทุนในสาขาอุตสาหกรรม ยุทธศาสตร์ที่สหรัฐอเมริกา

แนะนำผ่านธนาคารโลกก็คือการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า และการที่สหรัฐอเมริกาผนวกประเทศไทยเข้าสู่กระแสโลกาภิวัตน์ในระบบทุนนิยมโลกหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เนื่องจากประเทศไทยสามารถเป็นตัวแทนของการพัฒนาในระบบทุนนิยมได้ดี นอกจากนี้สหรัฐอเมริกาต้องการให้ไทยเป็นประเทศกันชนจากอิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์ซึ่งขยายอิทธิพลเข้ามาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และสหรัฐอเมริกายังถือว่าไทยเป็นแหล่งทรัพยากรที่สำคัญและเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา วัตถุประสงค์ดังกล่าวทำให้สหรัฐอเมริกาต้องการให้ไทยพัฒนาเศรษฐกิจโดยการพัฒนาอุตสาหกรรม

รัฐบาลการในยุคพัฒนา มีบทบาทในการประกอบธุรกิจบนฐานนโยบายแนวเสรีนิยมตามที่สหรัฐอเมริกาต้องการคือเปิดโอกาสให้สหรัฐอเมริกาเข้าไปลงทุนผลิตสินค้าอุตสาหกรรมในรูปแบบการพัฒนาทางเศรษฐกิจด้วยการให้เสรีภาพการแข่งขันแก่เอกชนและจำกัดบทบาทของรัฐในการดำเนินธุรกิจ บทบาทในการประกอบธุรกิจบนฐานนโยบายแนวเสรีนิยมของรัฐบาลการในยุคพัฒนาได้มีข้าราชการนักวิชาการหรือกลุ่มเทคโนโลยีเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติโดยรัฐไทยเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจเป็นแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ตั้งแต่ ปี พ.ศ.2504 เป็นต้นมา

บทบาทในการประกอบธุรกิจของรัฐบาลการในยุคพัฒนา ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-4 (พ.ศ. 2504-2524) พบว่ารัฐสนับสนุนการลงทุนภาคเอกชนสาขาอุตสาหกรรมโดยใช้ยุทธศาสตร์การผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า โดยรัฐไทยมีนโยบายการลดบทบาทของรัฐด้วยการถอนตัวออกจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ไม่ยุ่งเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ ไม่เข้าไปกำหนดกฎเกณฑ์หรือไม่เข้าไปแข่งขันกับเอกชนและปล่อยให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ ในช่วงนี้ปรากฏว่ามีรัฐวิสาหกิจถูกยุบเลิก จำหน่ายจ่ายโอนหรือขายกิจการให้เอกชน และมีรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นใหม่ เป็นต้น ส่วนบทบาทในการประกอบธุรกิจของรัฐบาลการในยุคพัฒนา ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5-8 พบว่ารัฐสนับสนุนการลงทุนภาคเอกชนสาขาอุตสาหกรรมโดยใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก และยังคงมีการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจอย่างต่อเนื่อง รวมถึงปรับปรุงระบบการบริหารงานและโครงสร้างองค์กรให้คล่องตัวและเป็นเชิงธุรกิจมากขึ้น ในช่วงนี้ปรากฏว่ามีการยุบเลิกรัฐวิสาหกิจที่หมดความจำเป็น เช่น องค์การสารส้ม บริษัทส่งเสียงทางสาย จำกัด บริษัทไทยแอน จำกัด โรงงานกระสอบ และองค์การเหมืองแร่ และมีการยุบรวมกิจการองค์การเชื้อเพลิงและองค์การก๊าซธรรมชาติ และตั้งเป็นการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เป็นต้น