

ההשקעות במחוזות הפיתוח ובמחוזות החוף והתעסוקה הנובעת מהן. (1963 עד 1967)*

1. מבוא

בסקירה זאת מוגש סיכום ראשוני של ההשקעה הגולמית במשק בנכסים קבועים לפי ההרכב הענפי ולפי המחוז שבו היא בוצעה, תוך הבחנה בין הסקטורים המשקיעים או היוזמים את ההשקעות, במחוזות השונים, בחמש השנים 1963 עד 1967. כן דנה הסקירה ברמת הדיור במחוזות ובתעסוקה הנובעת מהשקעות בכל מחוז, בזמן הקצר ובזמן הארוך. ניתן לראות מחקר זה כשלב ראשון הדרוש לבניית מערכת אומדנים איזוריים של התוצר, ההכנסה הלאומית לנפש וכו'. כן נבדק בסקירה הקשר בין המדיניות הממשלתית לפיזור האוכלוסייה (היינו הגדלת משקלה היחסי של האוכלוסייה במחוזות צפון, דרום וירושלים) לבין מדיניות פיזור ההשקעות. מדיניות פיזור האוכלוסייה נקטה מיד עם קום המדינה, אולם בתחילת שנות השישים הושם בה דגש ניכר. ב-1962 הוקמה ועדת שרים שמתפקידה היה להציב מטרות מדויקות לפיזור האוכלוסייה הרצוי למדינה ולקבוע את האמצעים לצורך ביצוע המדיניות. בדיקת הקשר שבין מדיניות זו לבין מדיניות פיזור ההשקעות נעשתה תוך שימת דגש על ביצוע המדיניות בפועל, שכן מידת ההצלחה בהגדלת משקלה של האוכלוסייה באיזורי הפיתוח תלויה בראש וראשונה בהפנית השקעות בנכסים קבועים לאיזורים אלה. השאלה אם המיקום של ההשקעות במחוזות השונים היה אופטימלי מבחינה כלכלית לא נבדקה כאן.

הדיון לפי מחוז נעשה לגבי ששת המחוזות האדמיניסטרטיביים כפי שהם מוגדרים ע"י משרד הפנים והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה: ירושלים, צפון, חיפה, מרכז, תל-אביב, דרום. בעבודה זאת מיינו המחוזות לשתי קבוצות: מחוזות "פיתוח" (ירושלים, צפון, דרום) ומחוזות "חוף" (חיפה, מרכז, תל-אביב); מיון זה תואם בעיקרו את המיון בחוק לעידוד השקעות הון. החלוקה מבוססת במידה רבה על הבדלים כלכליים ואחרים בין המחוזות. במחוזות החוף הישבים ותיקים ומפותחים יותר, יחסית לישבים במחוזות הפיתוח. מחוזות הפיתוח אינם הומוגניים מבחינת רמת ההתפתחות וקיימים בהם מספר ישובים, שהם ברמת התפתחות גבוהה יחסית (אשדוד, באר שבע ואשקלון בדרום, נהריה בצפון ועוד) ורצוי היה שלא לכלול אותם בסקירה באיזורי הפיתוח. בחוק לעידוד השקעות הון מסווגים ישובים אלה, בדרך כלל, כאיזורי פיתוח ב'. עוד יצוין כי במחוזות ירושלים, תל-אביב וחיפה מהוות הערים עצמן חלק גדול מהמחוז.

2. עיקרי הממצאים

1. בחמש השנים 1963 עד 1967 קיבלו מחוזות הפיתוח 41 אחוזים מסך ההשקעות בנכסים קבועים במשק לעומת 45 אחוזים מתוספת האוכלוסייה. חלקם של מחוזות הפיתוח בהשקעות בענפי המשק (למעט דיור) היה זהה לחלקם בתוספת האוכלוסייה.
2. לאורך התקופה הנידונה לא הסתמנה מגמת שינוי ברורה במשקל היחסי של המחוזות

* מחקר זה נערך במשותף בידי ' ברקוביץ ור' שפיץ מהרשות לתכנון כלכלי, א' בן בסט וא' ברגמן מבנק ישראל.

¹ למקורות הנתונים ושיטות האומדן עיין בנספח א.

לוח 1

התחלקות ההשקעה, התעסוקה הנובעת ותוספת האוכלוסייה לפי מחוז, 1963 עד 1967

(אחוזים)

התעסוקה הארעית הנובעת ⁵ מההשקעה בענפי המשק	התעסוקה הקבועה הנובעת ⁴ מההשקעה בענפי המשק	ההשקעה בענפי המשק (למעט דיור)	ההשקעה בבתי מגורים	סך כל ההשקעה הגולמית בנכסים קבועים ⁶	תוספת האוכלוסייה 1963 עד 1967 ²	תוספת האוכלוסייה הצפויה לפי תכנית פיזור האוכלוסייה מ-1963 עד 1978 ¹	אוכלוסייה בתחילת שנת 1963	
9	9	8	8	8	8	11	9	ירושלים
15	10	17	13	15	16	18	15	צפון
13	14	20	12	18	21	14	9	דרום
37	33	45	33	41	45	43	33	סך כל מחוזות הפיתוח
20	18	16	13	15	14	18	17	חיפה
18	16	16	20	17	18	20	18	מרכז
25	33	23	34	27	23	19	32	תל אביב
63	67	55	67	59	55	57	67	סכ כל מחוזות החוף
100	100	100	100	100	100	100	100	כל הארץ

(1) התפתחות המשק הלאומי — הרשות לתכנון כלכלי — עמ' 291. אינו כולל אוכלוסייה שנוספה עם איחוד ירושלים.

(2) למעט תושבי ירושלים המזרחית.

(3) פרט לציוד נייד ולציוד ענף הבנייה.

(4) בטוח הארוך, על סמך מקדמי-הון למועסק שוליים.

(5) בטוח הקצר, על סמך מקדמי תשומה-תפוקה.

- השונים בסך ההשקעות. משקלו של מחזו תל-אביב בהשקעות היה הגבוה ביותר — 27 אחוזים במוצע; ושל ירושלים הנמוך ביותר — כ-8 אחוזים במוצע (עיין בלוח 1).
3. הרכב ההשקעות בכל מחזו נקבע, בין היתר, ע"י התנאים הגיאוגרפיים והמקורות הטבעיים שבמחזו. בהתאם לכך היו ההשקעות במחוזות הפיתוח בענפים עתירי הון¹ יחסית, כמו מכרות, השקיה וחקלאות, בעוד ההשקעות במחוזות המרכז היו בענפים עתירי עבודה יותר, כמו חרושת, מסחר ושירותים.
4. הסקטור הציבורי משקיע במידה שווה במחוזות פיתוח ובמחוזות חוף, בעוד שהסקטור הפרטי משקיע יותר במחוזות החוף, אולם מסתמנת מגמת ירידה בחלקם של מחוזות הפיתוח בהשקעות הסקטור הציבורי ומגמת עלייה בחלקם בהשקעות הסקטור הפרטי.
- ניכוי ההשקעות התלויות בעיקר במקור טבעי, כמו מפעלי ים המלח, מורה כי למעלה מ-60 אחוזים מההשקעות הסקטור הציבורי שאינן תלויות בתנאים גיאוגרפיים הופגו למחוזות החוף.
5. משקלם של מחוזות הפיתוח, בחמש השנים הנידונות, בתוך סך ההשקעות בחרושת הוא כ-32 אחוזים במוצע, והוא היה בעלייה מתמדת לאורך כל התקופה. כמחצית מההשקעות אלה התרכזו בענפי הטכסטיל והמזון.
- הגידול בחרושת במחוזות הפיתוח משקף את ההשקעות הסקטור הפרטי בעידוד ניכר של מימון ממשלתי במיוחד באמצעות החוק לעידוד ההשקעות הון. הלוואות שנתנו שלושת המוסדות הכספיים העיקריים מימנו 55 אחוזים מההשקעות בחרושת באזורי הפיתוח, לעומת 25 אחוזים בלבד במחוזות החוף.
6. ההשקעות בחרושת במחוזות הצפון והדרום מתרכזות בענפי משנה עתירי הון יחסית כמו מתכת בסיסית, מינרלים-אל-מתכתיים ומוזון. ניתן גם לציין, כי בחלק מהענפים הראשיים בחרושת, כמו מזון וטכסטיל השקיעו במחוזות הפיתוח במפעלים עתירי הון יותר מאשר באותם ענפים במחוזות החוף.
- במחוזות חיפה והצפון היחס הון-ציוד לעובד בענף החרושת הוא הגבוה ביותר בארץ ובמחוזות תל-אביב וירושלים — הנמוך ביותר.
7. ההשקעות במסחר ושירותים מתרכזות במחוזות המרכז ובעיקר במחזו תל-אביב, שבו בוצעו למעלה משליש ההשקעות בענף זה.
- חלקם של מחוזות הפיתוח בענף המסחר והשירותים נמצא בעלייה מתמדת מ-35 אחוזים ב-1963 ל-42 אחוזים ב-1967. העלייה במשקלם נובעת כולה מגידול רב בהשקעות הסקטור הציבורי בשירותים במחזו הדרום ובמיוחד בירושלים.
8. בעוד שמחוזות הפיתוח קיבלו 45 אחוזים מתוספת האוכלוסייה בשנים 1963 עד 1968, הסתכם משקלם בהשקעות בדיוור בתקופה זו בכ-34 אחוזים בלבד. כלומר ההשקעה בבתי מגורים לגפש במחוזות הפיתוח היתה נמוכה בכ-40 אחוזים מזו שבמחוזות החוף.
9. ההשקעות בדיוור ביוזמה ציבורית (בנייה למגורים ע"י משרד השיכון) התחלקו במידה שווה בין מחוזות הפיתוח ומחוזות החוף בתקופה הנידונה.
10. התעסוקה הקבועה והארעית הנובעת מההשקעות בענפי המשק נמוכה במחוזות הפיתוח מתוספת האוכלוסייה המתוכננת עד 1978 ומתוספת האוכלוסייה בפועל. חלקם של מחוזות הפיתוח בתוספת האוכלוסייה היה 45 אחוזים בעוד שחלקם במועסקים שבצעו את ההשקעות בתקופה הניסקרת היה 37 אחוזים. מנקודת ראות של הטווח הארוך ההפרשיות גדולה עוד יותר משום שחלקם של מחוזות הפיתוח בתעסוקה הקבועה בפרויקטים שהוקמו מגיע ל-33 אחוזים בלבד.

¹ מידת עתירות הון נקבעת לפי היחס "הון למועסק".

3. ההשקעה במחוזות השונים בהרכבה הענפי

בשנים 1963 עד 1967 הושקעו במשק למעלה מ-11 מיליארד ל"י (במחירי 1966) בנכסים קבועים, כ-41 אחוזים מהם הושקעו במחוזות הפיתוח ו-59 אחוזים במחוזות החוף. באזורי הפיתוח בולטות ההשקעות במחוז הדרום. באזור זה הושקעו 18 אחוזים מההשקעות במשק — דבר שהיווה גורם חשוב בחיסול האבטלה במחוז זה. בירושלים, לעומת זאת, היו ההשקעות קטנות מאוד יחסית, ומשקלן בסך ההשקעות הגיע ל-8 אחוזים. במחוזות החוף בולט משקלו הגבוה של מחוז תל אביב: 27 אחוזים מסך ההשקעות במשק.

לוח 2

ההשקעה הגולמית בענפי המשק * לפי המחוז, 1963 עד 1967

(מחירי 1966)

1963 עד 1967	1967	1966	1965	1964	1963	1963 עד 1967	1967	1966	1965	1964	1963		
												(מיליוני ל"י)	
												(אחוזים)	
	8	9	8	8	8	6	554	110	121	122	117	84	ירושלים
	17	16	16	15	15	22	1,192	204	220	245	239	284	צפון
	20	20	20	20	22	21	1,462	242	276	319	348	277	דרום
													סך הכול
	45	45	44	43	45	49	3,208	556	617	686	704	645	מחוזות פיתוח
	16	15	20	17	15	15	1,164	183	275	273	230	203	חיפה
	16	16	14	16	16	15	1,107	200	193	257	253	204	מרכז
	23	24	22	24	24	21	1,634	289	309	396	364	276	תל-אביב
													סך הכול
	55	55	56	57	55	51	3,905	672	777	926	847	683	מחוזות חוף
	100	100	100	100	100	100	7,113	1,228	1,394	1,612	1,551	1,328	כל הארץ

* למעט דיור והשקעה בציוד נייד (כלי רכב, אוניות, מטוסים וציוד בנייה).

קיימים הבדלים בולטים בהרכב הענפי של ההשקעות במחוזות השונים וניכרת התמחות בענפים מסויימים בכל מחוז. בחלקה נובעת התמחות זאת מתנאים טבעיים, כמו מטרות בדרום וחקלאות בצפון; ובחלקה — מהחלטות מדיניות, כמו קביעת ירושלים כבירה וכו'.

במחוזות החוף גבוה מאוד משקלן של ההשקעות בדיור ביחס למחוזות הפיתוח, ובמיוחד בולטת תופעה זו במחוז תל אביב, שם כ-45 אחוזים מההשקעות הן בבתי מגורים. במקום השני במחוז תל אביב עומד הענף "מסחר ושירותים". בענף זה מושקעים 30 אחוזים מסך ההשקעה במחוז, שהם למעלה ממחצית ההשקעות בענפי המשק, למעט דיור. מחוז המרכז דומה בהרכב השקעותיו למחוז תל אביב, אולם יש לציין את המשקל הגדול של ההשקעות בחקלאות במחוז זה, בעוד שבתל אביב אין כלל השקעות בחקלאות. מחוז חיפה יוצא דופן משני מחוזות החוף האחרים והבולט במיוחד במחוז זה הוא משקלן הגבוה של ההשקעות בתעשייה ובחשמל.

מחוזות הפיתוח שונים מאוד זה מזה בהרכב הענפי של השקעותיהם, בעיקר עקב הבדלים בתנאים הגיאוגרפיים. כמחצית מההשקעות שלא למגורים בירושלים הן בשירותים, כתוצאה

מהריכוזיות הגדולה של משרדי הממשלה בעיר זאת. בצפון עיקר ההשקעות בשנים האחרונות היו בחקלאות והשקיה. סיום המוביל הארצי והירידה המתמדת בהשקעות בחקלאות במשך הקטינו את משקלו של מחוז זה בסך ההשקעות. במחוז הדרום עיקר ההשקעות הן במכרות ומחצבים ובנמלים. יצוין, כי חלק נכבד מההשקעות במחוז הדרום בכל הענפים, למעט מכרות התרכוז בשנים האחרונות בעיר אשדוד.

נסכם את התמונה המתקבלת מהתפלגות ההשקעות בכל אחד מענפי המשק: בחמש השנים 1963 עד 1967 הושקעו במחוזות הפיתוח כ-70 אחוזים מסך ההשקעות בחקלאות והשקיה. עיקר ההשקעה היה במחוז הצפון: 40 אחוזים מההשקעה בחקלאות ולמעלה ממחצית ההשקעות בהשקיה. חשיבותן של ההשקעות במים לגבי מחוז הצפון היא בעיקר מבחינת התעסוקה הרבה שיצרה השקעה זו במחוז בעת ביצועה. מבחינת הטווח הארוך, נועדו ההשקעות במפעלי המים להגדיל את התעסוקה בדרום.

לוח 3

ההשקעה הגולמית לפי ענף ולפי מחוז, 1963 עד 1967

(מחירי 1966)

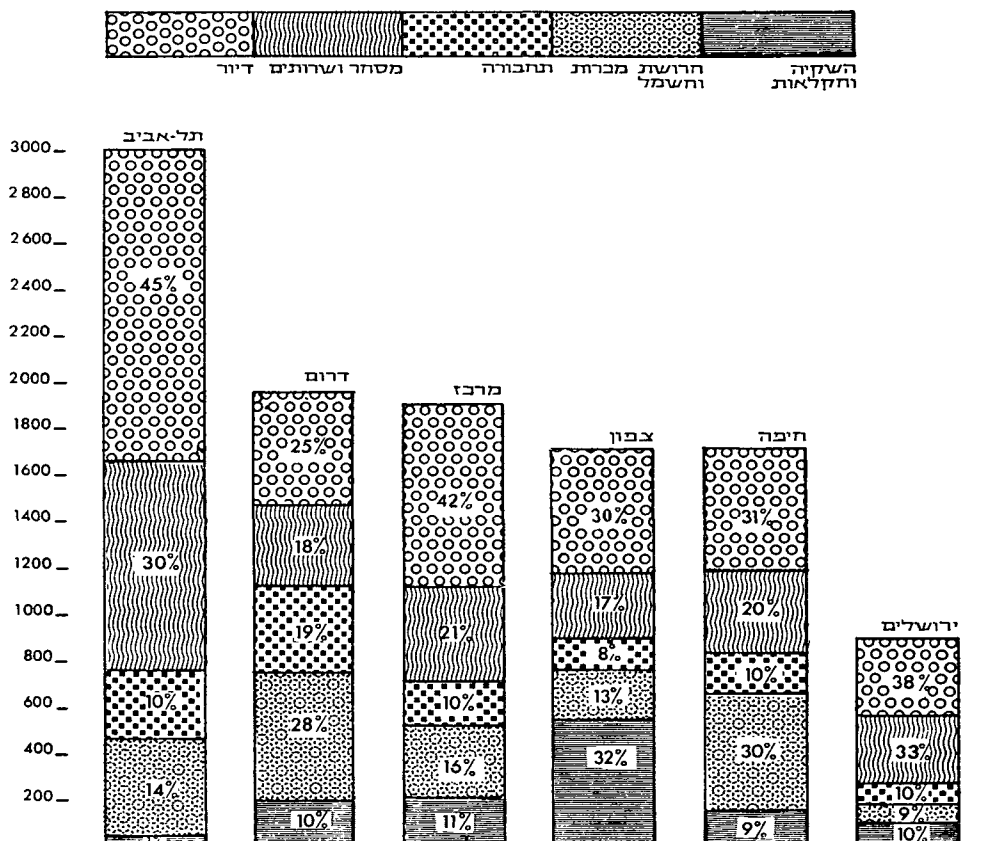
סך כל ההשקעה הגולמית	דיוור	סך הכול ענפי משק	מסחר ושירותים*	השכל תחבורה*	מכרות ומחצבים	חקלאות השקיה חרושת				
מיליוני ל"י										
889	337	552	295	87	12	—	72	8	78	ירושלים
1,702	509	1,193	290	131	31	—	196	243	302	צפון
1,950	487	1,463	347	371	88	301	164	60	132	דרום
סך הכול										
4,541	1,333	3,208	932	589	131	301	432	311	512	מחוזות פיתוח
1,694	530	1,164	332	172	175	—	341	63	81	חיפה
1,896	789	1,107	401	191	32	—	266	34	183	מרכז
2,994	1,360	1,634	881	307	84	—	328	34	—	תל-אביב
סך הכול										
6,584	2,679	3,905	1,614	670	291	—	935	131	264	מחוזות חוף
11,125	4,012	7,113	2,546	1,259	422	301	1,367	442	776	כל הארץ
אחוזים										
100	38	62	33	10	1	—	8	1	9	ירושלים
100	30	70	17	8	2	—	11	14	18	צפון
100	25	75	18	19	5	15	8	3	7	דרום
סך הכול										
100	29	71	20	13	3	7	10	7	11	מחוזות פיתוח
100	31	69	20	10	10	—	20	4	5	חיפה
100	42	58	21	10	2	—	14	2	9	מרכז
100	45	55	30	10	3	—	11	1	—	תל-אביב
סך הכול										
100	41	59	25	10	4	—	14	2	4	מחוזות חוף
100	36	64	23	11	4	3	12	4	7	כל הארץ

* למעט ההשקעה בצידוד נייד.

דיאגרמה 1

התחלקות ההשקעה המצטברת בכל מחזור, לפי הענף, 1963 עד 1967

(מיליוני ל"י, מחירי 1966)



רוב ההשקעה בחרושת מבוצעת באזורי החוף: מחוזות חיפה ותל אביב קיבלו כל אחד רבע מההשקעה בחרושת במשק, ומחוז המרכז — כחמישית. התרכזותה של החרושת במחוזות החוף נובעת, בין היתר, מהתועלת הצומחת למפעלים מהיותם קרובים למפעלים העשייתיים אחרים ולמרכזים המסחריים והפיננסיים שלשירותיהם הם נזקקים ומזמינותו של כוח עבודה מקצועי באזורי החוף.

משקלם של מחוזות הפיתוח בהשקעות בחרושת הוא 32 אחוזים בלבד, אולם יש לציין שבחמש השנים הנידונות היתה מגמת עלייה במשקלם: מ-27 אחוזים ב-1963 ל-35 אחוזים ב-1967. מגמת העלייה מסתמנת במחוזות הצפון והדרום בלבד. משקלה של ירושלים בחרושת הוא קטן מאוד ומסתכם ב-5 אחוזים.

למעלה משליש ההשקעות בשירותים מבוצעות בתל-אביב, בעוד שיתר המחוזות קיבלו כל אחד בין 11 ל-16 אחוזים מההשקעה בשירותים במשק. ההסבר לתופעה זו נעוץ בעיקר בהיותה של תל-אביב מרכז המספק שירותים רבים, לא רק לגוש דן, אלא לחלקים ניכרים אחרים בארץ. טבעם של שירותים אלה שהם נוטים להתרכז במקום אחד בגלל הקשרים שביניהם.

4. ההשקעות ומימון התעשייה לפי הסקטור המשקיע¹ והאיזור

למעלה ממחצית ההשקעות במשק, למעט דיור וצידוד נייד, מקורן בסקטור הציבורי והחברות שבשליטתו. השקעות הממשלה, הרשויות המקומיות, המוסדות הלאומיים והחברות הציבוריות הן בעיקר השקעות תשתית כמו כבישים, השמל, הכשרת קרקע, שירותים ציבוריים וכדומה. השקעות אלה נקבעות בעיקר ע"י שיקולים כלל משקיים, ואפשר לראות בהם גורם אקסוגני המשפיע על הפעילות הכלכלית במשק יותר מאשר מושפע ממנה. מיקומן של כרבע מההשקעות הציבוריות בתקופה הנדונה נקבע במידה רבה ע"י תנאים גיאוגרפיים: ניצול אוצרות טבע, מקורות מים וכדומה². יש להתייחס להגדרה של "השקעות גיאוגרפיות" בהסתייגות מסוימת, משום שהיא לא נעשתה על פי קריטריון כמותי מדויק. כהשקעות המושפעות בעיקר ע"י תנאים גיאוגרפיים הוגדרו פרויקטים שסביר שלא ניתן היה להקים במקום אחר (אם כי ניתן היה לא להקים כלל). השקעות אלה כללו שלוש קבוצות פרויקטים בלבד: מכרות ומחצבים, מפעלי מים ונמלים. 85 אחוזים מההשקעות בענפים אלה הושקעו במחוזות הפיתוח; וברור, כי בקביעת מיקומם פעלו גם שיקולים נוספים, פרט לתנאים הגיאוגרפיים. מצד שני, גם בענפים שלא כללנו בסעיף זה קיימת השפעה מסוימת של התנאים הגיאוגרפיים בקביעת המיקום, כמו השקעות בכבישים, משרדי הממשלה בירושלים ועוד.

למעלה מ-60 אחוזים מההשקעות הסקטור הציבורי שאינן תלויות במישרין בגורמים גיאוגרפיים הושקעו במחוזות החוף. אחוז זה אף גבוה במידת מה ממשקלם של מחוזות החוף בהשקעות הסקטור הפרטי. יתרה מזו: קיימת עלייה מתמדת בחלקו של הסקטור הציבורי במחוזות החוף, בעוד שחלקו במחוזות הפיתוח נמצא בירידה.

הסקטור הפרטי משקיע למעלה ממחצית השקעותיו באזורי החוף, אולם אחוז ההשקעות שהוא מפנה למחוזות אלה נמצא בתהליך ירידה, בעוד שמשקלן של השקעותיו במחוזות הפיתוח עולה בהתמדה מאז 1963. בשנת 1963 הסתכמו השקעות הסקטור הפרטי ב-616 מיליון ל"י (במחירי 1966), 39 אחוזים מהם הושקעו במחוזות הפיתוח. אחוז זה עלה משנה לשנה והגיע ל-44 אחוזים ב-1967. העלייה בחלקם של אזורי הפיתוח בהשקעות הסקטור הפרטי נבעה כולה מהגדלת משקל השקעותיו בענף החרושת במחוזות אלה מ-31 אחוזים ב-1963 ל-44 אחוזים ב-1967. ניתן להסביר זאת בתמריצים הרבים שנתנה הממשלה למשקיעים במחוזות הפיתוח ובעיקר למפעלי תעשייה, במסגרת החוק לעידוד השקעות הון. תמריצים אלה התבטאו במתן הלוואות לזמן ארוך בתנאים נוחים, פטור ממס הכנסה בחמש השנים הראשונות שבהן נושא המפעל רווח, פטור ממיסים עקיפים על נכסי השקעה, פטור ממס רכוש על הקרקע שבה מוקם המפעל, עזרה מיוחדת בהעברת מפעל מאזור מרכזי לאזור פיתוח, והקלות נוספות שהגדילו את הרווחיות של המפעלים המוקמים במחוזות פיתוח.

בתקופה הנדונה ניתנו הלוואות רבות למשקיעים בתעשייה, ובעיקר למפעלי תעשייה באזורי הפיתוח. ההלוואות שניתנו ע"י שלושת המוסדות הכספיים העיקריים בקבוצת התעשייה מימנו 55 אחוזים מההשקעות בתעשייה באזורי הפיתוח, לעומת 25 אחוזים במחוזות החוף. הלוואות הבנק לפיתוח התעשייה למפעלים באזורי הפיתוח עלו ברציפות מאז 1963, בעוד שבהלוואות למפעלים במחוזות החוף לא חל שינוי.

¹ נתוני ההשקעות לפי הסקטור המשקיע כאן שונים מאלה המופיעים בדו"ח בנק ישראל פרק ה'. הסיבה להבדלים היא שכאן לא כללו השקעות בכלי תחבורה ניידים ובציוד בנייה. יצוין, כי הוספת ההשקעות בכלי תחבורה ניידים מגדילה את משקלו של הסקטור הפרטי בסך ההשקעות ובמיוחד את משקלו בענף התחבורה.

² בשנת 1968 הוחל בביצוע שני פרויקטים גדולים במחוז הדרום: המפעלים הכימיים בערד וצינור הנפט אילת-אשקלון, הראשון – בשל הימצאותם של האוצרות הטבעיים במחוז זה והשני מסיבות גיאוגרפיות. ברור ששני פרויקטים אלה יעלו במידה ניכרת את משקלו של מחוז הדרום בהשקעות בכלל ובהשקעות הסקטור הציבורי בפרט, בשנים 1968 עד 1969.

לוח 4

השקעות בענפי המשק (למעט דיור) לפי המחוז והסקטור המשקיע, 1963 עד 1967
(מחירי 1966)

השקעות הסקטור הפרטי	השקעות הסקטור הציבורי			השקעות הסקטור הפרטי	השקעות הסקטור הציבורי			מיקום טבעי*
	סך הכול	אחר	מיקום טבעי*		סך הכול	אחר	מיקום טבעי*	
	(אחוזים)			(מיליוני ל"י)				
9	7	9	1	295	259	251	8	ירושלים
16	17	14	26	561	631	388	243	צפון
15	26	15	58	486	976	419	557	דרום
	סך כל מחוזות							
40	49	38	85	1,342	1,866	1,058	808	פיתוח
15	18	21	8	484	680	602	78	חיפה
19	13	16	3	627	480	446	34	מרכז
26	20	25	4	883	751	717	34	תל-אביב
	סך כל מחוזות							
60	51	62	15	1,994	1,910	1,765	146	חוף
100	100	100	100	3,336	3,776	2,823	953	כל הארץ

* השקעות שהגורם העיקרי בקביעת מיקומן הם תנאים גיאוגרפיים או ביטויים. כולל: השקעות במכרות ומחצבים, במפעלי מים ובנמלים.

גורמים נוספים המסבירים את עליית ההשקעה הפרטית במחוזות הפיתוח הם: (א) מחיר הקרקע במחוזות הפיתוח נמוך מזה שבמחוזות החוף, ובמקרים רבים ניתנה הקרקע למשקיעים במחוזות הפיתוח חינם. (ב) במחוזות הפיתוח היה קיים עודף גדול יחסית של עובדים בלתי מקצועיים ולכן נוצר יתרון להקמתם של מפעלים עתירי עבודה בלתי מקצועית במחוזות אלה, כמו תעשיית טכסטיל, שימורים וכדומה (כמחצית ההשקעות בחרושת באיזורי הפיתוח היו בענפי הטכסטיל והמוון). יתכן גם ששכר העבודה של עובדים בלתי מקצועיים במחוזות הפיתוח נמוך משכרם של השייכים לקבוצה זו במחוזות החוף.¹ (ג) הגדלת השקעות התשתית ע"י הסקטור הציבורי יצרה תגובת שרשרת שהגדילה את ההשקעות גם בענפים אחרים. (ד) ניצול מקורות טבעיים כמו מכרות, מחצבים ומקורות מים.

בשנים 1963 עד 1967 היפנה הסקטור הפרטי רק כ-35 אחוזים מהשקעותיו במסחר ושירותים למחוזות הפיתוח. מטבע הדברים מרוכזים השירותים במחוזות החוף ובעיקר במחוז תל-אביב. מאחר שלא ניתנו תמיכות כלשהן לבתי עסק במחוזות הפיתוח, לא נוצרה נטייה להגדלת משקלם של מחוזות הפיתוח בענף זה. יצוין כי בתי הארחה לעומת זאת, זוכים לתנאים של מפעל מאושר, ואמנם בהשקעות בבתי הארחה הסתמנה עלייה הדרגתית במשקלם של מחוזות הפיתוח מכ-50 אחוזים בשנת 1963 ל-65 אחוזים בשנת 1967.

¹ השכר הממוצע ליום עבודה, כמעט בכל הענפים הראשיים בחרושת, נמוך במחוזות הפיתוח מזה שבמחוזות החוף. ראה סקרי התעשייה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לוח 5

ההשקעה בבתי מגורים לפי המחוז, 1963 עד 1968

שיעור המימון הממוצע**	אחוזים	מיליוני ל"י	
53	6	37	ירושלים
66	21	127	צפון
50	37	226	דרום
55	64	390	סך כל מחוזות הפיתוח
29	15	94	חיפה
22	9	55	מרכז
23	12	74	תל-אביב
25	36	223	סך כל מחוזות החוף
38	100	613	כל הארץ

* כולל את ההלוואות שנתנו בנק לפיתוח התעשייה, בנק ישראל אמריקה ובנק אוצר התעשייה בלבד.
 ** משקל ההלוואות של שלושת הבנקים הנ"ל בסך ההשקעות בתעשייה בשנים 1963 עד 1967.

5. ההשקעות בבתי מגורים לפי המחוז והסקטור היוזם (1963 עד 1968)

שלושה מרכיבים קובעים את שינויי האוכלוסייה בכל מחוז: ריבוי טבעי, עלייה והגירה פנימית. עיקר ההגירה הפנימית היא של עולים חדשים העוברים ממחוזות הפיתוח למחוזות החוף. בשנים 1963 עד 1968 גדלה אוכלוסיית המדינה ב-444 אלף נפשות (למעט מזרח ירושלים), כ-46 אחוזים מהם במחוזות הפיתוח ו-54 אחוזים במחוזות החוף. חלוקה זאת של תוספת האוכלוסייה

לוח 6

ההשקעה בבתי מגורים לפי המחוז, 1963 עד 1968

(מחירי 1966)

1968	1967	1966	1965	1964	1963	1968	1967	1966	1965	1964	1963	
												(מיליוני ל"י)
												(אחוזים)
11	9	10	8	7	8	63	49	76	78	68	66	ירושלים
13	18	14	12	12	11	75	93	108	112	107	89	צפון
10	11	11	13	13	12	58	58	88	127	117	97	דרום
												סך הכול
34	38	35	33	32	31	196	200	272	317	292	252	מחוזות פיתוח
												חיפה
15	13	12	13	15	14	86	67	93	124	133	113	מרכז
16	18	20	20	20	19	92	98	158	198	180	155	תל-אביב
35	31	33	34	33	36	202	163	258	335	304	299	סך הכול
												מחוזות חוף
66	62	65	67	68	69	380	328	509	657	617	567	כל הארץ
100	100	100	100	100	100	576	528	781	974	909	819	

העלתה את משקלם של מחוזות הפיתוח בכלל האוכלוסייה מ-33 אחוזים ב-1963 ל-35 אחוזים ב-1968, אולם בקצב הולך וקטן. גידול זה נבע כולו ממחוז הדרום שמשקלו בכלל האוכלוסייה עלה בהדרגה מ-9 ל-11 אחוזים בשנים הנידונות. מגמת הגידול במשקלו של מחוז הדרום החלה כבר בשנות ה-50.

בעוד שמחוזות הפיתוח קיבלו 46 אחוזים מתוספת האוכלוסייה בשש השנים הנידונות, הרי שמשקלם בהשקעות בדיור¹ בתקופה זאת הסתכם בכ-34 אחוזים בלבד. הבדלים אלה מייצגים את הפער ברמת תוספת הדיור² בין מחוזות הפיתוח והחוף ומתבטאים בטיב הבנייה ובשטח המגורים לנפש נוספת. בשנים 1963 עד 1968 הושקעו במחוזות הפיתוח כ-7,500 ל"י לנפש (במחירי 1966), לעומת כ-13,000 ל"י לנפש במחוזות המרכז. בעיקר בולט הפער בין מחוז הדרום ומחוז תל-אביב. ההשקעה בדיור לנפש נוספת במחוז תל-אביב הסתכמה בכ-15 אלף ל"י בממוצע בשנים 1963 עד 1968, לעומת כ-6,000 ל"י בלבד לנפש נוספת במחוז הדרום.

לוח 7

ההשקעה בדיור לנפש נוספת*, 1963 עד 1968

(אלפי ל"י לנפש במחירי 1966)

ממוצע 1968-1963	ממוצע 1968-1966	ממוצע 1965-1963	
10.5	10.1	10.9	ירושלים
8.0	9.8	6.9	צפון
5.9	6.3	5.6	דרום
7.5	8.5	6.9	סך הכול מחוזות פיתוח
10.9	12.4	10.1	חיפה
10.8	9.9	11.5	מרכז
15.3	14.5	15.9	תל-אביב
12.7	12.4	13.0	סך הכול מחוזות חוף
10.3	10.7	10.1	כל הארץ

* ההשקעה בדיור לנפש נוספת=השקעה בדיור

תוספת אוכלוסייה

ה מקור: השקעות לפי מחוז - לוח 5, אוכלוסייה לפי מחוז - שנתון סטטיסטי לישראל.

הירידה במשקלם של מחוזות הפיתוח בתוספת האוכלוסייה, מחד גיסא, והעלייה במשקלם בסך ההשקעות במגורים, מאידך גיסא, הגדילה את ההשקעה בדיור לנפש נוספת במחוזות הפיתוח יותר מאשר במחוזות החוף, ועל ידי כך צומצם במידת מה הפער ברמת תוספת הדיור בין המחוזות הנ"ל. יצויין כי השיפור ברמת תוספת הדיור במחוז הצפון גדול מזה שבמחוז הדרום.

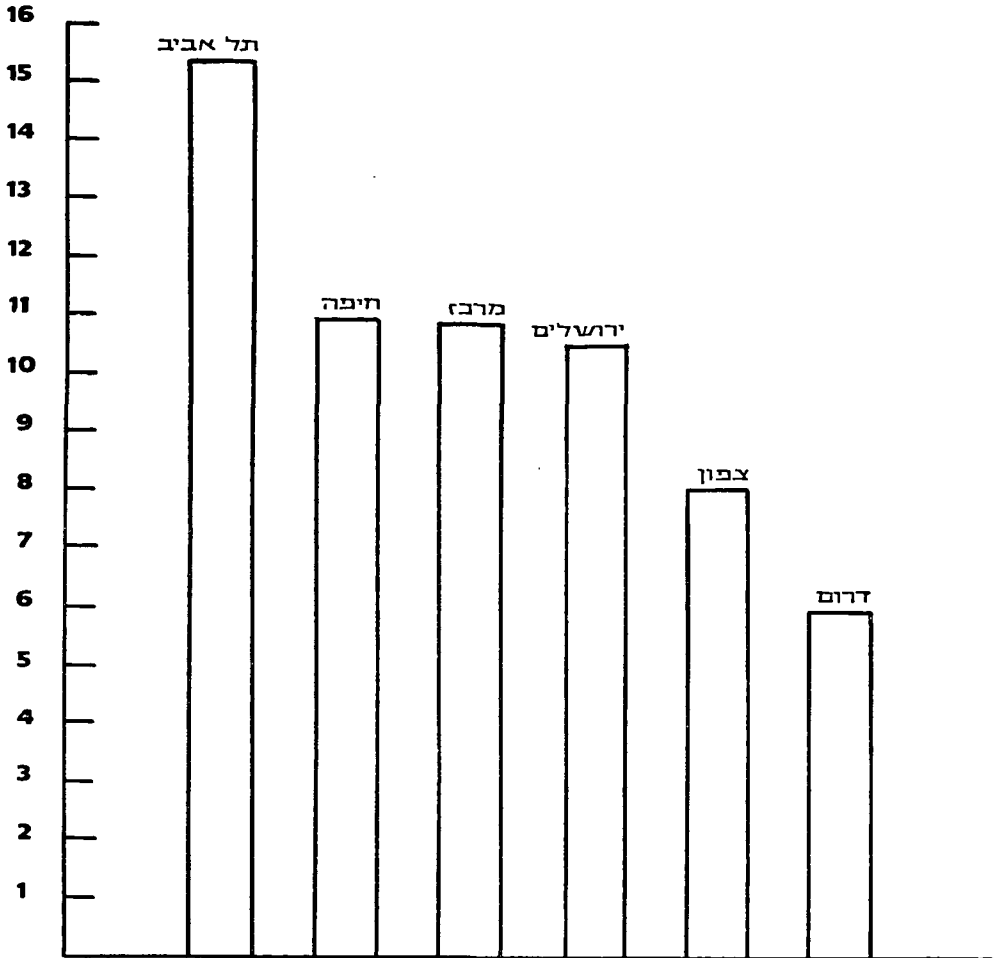
¹ ההשקעות בדיור אינן כוללות את ערך הקרקע.

² הקריטריון למדידת "רמת תוספת הדיור" רמת הדיור בשוליים) בכל מחוז הוא: ההשקעה הגולמית בדיור במחוז ביחס לתוספת האוכלוסייה במחוז. מדד מדוייק יותר הוא: התוספת למלאי ההון במגורים ביחס לתוספת האוכלוסייה. מחוסר נתונים על הגרט בדיור לפי מחוז, לא ניתן לעשות חישוב זה. ההטיה הנגרמת כתוצאה מכך היא קטנה מאוד, גם אם ניחס את כל הגרט הארצי בדיור למחוז אחד הוא יהווה לא יותר מ-3 אחוזים מההשקעות באותו מחוז.

די אגרמה 2

ההשקעה בדיוור לנפש נוספת, ממוצע 1963 עד 1968

(אלפי ל"י, מחירי 1966)



תופעה זאת מתבטאת גם בגידול הניכר שחל בשטח הממוצע לדירה במחוז הצפון¹, לעומת היציבות בשטח הממוצע לדירה במחוז הדרום. הסיבה לכך נעוצה בעליית משקלה של הבנייה הפרטית במחוז הצפון שרמתה גבוהה יותר מזו של הבנייה הציבורית, בעוד שבמחוז הדרום לא חל שינוי במשקלים היחסיים של הסקטור הציבורי והפרטי בשנים הנידונות. כן חלה עלייה בשטח הממוצע לדירה שנבנתה ע"י הסקטור הציבורי במחוז הצפון.

רוב ההשקעה במגורים מבוצעת ביוזמת הסקטור הפרטי. משקלה של הבנייה למגורים ביוזמה ציבורית נמצא בירידה — מ-38 אחוזים ב-1963 ל-26 אחוזים ב-1968, עיקר הירידה (כ-8 אחוזים)

¹ השטח הממוצע לדירה במחוז הצפון היה כ-62 מ"ר בשנת 1963 ועלה בהדרגה ל-67 מ"ר ב-1965 ול-76 מ"ר בשנים 1966 ו-1967.

משקלו של הסקטור הפרטי בסך ההשקעה הגולמית במגורים לפי מחוז, 1963 עד 1968

ממצע 1968-1963	1968	1967	1966	1965	1964	1963	
64	71	75	53	60	66	62	ירושלים
57	59	64	61	55	50	55	צפון
27	38	25	24	29	25	23	דרום
48	56	55	47	46	44	45	סך כל מחוזות הפיתוח
66	71	71	73	62	64	62	חיפה
68	81	80	68	62	67	63	מרכז
82	87	85	84	82	78	77	תל-אביב
75	82	81	77	73	72	70	סך כל מחוזות החוף
66	74	71	66	64	63	62	כל הארץ

היא בין 1966 ו-1968. הירידה החריפה בהשקעות הסקטור הציבורי במגורים נובעת במידה רבה מהצמצום הניכר במספר העולים לישראל בשנים 1965 עד 1967. בדומה לשאר ענפי המשק, הרי גם בהשקעות בדיוור ניכר, כי הסקטור הציבורי מחלק את השקעותיו במידה שווה, פחות או יותר, בין מחוזות הפיתוח ומחוזות החוף, בעוד שהסקטור הפרטי משקיע בעיקר באזורי החוף. בשנים 1963 עד 1968 השקיע הסקטור הציבורי בדיוור 1,566 מיליון ל"י (במחירי 1966), מחציתם במחוזות הפיתוח ומחציתם — במחוזות החוף. בין מחוזות הפיתוח יש לציין את משקלו הגבוה יחסית של מחוז הדרום — כ-25 אחוזים בממוצע מסך השקעות הסקטור הציבורי בדיוור. הסיבה העיקרית לכך היא הפניית אחוז גבוה מהעולים בשנים הנדיונות למחוז זה¹. יצוין, כי בשנים 1968 ו-1969 הופנו מרבית העולים למחוזות החוף, ובעיקר לאזורי תל-אביב והמרכז.

6. התעסוקה הנובעת מההשקעות במחוזות השונים

לבחינת התעסוקה הנובעת בכל מחוז יש חשיבות משתי סיבות: (א) בדיקת ההתאמה עם תכנית פיזור האוכלוסייה. (ב) בדיקת ההתאמה עם תוספת האוכלוסייה למעשה בכל מחוז. ידוע, כי היו תקופות של תעסוקה מלאה בחלק מהמחוזות ואבטלה במחוזות אחרים. ההשקעות בנכסים קבועים מהוות מקור ליצירת תעסוקה בשני שלבים — בטווח הקצר ע"י עצם בניית הפרויקט, ובטווח הארוך יצירת מקום עבודה קבוע בהפעלת הפרויקט. יש להוציא מכלל זה השקעות בענפים מסויימים היוצרים תעסוקה רק בטווח הקצר כמו דיוור, כבישים, ייעור וכדומה.

א. התעסוקה בזמן הקצר

התעסוקה הכוללת הנובעת מהשקעות מורכבת מתעסוקה ישירה בביצוע ההשקעה, כמו העסקת פועלי בניין באתר הבנייה², ומתעסוקה עקיפה של עובדים בייצור תשומות להשקעה, כמו נגרות בניין, ייצור מלט וכדומה.

¹ ראה: התפתחות המשק הלאומי — ההתקדמות בעבר ותכנית לעתיד פרק 8 — החלוקה האיזורית, הרשות לתכנון כלכלי.

² להתחלקות התעסוקה הישירה הנובעת מהשקעות בבנייה עיין בלוח 2 בנספח ב'.

בדיקת התעסוקה הכוללת הנובעת מההשקעות בציוד בכל מחוז בזמן הקצר בעזרת מקדמים ממחקר תשומה-תפוקה נתקלה בקשיים, היות שהמקדמים הם ארציים. השקעה בציוד במחוז מסויים גוררת תעסוקה גם במחוז זה וגם במחוזות אחרים, על מנת למצוא את התעסוקה הנובעת בכל מחוז בנפרד יש צורך בנתונים על מקדמי "היבוא" של כל מחוז מהמחוזות האחרים, ואלה אינם במצא, עקב חוסר אינפורמציה על קשרי הגומלין בין המחוזות השונים. כל התעסוקה שנבעה מהשקעות בציוד במחוז מסויים תוצג להלן כאילו התרכזה באותו מחוז בלבד. מאחר שהחישוב נעשה לגבי כל המחוזות ולתקופה של חמש שנים הרי חלק מ"יבוא העבודה" ממחוז אחד למשנהו ולהיפך מתקוז אהדדי. בעיה זו לא התעוררה לגבי התעסוקה הנובעת מהשקעות בבנייה, היות שמרכיב העבודה הישיר, שהוא העיקרי בבנייה, מבוצע כולו באתר הבנייה. זאת אחת הסיבות שהשקעות בבנייה ועבודות עפר, ובעיקר כאלו היצרות תעסוקה רק בזמן הקצר, כמו דיור ויעור, שימשו במחוזות מסויימים ככלי לצמצום האבטלה. מרכיב העבודה העקיף בהשקעות בבנייה תוקנן על פי ההתפלגות המחוזית של הערך המוסף בענפים המייצרים תשומות לבנייה¹.

האפקטיביות של ההשקעה בבנייה ובציוד מבחינת יצירת תעסוקה בזמן הקצר יותר גבוהה, כנראה, במחוזות החוף, משום שמחוזות אלה יכולים, בדרך כלל, לספק לעצמם חלק גדול יותר של החומרים והציוד מייצור מקומי הדרושים לשם ביצוע ההשקעה. לעומת זאת, נזקקים מחוזות הפיתוח לעתים קרובות יותר ל"יבוא" ציוד וחומרים ואף עובדים מקצועיים ממחוזות אחרים.

לוח 9

התעסוקה הנובעת מההשקעות * לפי המחוז, 1963 עד 1967

(אלפי מועסקים)

	מהשקעות בבנייה ובציוד					מהשקעות בבנייה**				
	1967	1966	1965	1964	1963	1967	1966	1965	1964	1963
ירושלים	11	13	13	12	10	10	12	12	11	9
צפון	19	21	23	24	27	16	17	19	20	22
דרום	14	19	23	23	18	12	14	20	19	15
סך הכול מחוזות	44	53	59	59	55	38	43	51	50	46
פיתוח	22	31	33	32	28	19	25	27	27	23
חיפה	20	25	33	31	25	16	21	28	26	22
מרכז	27	34	44	40	35	22	30	38	35	31
תל-אביב										
סך הכול מחוזות	69	90	110	103	88	57	76	93	88	76
חוף										
כל הארץ	113	143	169	162	143	95	119	144	138	122

* התעסוקה הכוללת הנובעת באופן ישיר ועקיף מהשקעות.

** מרכיב העבודה הישיר מבוצע כולו באתר הבנייה. התעסוקה העקיפה מהשקעות בבנייה תוקננה על פי התפלגות הערך המוסף לפי מחוז של הענפים המייצרים תשומות לבנייה.

¹ השוואה של התחלקות ההשקעות בבנייה לפי המחוז עם התחלקות הערך המוסף של ענפים המייצרים תשומות לבנייה לפי מחוז, מראה מיתאם בחלקם של מחוזות ירושלים, צפון ומרכז. לעומת זאת, משקלם של מחוזות תל-אביב ודרום בייצור תשומות לבנייה קטן ממשקלם בתפוקתו של הענף, בעוד שמשקלה של חיפה בייצור תשומות לבנייה גדול בהרבה ממשקלה בתפוקת הענף (ראה לוח 3 בנספח ב').

התעסוקה במחוזות השונים הושפעה במידה רבה מפעילותו של ענף הבנייה. התעסוקה הגובעת מההשקעות בבנייה מהווה כ-85 אחוזים מסך התעסוקה הגובעת מההשקעות (עיין לוח 9). הירידה בהשקעות בשנים 1966-1967 במחוזות החוף היתה חריפה יותר מזו שבמחוזות הפיתוח, כתוצאה מכך, ירדה התעסוקה הגובעת במחוזות החוף בכ-38 אלף מועסקים, בעוד שירידת התעסוקה הגובעת מהשקעות במחוזות הפיתוח היתה כ-18 אלף מועסקים. הפגיעה החריפה ביותר היתה במחוזות תל-אביב ומרכז. נתונים אלה תואמים את נתוני האבטלה; בשנים 1966-1967 חלה עלייה של 7,000 מובטלים (בממוצע יומי) במחוזות החוף, לעומת עלייה של 3,000 מובטלים במחוזות הפיתוח. התמונה לא תשתנה גם אם נסיף למובטלים את המועסקים בעבודות יזומות.

ב. התעסוקה בזמן הארוך

הפעלת הפרוייקט עם סיום ההשקעה יוצרת תעסוקה קבועה במחוז שבו הוא בוצע. קיימים הבדלים גדולים בתעסוקה הגובעת מפרוייקטים שונים באותו היקף כספי, עקב היחסים השונים של הון למועסק בכל ענף. הגידול הצפוי בתעסוקה בכל מחוז בטווח הארוך חושב ע"י חלוקת תוספת ההון לפי ענף בכל מחוז ביחס השולי של הון לעובד בכל ענף. שיטת חישוב זאת אינה מדוייקת עקב הליקויים הבאים:

(א) מחוסר נתונים על השינוי בהון בכל מחוז שימש הצבר ההשקעות בחמש השנים 1963 עד 1967 כאומדן לשינוי בהון. על מנת לקבל אומדן מדוייק של השינוי בהון צריך היה לבנות מהצבר ההשקעות גרט או בלאיי. טעות זאת היא בעלת משקל היות שסביר מאוד להניח, שהתחלקות מלאי ההון בין המחוזות השונים אינה זהה להתפלגות ההשקעות בשנים 1963 עד 1967 לפי מחוז, ולכן גם הבלאי שצריך היה לבנות מההשקעה בכל מחוז, אינו פרופורציוני להתפלגות ההשקעות לפי מחוז. ההטיה כלפי מעלה של אומדן השינוי בהון במחוזות החוף גדולה יותר, כנראה, מההטיה באומדן במחוזות הפיתוח, משום שמלאי ההון במחוזות החוף הוא גבוה יותר ועל כן גם הבלאי גבוה יותר. כלומר, במחוזות החוף מיועד חלק גדול יותר של ההשקעה להחלפת ציוד ומבנים שהתבלו. חלקם של מחוזות הפיתוח בתוספת התעסוקה מוטה איפוא כלפי מטה וחלקם של מחוזות החוף — כלפי מעלה. (ב) הטיה נוספת בשיטת החישוב הנ"ל גובעת מכך שיחסי ההון לעובד השוליים בכל ענף שונים בכל מחוז.

למרות ההטיה בחישוב הגידול הצפוי בתעסוקה בכל מחוז, יש משמעות להצגת אומדן זה, היות שזו דרך החישוב המקובלת והעומדת גם כיום בפני המתכננים לצורך תכנון ותחזיות של תעסוקה.

תהליך ההשקעה הוא ממושך מטבעו. הזמן הממוצע מתחילת ביצוע הפרוייקט ועד להשלמתו נמשך כשנתיים לכן לגידול בהון מתחילת 1963 לתחילת 1968 יוחס הגידול בתעסוקה ממוצע 1964 לממוצע 1969.

השוואת התחלקות תוספת המועסקים הצפויה עם התחלקות התוספת למעשה מעידה על הבדלים גדולים במחוזות חיפה ותל-אביב. כפי שכבר צוין לעיל, משקפים הבדלים אלה יחסי הון למועסק שוליים בכל ענף שונים לכל מחוז ולכן השמוש ביחס הארצי לכל המחוזות גורם להטיה. ההבדלים ביחס הון למועסק שולי בין המחוזות עשויים לנבוע למשל משיטות טכנולוגיות שונות, מסגירת מפעלים רבים ומהשקעות "נפל" בחלק מהמחוזות, או מניצולת שונה של מלאי ההון במחוזות השונים. אי התחשבות בהתפלגות הגרט לפי מחוז גורמת גם היא להטיה. ייתכן גם, שטעות הדגימה בנתוני המועסקים לפי מחוז היא יחסית גדולה. ולבסוף — טיב האומדן של ההשקעות לפי מחוז יכול היה גם הוא לתרום להטיה.

בחיפה קיימת תופעה יוצאת דופן של ירידת המועסקים בכאלפיים עובדים בתקופה שבין 1964 ל-1969, בעוד שהגידול הצפוי בתעסוקה הגובעת מההשקעות היה 18 אלף עובדים (ירידת

1 לפירוט ההגדרות והמשמעויות של הגרט והבלאי ראה ד"ר א. ל. געתון סקר בנק ישראל מס' 11.

תוספת המועסקים * לפי המחוז בין 1963 ל-1969

אחוזים		אלפים		
הגידול למעשה	הגידול המחושב	הגידול למעשה	הגידול** המחושב	
8	10	7	9	ירושלים
12	8	11	7	צפון
18	13	16	12	דרום
				סך הכול
38	31	34	28	מחוזות פיתוח
-2	18	-2	16	חיפה
20	15	18	13	מרכז
44	36	39	32	תל-אביב
				סך הכול
62	69	55	61	מחוזות פיתוח
100	100	89	89	כל הארץ

* לא נכללו בחישוב זה המועסקים בבניה, בכלי רכב, באניות ובמטוסים.
 ** טור זה מראה את הגידול המחושב במועסקים הנובע מההשקעות שנעשו, בתקופה 1963 עד 1967, בכל מחוז. ההתחלקות הצפויה של תוספת המועסקים בין המחוזות חושבה על ידי חלוקה למחוזות של השינוי למעשה במספר המועסקים בכל ענף במשך בהתאם להתחלקות המחוזית של ההשקעות בכל ענף. בחקלאות חלה ירידה של כ-16 אלף מועסקים בתקופה הנדוּנה. השינוי הצפוי במועסקים בכל מחוז בחקלאות חושב בהנחה של מיתאם שלילי בין השינוי במועסקים וההשקעות בצידור חקלאי.

המועסקים למעשה תואמת את הירידה באוכלוסייה שבגיל 14 ומעלה במחוז זה בתקופה הנדוּנה). להבדלים בין הגידול הצפוי בתעסוקה לגידול למעשה שלושה מסבירים עיקריים:

א. כפי שאמרנו, יחסי ההון לעובד הארציים אינם זהים בכל המחוזות. בבדיקה שנעשתה לגבי התעשייה, נמצא כי היחס הון-צידוד לעובד¹ במחוז חיפה הוא הגבוה ביותר בארץ. משמע, שימוש ביחס הנכון היה מקטין את התעסוקה הצפויה. במחוז חיפה ממקמים ענפי התעשייה עתירי ההון ביותר בארץ: כימיקלים ונפט, מינרלים אל מתכתיים, גיר, גומי ופלסטיק. גם בשנים הנדוּנות היוו ההשקעות בענפים אלה את המרכיב העיקרי בהשקעות בחרושת בחיפה.

ב. ההשקעות בענפים הנ"ל, ובעיקר בכימיקלים ונפט, הם בפרוייקטים שמשך בנייתם ארוך מהממוצע כך שייתכן שהגידול הצפוי בתעסוקה יתבטא בטווח ארוך יותר.

ג. מלאי ההון בענף החרושת הממוקם במחוז חיפה הוא הגדול ביותר מבין כל המחוזות, כך שסביר, שחלק מההשקעות במחוז זה אינן השקעות הרחבה, אלא השקעות שנועדו להחליף צידוד שהתיישן. ייתכן גם שהצידוד החדש הוא חוסך עבודה יותר.

במחוז תל אביב הגידול בתעסוקה למעשה גדול יותר מהגידול הצפוי. גם הפרש זה ניתן להסביר ביחס השונה של ההון לעובד בתל אביב מהיחס הארצי. היחס הון-צידוד לעובד בחרושת בתל אביב הוא הנמוך ביותר בארץ. ולכן שימוש ביחס הנכון של הון לעובד היה מגדיל את התעסוקה הצפויה מההשקעות.

¹ כאומדן ליחס הון-צידוד לעובד השתמשנו ביחס בין כוח המנועים המותקן לבין המועסקים כוח המנועים המותקן משמש קירוב טוב להון הצידוד. בבדיקה שנעשתה נמצא כי קיים מתאם של 0.91 בין התוספת לכוח המנועים וההשקעות בצידוד. התצפיות בבדיקה היו שילוב של נתוני חתך וסדרה עיתית.

חלקם של מחוזות הפיתוח בתוספת ההשקעות בענפי המשק (למעט דיור) מגיע ל-45 אחוזים בעוד שחלקם בגידול הצפוי במועסקים הוא 31 אחוזים בלבד. כלומר באיזורי הפיתוח משקיעים בענפים עתירי הון יותר ואמנם משקלם של ענפי החקלאות, המים, החשמל והמכרות שהם עתירי הון במיוחד גבוה במחוזות הפיתוח במידה רבה יותר מאשר במחוזות החוף, בעוד שמשקלם בענפי השירותים והחרושת שהם עתירי עבודה יותר נמוך יחסית.

תופעה מעניינת נוספת היא, כי בענף החרושת עצמו משקיעים במחוזות הפיתוח במפעלים שהם יותר עתירי הון. גם בדיקת ענפים ראשיים בתעשייה העלתה שיחס הון הציוד לעובד ברוב ענפי החרושת הוא גבוה יותר במחוזות הפיתוח. סיבת הדבר נעוצה, כנראה, בתמיכות הרבות שנתנה הממשלה להון, בעוד שלא ניתנו כמעט תמיכות ישירות למרכיב העבודה.

שכר העבודה הממוצע ליום עבודה באזורי הפיתוח נמוך יותר מהשכר הממוצע באזורי החוף כמעט בכל ענפי החרושת, במיוחד בולט הדבר בענפי המזון והטקסטיל. כמחצית ההשקעות בחרושת במחוזות הפיתוח הושקעו במפעלי מזון וטקסטיל, אולם למרות ששכר העבודה בענפים אלה נמוך יותר במחוזות הפיתוח, הרי המפעלים שהוקמו באיזורי הפיתוח היו עתירי הון יותר ממפעלי המזון והטקסטיל באזורי החוף. נתונים אלה מעידים, כי עקב התמיכות להון העדיפו המשקיעים מפעלים עתירי הון חוסכי עבודה מקצועית, שהיא כידוע במחסור באיזור הפיתוח. ומצד שני, היתה העדפה של ענפים אלה, שבהם דרושים בעיקר עובדים בלתי מקצועיים ששכרם נמוך יותר בכל הארץ ובמיוחד באיזור הפיתוח. כלומר, המחסור בעובדים בלתי מקצועיים והשפע בעובדים בלתי מקצועיים, מצד אחד, והתמיכות הרבות להון, מצד שני, גרמו להשקעות במפעלים עתירי הון שבהם דרושים בעיקר עובדים בלתי מקצועיים.

נספח א'

סיכום שיטות האומדן ומקורות הנתונים של ההשקעה הגולמית המקומית לפי הענף והמחוז

את מדינת ישראל מחלק משרד הפנים לשישה מחוזות אדמיניסטרטיביים. חלוקה זו היא המקובלת בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בכל הנוגע למדידה ופרסום נתונים לפי מחוזות. חלוקה זו תואמת במידה רבה את החלוקה למחוזות בחוק לעידוד השקעות הון, ובה נקטנו בעבודה זו. ששת המחוזות האדמיניסטרטיביים הם: צפון, דרום ירושלים, חיפה מרכז, תל-אביב.

עריכת אומדני ההשקעה לפי מחוז התבססה ברוב הענפים על המקורות והשיטות שבהם משתמשים בלשכה לסטטיסטיקה לצורך אומדן ההשקעות הארצי. בסעיפים בהם אין מקורות הלשכה מאפשרים חלוקת ההשקעות למחוזות, השתמשנו במקורות אלטרנטיביים. נתונים אלה שימשו כקריטריון לחלוקת אומדן ההשקעות של הלשכה למחוזות.

ההשקעה בצידוד נייד (קטרים וקרונות של הרכבת, אניות, מטוסים, אוטובוסים וכלי רכב אחרים וציוד לבניה) לא חולקה למחוזות עקב חוסר משמעות של חלוקה מעין זו. סך ההשקעה בסעיפים הנ"ל נוכה מהסך הכול בענפים המתאימים.

רשימת המקורות לנתונים

1. ניירות עבודה של המחלקה לחשבונאות לאומית ומדור הבניה בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
2. התכנית החקלאית של המרכז לתכנון ופיתוח חקלאי והתיישבות שבמשרד החקלאות.
3. נתוני הקרן הקיימת לישראל.
4. סקרי התעשייה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
5. דו"חות פנימיים של חברת החשמל.
6. דו"חות פנימיים של חברת מקורות.
7. דו"חות ביצוע תקציב הפיתוח של רכבת ישראל.
8. דין וחשבון הכנסות והוצאות של הממשלה ודברי הסבר לתקציב.
9. דו"חות ביצוע תקציב הפיתוח של משרד הדואר.
10. דו"חות ביצוע תקציב הפיתוח של הרשויות המקומיות.
11. ניירות עבודה של מע"צ.
12. דיווחים מיוחדים שהתקבלו ממוסדות גדולים ללא מטרת רווח וממפעלים גדולים אחרים.
13. דיווחים מיוחדים ממוסדות כספיים.

¹ ראה מפה המתארת את החלוקה האדמיניסטרטיבית של מדינת ישראל בשנתון הלמ"ס 1965. רשימת הישובים במדינת ישראל לפי המחוז המופיעה בפרסום טכני מס. 23 של הלמ"ס "רשימת הישובים, אוכלוסייתם וסמליתם".

נספח ב'

לוח נ' 1

משקלם של מחוזות הפיתוח בהשקעות לפי ענף, 1963 עד 1967

(אחוזים)

1963 עד 1967	1967	1966	1965	1964	1963	
66	66	66	65	67	66	חקלאות
70	60	61	61	76	83	השקיה
32	35	39	31	29	27	חרושת
100	100	100	100	100	100	מכרות ומחצבים
31	21	19	22	44	61	חשמל
47	40	48	51	47	47	תחבורה
37	42	38	36	34	35	מסחר ושירותים
						סך הכול
45	45	44	43	45	49	ענפי משק

לוח נ' 2

השינוי הכמותי בהשקעה הגולמית בענפי המשק * לפי המחוז,

1964 עד 1967

(אחוזים)

1967	1966	1965	1964	
-9	-1	4	40	ירושלים
-7	-10	3	-16	צפון
-12	-13	-8	26	דרום
-10	-10	-3	9	סך הכול מחוזות פיתוח
-34	1	19	13	חיפה
4	-25	1	24	מרכז
-6	-22	9	32	תל-אביב
-14	-16	9	24	סך הכול מחוזות חוף
-12	-14	4	17	כל הארץ

* למעט דיור והשקעה בציוד נייד.

השקעות בענפי המשק (למעט דיור) לפי המחוז והסקטור, 1963 עד 1967

(אחוזים)

השקעות הסקטור הפרטי					השקעות הסקטור הציבורי										
					השקעות התלויות בעיקרן במיקום טבעי *					השקעות ציבוריות אחרות					
1967	1966	1965	1964	1963	1967	1966	1965	1964	1963	1967	1966	1965	1964	1963	
9	9	9	10	7	3	2	1	—	—	10	10	8	8	9	ירושלים
19	18	16	14	18	17	17	17	23	43	15	13	14	13	14	צפון
16	14	14	15	14	55	60	65	66	47	15	16	13	14	16	דרום
44	41	39	39	39	75	79	82	89	90	40	39	35	35	39	סך כל מחוזות הפיתוח
12	18	12	13	17	12	15	7	6	5	18	23	26	21	18	חיפה
19	16	19	20	20	3	4	8	2	2	16	14	14	17	17	מרכז
25	25	30	28	24	10	2	3	3	3	26	24	25	27	26	תל-אביב
56	59	61	61	61	25	21	18	11	10	60	61	65	65	61	סך כל מחוזות החוף
100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	כל הארץ

* כולל השקעות במכרות ומחצבים, מפעלי מים ונמלים.

לוח נ' 4

חלקו של הסקטור הפרטי בסך ההשקעות בענפי המשק
(למעט דיור וציוד נייד) לפי המחוז, 1963 עד 1967

ממוצע 1967-1963	1967	1966	1965	1964	1963	
52	40	49	61	64	54	ירושלים
46	46	52	54	44	39	צפון
33	33	34	36	31	30	דרום
42	40	43	47	41	37	סך כל מחוזות הפיתוח
40	34	40	35	42	52	חיפה
57	48	56	61	59	61	מרכז
53	42	58	57	56	53	תל-אביב
50	42	51	52	53	55	סך כל מחוזות החוף
47	41	48	50	48	46	כל הארץ

לוח נ' 5

התעסוקה הישירה הנובעת * מהשקעות במבנים ובעבודות עפר, 1963 עד 1967

(אלפי מועסקים)

1967	1966	1965	1964	1963	
6	7	7	6	6	ירושלים
10	11	13	14	14	צפון
10	12	16	15	12	דרום
26	30	36	35	32	סך הכול מחוזות פיתוח
8	10	11	11	9	חיפה
9	12	16	15	13	מרכז
15	20	25	23	21	תל-אביב
32	42	52	49	43	סך הכול מחוזות חוף
58	72	88	84	75	כל הארץ

* התעסוקה הנובעת מחושבת בעזרת היחס תפוקה-למותסק.

לוח 6'1

ההשקעות בבנייה ועבודות עפר והתשומות לענף
הבנייה לפי המחוז, 1965

(אחוזים)

ייצור תשומות לענף הבנייה*	השקעות בבנייה ובעבודות עפר	
8	8	ירושלים
10	13	צפון
7	18	דרום
25	39	סך כל מחוזות פיתוח
30	13	חיפה
22	19	מרכז
23	29	תל-אביב
75	61	סך כל מחוזות חוף
100	100	כל הארץ

* תפוקת הענפים המייצרים תשומות לענף הבנייה. על סמך נתוני מפקד התעשייה 1965.