



## บทที่ ๔

นโยบายความช่วยเหลือทาง เศรษฐกิจของญี่ปุ่นต่อไทย<sup>๑</sup>ความนำ

ดังได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น ๆ ว่า ญี่ปุ่น เป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือแก่ไทยเป็นจำนวนมากจนอาจเรียกได้ว่าเป็นแหล่งความช่วยเหลือทวิภาคีแหล่งใหญ่ที่สุดของไทยในปัจจุบัน หากเราแยกพิจารณาเป็นความช่วยเหลือที่ได้รับในรูปของ เงินกู้และความช่วยเหลือทางวิชาการรวมทั้งความช่วยเหลือให้เปล่า เราจะเห็นว่าสำหรับเงินกู้นั้น นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑ จนถึงฉบับที่ ๔ ไทยเรากู้เงินจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศประมาณ ๓๖.๖% ในจำนวนนี้เป็นเงินกู้จากธนาคารโลกถึง ๒๓.๔% และจากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชียเสีย ๑๐.๔% ส่วนที่กู้จากรัฐบาลต่างประเทศนั้นมีประมาณ ๒๗.๔% โดยเป็นเงินกู้จากญี่ปุ่นถึง ๑๔.๖% ตามมาด้วยสหรัฐ (๖.๔%) และเยอรมนี (๒.๔%)<sup>๒</sup> ส่วนความช่วยเหลือในรูปของความช่วยเหลือทางวิชาการและความช่วยเหลือให้เปล่า นั้น แต่เดิมมาไทยเราได้รับจากสหรัฐเป็นแหล่งใหญ่ ต่อมาในช่วงของแผนพัฒนาฉบับที่ ๓ สหรัฐได้ลดความช่วยเหลือลงเป็นจำนวนมาก ในขณะที่เดียวกันกับที่ญี่ปุ่นเพิ่มความช่วยเหลือประเภทนี้มากขึ้นจากที่เคยให้ไทยร้อยละ ๔ ของความช่วยเหลือทั้งหมดที่

<sup>๑</sup> หมายเหตุ คำว่า "ความช่วยเหลือจากต่างประเทศ" ในความหมายของทางราชการไทยนั้น หมายถึงความช่วยเหลือทาง เศรษฐกิจจากต่างประเทศในรูปของความช่วยเหลือทางวิชาการ การให้เปล่า การให้บริการอาสาสมัคร ซึ่งเป็นงานในขอบข่ายความรับผิดชอบของกรมวิเทศสหการ ส่วนเงินกู้นั้นจัดอยู่ในส่วนของ เงินกู้ผูกพันกับต่างประเทศ มีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ แต่ในที่นี้ผู้เขียนใช้คำว่า "ความช่วยเหลือจากต่างประเทศ" ในความหมายกว้างคือครอบคลุมทั้งความช่วยเหลือจากต่างประเทศและเงินกู้ผูกพันกับต่างประเทศตามดัง เช่นที่นักวิชาการ เกี่ยวกับความช่วยเหลือใช้กันโดยทั่วไป

<sup>๒</sup> ปราณี ทินกร และดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, "หนี้ต่างประเทศของประเทศไทยต่อพัฒนาและกรณีศึกษาหนี้ต่างประเทศภาครัฐบาลของไทย," ใน วิกฤตการณ์หนี้ต่างประเทศของรัฐบาลไทย, เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการครั้งที่ ๘, คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๑๑-๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘, หน้า ๑-๔๒.

ไทยได้รับจากต่างประเทศในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๒ มาเป็นร้อยละ ๑๔.๔ ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๓ และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๔๑.๗ ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔<sup>๗</sup>

ความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้แก่ไทยมีจุดเริ่มต้นมาจากการที่ญี่ปุ่นชดใช้ค่ากึ่งปฏิกรรมสงครามให้แก่ไทยภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ยุติลง การจ่ายค่ากึ่งปฏิกรรมสงครามของญี่ปุ่นไทยสิ้นสุดลงในปี ๑๙๖๒ ก่อนหน้านั้นหนึ่งปีญี่ปุ่นได้ตกลงทำสัญญาให้ไทยกู้เงินกู้ยืมเครดิตครั้งที่ ๑ และได้ให้ไทยกู้เงินกู้ยืมเครดิตแบบนี้เรื่อยมาจนถึงปี ๑๙๘๔ นับเป็นเงินกู้ยืมเครดิตรวมทั้งสิ้น ๑๑ ครั้ง สำหรับความช่วยเหลือทางวิชาการนั้น เริ่มมีมาตั้งแต่ปี ๑๙๕๔ อันเป็นปีที่ญี่ปุ่นเข้าเป็นสมาชิกในแผนการโคลัมโบ โดยญี่ปุ่นได้รับช่างเทคนิคชาวไทยไปฝึกอบรมในญี่ปุ่น และต่อมาก็ได้มีการส่งผู้เชี่ยวชาญชาวญี่ปุ่นมาไทย มีการให้ทุนอบรมดูงาน การให้อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จะเป็นสำหรับโครงการ:-  
ความช่วยเหลือ ส่วนความช่วยเหลือแบบให้เปล่านี้มาเริ่มในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๓ ก็จริงแต่ก็มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งเราจะได้พิจารณารูปแบบและลักษณะของความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้แก่ไทยนี้โดยละเอียดต่อไป

ญี่ปุ่นกำหนดนโยบายความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจต่อประเทศกำลังพัฒนาเช่นประเทศไทย ไว้อย่างกว้าง ๆ และมักจะกล่าวรวมไว้ในขอบข่ายเนื้อหาของความร่วมมือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น ซึ่งหมายรวมถึงการค้า การลงทุน และเน้นบทบาทของความร่วมมือแลกเปลี่ยนในระดับเอกชน เราอาจจะสรุปแนวนโยบายความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นได้คร่าว ๆ ดังนี้

๑. รัฐบาลญี่ปุ่นจะ เน้นการเพิ่มปริมาณและปรับปรุงเนื้อหาของความช่วยเหลือของรัฐบาล เพื่อการพัฒนา (ODA) โดยถือว่าความช่วยเหลือของรัฐบาลเพื่อการพัฒนานี้เป็นหัวใจของความร่วมมือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น

๒. รัฐบาลญี่ปุ่นจะขยายความร่วมมือทางวิชาการออกไปอย่างเต็มที่ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการส่งเสริม ฝึกอบรม และพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อันเป็นทรัพยากรสำคัญที่สุดและจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศของบรรดาประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย

๓. ส่งเสริมการพัฒนาการเกษตร การพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดกลางและอุตสาหกรรมขนาดเล็กซึ่งใช้แรงงานมาก ๆ และใช้วัตถุดิบภายในประเทศรวมทั้งใช้เทคโนโลยีระดับกลาง ๆ

<sup>๗</sup> ตรีสว่าง พัววงศ์แพทย์, "ปัญหาความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้ต่อไทย," ตารางที่ ๔ ไม่ระบุหน้า.



เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างสมดุล ส่งเสริมการพัฒนาพลังงานทดแทนรูปต่าง ๆ

๔. สนับสนุนช่วยเหลือโครงการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ๆ ในประเทศกำลังพัฒนาเพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างเต็มที่และเพื่อให้เป็นที่มาของรายได้ที่เป็นเงินตราต่างประเทศสำหรับประเทศกำลังพัฒนา ทั้งนี้โดยให้สอดคล้องกับการดำเนินนโยบายในการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจของญี่ปุ่นบนพื้นฐานของความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบหรือการแบ่งงานกันทำในระหว่างประเทศแบบใหม่<sup>๔</sup>

รูปแบบและลักษณะของการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อไทยที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน

#### การจ่ายค่ากึ่งปฏิกรรมสงคราม

ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ ๒ เมื่อกองทัพญี่ปุ่นเข้ามาตั้งมั่นอยู่ในไทยนั้น กระทรวงการต่างประเทศของญี่ปุ่นและกระทรวงการคลังของไทยได้ทำความตกลงร่วมกันว่าญี่ปุ่นจะให้เงินเชื่อแก่ไทยและชำระเงินสำหรับสินค้าและบริการจากไทยในรูปของ "เงินเยนพิเศษ" (tokubetsu en) หรือ special yen อันเป็นเงินตราที่ใช้กันอยู่ในวงศัพอูญัตติมหาเอเซียบูรพาของญี่ปุ่น เพื่อชำระหนี้สินที่เกิดจากการทำธุรกรรมทางการพาณิชย์ระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศพันธมิตรในเอเชีย รวมทั้งพันธมิตรในค่ายอักษะด้วย ต่อมาเมื่อไทยได้ตั้งธนาคารแห่งประเทศไทยขึ้นแล้วก็ได้เปิดบัญชีเงินเยนพิเศษนี้กับธนาคารแห่งประเทศไทย และวางระเบียบการซื้อขายทองคำระหว่างสองประเทศโดยผ่านบัญชีเดียวกันนี้ด้วย<sup>๕</sup>

หลังจากที่สงครามโลกสิ้นสุดลงและไทยได้เปิดความสัมพันธ์ทางการทูตกับญี่ปุ่นใหม่ในปี

<sup>๔</sup>ดู JETRO, Economic Cooperation of Japan 1979, pp. 24-8. และ บัญญัติ สุรการวิทย์, "ความช่วยเหลือของรัฐบาลญี่ปุ่นที่มีต่อประเทศไทย," เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ ๑ เรื่องความช่วยเหลือด้านการเกษตรจาก เดนมาร์ก เยอรมนี และ ญี่ปุ่น, สถาบันเอเชีย ๒๓-๒๔ มกราคม ๒๕๒๔, หน้า ๔.

<sup>๕</sup>William Sommers, "Japanese Assistance to Thailand 1954-1968," paper presented to Fletcher School for Law and Diplomacy, Tuft University, Dec. 20. 1969, p. 2.

๑๙๕๒ แล้วทั้งสองประเทศก็ได้เจรจาเพื่อหาทางตกลงปัญหาเงินเยนพิเศษดังกล่าวด้วย การเจรจา  
ได้ยึดเยื่อมาจนปี ๑๙๕๔ จึงตกลงกันได้ว่าในส่วนของทองคำที่ญี่ปุ่นค้างชำระอยู่นั้น ญี่ปุ่นจะจ่ายชดใช้  
ให้ในรูปของเงินปอนด์สเตอร์ลิง โดยจ่ายเป็นงวด ๆ ไปจนถึงปี ๑๙๕๙ เป็นมูลค่าเท่ากับ ๕๔,๐๐๐  
ล้านเยน (๑๔ ล้านเหรียญสหรัฐ) อีกส่วนหนึ่งนั้นเริ่มที่ตกลงกันว่าญี่ปุ่นจะจ่ายเป็นสินค้าทุนและ  
บริการเป็นความร่วมมือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นคือไทยมูลค่าเท่ากับ ๙๖,๐๐๐ ล้านเยน (๒๖.๗ ล้าน  
เหรียญสหรัฐ) ปัญหายุ่งยากเกิดขึ้นเมื่อถึงปี ๑๙๕๗ อันเป็นปีเริ่มต้นการชดใช้ส่วนที่กล่าว โดยฝ่าย  
ไทยเห็นว่าควรจะเป็นการให้เปล่าโดยไม่คิดสิ่งตอบแทน ในขณะที่ญี่ปุ่นยืนยันว่าไทยจะต้องชำระคืน  
ในภายหลัง การเจรจายึดเยื่อต่อไปอีก จนในปี ๑๙๖๒ ญี่ปุ่นจึงยอมตกลงให้เปล่าโดยจ่ายเป็น  
งวด ๆ ละ ๑,๐๐๐ ล้านเยนทุกปี นับแต่ปี ๑๙๖๒ จนถึงปี ๑๙๖๔ และจ่ายงวดสุดท้ายที่เหลืออีก



ศูนย์วิทยพัทยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ ๗: รายการการจัดซื้อสินค้าและบริการโดยเงินเยนพิเศษ

วัน เดือน ปีที่ลงนามในสัญญา	ประเภท	มูลค่า ( พันเยน )	ผู้รับ
๖ พย. ๑๙๖๒	ซ่อมแซมเครื่องกำเนิดไฟฟ้า	๘,๔๔๕	การไฟฟ้าอันฮิ
	เหล็กเส้น	๑๓,๓๔๗	กรมชลประทาน
๑๘ กพ. ๑๙๖๓	สำรวจการสร้างโรงงานไฟฟ้าพลังน้ำวังหุ้ง	๑๕,๑๐๐	การไฟฟ้าแห่งชาติ
๒๒ มีค. ๑๙๖๓	หอดตรวจวัดไฟฟ้า	๑,๗๙๖	"
๑๔ พค. ๑๙๖๓	โรงทอผ้า	๑,๖๗๗,๗๔๔	องค์การทอผ้า
๓๐ ตค. ๑๙๖๓	เรือสำรวจทางประมง	๒๕๗,๔๐๐	กรมประมง
๑๓ ธค. ๑๙๖๓	บริการที่ปรึกษาสำหรับโรงไฟฟ้าพลังน้ำวังหุ้ง	๔๓,๑๖๔	การไฟฟ้าแห่งชาติ
๒ เมษ. ๑๙๖๔	อุปกรณ์ไฟฟ้าสำหรับโรงไฟฟ้าพลังน้ำวังหุ้ง	๑๘๐,๐๐๐	"
๑๔ ตค. ๑๙๖๔	เรือบรรทุก ๒ ลำ	๑,๐๔๓,๖๐๘	
๒๓ ธค. ๑๙๖๔	รางและแผงขั้วต่อรถไฟ	๑,๔๔๘,๔๘๖	การรถไฟแห่งประเทศไทย
๒ มีค. ๑๙๖๕	ตู้บรรทุก ๒๐ ตู้	๒๑๘,๓๕๘	"
๑๔ ลค. ๑๙๖๕	รถจักรดีเซล ๗ คัน	๑๔๓,๗๓๐	"
๑๖ มีค. ๑๙๖๕	ตู้บรรทุก ๑๒ ตู้	๒๑๐,๒๒๑	"
๒๑ กย. ๑๙๖๗	บริการสำหรับโรงไฟฟ้าพลังน้ำลำไคมน้อย	๒๔,๖๓๖	การไฟฟ้าแห่งประเทศไทย
๑๘ มีย. ๑๙๖๗	ตู้บรรทุก ๑ ตู้	๒๑,๖๖๕	การรถไฟแห่งประเทศไทย
๔ กย. ๑๙๖๘	บริการสำหรับโรงไฟฟ้าพลังน้ำลำไคมน้อย	๖๘,๔๕๔	การไฟฟ้าแห่งชาติ
		<u>๕,๔๘๑,๖๑๐</u>	

ที่มา Shigeru Sugitani, " Japan's Economic Assistance to Thailand, " p. 40. ข้อมูลเบื้องต้นจากกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น.



๒.๖ พันล้านเยนในปี ๑๙๖๔<sup>๖</sup> การชดใช้เงินเยนพิเศษนี้เรียกอีกอย่างว่าการจ่ายค่า "กึ่งปฏิกรรมสงคราม" (jun-baishō หรือ semi-reparation) เนื่องจากมิใช่การชดใช้สำหรับความเสียหายอันเกิดจากการยึดครองในสงครามโดยตรง การจ่ายค่ากึ่งปฏิกรรมสงครามของญี่ปุ่นนี้มีเงื่อนไขผูกมัดให้รัฐบาลไทย รัฐบาลสหกิจของรัฐบาลไทยรวมถึงรัฐบาลส่วนท้องถิ่น ซื้อสินค้าและบริการของญี่ปุ่นเท่านั้น โดยตีความคำว่า "ของญี่ปุ่น" ว่าหมายถึงสินค้าและบริการของคนสัญชาติญี่ปุ่นหรือบุคคลภายใต้กฎหมายญี่ปุ่น ซึ่งอาจผลิตขึ้นในประเทศญี่ปุ่นหรือนอกประเทศญี่ปุ่นก็ได้ และสินค้าบริการนั้น ๆ จะต้องไม่เป็นการเพิ่มภาระแก่เงินตราต่างประเทศที่ญี่ปุ่นมีอยู่ในการเบิกจ่ายนั้น รัฐบาลไทยจะเปิดบัญชีกับ ๓ ธนาคารคือ ธนาคารกรุงเทพ สาขาโตเกียว ๔๐% ธนาคารโตเกียว ๒๕% และธนาคารมิตซุย ๒๕% กระทรวงการต่างประเทศของญี่ปุ่นจะเป็นผู้ตรวจตราบัญชีในแต่ละธนาคารและตัดสินใจว่าจะให้เบิกจ่ายจากธนาคารใดในสัญญาแต่ละครั้ง<sup>๗</sup>

การชดใช้ค่ากึ่งปฏิกรรมสงครามนี้โดยเนื้อหาแม้จะไม่ใช่การให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจก็ตามแต่ ก็นับว่าเป็นการเปิดช่องทางสำหรับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจรูปแบบต่าง ๆ ที่ญี่ปุ่นให้แก่ไทยในเวลาต่อ ๆ มา ญี่ปุ่นได้ชำระค่ากึ่งปฏิกรรมดังกล่าวนี้ครบถ้วนเรียบร้อยตามสัญญา แต่รัฐบาลไทยได้เบิกจ่ายสำหรับซื้อสินค้าและบริการของญี่ปุ่นเพียง ๖๒% หรือ ๔,๔๘๑.๖ ล้านเยน ส่วนที่เหลือนั้นรัฐบาลได้ออนให้แก่บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเพื่อให้วิสาหกิจเอกชนของไทยได้กู้ยืมไปใช้ซื้อสินค้าและบริการจากญี่ปุ่นเช่นกัน<sup>๘</sup>

<sup>๖</sup>Ibid., pp. 3-4. และ Shigeru Sugitani. "Japan's Economic Assistance to Thailand," p. 39.

<sup>๗</sup>William Sommers, "Japanese Assistance to Thailand 1954-1968," p. 7.

<sup>๘</sup>Shigeru Sugitani, "Japan's Economic Assistance to Thailand," p. 39.

### การให้เงินกู้เยนเครดิต

ความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้แก่ไทยในรูปของเงินกู้เยนเครดิตนั้นเป็นแบบที่เรียกว่า "project loans" ซึ่งเป็นการให้กู้เงินเพื่อจัดหาเครื่องมือและบริการ เพื่อให้โครงการพัฒนาสำเร็จลุล่วงไปโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการในสาขาพลังงาน สื่อสารคมนาคม อุตสาหกรรมเกษตร และพัฒนาสังคม ฯลฯ เมื่อไทยจะเข้าสู่แผนฯ ๒ (ค.ศ. ๑๙๖๗-๑๙๗๑ หรือ พ.ศ. ๒๕๑๐-๒๕๑๔) นั้นญี่ปุ่นได้เข้าร่วมในกลุ่มประเทศที่ปรึกษา (consultative group) อันเกิดจากการรวมตัวของหลาย ๆ ประเทศที่มีความประสงค์จะให้ความช่วยเหลือแก่ไทย จัดตั้งขึ้นตามคำแนะนำของธนาคารโลกเมื่อปี ๑๙๕๔ และเข้าร่วมการประชุมรัฐมนตรีเพื่อการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในปี ๑๙๖๖ หลังจากนั้นในปี ๑๙๖๘ จึงได้ตกลงสัญญาให้เงินกู้เยนเครดิตครั้งที่ ๑ แก่ไทยผ่าน OECF และ Exim Bank รวมกันเป็นจำนวนเงิน ๖๐ ล้านดอลลาร์<sup>๔</sup> เงินกู้เยนเครดิตนี้มีเงื่อนไขผูกมัดให้ใช้จ่ายในโครงการที่บริษัทเอกชนญี่ปุ่นประมูลได้เท่านั้น และไม่รวมถึงค่าใช้จ่ายสมทบ OECF และ Exim Bank จะต้องลงนามในสัญญาเงินกู้กับฝ่ายไทยให้แต่ละโครงการต่อเนื่องกันในเวลา ๓ ปี และต้องเบิกจ่ายภายในเวลา ๔ ปี อัตราดอกเบี้ยของ OECF เท่ากับ ๔.๕๐% ระยะเวลาในการคืน ๒๐ ปี รวมระยะปลอดหนี้ ๕ ปี ส่วนอัตราดอกเบี้ยของ Exim Bank นั้นเท่ากับ ๔.๗๕% ระยะเวลาในการชำระหนี้ ๑๕ ถึง ๑๘ ปี ระยะปลอดหนี้เท่ากับ ๕ ปีเช่นกัน โครงการที่เกิดจากเงินกู้เยนเครดิตครั้งที่ ๑ นี้ เป็นโครงการเพื่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานทาง เศรษฐกิจสำหรับโทรคมนาคม ขนส่งและพลังงานไฟฟ้าเป็นหลัก ตัวอย่างเช่น การขยายโทรศัพท์ในเขตกรุงเทพฯ สะพานท่าช้าง อุปกรณ์เกี่ยวกับรถไฟ โรงไฟฟ้าพลังน้ำลำโดมน้อย โรงไฟฟ้าเขื่อนแก่งกระจานและเขื่อนสิริกิติ์ เป็นต้น

เงินกู้เยนเครดิตครั้งที่ ๒ สำหรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๓ (ค.ศ. ๑๙๖๖-๑๙๗๐ หรือ พ.ศ. ๒๕๑๔-๒๕๑๘) มีมูลค่า ๖๔,๐๐๐ ล้านเยนหรือประมาณ ๒๔๑.๕๑ ล้านดอลลาร์<sup>๕</sup> มากกว่าเงินกู้เยนเครดิตครั้งแรกประมาณ ๓ เท่า โดยทั่วไปแล้วเงื่อนไขของเงินกู้ครั้งนี้ก็ผ่อนปรนกว่าครั้งแรกด้วย โดยคิดอัตราดอกเบี้ยระหว่าง ๓.๒๕-๕.๒๕% หรือลดลงจากครั้งแรกประมาณ ๑/๔ เท่า ระยะเวลาในการชำระหนี้คืนเพิ่มเป็น ๒๐-๒๕ ปีรวมเวลาปลอดหนี้ ๗ ปี และในบางกรณีก็สามารถใช้เงินกู้ี้สำหรับค่าใช้จ่ายสมทบได้ เงินกู้ครั้งนี้เป็นเงินกู้สำหรับโครงการต่าง ๆ รวมมูลค่า

<sup>๔</sup>สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, "เงินกู้เยนเครดิต ในปี ๒๕๒๒," หน้า ๑. (อัครสำเนา)



๔๖,๐๐๐ ล้านบาท โดยแบ่งเป็นเงินกู้จาก OECF ๓๔,๐๐๐ ล้านบาทและจาก Exim Bank ๑๒,๐๐๐ ล้านบาท เป็นเงินกู้สำหรับบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเพื่อให้เอกชนกู้ยืมอีกต่อหนึ่ง (Two-stepped Loan) จำนวน ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท สำหรับลงทุนในอุตสาหกรรมต่าง ๆ โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องใช้เงินกู้ยืมเพื่อจัดซื้อสินค้าจากญี่ปุ่น แต่ยินยอมให้ใช้ชำระค่าใช้จ่ยสมทบได้

เงินกู้ส่วนนี้ได้จาก Exim Bank ส่วนที่เหลืออีก ๔,๐๐๐ ล้านบาทเป็นเงินกู้ให้กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์เพื่อปล่อยกู้ในสาขาเกษตรกรรม เงินกู้ส่วนนี้ได้จาก OECF ต่อมาได้มีการกู้เงินกู้ยืมเครดิตครั้งที่ ๒ เพิ่มเติมเนื่องจากเกิดภาวะเงินเฟ้อทำให้เงินไม่เพียงพอสำหรับใช้จ่ายตามโครงการในแผนฯ ๓ เป็นจำนวน ๑๖,๔๕๐ ล้านบาทจาก OECF ในการเจรจาขอกู้เงินยืมเครดิตครั้งที่ ๒ นี้ทางฝ่ายไทยได้พยายามขอให้ญี่ปุ่นยกเลิกเงื่อนไขที่ผูกมัดลงเสีย แต่ฝ่ายญี่ปุ่นไม่ยินยอม ทำให้การเจรจาต้องเสียเวลายืดเยื้อ จนกระทั่งนายนาทาโกะ โยชิโระ ซึ่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและอุตสาหกรรมในขณะนั้นเดินทางมาเยือนไทยในเดือนเมษายน ปี ๑๙๗๓ และได้สัญญาที่จะยกเลิกข้อผูกมัดบางประการสำหรับเงินกู้ประเภทโครงการ การเจรจาจึงได้คืบหน้าและมีการลงนามในหนังสือแลกเปลี่ยนเพิ่มเติมวรรคที่ว่าด้วยการไม่ผูกมัดในปลายปีนั้น

หนึ่ง มีข้อสังเกตด้วยว่าการยอมยกเลิกเงื่อนไขข้อผูกมัดของฝ่ายญี่ปุ่นในครั้งนี้นั้น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะแรงกดดันของการต่อต้านสินค้าญี่ปุ่นของนิสิตนักศึกษาประชาชนในปี ๑๙๗๒ การต่อต้านสินค้าญี่ปุ่นครั้งนี้ได้ผลักดันให้ญี่ปุ่นปรับปรุงท่าทีและภาพพจน์ของตนให้ดีขึ้น รวมทั้งทำให้อำนาจการต่อรองของฝ่ายไทยเพิ่มขึ้นด้วยระดับหนึ่ง และในระหว่างการเดินทางเยือนประเทศไทยของนายกรัฐมนตรีทานากะ ปีถัดมา ทานากะก็ได้รับปากที่จะเร่งรัดการค้าเงินการเบิกจ่าย รวมทั้งลดอัตราดอกเบี้ยสำหรับโครงการบางโครงการลงด้วย<sup>๑๐</sup> สาขาที่ได้รับเงินกู้มากยังคงเป็นการสื่อสารคมนาคมขนส่งอย่างเช่น การขยายโครงข่ายโทรศัพท์ในเขตกรุงเทพฯ การขยายโครงข่ายโทรศัพท์ทางไกล สะพานท่าช้าง (๒) และสะพานสาทร ทางหลวงสายใต้ และโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้าบ้านเจ้าเพชร และเป็นครั้งแรกที่ให้กู้เพื่อโครงการพัฒนาทางการเกษตรสำหรับสหกรณ์การเกษตร กลุ่มชาวนาหรือชาวนารายย่อยโดยผ่านธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (จนถึงปี ๑๙๘๑ OECF ได้ให้เงินกู้แก่ ธกส. รวมทั้งสิ้น ๔ ครั้ง เป็นมูลค่า ๑๔,๑๐๐ ล้านบาท)

สำหรับเงินกู้ยืมเครดิตครั้งที่ ๓ เพื่อโครงการเงินกู้ในแผนพัฒนาฉบับที่ ๔ นั้น ญี่ปุ่นได้ขอเปลี่ยนแปลงวิธีการให้กู้คือ แทนที่จะผูกพันให้กู้สำหรับโครงการต่าง ๆ ตลอดระยะเวลาของ

<sup>๑๐</sup>Shigeru Sugitani, "Japan's Economic Assistance to Thailand,"



แผนฯ เพียงครั้งเดียวก็เปลี่ยนเป็นการให้กู้เป็นโครงการเป็นปี ๆ ไปโดยผ่าน OECF เพียงแห่งเดียว ทั้งนี้คิดอัตราดอกเบี้ยระหว่าง ๒.๗๔-๔% ต่อปี มีระยะเวลาผ่อนชำระหนี้ ๒๐-๒๔ ปี ระยะปลอดหนี้ ๗ ปี<sup>๑๑</sup>

มีข้อสังเกต ๒ ประการ คือ

๑. ญี่ปุ่นได้ใช้วิธีการให้กู้เงินเยนเครดิตเป็นโครงการเป็นรายปีโดยผ่าน OECF

เพียงแห่งเดียวตามวิธีการให้กู้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๓ เรื่อยมาจนถึงปัจจุบันรวมทั้งสิ้น ๑๑ ครั้ง โดยคิดอัตราดอกเบี้ยระหว่าง ๓.๐๐ - ๔.๒๔% ต่อปี ระยะเวลาในการชำระหนี้คือ ๒๕-๓๐ ปี และมีระยะปลอดหนี้ ๗-๑๐ ปี มูลค่ารวมของเงินกู้เยนเครดิตตั้งแต่ครั้งที่ ๓ จนถึงเงินกู้เยนเครดิตครั้งที่ ๔ (๑๙๘๒) ตามสัญญาเงินกู้เท่ากับ ๒๔๘,๔๔๐ ล้านบาท ส่วนเงินกู้เยนเครดิตครั้งที่ ๑๐ (๑๙๘๓) นั้นมีมูลค่าประมาณ ๖๗,๓๖๐ ล้านบาท และเพิ่มขึ้นประมาณ ๓.๔ เท่าในเงินกู้เยนครั้งที่ ๑๑ (๑๙๘๔) เป็น ๖๘,๖๓๘ ล้านบาทโดยประมาณ<sup>๑๒</sup>

๒. นับตั้งแต่เงินกู้เยนเครดิตครั้งที่ ๔ ในปี ๑๙๗๘ หรือในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ (ค.ศ. ๑๙๗๗-๑๙๘๑ หรือพ.ศ. ๒๕๒๐-๒๕๒๔) เป็นต้นมานั้น โครงการที่เกี่ยวกับการพัฒนาชนบทท่ามกลางได้รับการอุดหนุนจากเงินกู้เยนเครดิตเพิ่มขึ้นอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ทั้งนี้เนื่องจากฝ่ายไทยเองนั้นได้เริ่มให้ความสำคัญกับการพัฒนาชนบทเป็นพิเศษในแผนนี้ โดยมุ่งจะลดช่องว่างและความเหลื่อมล้ำทางฐานะ เศรษฐกิจสังคมของประชาชนให้ลดน้อยลง โดยเร่งให้การกระจายรายได้และยกฐานะทางเศรษฐกิจของชาวนาชาวไร่ ผู้ใช้แรงงาน คนยากจน ให้อิ่มหนำและมีความเป็นอยู่ดีขึ้น รวมทั้งสนับสนุนขีดความสามารถในการป้องกันประเทศและแก้ไขปัญหาในบางพื้นที่เพื่อความมั่นคง<sup>๑๓</sup> ตัวอย่างของโครงการเหล่านี้ เช่น โครงการชลประทานขนาดเล็ก โครงการ

<sup>๑๑</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, หน้า ๒.

<sup>๑๒</sup> "Japan loan boosts seaboard project", The Bangkok Post, (June 2, 1981) p. 3.

<sup>๑๓</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๔ (๒๕๒๐-๒๕๒๔) อ้างถึงใน วิทยากร เชียงกุล, "วิเคราะห์การวางแผนพัฒนาชนบทในประเทศไทย", วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, ปีที่ ๑๓ ฉบับ ๑ (มีนาคม-เมษายน, ๒๕๒๖), หน้า ๗๗.

สร้างถนนเพื่อขนส่งผลผลิตระหว่างไร่นากับตลาดเป็นต้น มาในปี ๑๙๗๔ รัฐบาลไทยได้วางแนวทางในการระดมเงินกู้เพื่อใช้ในการพัฒนาชนบทเสียใหม่โดยแทนที่จะขอกู้ในรูปของโครงการพัฒนาทั่ว ๆ ไปเป็นโครงการ ๆ ไปนั้นก็ได้เปลี่ยนมาเป็นการวางแผนเงินกู้เพื่อการพัฒนาชนบทเฉพาะพื้นที่ (Rural Development Loan Program for Specific Areas) ที่เป็นพื้นที่ยากจนห่างไกลและบริการของรัฐบาลเข้าไปไม่ถึง ซึ่งฝ่ายญี่ปุ่นก็เห็นด้วยในหลักการการระดมเงินกู้เพื่อพัฒนาระดับหมู่บ้านที่ยากจนและบริการของรัฐสภาส่วนกลางคงจะลงไม่ถึงภายใน ๑๐-๑๕ ปีต่อไป ทั้งนี้เพื่อสามารถสนองความต้องการบริการขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชนระดับหมู่บ้านได้รวดเร็วและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนที่ยากจน โดยจะไม่คำนึงถึงผลตอบแทนทางเศรษฐกิจมากนัก แต่มีความสำคัญทางการเมืองกับความมั่นคงเป็นหลักใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะเน้นเฉพาะในเขตที่ยากจนที่สุดของประเทศในภาคตะวันออกเฉียงเหนือก่อน<sup>๑๔</sup>

ในช่วงระยะเวลาต่อมาเราจึงเห็นโครงการอย่างโครงการพัฒนาหมู่บ้านใหม่ ซึ่งมีจุดประสงค์จะช่วยยกระดับรายได้ การผลิตและการมีงานทำของชาวชนบท ปรับปรุงและพัฒนาสภาพแวดล้อมและโครงสร้างพื้นฐานของหมู่บ้านและพัฒนาองค์กรของชาวนาชาวไร่ โครงการชลประทานขนาดเล็กครั้งที่ ๒ และ ๓ โครงการพัฒนาการประมง โครงการไฟฟ้าตำบล โครงการเกษตรชลประทานลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา และโครงการแบบเดียวกันในลุ่มแม่น้ำแม่กลอง โครงการเขื่อนหนองปลาไหล โครงการชลประทานแก่งคอย-แม่โม เป็นต้น โดยสอดคล้องกับคำประกาศของนายกรัฐมนตรีชุกชีที่สนับสนุนการพัฒนาการเกษตรและการพัฒนาหมู่บ้าน อย่างไรก็ตามก็มีส่วนใหญ่ของความช่วยเหลือจากเงินกู้ยืมเครดิตที่ให้แก่การพัฒนาชนบทนี้ยังคงเป็นการจัดหาอุปกรณ์ เครื่องจักร เรือประมงที่จำเป็นสำหรับโครงการ รวมทั้งการให้คำปรึกษาควบคุมหรือออกแบบการก่อสร้างต่าง ๆ อันเป็นลักษณะของเงินกู้แบบโครงการ (project loans) เป็นสำคัญ โครงการเงินกู้ที่ OECF จัดไว้ในสาขาการเกษตรมีเพียง ๒ โครงการคือโครงการพัฒนาหมู่บ้านใหม่และโครงการพัฒนาการประมงเท่านั้น ถึงกระนั้นเนื้อหาสาระของเงินกู้สำหรับโครงการทั้งสองก็ยังเป็นการจัดสรรเครื่องจักรอุปกรณ์และคำปรึกษาทางวิศวกรรมนั่นเอง จากตารางที่ ๘ เราจะเห็นว่าพลังงานและการขนส่งเป็นภาคเศรษฐกิจที่ได้รับเงินกู้ยืมเครดิตมากที่สุดโดยมีสัดส่วนถึง ๖๔.๓% ของโครงการทั้งหมด ๕๒ โครงการในระหว่างปี

<sup>๑๔</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, "การขอกู้เงินเงิน-เครดิตครั้งที่ ๖" จากรัฐบาลญี่ปุ่น สำหรับปี ๒๕๒๒, หน้า ๒ (อัครสำเนา)



งบประมาณ ๑๙๗๐-๑๙๘๑ และเมื่อเปรียบเทียบประเทศไทยกับนานาประเทศในเอเชียที่กู้เงิน  
เยนเครดิตจากญี่ปุ่นระหว่างปี ๑๙๖๑-๑๙๘๑ แล้ว จะเห็นว่าไทยกู้เงินจากญี่ปุ่นมากเป็นอันดับ ๓  
โดยมีมูลค่ารวม ๒๔๔,๑๔๔ ล้านบาท รองจากเกาหลี (๒๖๘,๑๒๗ ล้านบาท) และอินโดนีเซีย  
(๘๒๘,๑๖๓ ล้านบาท) ตามลำดับ



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

.....  
 ตารางที่ ๘: โครงการเงินกู้ยืมเครดิตของไทยแบ่งตามภาคเศรษฐกิจ

(หน่วย : ล้านบาท)

ภาคเศรษฐกิจ	จำนวนโครงการ	จำนวนเงิน	สัดส่วน
พลังงาน	๑๘	๘๘,๔๕๘	๓๕.๐
ขนส่ง	๑๗	๘๗,๕๘๗	๓๕.๓
สื่อสาร	๔	๒๖,๓๔๔	๑๐.๓
ชลประทาน	๔	๑๒,๘๖๕	๕.๐
เกษตร ป่าไม้ ประมง	๒	๑๐,๘๒๐	๔.๒
พัฒนาสังคม	๒	๙,๙๖๐	๓.๙
เงินกู้แก่องค์กรหรือบริษัท- การเงินเพื่อการพัฒนา	๕	๑๘,๑๐๐	๗.๑
รวม	๕๒	๒๕๕,๑๔๔	๑๐๐.๐

ที่มา: Overseas Economic Cooperation Fund, Japanese Contribution to Economic Development of The Kingdom of Thailand Through OECF Loans (Tokyo OECF, 1981), P. 16.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ตารางที่ ๕: เงินกู้ยืมเครดิตจาก OECF แบ่งตามประเทศผู้รับ (ผูกพันระหว่าง ๑๙๖๑-พ.ศ.  
๑๙๘๑) (เฉพาะเอเชีย)

(L/A = Loan Agreement)

ประเทศ	จำนวน (ล้านบาท)	จำนวน L/A
อัฟกานิสถาน	๗๒๐	๑
บังคลาเทศ	๑๔๘,๓๖๖	๑๗
พม่า	๑๗๖,๙๘๕	๓๐
กัมพูชา	๑,๒๗๗	๒
สาธารณรัฐประชาชนจีน	๑๐๖,๐๐๐	๑๒
อินเดีย	๑๐๓,๒๐๐	๑๒
อินโดนีเซีย	๘๒๙,๑๖๓	๓๐๓
สาธารณรัฐเกาหลี	๒๖๘,๑๒๗	๕๑
ลาว	๕,๑๙๐	๒
มาเลเซีย	๑๑๗,๒๘๘	๒๕
เนปาล	๕,๐๐๕	๒
ปากีสถาน	๑๐๕,๕๐๐	๑๓
ฟิลิปปินส์	๒๐๖,๙๙๙	๕๒
สิงคโปร์	๑,๑๘๑	๒
ศรีลังกา	๓๘,๒๕๐	๕
ไต้หวัน	๑๒,๕๙๒	๕
ไทย	๒๕๕,๑๕๕	๕๒
เวียดนาม	๒๖,๕๗๐	๕
จอร์แดน	๑๙,๑๙๓	๓
คูรกี	๓๕,๐๓๗	๑๖
เยเมนเหนือ	๑๒,๐๘๐	๒
รวม	๒,๕๗๑,๖๕๘	๖๑๖

ที่มา : Overseas Economic Cooperation Fund, Japanese Contribution to Economic Development of The Kingdom of Thailand Through OECF Loans, p. 5.

การให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าและความช่วยเหลือทางวิชาการ

ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือทางวิชาการแก่ไทยตั้งแต่สมัยที่ยังไม่มีการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยไทยได้ส่งช่างเทคนิคไปฝึกอบรมในญี่ปุ่นในปี ๑๙๕๔ และญี่ปุ่นได้รับผู้เชี่ยวชาญมาเมืองไทยเป็นครั้งแรกในปี ๑๙๕๕ ในช่วงระหว่างปี ๑๙๕๕-๑๙๕๗ ญี่ปุ่นให้ผู้เชี่ยวชาญแก่ไทยรวมทั้งสิ้น ๒๒ คน และให้ทุนแก่บุคลากรฝ่ายไทยรวม ๔๘ คน มาในปี ๑๙๖๐ (๒๕๐๓) ญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือโครงการในลักษณะของการสร้างสถาบันต่าง ๆ (institutions building character) ครั้งแรกคือศูนย์โทรคมนาคม และให้ความช่วยเหลือในลักษณะเดียวกันนี้ในปี ๑๙๖๓ (๒๕๐๖) สำหรับสถาบันวิจัยไวรัส - ปี ๑๙๖๔ (๒๕๐๗) สำหรับศูนย์เครื่องมือกลที่สงขลา ญี่ปุ่นยังได้เริ่มความช่วยเหลือการสำรวจเพื่อการพัฒนา (development survey) ในปี ๑๙๖๓ ด้วย ในช่วงของแผนฯ ๑ นี้ญี่ปุ่นได้ให้ผู้เชี่ยวชาญแก่ไทยกว่า ๒๑๐ คนและทุนอีกประมาณ ๔๕๐ ทุน ในช่วงของแผนฯ ๒ ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือในรูปของโครงการเพิ่มขึ้นเช่น โครงการพัฒนาใหม่ในปี ๑๙๖๗ (๒๕๑๐) สถาบันมะเร็งแห่งชาติในปีเดียวกัน โครงการพัฒนาถั่วเหลืองในปี ๑๙๗๐ (๒๕๑๓) ศูนย์เครื่องมือกลที่สุราษฎร์ธานีเป็นปีถัดมา หลายโครงการเป็นโครงการเพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ขั้นปฐมเพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยบรรเทาปัญหาที่ไทยขาดดุลการค้ากับญี่ปุ่นโดยการพัฒนาสินค้าเกษตรของไทยเพื่อการส่งออก ในช่วงแผนฯ ๒ นี้ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือในรูปของผู้เชี่ยวชาญรวม ๔๔๔ คน ทุน ๔๔๔ ทุน และอุปกรณ์มูลค่ากว่า ๓.๘ ล้านดอลลาร์ รวมเป็นมูลค่าทั้งสิ้น ๑๓.๔ ล้านดอลลาร์ ครั้นในช่วงของแผนฯ ๓ ญี่ปุ่นเริ่มให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าแก่ไทย (project grant) เช่นโครงการสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าลาดกระบังเมื่อปี ๑๙๗๓-๑๙๗๔ (๒๕๑๖-๒๕๑๗) โครงการผลิตวัคซีนป้องกันโรคปากเปื่อยในสัตว์ปีกในปี ๑๙๗๔(๒๕๑๘) ในช่วงของแผนนี้ญี่ปุ่นให้ผู้เชี่ยวชาญรวม ๕๕๖ คน ทุน ๕๕๒ ทุน และอุปกรณ์มูลค่า ๑๒.๗ ล้านดอลลาร์รวมทั้งสิ้น ๒๖.๖ ล้านดอลลาร์หรือเฉลี่ยปีละ ๕.๓ ล้านดอลลาร์เท่ากับ ๑๕.๔% ของความช่วยเหลือทั้งหมดที่ไทยได้รับจากต่างประเทศ ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ โดยมีมูลค่าถึง ๑๕๐.๗ ล้านดอลลาร์ และเมื่อรวมความช่วยเหลือทางวิชาการอีก ๕๔.๓ ล้านดอลลาร์รวมเป็น ๒๐๕.๐ ล้านดอลลาร์แล้วก็จะทำให้มูลค่าความช่วยเหลือที่ไทยได้รับจากญี่ปุ่นในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้สูงถึงปีละ ๔๒ ล้านดอลลาร์ และความช่วยเหลือที่ไทยได้รับจากญี่ปุ่นนี้มีสัดส่วนเท่ากับ ๔๑.๗% ของความช่วยเหลือทั้งหมดที่ไทยได้รับจากต่างประเทศ (๔๐๔.๔ ล้านดอลลาร์) และเป็นสัดส่วนถึง ๔๔% ของความช่วยเหลือแก่ไทยภายใต้แผนการโคลัมโบ (๒๕๔.๒ ล้านดอลลาร์)



สหรัฐ) และใน ๒ ปีแรกของแผนพัฒนา ฉบับที่ ๕ (ค.ศ. ๑๙๘๒-๑๙๘๖ หรือ พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๒๙) นั้น ญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการแล้ว ๔๖.๕ ล้านดอลลาร์สหรัฐ รวมกับความช่วยเหลือให้เปล่ามูลค่า ๘๑.๓ ล้านดอลลาร์สหรัฐ รวมเป็นมูลค่าเท่ากับ ๑๒๘.๘ ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งจะเห็นได้ชัดว่า ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าซึ่งเพิ่งเริ่มในปลายแผนพัฒนา ฉบับที่ ๓ นั้น ได้เพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็วในแผนพัฒนา ฉบับที่ ๔ และยังคงมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นต่อไปในแผนพัฒนา ฉบับที่ ๕ ด้วย<sup>๑๕</sup>

ความช่วยเหลือทางวิชาการที่ญี่ปุ่นให้แก่ไทยนั้นส่วนใหญ่มักมีลักษณะเป็นโครงการสมบูรณ์-แบบ (package type) คือประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญ ทุน และอุปกรณ์ และญี่ปุ่นมักจะให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าในรูปของเงินทุนเพื่อสร้างอาคาร สิ่งก่อสร้างที่จำเป็นอื่น ๆ สำหรับโครงการนั้น ๆ ควบคู่ไปกับการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการด้วย ตัวอย่างเช่น ความช่วยเหลือให้เปล่าสำหรับก่อสร้างอาคารปฏิบัติการ ห้องทดลอง อาคารผลิตวัคซีน และโรงจักรกำลังเครื่องมือผลิตวัคซีนต่าง ๆ มูลค่า ๗๐ ล้านบาทสำหรับโครงการศูนย์ผลิตวัคซีนโรคปากและเท้าเปื่อยในสัตว์เงินให้เปล่าเพื่อก่อสร้างอาคารปฏิบัติการ ห้องทดลอง อาคารผลิตวัคซีน ที่พัก โรงเพาะพัก ฯลฯ มูลค่า ๘๐ ล้านบาทสำหรับโครงการพัฒนาสถาบันเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งแห่งชาติเป็นต้น<sup>๑๖</sup>

หากพิจารณาสัดส่วนของความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้แก่ไทย ก็ จะเห็นว่าญี่ปุ่นให้ความสำคัญแก่การเกษตรเป็นอันดับหนึ่งมาตลอดทั้งในรูปของความช่วยเหลือทางวิชาการและการให้เปล่า เพื่อที่จะได้เห็นภาพของความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้แก่สาขาการเกษตรของไทยได้ชัดเจนยิ่งขึ้น เราจะได้แยกลักษณะงานพัฒนาการเกษตรออกเป็น ๔ ประเภทคือ

๑. งานเร่งรัดการเพิ่มผลผลิต ซึ่งโครงการความช่วยเหลือที่ให้แก่งานในลักษณะนี้ จะมีเป้าหมายอยู่ที่การเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรเป็นสำคัญ ได้แก่โครงการประมงทฤษฎีและส่งเสริมการเกษตรต่าง ๆ



<sup>๑๕</sup> ศรีสว่าง พ่วงศักดิ์แพทย์, "ปัญหาความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้ต่อไทย : ประเด็นเพื่อการวิจัย," หน้า ๘-๙.

<sup>๑๖</sup> เขียน อีระวิทย์, รายงานผลการวิจัยเรื่องความร่วมมือของเดนมาร์ก เยอรมนี และญี่ปุ่นในการพัฒนาการเกษตรของไทย, หน้า ๔๐-๔๗.

๒. งานอนุรักษ์-การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรธรรมชาติทางการเกษตร ความช่วยเหลือสำหรับงานในลักษณะนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะอนุรักษ์ธรรมชาติทางการเกษตร เช่น ป่าไม้ ต้นน้ำ ลำธาร ทรัพยากรสัตว์น้ำ ดิน ฯลฯ และมุ่งเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร ดังกล่าว

๓. งานเศรษฐกิจ-สินเชื่อ-การตลาดอื่น ๆ ความช่วยเหลือสำหรับงานในลักษณะนี้มุ่งจะพัฒนางานด้านเศรษฐกิจการเกษตร ทั้งด้านการวางแผน การกำหนดเป้าหมาย การผลิต การให้สินเชื่อ การตลาด ฯลฯ

๔. งานปรับปรุงสถาบันการเกษตร วัตถุประสงค์ของงานด้านนี้ก็คือการยกฐานะของเกษตรกร สนับสนุนการรวมกลุ่มเพื่อให้มีอำนาจการต่อรอง ฯลฯ

จากการรวบรวมข้อมูล ความคิดเห็นและประสบการณ์การทำงานของศรีสว่าง หัวหน้าวงศ์แพทย์ ปรากฏว่าโครงการในลักษณะของงานเร่งรัดการเพิ่มผลผลิตได้รับความช่วยเหลือมาแล้วกว่าครึ่งหนึ่งของปริมาณความช่วยเหลือในรูปโครงการทั้งหมด และมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความช่วยเหลือสำหรับงานประเภทวิจัยต่าง ๆ งานอนุรักษ์-การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรธรรมชาติทางการเกษตรเป็นงานที่ได้รับความช่วยเหลือตามมาเป็นอันดับ ๒ แต่ถึงกระนั้นก็ตาม ความช่วยเหลือที่งานลักษณะนี้ได้รับกลับมีแนวโน้มลดลงเป็นลำดับและมีมูลค่าต่ำกว่าความช่วยเหลือของงานเร่งรัดการเพิ่มผลผลิตมากแม้ว่าจะได้รับความช่วยเหลือตามมาเป็นอันดับ ๒ ก็ตาม งานด้านเศรษฐกิจ-สินเชื่อ-การตลาด ฯลฯ เป็นงานที่ได้รับความช่วยเหลือตามมาเป็นอันดับ ๓ และได้รับความช่วยเหลือเพิ่มมากขึ้นตลอดมาตั้งแต่ต้นจนถึงปัจจุบัน กับทั้งมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งปริมาณและสัดส่วน ในขณะที่งานปรับปรุงสถาบันการเกษตรได้รับความเหลือน้อยที่สุดและยังมีปริมาณและสัดส่วนลดลงทุกปี ๆ <sup>๑๗</sup> เมื่อเราพิจารณาเนื้อหาของโครงการด้านการเกษตรส่วนใหญ่ที่ได้รับความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นประกอบด้วยข้อเท็จจริงที่ว่าญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและความช่วยเหลือแบบให้เปล่ารายใหญ่ที่สุดดังที่กล่าวแล้ว เราก็จะเห็นได้ว่า ความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้แก่การพัฒนาการเกษตร

<sup>๑๗</sup> ศรีสว่าง หัวหน้าวงศ์แพทย์, "ความช่วยเหลือจากต่างประเทศให้แก่สาขาเกษตร," เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่ ๑ เรื่อง "ความช่วยเหลือด้านการเกษตรจากเดนมาร์ก เยอรมนี และญี่ปุ่น" สถาบันเอเชีย, ๒๓-๒๔ มค. ๒๕๒๔, หน้า ๒-๗.



ของไทยนั้นเน้นการส่งเสริมผลผลิตทางการเกษตรอันจะเป็นอาหารและวัตถุดิบที่สำคัญของญี่ปุ่นเป็นหลัก เป็นต้นว่า ส่งเสริมการขยายการผลิตข้าวเหลือง ส่งเสริมการผลิตข้าวโพด ส่งเสริมการเพาะเลี้ยงกุ้ง ปรับปรุงคุณภาพยาง ฯลฯ ในขณะที่ให้ความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้แก่งานเศรษฐกิจ-ลินเชื่อ-การตลาดอื่น ๆ ก็อยู่ในรูปวัตถุประสงค์การเกษตร เช่น ปุย ยาปราบศัตรูพืช เครื่องกลการเกษตร อันจะเอื้อประโยชน์ในทางการค้าของญี่ปุ่น แต่งานอนุรักษ์-การเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร และงานปรับปรุงสถาบันการเกษตรอันเป็นงานที่มีความสำคัญต่อประเทศผู้รับและประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศกลับได้รับความสนใจค่อนข้างน้อย ทั้งนี้เพราะมิได้มีผลกระทบต่อญี่ปุ่นโดยตรง ยิ่งกว่านั้นการที่จะส่งเสริมการรวมกลุ่มหรือการสร้างอำนาจต่อรองของเกษตรกรชาวไร่ชาวนา อาจจะทำให้เกิดผลกระทบเสียหายต่อผลประโยชน์ของญี่ปุ่นได้ด้วย

วิธีการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่น เป็นอีกสิ่งหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือโดยยึดถือเอาความต้องการของตนเป็นหลักและมิได้ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาบนพื้นฐานของความเท่าเทียมกันและเป็นอิสระต่อกันดังที่เชื่อกันทั่วไป จะเห็นว่าการพิจารณาอนุมัติโครงการนั้นมักจะขึ้นอยู่กับนโยบายของฝ่ายญี่ปุ่นเป็นสำคัญ และมีหลายครั้งที่ญี่ปุ่นเป็นฝ่ายริเริ่มโครงการเสียเองแล้วไปติดต่อกับหน่วยงานต่าง ๆ ให้ส่งคำขอยไปยังกรมวิเทศสหการ การอนุมัติความช่วยเหลือเป็นรายปีของญี่ปุ่นก็ทำให้ฝ่ายไทยไม่สามารถจัดทำแผนระยะยาว (country program) ได้ โครงการที่ได้รับมักจะเป็นโครงการที่ญี่ปุ่นประสงค์จะให้มากกว่าที่ไทยประสงค์จะรับอย่างแท้จริง โดย

ถ้าญี่ปุ่นไม่มีนโยบายจะให้แล้ว แม้เราจะมี needs เพียงไรก็ไม่ได้รับการพิจารณา แต่ถ้าญี่ปุ่นมีนโยบายจะให้แล้ว แม้เราจะมีเพียง wants ก็ได้รับการพิจารณาเป็นอย่างดี รวดเร็ว คล่องตัวกว่าความช่วยเหลือจากแหล่งอื่น ๆ หรือแม้แต่ฝ่ายเราจะได้แสดงความประสงค์เอง ฝ่ายญี่ปุ่นก็จะเป็นผู้ชี้แนะ และอำนวยความสะดวกให้ทุกทางให้โครงการนั้นได้รับการพิจารณาล่วงไปจนเป็นผลสำเร็จ<sup>๑๘</sup>

ญี่ปุ่นยังเน้นให้ความช่วยเหลือแก่โครงการที่มีความซับซ้อนน้อย วัตถุประสงค์ง่ายและมีเปอร์เซ็นต์ของความสำเร็จสูง ดังจะเห็นตัวอย่างจากโครงการศูนย์วิจัยโรคสัตว์ที่ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือ

<sup>๑๘</sup> ศรีสว่าง ห่วงศ์แพทย์, "ปัญหาความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้ต่อไทย: ประเด็นเพื่อการวิจัย,"

อยู่ที่ทุ่งสง และมีขอบเขตปฏิบัติการใน ๑๔ จังหวัดภาคใต้ นั้น จำกัดขอบข่ายของงานอยู่แค่การวิจัยชั้นสูตรโรดส์ตัว ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับโครงการศูนย์วิจัยและชั้นสูตรโรดส์ตัวที่ขอนแก่น ซึ่งเยอรมันให้ความช่วยเหลืออยู่ จะมีขอบข่ายและเป้าหมายแคบกว่าโครงการความช่วยเหลือของเยอรมัน งานส่งเสริมสหกรณ์ก็เช่นเดียวกัน ผู้ปุ่นจะให้ความช่วยเหลือแก่สหกรณ์ที่จัดตั้งเข้าระบบแล้ว เชิญผู้นำสหกรณ์ไปดูงานในผู้ปุ่น ฯลฯ แต่เยอรมันจะเข้าไปส่งเสริมการจัดตั้งสหกรณ์ และการตลาดซึ่งเป็นกิจการที่ล้มลุกคลุกคลานมาตลอด

ในเรื่องของทุนอบรมดูงาน ผู้ปุ่นให้ทุนอบรมดูงานจำนวนมากก็จริง แต่โดยทั่วไปแล้วมักจะเป็นทุนระยะสั้น เนื้อหาของการอบรมดูงานก็ผิวเผินเกินกว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์ได้เต็มที่<sup>๑๙</sup>

สำหรับผู้เชี่ยวชาญชาวผู้ปุ่น แม้ส่วนใหญ่จะเข้ากับเจ้าหน้าที่สมทบฝ่ายไทยได้ค่อนข้างดีและไม่มีปัญหาในการทำงานร่วมกันยกเว้นในเรื่องภาษา แต่ในหลายๆกรณีก็ชวนให้สงสัยว่าผู้ปุ่นมีความจริงใจและตั้งใจจะถ่ายทอดวิชาความรู้หรือไม่ เพียงใด เป็นผู้เชี่ยวชาญในสาขาความรู้ที่ไทยต้องการจริงหรือไม่ เป็นต้น<sup>๒๐</sup>

ดังนั้นการที่ไทยได้รับความช่วยเหลือทั้งในรูปของความช่วยเหลือให้เปล่าและความช่วยเหลือทางวิชาการจำนวนมากจากผู้ปุ่นดังที่กล่าวแล้วก่อนหน้านี้ จึงมิได้หมายความว่าความช่วยเหลือที่ได้จะก่อให้เกิดผลในการพัฒนาตามแนวทางอันถูกต้องสมควร และตามความต้องการที่แท้จริงของฝ่ายไทยเสมอไป วิธีการให้ความช่วยเหลือและความโน้มเอียงที่จะให้ความสำคัญโครงการความช่วยเหลือในบางสาขาของผู้ปุ่นนั้น สะท้อนให้เห็นว่าผู้ปุ่นยังคงถือเอาผลประโยชน์ของตนเป็นหลักสำคัญในนโยบายความช่วยเหลือของผู้ปุ่นอยู่ไม่เปลี่ยนแปลง

#### บทบาทของความช่วยเหลือของผู้ปุ่นต่อไทยในการสนองผลประโยชน์ของผู้ปุ่น

ต่อไปนี้เราจะได้พิจารณาว่า ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจที่ผู้ปุ่นให้แก่ไทยนั้นช่วยสนองความต้องการขยายการค้า การลงทุน และเป็นเครื่องมือในการรักษาความมั่นคงแบบเบ็ดเสร็จ และปรับปรุงภาพพจน์ของผู้ปุ่นได้อย่างไร

<sup>๑๙</sup> เขียน อีระวิทย์, รายงานผลการวิจัยเรื่องความร่วมมือของเคนมารัก เยอรมนีและผู้ปุ่นในการพัฒนาการเกษตรของไทย, หน้า ๒๔๔-๕.

<sup>๒๐</sup> อูกรณีของศูนย์วิจัยและอบรมไหมที่นครราชสีมา ใน เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗๓-๔.



### ส่งเสริมการค้า

นายมิยาซาว่า อดีตรัฐมนตรีต่างประเทศของญี่ปุ่นได้เคยกล่าวไว้ว่า "ไม่ใช่ที่เรา มีรายได้ประชาชาติ ห้านแสนล้านเหรียญ เราจึงควรให้ความช่วยเหลือห้าพันล้านเหรียญ แต่เพราะว่าเราต้องการจะมีรายได้ประชาชาติห้าแสนล้านเหรียญ เราจึงต้องให้ความช่วยเหลือห้าพันล้านเหรียญ"<sup>๒๑</sup>

คำกล่าวข้างต้นนี้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ญี่ปุ่นมองเห็นการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของตนเป็นการลงทุนเพื่อสร้างผลกำไรในทางธุรกิจอย่างหนึ่ง ซึ่งก็เป็นเช่นนั้นจริง ทุบตั้งแต่ญี่ปุ่นเริ่มให้คำปฏิกรรมสงครามภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นต้นมา ประเทศก็เป็นเช่นเดียวกับประเทศกำลังพัฒนาอีกหลาย ๆ ประเทศที่ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือโดยมุ่งหวังจะให้ เป็นตลาดสำหรับสินค้าออกและบริการของญี่ปุ่น ดังที่ได้อธิบายไว้ในตอนต้นของบทนี้ว่า คำปฏิกรรมสงครามของญี่ปุ่นผูกมัดให้ไทยใช้ซื้อหาได้แต่เฉพาะสินค้าและบริการของญี่ปุ่นเท่านั้น เงินกู้ยืมเครดิต สินเชื่อ ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า หรือแม้แต่ความช่วยเหลือทางวิชาการในเวลาต่อ ๆ มาก็กว้นแต่มีเงื่อนไขผูกมัดหรือประเพณีปฏิบัติให้ซื้อหาเครื่องจักร วัสดุอุปกรณ์ของญี่ปุ่น หรือให้ว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษา บริษัทรับเหมาก่อสร้างของญี่ปุ่น ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วบริษัทญี่ปุ่นอาจจะเสนอราคาประมูลการก่อสร้างสูงกว่าบริษัทอื่นด้วยซ้ำไป และยังมี การตั้งราคาโอนต่าง ๆ ทำให้ค่าใช้จ่ายสูงกว่าที่ควรจะเป็น จากตารางที่ ๑๐ เราจะพบว่าความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจเฉพาะในรูปเงินทุน (ไม่รวมความช่วยเหลือทางวิชาการ) ที่ญี่ปุ่นให้แก่ไทยนับตั้งแต่มีการขดใช้คำกึ่งปฏิกรรมสงคราม เป็นต้นมาจนถึงปี ๑๙๘๒ รวมมูลค่า ๔๔๗,๗๔๔ ล้านเยนนั่น คิดเป็นความช่วยเหลือให้เปล่าแบบต่าง ๆ รวมมูลค่าเพียง ๑๒๗,๓๑๔ ล้านเยน ในขณะที่เป็นความช่วยเหลือที่ต้องขดใช้สิน (โดยเป็น เงินกู้แบบโครงการทั้งหมด) รวมมูลค่าถึง ๓๒๐,๑๔๐ ล้านเยน หรือมากกว่าครึ่งหนึ่งของความช่วยเหลือในรูปเงินทุนทั้งหมดที่ญี่ปุ่นให้แก่ไทย นอกจากนี้ยังมีสินเชื่อจาก Exim Bank ที่ให้กับรัฐบาลไทยสำหรับใช้ในการพัฒนาประเทศ โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องใช้สินเชื่อนี้ไปในทางที่จะช่วยส่งเสริมการค้า

<sup>๒๑</sup> ฟูนิ นิชิกาว่า, "ช่วยเหลือหรือช่วยเกือ : ปัญหาความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจที่ญี่ปุ่นให้กับประเทศไทย," หน้า ๓๑๐.

วัตถุประสงค์ที่ญี่ปุ่นต้องการอิทธิพล ๔๒,๔๖๒ ล้านบาท เหตุใดญี่ปุ่นจึงได้ให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของเงินกู้และสินเชื่อเป็นจำนวนมาก ๆ เล่า หากมิใช่เพราะเงินกู้และสินเชื่อเหล่านี้ช่วยส่งเสริมให้ญี่ปุ่นขายสินค้าออกและบริการได้มาก ๆ และหากเราพิจารณาการให้สินเชื่อเพื่อการส่งออกและสินเชื่อเพื่อการลงทุนในต่างประเทศที่รัฐบาลญี่ปุ่นโดย Exim Bank ให้แก่ผู้ส่งออกและนักลงทุนชาวญี่ปุ่นควบคู่ไปด้วยแล้ว เราก็จะเห็นความจริงข้อนี้ได้อย่างกระจ่างชัดทีเดียว ความช่วยเหลือในทุกรูปแบบและทุกวิธีทางที่รัฐบาลญี่ปุ่นให้แก่วิสาหกิจ เอกชนญี่ปุ่นทั้งโดยตรงและทางอ้อมนี้แหละที่ช่วยเพิ่มโอกาสและช่องทางในการสร้างผลกำไรให้กับธุรกิจ在不同ประเทศของญี่ปุ่น แท้ที่จริงแล้วจึงมิใช่ความช่วยเหลือสำหรับประเทศกำลังพัฒนาแต่อย่างใดเลย

ตารางที่ ๑๐ : ความช่วยเหลือในรูปแบบของ เงินทุนที่รัฐบาลญี่ปุ่นให้แก่รัฐบาลไทย

(ตามหนังสือสัญญาแลกเปลี่ยน) (หน่วย : ล้านบาท)

ปี	๑๙๗๘	๑๙๗๙	๑๙๘๐	๑๙๘๑	๑๙๘๒	รวม
ความช่วยเหลือให้เปล่า	๒๓,๗๐๔	๖,๗๕๐	๙,๘๘๕	๑๐,๒๒๕	๑๓,๐๙๕	๖๓,๖๕๙
ค่ากึ่งปฏิบัติการสงคราม	๑๕,๐๐๐	-	-	-	-	๑๕,๐๐๐
ความช่วยเหลือให้- เปล่าทั่วไป	๕,๘๑๐	๕,๑๐๐	๖,๖๐๐	๖,๗๕๐	๙,๕๕๐	๓๓,๘๑๐
ความช่วยเหลือให้- เปล่าทางวัฒนธรรม	๙๕	๕๐	๙๕	๙๕	๕๕	๓๙๐
ความช่วยเหลือเพื่อ- การเพิ่มผลผลิตทาง- อาหาร	๒,๘๐๐	๒,๖๐๐	๓,๒๐๐	๓,๕๐๐	๓,๖๐๐	๑๕,๖๐๐
ความช่วยเหลือที่ต้อง- ชดใช้คืน	๑๗๐,๑๕๐	๓๙,๐๐๐	๕๐,๐๐๐	๕๕,๐๐๐	๗๐,๐๐๐	๓๘๙,๑๕๐
ความช่วยเหลือแบบ โครงการ	๑๗๐,๑๕๐	๓๙,๐๐๐	๕๐,๐๐๐	๕๕,๐๐๐	๗๐,๐๐๐	๓๘๙,๑๕๐
รวม	๑๙๓,๘๕๔	๕๕,๗๕๐	๕๙,๘๘๕	๖๕,๒๒๕	๙๓,๐๙๕	๔๙๗,๘๑๐



ปี	๑๙๗๘	๑๙๗๙	๑๙๘๐	๑๙๘๑	๑๙๘๒	รวม
(สินเชื่อจาก - Exim Bank)	๓,๗๓๑	๑๗,๕๔๓	๑,๗๙๔	๔,๕๗๑	๑๔,๗๗๓	๔๒,๕๑๒

ที่มา : Kaigai Keizai Kyōryoku Kikin Chōsa Kaihatsu Buhen, Kaigai Keizai Kyōryoku Binran (Tokyo, : Kokusai Kaihatsu Jānaru Sha, 1981), p. 373.

ไม่เพียงแต่เฉพาะเงินกู้และสินเชื่อเท่านั้นที่มีส่วนในการสร้างเสริมผลประโยชน์ทางการค้าของญี่ปุ่น ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าและความช่วยเหลือทางวิชาการก็มีบทบาทในทำนองเดียวกันด้วย จากการศึกษาของคณะผู้วิจัย เรื่อง ความร่วมมือของเดนมาร์ก เยอรมนี และญี่ปุ่นในการพัฒนาการเกษตรของไทย เมื่อเดือนตุลาคม ปี ๑๙๘๓ พบว่าโครงการความช่วยเหลือหลาย ๆ โครงการมีวัตถุประสงค์ที่จะพัฒนาคุณภาพผลผลิตของไทยเพื่อเป็นสินค้าออกไปสู่ญี่ปุ่น โครงการเหล่านี้เช่น โครงการพัฒนาการเลี้ยงกุ้ง โครงการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งจังหวัดสงขลา โครงการวัคซีนโรคปากและเท้าเปื่อยในสัตว์ โครงการศูนย์วิจัยวิจัยและชั้นสูตรโรคสัตว์ภาคใต้ โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมยางหาคัดใหญ่ โครงการแมลงวันผลไม้เพื่อการส่งออก เป็นต้น ในอีกหลาย ๆ โครงการดูเหมือนญี่ปุ่นจะมีความมุ่งหวังทางธุรกิจแฝงอยู่ เช่นโครงการสถาบันวิทยาการวิจัยแห่งชาติ โครงการพัฒนาเกษตรที่สูง ซึ่งดูคล้ายกับว่าญี่ปุ่นเข้ามาให้ความช่วยเหลือเพื่อที่จะเก็บเอาข้อมูลต่าง ๆ กลับไปผลิตยาปราบศัตรูพืชมาขายไทยอีกต่อหนึ่ง หรือเพื่อทดลองหาแหล่งปลูกพืชเมืองหนาวที่มีสภาพอากาศเหมาะสมแต่เสียค่าใช้จ่าย ค่าจ้างแรงงานถูกกว่าที่จะปลูกและเก็บเกี่ยวในญี่ปุ่น นอกจากนี้ญี่ปุ่นยังเน้นผลงานที่เป็นการก่อสร้างใหญ่ ๆ เห็นได้ชัด เน้นความช่วยเหลือที่เป็นวัตถุ เครื่องจักรอุปกรณ์ซึ่งส่วนใหญ่แล้วต้องอาศัยอะไหล่และการซ่อมแซมจากญี่ปุ่น เป็นการผูกมัดให้ไทยต้องใช้สินค้าและบริการของญี่ปุ่นต่อไปเรื่อย ๆ<sup>๒๒</sup>

<sup>๒๒</sup>เขียน ชีระวิทย์, รายงานผลการวิจัยเรื่องความร่วมมือของเดนมาร์ก เยอรมนี และญี่ปุ่นในการพัฒนาการเกษตรของไทย, หน้า ๔๕, ๑๕๑ และ ๒๔๗.

ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นยังทำให้ไทยรับเอาระบบการทำงานแบบญี่ปุ่น เข้ามาใช้ในด้านต่าง ๆ เช่น โทรมนาคม การรักษาพยาบาล การรถไฟ เป็นต้น ซึ่งจะช่วยให้สินค้าของญี่ปุ่นขายได้สมำเสมอ การส่งคนไทยไปฝึกอบรมในญี่ปุ่นก็ดี การส่งผู้เชี่ยวชาญเข้ามาให้คำแนะนำต่าง ๆ ก็ดี มักจะอยู่ในสาขาที่เป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของญี่ปุ่นทั้งสิ้น ผู้ที่ได้รับการอบรม ผู้เชี่ยวชาญที่เข้ามากับโครงการต่าง ๆ ก็มักจะเป็นตัวตั้งตัวตีหรือเสนอให้นำเข้าเครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ จากญี่ปุ่น เพื่อการปฏิบัติงานตามวิธีการของญี่ปุ่นที่ได้รู้ได้เห็นมา<sup>๒๓</sup>

ด้วยเหตุนี้การที่ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือแก่ไทย เพื่อพัฒนาสินค้าออกโดยอ้างว่าจะช่วยให้สินค้าออกของไทยมีปริมาณเพิ่มขึ้นและมีคุณภาพดีขึ้น ทำให้สามารถหารายได้ที่เป็นเงินตราต่างประเทศได้มาก ๆ อันจะทำให้ฐานะดุลการการค้าของไทยดีขึ้นนั้น แท้ที่จริงแล้วเราจึงกลับพบว่าความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ ของญี่ปุ่นนี้เองที่ทำให้ไทยต้องนำเข้านิตยภัณฑ์ประเภทเครื่องจักรอุปกรณ์ ตลอดจนอะไหล่ต่าง ๆ จากญี่ปุ่นอยู่เรื่อย ๆ เพื่อให้โครงการที่ได้รับความช่วยเหลือดำเนินต่อไปได้โดยราบรื่น ทำให้ฝ่ายไทยเกิดความจำเป็นหรือความเคยชินที่จะใช้สินค้าและบริการของญี่ปุ่นไปตลอด นอกจากนั้นสินค้าออกที่ญี่ปุ่นได้ช่วยส่งเสริมหรือพัฒนาขึ้นส่วนใหญ่ก็ยังคงเป็นสินค้าขั้นปฐมหรือสินค้าในระดับกลางที่มีราคาค่อนข้างต่ำหรือเปลี่ยนแปลงไปตามความต้องการของตลาด โดยที่ฝ่ายไทยไม่อาจจะกำหนดราคามาผลิตของตนได้เต็มที่ ทั้งยังประสบปัญหาการกีดกันการค้าจากญี่ปุ่นเสียเองด้วย เราจึงเห็นว่ายิ่งญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือเท่าไร ไทยก็ดูเหมือนจะยิ่งขาดดุลการค้ามากขึ้นทุกวัน จากพันกว่าล้านบาทในปี ๑๙๔๔ มาเป็น ๒๔,๐๐๐ ล้านบาทในปี ๑๙๔๖ หรือเกือบ ๑๘ เท่าตัวภายในเวลา ๒๔ ปี



<sup>๒๓</sup> บุน นิชิกาว่า, "ช่วยเหลือหรือช่วยเหือ : ปัญหาความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจที่ญี่ปุ่นให้กับประเทศไทย, " หน้า ๓๑๒.



ตารางที่ ๑๑: การแลกเปลี่ยนทางการค้าระหว่างญี่ปุ่นกับไทย

หน่วย : ล้านเหรียญสหรัฐ

	ปี									
	๑๙๖๐	๑๙๖๕	๑๙๗๐	๑๙๗๕	๑๙๗๖	๑๙๗๗	๑๙๗๘	๑๙๗๙	๑๙๘๐	๑๙๘๑
สินค้าออก ของญี่ปุ่น (A)	๑๑๘	๒๑๙	๔๔๙	๘๕๙ (๐.๘)	๑,๐๗๐ (๑๑.๖)	๑,๓๖๐ (๒๗.๑)	๑,๕๒๘ (๑๒.๔)	๑,๗๑๔ (๑๒.๑)	๑,๘๑๗ (๑๑.๘)	๒,๒๔๑ (๑๗.๔)
สินค้าเข้า ของญี่ปุ่น (B)	๗๒	๑๓๑	๑๙๐	๓๒๔ (๕.๕)	๘๔๘ (๑๗.๑)	๗๔๘ (๑๑.๘)	๘๔๓ (๑๒.๗)	๑,๑๖๙ (๓๘.๗)	๑,๑๑๙ (๑๕.๓)	๑,๐๖๑ (๑๕.๒)
A-B	๔๖	๘๘	๒๕๙	๕๓๕	๒๒๒	๖๑๒	๖๘๕	๕๔๕	๗๙๘	๑,๑๘๐
A/B	๑:๑.๖	๑:๑.๗	๑:๒.๓	๑:๑.๓	๑:๑.๓	๑:๑.๘	๑:๑.๘	๑:๑.๕	๑:๑.๗	๑:๒.๑
สัดส่วนการ ขาดดุลการ ค้าของไทย ต่อญี่ปุ่นต่อ การขาดดุล ทั้งหมด (%)	๘๘.๕	๑๑๑.๕	๕๑.๘	๓๙.๗	๖๕.๙	๗๑.๕	๖๕.๒	๓๘.๘	๓๕.๘	๕๖.๖

หมายเหตุ : ( ) แสดงอัตราส่วนที่เพิ่มจากปีก่อนหน้า (%)

ที่มา : Bankoku Nihonjin Shōkō Kaigaisho, "Taikoku Keizai Gaikyo (1982-83 Nen Pan) p. 159 ข้อมูลเบื้องต้นจาก Nihon Tsukan Sōkei ยกเว้นตัวเลขสัดส่วนการขาดดุลของไทยต่อญี่ปุ่นเปรียบเทียบกับการขาดดุลการค้าทั้งหมดของไทยมาจากกรมศุลกากร และตัวเลขปี ๑๙๘๑ มาจากกระทรวงการคลัง

ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจที่ได้รับก็ไม่ได้มีผลทำให้ดุลการชำระเงินของประเทศดีขึ้นอย่างที่เคยเชื่อกัน ทั้งนี้เพราะการกู้ยืมเงินเชื่อทุกปี แม้จะมีการหักหนี้แล้วจำนวนดอกเบี้ยก็ยังเพิ่มขึ้นอยู่ตลอดเวลา เมื่อนับค่าธรรมเนียมผูกพันเงินกู้ที่ไทยต้องเสียให้ด้วยแล้ว ปริมาณความช่วยเหลือสุทธิที่ญี่ปุ่นให้แก่ไทยก็ยิ่งลดลง ในขณะที่เดียวกันหนี้สินต่างประเทศของไทยก็สะสมพอกพูนขึ้นทุกวัน การขยายตัวอย่างรวดเร็วของหนี้สินต่างประเทศทำให้สัดส่วนต่อหนี้สินต่อมูลค่าผลิตภัณฑ์รวมในประเทศ (GDP) มีค่าสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว กล่าวคือในช่วงปี ๑๙๗๒ ถึงปี ๑๙๗๘ สัดส่วนนี้มีค่าประมาณร้อยละ ๑๑ แต่หลังจากนั้นเป็นต้นมาก็ได้เพิ่มขึ้นแบบก้าวกระโดดจนมีมูลค่าถึงร้อยละ ๒๒.๘ ในปี ๑๙๗๘ โดยเมื่อสิ้นปี ๑๙๗๘ ยอดหนี้สินคงค้างกับต่างประเทศรวมทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชนมีมูลค่าถึง ๒๑๓,๐๙๕ ล้านบาท องค์การการเงินระหว่างประเทศที่เป็นเจ้าหนี้รายใหญ่ที่สุดของไทยคือธนาคารโลก (ยอดค้างชำระร้อยละ ๒๖.๕ ของทั้งหมด) ตามมาด้วยธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ร้อยละ ๑๐.๑) ส่วนประเทศที่เป็นเจ้าหนี้รายใหญ่ที่สุดของไทยก็คิดที่ญี่ปุ่นนั่นเอง โดยมียอดคงค้างชำระร้อยละ ๑๘.๙ (ในขณะที่มียอดคงค้างชำระกับสหรัฐ ร้อยละ

๔.๔ เยอรมนีตะวันตก ร้อยละ ๑.๙) <sup>๒๔</sup>

ตารางที่ ๑๒ : .ผลการชำระเงินและหนี้ต่างประเทศภาครัฐบาล

	ล้านเหรียญฯ สรอ.									
	๒๕๖๓	๒๕๖๖	๒๕๖๔	๒๕๖๐	๒๕๖๑	๒๕๖๒	๒๕๖๓	๒๕๖๔	๒๕๖๕	๒๕๖๖
๑. การชำระหนี้	-๑๖๖.๔	๔๑.๔	๔.๑	-๓๗๐.๐	-๖๔๔.๗	-๓๔๔.๖	๒๕๓.๓	๑๑๖.๑	๑๔๔.๓	-๓๔๖.๔
๑.๑ การชำระหนี้	-๔๔๔.๔	-๔๖๔.๓	-๔๔๔.๐	-๑๖๔๖.๔	-๑๔๐๕.๑	-๒๓๐๗.๒	-๒๔๓๕.๓	-๓๐๑๔.๖	-๑๕๗๖.๔	-๓๔๔๔.๑
๑.๒ หนี้ที่สูญสิ้น	-๒๔๔.๖	-๑๒๖.๔	-๔๖๓.๔	-๑๑๓๔.๓	-๑๑๔๔.๔	-๒๑๔๔.๔	-๒๒๔๐.๓	-๒๗๔๐.๔	-๑๑๔๐.๑	-๓๑๑๑.๖
๑.๓ หนี้เงินโอน (Unrequited Transfer)	๔๔.๔	๑๔๔.๑	๒๖.๔	๓๔.๔	๔๐.๖	๖๐.๐	๒๖๖.๖	๑๖๔.๓	๑๔๓.๐	๒๗๗.๔
๑.๔ หนี้เงินทุนสุทธิ	๑๑๔.๔	๑๔๖.๖	๔๔๔.๗	๖๔๔.๔	๓๓๑.๕	๑๖๔๔.๗	๒๔๔๐.๔	๒๔๖๔.๔	๑๖๖๔.๑	๑๔๐๑.๔
การลงทุนโดยตรง	๕๖.๖	๓๗.๔	๓๔.๖	๑๐๖.๖	๔๔.๔	๔๑.๔	๑๖๖.๖	๒๕๖.๐	๑๔๔.๔	๓๔๔.๖
๒. เงินกู้ต่างประเทศภาครัฐบาล										
๒.๑ การเบิกใช้เงินกู้	๔๑.๔๖	๖๖.๔๔	๒๔๔.๓๕	๓๔๑.๔๗	๖๔๐.๓๐	๑๑๗๖.๒๔-๑๓๔๐.๐๔	๑๔๖๖.๔๔	๑๓๔๔.๐๖	๑๖๔๐.๖	
๒.๒ การชำระหนี้	๔๐.๖๗	๔๔.๖๔	๔๖.๖๔	๑๖๖.๔๓	๑๔๔.๖๔	๒๖๖.๖๑	๔๔๐.๔๔	๖๖๖.๔๖	๔๑๔.๔๑	๕๖๓.๖
- เงินต้น	๒๓.๔๔	๒๔.๔๐	๔๓.๓๔	๖๖.๖๔	๕๗.๔๖	๑๔๐.๐๓	๑๖๔.๔๑	๒๖๔.๔๕	๓๑๔.๔๐	๔๑๔.๔
- ดอกเบี้ย	๑๖.๔๖	๒๔.๑๔	๔๓.๓๑	๖๐.๔๔	๑๐๖.๐๔	๑๖๖.๑๔	๒๗๖.๑๗	๔๑๓.๐๗	๔๐๓.๔๑	๔๐๔.๓
๓. การโอนเงินกู้ภาครัฐบาล (๒.๑-๒.๒)	๑๑.๑๔	๑๖.๒๔	๑๕๗.๗	๒๑๔.๖๔	๔๔๑.๐๖	๔๗๖.๐๔	๕๐๔.๑๑	๔๑๔.๔๓	๔๓๐.๖๔	๓๕๗.๔
๔. การโอนเงินกู้ภาครัฐบาลคิดเป็น % ของผลการชำระหนี้	๑.๔	๒.๓	๒๔.๐	๑๗.๔	๓๖.๑	๓๔.๐	๓๖.๑	๒๗.๒	๓๓.๗	๔.๖
๕. การโอนเงินกู้ภาครัฐบาลเอกชน	๔๔.๔๔	-๓๓.๔๓	-๑๓.๖๔	๒๔.๔๖	-๔๑.๖๓	๑๕๑.๐๔	๒๗๑.๑๐	๔๔.๖๗	-๖.๖๔	๓.๕.
๖. รวมการโอนเงินกู้ภาครัฐบาล (รัฐบาล ± เอกชน)	๔๖.๐๓	-๖๖.๖๔	๑๔๔.๐๖	๑๖๖.๖๔	๓๔๔.๔๓	๑๐๖๗.๐๖	๑๑๔๐.๖๑	๔๐๔.๖๐	๔๖๗.๖๐	๓.๕.

หมายเหตุ ก. การชำระหนี้ คือ ๑.๒ + ๑.๓ + ๑.๔ บวกด้วย net error and omissions ซึ่งไม่ได้นับรวมไว้ในตารางนี้ ใช้ข้อมูลจาก การชำระหนี้ภาครัฐบาล ในรายงานเศรษฐกิจรายเดือน ของธนาคารแห่งประเทศไทย และปรับจากด้านบาทเป็นล้านเหรียญฯ สรอ. โดยใช้อัตราแลกเปลี่ยนเฉลี่ยระหว่างอัตราซื้อและขายในแต่ละปี  
 ข. การชำระหนี้รวมของภาครัฐบาล เฉพาะที่ชำระคืนเป็นเงินตราต่างประเทศเท่านั้น

ที่มา : ปราณี ทินกร และศิริเรก ปัทมสิริวัฒน์, "หนี้ต่างประเทศของประเทศไทยและกรณีศึกษาหนี้ต่างประเทศภาครัฐบาลของไทย," ใน "วิกฤตการณ์หนี้ต่างประเทศของรัฐบาลไทย," เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการครั้งที่ ๘ ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๑๑-๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๔, หน้า ๑-๖๒. ข้อมูลเบื้องต้นจากธนาคารแห่งประเทศไทย.

<sup>๒๔</sup> สุธี ประศาสน์เศรษฐ และกฤษ เพิ่มทันจิตต์, "พื้นที่สามจังหวัดชายฝั่งทะเลตะวันออกกับการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างภูมิภาค และการพัฒนาการแบบพึ่งพาของระบบเศรษฐกิจไทย," หน้า ๒๓-๔.



### ส่งเสริมการลงทุน

ความช่วยเหลือทาง เศรษฐกิจมีบทบาท เกื้อหนุนการลงทุนต่างประเทศของญี่ปุ่นใน ๒ ลักษณะ คือ ช่วยสร้างบรรยากาศหรือสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับการลงทุน และช่วยให้ความพยายาม ในการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นประสบผล ในกรณีของประเทศไทย ญี่ปุ่นได้ให้เงินกู้ เย็นเครดิตเป็นจำนวนมาก เพื่อการสร้างและขยายถนนหนทาง สะพาน ทางคั่น การวางเครือข่าย การติดต่อสื่อสารทางโทรศัพท์ การคมนาคมทางรถไฟ สนามบิน การสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า ฯลฯ ดังที่ได้อธิบายไว้ในตอนต้นของบทนี้ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการให้ความช่วยเหลือ เพื่อสร้าง เสริมโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่ต้องการการลงทุนสูงแต่ให้ผลตอบแทนต่ำ ไม่เหมาะสำหรับเอกชน จะลงทุน แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการลงทุนอื่น ๆ ของเอกชน นอกจากนี้แล้วการสร้างสภาพแวดล้อมสำหรับการลงทุนยังหมายถึงการให้ความช่วยเหลือ เพื่อการพัฒนา เพื่อให้รัฐบาลไทยสร้างความมั่นคงทางการ เมืองและสังคมอันจะ เป็นหลักประกันให้การลงทุนของญี่ปุ่นด้วย

ส่วนการปรับโครงสร้างทางอุตสาหกรรมใหม่นั้น เป็นความจำเป็นที่เกิดขึ้นในประเทศที่ พัฒนาอุตสาหกรรมแล้วหลาย ๆ ประเทศอย่างเช่นญี่ปุ่น โดยประเทศที่พัฒนาแล้วจะหันมาเน้นการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูง ใช้กำลังคนที่มีฝีมือมาก เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าที่ผลิตขึ้น ในขณะเดียวกันก็จะเคลื่อนย้ายอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานหนาแน่น เช่น อุตสาหกรรมสิ่งทอ อุตสาหกรรมประกอบอุปกรณ์เครื่องใช้ไฟฟ้า หรืออุตสาหกรรมที่สร้างปัญหามลภาวะ เช่น ซีเมนต์ เคมี เคิลโซดา แอซ อุตสาหกรรมเหล็กหรือโลหะบางชนิดตอน ไปไว้ในประเทศกำลังพัฒนาแทน เป็นการสร้างการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศแบบใหม่<sup>๒๔</sup> ในญี่ปุ่นได้เริ่มมีแนวนโยบายในการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมใหม่มาตั้งแต่ปี ๑๙๗๔ โดยกระทรวงการค้าระหว่างประเทศและอุตสาหกรรมได้ขอให้สภาโครงสร้างอุตสาหกรรมทำการศึกษาและเสนอแนวนโยบายเกี่ยวกับเรื่องนี้และต่อมาได้มีการตีพิมพ์รายงานเรื่อง "Japan's Industrial Structure : A Long Range View" ซึ่งเน้นการปรับปรุงโครงสร้างอุตสาหกรรมโดยหันมาขยายอุตสาหกรรมแบบเทคโนโลยี และวิชาการหนาแน่น ลดการพึ่งพาเทคโนโลยีจากสหรัฐและยุโรป พัฒนาเทคโนโลยีเพื่อคุ้มครอง สิ่งแวดล้อม เป็นต้น ความจำเป็นเร่งด่วนที่ญี่ปุ่นจะต้องปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมเกิดจากปัญหา ความขาดแคลนที่ดินและแหล่งที่ตั้งทางอุตสาหกรรม แรงกดดันจากสภาพแวดล้อมที่เป็นพิษ ความ ต้องการวัตถุดิบ พลังงานและแรงงานที่หาได้มากมายเหลือเฟือในประเทศกำลังพัฒนา ด้วยเหตุนี้

<sup>๒๔</sup>Suthy Prasartset, "A Note on Socio-economic Determinants of Development Theory and Policy," *RIHED Bulletin*, vol. 9 no. 1 (Jan.-Mar. 1982), pp. 8 and 13.

ญี่ปุ่นจึงได้ให้การสนับสนุนช่วยเหลืออย่างแข็งขัน เพื่อสร้างอุตสาหกรรมที่มีปัญหาดังกล่าวขึ้นในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ ตัวอย่าง เช่น โครงการอาซาฮานอูมิเดียมในอินโดนีเซีย โครงการอเมซอนอูมิเดียมในบราซิล โครงการปิโตรเคมีเคิลในซาอุดีอาระเบียและในอิหร่าน โครงการเหล่านี้เป็นโครงการขนาดใหญ่ที่ต้องการการลงทุนจำนวนมากและมีความเสี่ยงสูง รัฐบาลญี่ปุ่นโดย OECF จะเข้าไปร่วมลงทุนกับบริษัทการค้าสารพัด บริษัทผู้ผลิต (ซึ่งมักจะเป็นกิจการของชาวญี่ปุ่นหรือมีญี่ปุ่นเป็นผู้ร่วมลงทุน) และรัฐบาลเจ้าของประเทศในโครงการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่เรียกว่าโครงการระดับชาติเหล่านี้ Exim Bank ยังอาจให้เงินกู้แก่บริษัทญี่ปุ่นที่มาร่วมลงทุน และ JICA ก็ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ เช่น การศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ การสำรวจ ฯลฯ ซึ่งทำให้โครงการขนาดใหญ่ ๆ เช่นนี้มีความเป็นไปได้มากขึ้น

โครงการแห่งชาติขนาดใหญ่ของไทยซึ่งญี่ปุ่นและประเทศพัฒนาแล้วอีกหลายประเทศให้ความสนใจสนับสนุนช่วยเหลืออย่างมากคือ โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งเริ่มมีการวางแผนงานปฏิบัติมาตั้งแต่ปี ๑๙๘๑ โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลตะวันออกนี้ประกอบด้วย

๑. โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักบริเวณมาบตาพุด จังหวัดระยอง เป็นโครงการอุตสาหกรรมที่จะใช้ก๊าซธรรมชาติจากอ่าวไทยเป็นวัตถุดิบ ประกอบด้วย

- ๑.๑ โรงงานแยกก๊าซธรรมชาติ
- ๑.๒ โครงการปุ๋ยเคมี
- ๑.๓ โครงการอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเคิล
- ๑.๔ โครงการโซดาแอช

๒. โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องบริเวณแหลมฉบัง อาทิ เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปอาหารการเกษตร อุตสาหกรรมอาหารสัตว์ อุตสาหกรรมฟอกหนังและแปรรูปหนังสัตว์ อุตสาหกรรมนาฬิกา อุตสาหกรรมของเล่นและเครื่องกีฬา

๓. โครงการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง ท่าเรือน้ำลึกมาบตาพุด ท่อส่งน้ำหนองค้อ-แหลมฉบัง ท่อส่งน้ำดอกกราย-มาบตาพุด โครงการรถไฟทะเลเชิงเทรา-สัตหีบ โครงการรถไฟสัตหีบ-มาบตาพุด



๔. โครงการพัฒนาพื้นที่เขตจังหวัดชลบุรี แหลมฉบัง-ศรีราชา พัทยา ระยอง มาบตา-  
พุด ฯลฯ<sup>๒๖</sup>

แหล่งเงินกู้รายใหญ่ ๆ ที่ให้การสนับสนุนโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลตะวันออก ได้แก่

ธนาคารโลก ได้อนุมัติเงินกู้สำหรับปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ อันได้แก่ การจัดซื้อที่ดินบริเวณพื้นที่เป้าหมายเพื่อพัฒนาที่ดินบริเวณแหล่งอุตสาหกรรมของนิคมอุตสาหกรรมจำนวน ๒๐๐ ล้านบาท ให้เงินกู้เพื่อจัดซื้อที่ดินสำหรับนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบังและนิคมอุตสาหกรรม - มาบตาพุดจำนวน ๕๖.๒ ล้านบาท และ ๑๓๗.๘ ล้านบาท ตามลำดับ

สหรัฐอเมริกา โดยองค์การยูเอสเอไอให้ความช่วยเหลือมูลค่า ๑๔ ล้านบาท เพื่อเป็น ค่าใช้จ่ายสำหรับผู้เชี่ยวชาญในการดำเนินโครงการทำเหมืองทรัพยากร และการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก

ญี่ปุ่น รัฐบาลญี่ปุ่นโดย JICA ได้อนุมัติเงินเพื่อศึกษาความเหมาะสมสำหรับการออกแบบเบื้องต้นนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง ช่วยเหลือในการศึกษาความเหมาะสมสำหรับโครงการวาง ท่อส่งน้ำหนองค้อ-แหลมฉบัง และ JICA ยังให้ความช่วยเหลืออีก ๑๐ ล้านบาท สำหรับเครื่องมือ ตรวจสอบและติดตามผลการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมในโครงการสิ่งแวดล้อมด้วย รัฐบาลญี่ปุ่น เองได้ให้ความช่วยเหลือในการสำรวจออกแบบแนวทางการวางท่อน้ำในโครงการวางท่อส่งน้ำ ท่อทราย-มาบตาพุด-สัตหีบ สถาบันพื้นที่ชายฝั่งโพ้นทะเลของญี่ปุ่นส่งผู้เชี่ยวชาญมาศึกษาการก่อสร้าง ท่าเรือมาบตาพุด โดย OECF อนุมัติเงินกู้ให้สำหรับการออกแบบท่าเรือดังกล่าวและยังให้เงินกู้เพื่อ ทำการว่าจ้างบริษัทมาดำเนินการออกแบบทางวิศวกรรมในโครงการพัฒนาท่าเรือแหลมฉบังด้วย

จะเห็นได้ว่าญี่ปุ่นนั้นให้ความสนใจต่อการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกของไทยอย่างมาก ทั้งนี้เพราะจะทำให้บริษัทเอกชนญี่ปุ่นมีโอกาสได้รับการประมูลในรายการก่อสร้างสำคัญ ๆ ต่อไปในขั้นของการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่นที่บริษัทโตโย เอ็นจิเนียริง & แรนตาล & มิทซุย จำกัด ของญี่ปุ่นและสหรัฐชนะการประกวดราคาในการก่อสร้างโรงงานแยกก๊าซธรรมชาติ หน่วยที่ ๑ มูลค่า ๔,๑๐๗.๕๗ ล้านบาท เป็นต้น นอกจากนี้แล้วโครงการเหล่านี้ก็ยังจะเป็นแหล่ง

<sup>๒๖</sup> "พัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก : เห็นหน้าต่อไป, " วารสารเศรษฐกิจและสังคม, ๑(มค.-กพ. ๒๕๒๗), หน้า ๒๔-๓๔.

ธุรกิจการลงทุนสำคัญของบรรดาบริษัทข้ามชาติญี่ปุ่นและของชาติอื่นๆต่อไป<sup>๒๗</sup> ตัวอย่างเช่น โครงการอุตสาหกรรมโซดาแอชซึ่งเป็นโครงการอุตสาหกรรมร่วมอาเซียนที่ได้รับเงินอุดหนุนจาก Exim Bank และ OECF จำนวน ๑,๐๐๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐนั้น มีสัดส่วนของการลงทุนร่วมของประเทศสมาชิกอาเซียนคือ ไทย ๖๐% ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ประเทศละ ๑๓% และสิงคโปร์ อีก ๑% โดยลงทุนร่วมกันในนามของบริษัทอาเซียนโซดาแอช จำกัด ในส่วนที่เป็นการลงทุนของฝ่ายไทยนั้นเกิดจากการลงทุนร่วมระหว่างรัฐบาลไทยและบริษัทต่าง ๆ ในนามของบริษัทหรือคชอลท์-แอนด์โซดาแอช โฮลดิ้ง โดยมีสัดส่วนการถือหุ้นดังนี้

ผู้ถือหุ้น	จำนวนหุ้น
รัฐบาลไทย (กระทรวงการคลัง)	๒,๐๐๐
บริษัทประจำไทยอาซาฮี	๒,๐๐๐
บริษัทไทยเซ็นทรัลเคมี	๖๐๐
บริษัท เอ็กเซลซีเออร์เอนเตอร์ไพร์ส	๔๐๐
บริษัทอุตสาหกรรมกระจกไทย	๔๐๐
บริษัทอุตสาหกรรมกระจกกรุงเทพ	๒๐๐
บริษัท เคมิเคิลเอนเตอร์ไพร์ส	๑๗๓
บริษัทอื่น ๆ และ เอกชนรายบุคคล	๒๒๗
รวม	๖,๐๐๐

บริษัทหรือคชอลท์โซดาแอช โฮลดิ้งนี้กำหนดทุนไว้ ๔๔ ล้านดอลลาร์สหรัฐ (๑,๒๔๒ ล้านบาท) โดยเป็นการลงทุนจากรัฐบาลไทย ๔๔% และจากเอกชนอีก ๕๑% ในจำนวนนี้มีบริษัทกระจกไทยอาซาฮีซึ่งเป็นบริษัทร่วมทุนระหว่างไทยกับญี่ปุ่นเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ หากโครงการนี้เป็นจริงขึ้นมาอุตสาหกรรมกระจกก็จะมีโซดาแอชอันเป็นวัตถุดิบในการผลิตที่สำคัญใช้อย่างสม่ำเสมอในราคาถูกลง และยังมีเหลือเป็นสินค้าออกสู่ประเทศอาเซียนอื่น ๆ ด้วย นับเป็นการลงทุนที่ให้

<sup>๒๗</sup> สุธี ประศาสน์ เศรษฐ และ กฤษ เพิ่มทันจิตต์, "พื้นที่สามจังหวัดชายฝั่งทะเลตะวันออกกับการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างภูมิภาค และการพัฒนาการแบบพึ่งพาของระบบเศรษฐกิจไทย," เสนอต่อสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๗, หน้า ๔๕-๗. (ยัดสำเนา)

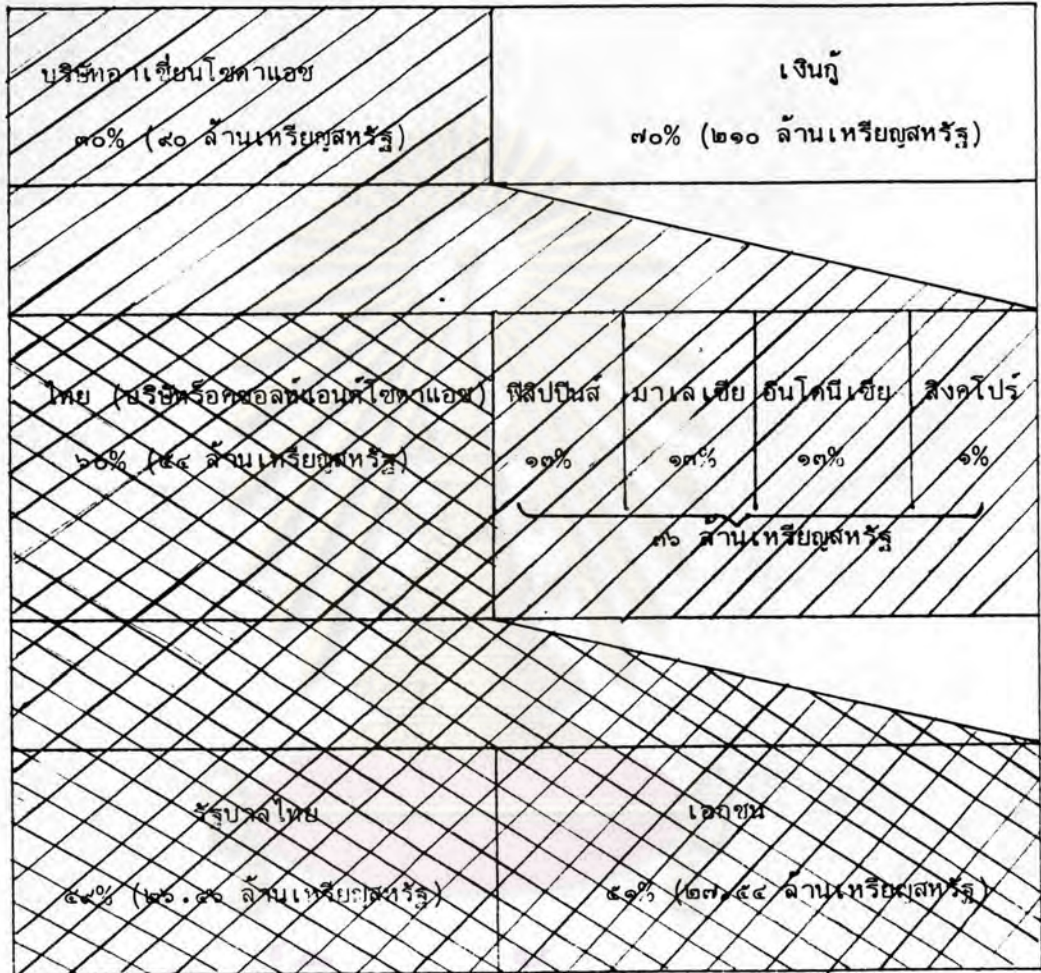


ประโยชน์คุ้มค่าแก่บริษัทข้ามชาติญี่ปุ่นและผู้ร่วมลงทุนฝ่ายไทย ยิ่งกว่านั้นบริษัทที่ได้ประมวลก่อสร้างตัวโรงงานก็คือ บริษัทยูนิโก อินเตอร์เนชันแนล ซึ่งเป็นบริษัทญี่ปุ่นอีกเช่นกัน<sup>๒๔</sup> โครงการอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเคิลเพื่อผลิตไวโตนคลอไรด์โมโนเมอร์ ก็มีผู้ถือหุ้นสำคัญจากกลุ่มอาชานิ กลุ่มมิตซูบิ บริษัทชิอิอินเวสเมนต์ของกลุ่มเอ็ชชูเกียรคิและไทยอาชานิ โดยใช้เทคโนโลยีจากอาชานิประเทศญี่ปุ่น<sup>๒๕</sup>

<sup>๒๔</sup> Yutaka Ōhashi, "Tai Tōburinkai Kōgyō Kaihatsu Genjō to Mondai Ten," Kikin Chōsa Kihō, 43 (July 1984), pp. 53-6.

<sup>๒๕</sup> สุธี ประศาสน์เศรษฐ และกฤษ เพิ่มทันจิตต์: "พื้นที่สามจังหวัดชายฝั่งทะเลตะวันออกกับการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างภูมิภาค และการพัฒนาการแบบพึ่งพาของเศรษฐกิจไทย", หน้า ๔๘.

ภาพที่: ๔ สัดส่วนการลงทุนในโครงการอุตสาหกรรมโซดาแอซ



ที่มา : ดัดแปลงจาก Yutaka Ohashi, "Tai Toburinkai Kōgyō Kaihatsu Genjō to Mondai Ten," Kikin Chōsa Kihō, p. 35.



### รักษาความมั่นคงแบบ เบ็ค เสรีจ

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า วิกฤตการณ์น้ำมัน ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองสำคัญ ๆ ในช่วงปลายทศวรรษ ๑๙๗๐ ต่อต้นทศวรรษ ๑๙๘๐ รวมไปถึงแรงกดดันจากสหรัฐในอันที่จะให้ญี่ปุ่นเพิ่มบทบาทความรับผิดชอบต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น ล้วนเป็นปัจจัยที่ผลักดันให้ญี่ปุ่นดำเนินนโยบายที่เรียกว่าการรักษาความมั่นคงแบบ เบ็ค เสรีจ นโยบายดังกล่าวนี้ไม่ได้ปฏิเสธวิธีการทางทหาร แต่ก็ได้รวมเอาวิธีการทางเศรษฐกิจ และการต่างประเทศเข้าไว้ด้วย การที่จะรักษาความมั่นคงแบบ เบ็ค เสรีจนี้แบ่งได้เป็นการป้องกันมิให้เกิดภัยคุกคามหรือผลกระทบเลวร้ายที่จะมาจากภายนอก หรือเรียกได้ว่าเป็นการตัดไฟแต่ต้นลม กับการบำบัดการแก้ไขให้สิ่งเลวร้ายที่เกิดขึ้นบรรเทาเบาบางลงหรือกลับสู่สภาพปกติโดยเร็ว การที่จะป้องกันมิให้เกิดภัยคุกคามต่อญี่ปุ่นนั้น จะกระทำได้ก็โดยการรักษาความสัมพันธ์อันดีกับประเทศทั้งหลายที่มีความสัมพันธ์ต่อญี่ปุ่นไว้ การรักษาเสถียรภาพในระดับโลก การสร้างระบบ เศรษฐกิจโลกที่เสรีและมีพลวัต จะช่วยให้เศรษฐกิจของญี่ปุ่นมีเสถียรภาพได้ การให้ความช่วยเหลือทาง เศรษฐกิจนับ เป็นวิธีที่จะช่วยรักษาความสัมพันธ์อันดีกับประเทศกำลังพัฒนา ด้วยการตอบสนองต่อความต้องการพัฒนา เศรษฐกิจสังคม อันจะก่อให้เกิดความมั่นคงในประเทศนั้น ด้วยการลงทุนวิธีนี้ญี่ปุ่นซึ่ง เป็นประเทศที่ขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติและต้องอาศัยการค้าเพื่อความอยู่รอดก็จะสามารถรักษาพื้นฐานความมั่นคงทาง เศรษฐกิจไว้ได้<sup>๓๐</sup> ในกรณีของประเทศไทย ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือทาง เศรษฐกิจเพื่อรักษาความมั่นคงแบบ เบ็ค เสรีจใน ๒ ลักษณะคือ

#### ก. ปัญหาภัยพิบัติและภัยคุกคามจาก เวียดนาม

การที่ เวียดนาม เข้ายึดครองกัมพูชา การปะทะกันตามแนวชายแดนไทย การรุกล้ำชายแดนไทยของทหาร เวียดนาม และการอพยพพลั้งไหลเข้ามาในเขตแดนไทยของชาว เขมรได้ทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตกอยู่ในสภาพล่อแหลม เป็นอย่างยิ่ง โดยเหตุที่อาเซียนมีความสำคัญต่อญี่ปุ่นอย่างมากทั้งในแง่ของผลประโยชน์ทางการค้า การลงทุนและในแง่ของความมั่นคง ญี่ปุ่นจึงได้ปฏิบัติตามนโยบายการรักษาความมั่นคงแบบ เบ็ค เสรีจดังกล่าว โดยการดำเนินการความพยายามและความริเริ่มทางการทูตอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนควบคู่ไปกับการเพิ่มความช่วยเหลือแก่ไทย ซึ่งได้รับความกระทบกระเทือนจากภัยของสงครามที่เกิดขึ้นในกัมพูชา และมีความสำคัญในฐานะ

<sup>๓๐</sup> Tsūsansho, Keizai Kyōryoku no Genjō to Mondai Ten 1981,

ประเทศด้านหน้าของอาเซียนที่เผชิญหน้ากับการคุกคามขยายตัวของคอมมิวนิสต์ นายกรัฐมนตรีชูซึกิ ได้เดินทางไปเยือนกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนภายหลังจากที่ขึ้นดำรงตำแหน่งได้ไม่นานแทนที่จะเดินทางไปเยือนสหรัฐ เป็นประเทศแรกดังเช่นที่นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นคนก่อน ๆ เคยปฏิบัติสืบกันมา แสดงให้เห็นว่าญี่ปุ่นให้ความสนใจต่ออาเซียนเพิ่มขึ้น ที่กรุงเทพฯ ญี่ปุ่นและไทยได้ออกแถลงการณ์ร่วมมีใจความในส่วนของปัญหาที่พหุชาโดยสรุปว่า ญี่ปุ่นเห็นด้วยกับท่าทีของไทยที่คัดค้านการให้ความช่วยเหลือสำหรับผู้อพยพจากสหประชาชาติส่วนใหญ่ตกไปอยู่ในมือของ เขมรฝ่ายเอง ลัมริน และว่า "ญี่ปุ่นมีความเข้าใจและเห็นใจในสถานการณ์ของไทยในฐานะประเทศด้านหน้าอย่างลึกซึ้ง" พร้อมกับยืนยันว่าจะร่วมมือกับอาเซียนในอันที่จะแก้ปัญหาที่พหุชาโดยหาทางให้มีการนำเอาปัญหานี้เข้าไปสู่ที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติโดยเร็ว ชูซึกิย้ำด้วยว่าการที่จะดำรงไว้ซึ่งสันติภาพ และ เสถียรภาพของภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นั้นอำนาจอธิปไตยของไทยจะถูกล้วงละเมิดมิได้ และญี่ปุ่นจะให้ความร่วมมือกับอาเซียนต่อไปเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและส่งเสริมการพัฒนาของภูมิภาคนี้ ตลอดจนสนับสนุนหลักการของอาเซียนที่ว่าด้วยสันติภาพ เสรีภาพและความเป็นกลางอย่างแข็งขัน<sup>๓๑</sup>

ในปลายปีเดียวกันนั้นนายกรัฐมนตรีเปรม ติณสูลานนท์ ได้เดินทางไปกระชับสัมพันธ์ไมตรีกับญี่ปุ่นและแถลงในที่ประชุมสื่อมวลชนเรียกร้องให้ญี่ปุ่น "เล่นบทบาทการเมือง" เพื่อนำมาซึ่งสันติภาพและเสถียรภาพในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เรียกร้องให้ญี่ปุ่นเพิ่มความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ไทยและประเทศอื่น ๆ ในอาเซียน ทั้งนี้ด้วยเหตุผลว่า "ญี่ปุ่นมีความเห็นเกี่ยวกับภัยคุกคามต่อภูมิภาคเราเช่นเดียวกันกับไทย และตระหนักเช่นเดียวกันด้วยว่าญี่ปุ่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์และประเทศในอาเซียนล้วนอยู่ในเรือลำเดียวกัน"<sup>๓๒</sup>

ในเวลาเดียวกันกับที่นายกรัฐมนตรีของไทยและคณะอยู่ในญี่ปุ่นนั้น ได้มีคณะนักกฎหมายชาวเวียดนามเดินทางไปเยือนญี่ปุ่นและเรียกร้องให้ญี่ปุ่นรื้อฟื้นการดำเนินการให้ความช่วยเหลือต่อเวียดนามใหม่ภายหลังจากที่เลิกไปเพราะเวียดนามรุกรานกัมพูชา ชูซึกิได้บอกปิดข้อเรียก-

<sup>๓๑</sup> "Suzuki Shusho no ASEAN Shokoku Rekihō to sono Seika", Taikoku Jōhō, vol. 15 no1 1 (1981), pp. 1-3.

<sup>๓๒</sup> Japan role needed in SE. Asia : Prem, "The Japan Times, Nov. 1981, p. 1.



ร้องขอฝ่ายเวียดนาม และว่าจะไม่ให้ความช่วยเหลือต่อเวียดนามตราบดีที่เวียดนามยังคง ปฏิเสธไม่ยอมเข้าร่วมการประชุมนานาชาติเพื่อแก้ปัญหาภัยพิบัติที่ญี่ปุ่น เสนอร่วมกับอาเซียน<sup>๓๓</sup> พร้อมกับการเพิ่มบทบาทในเวทีการเมืองระหว่างประเทศญี่ปุ่นก็ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ไทยเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากในเวลาอันรวดเร็ว ในปี ๑๙๘๐ นั้นความช่วยเหลือในรูปของเงินกู้ยืมเครดิต ความช่วยเหลือทางวิชาการและความช่วยเหลือเร่งด่วนสำหรับผู้อพยพมีมูลค่ารวมกันถึง ๖๐,๐๐๐ ล้านบาทเกินกว่าที่ประมาณกันไว้แต่แรกถึง ๓,๐๐๐ ล้านบาท ทำให้คาดกันว่าไทยจะกลายเป็นผู้รับรายใหญ่ที่สุดแทนอินโดนีเซียและจีนไป<sup>๓๔</sup>

ตารางที่ ๑๓ : ความช่วยเหลือสำหรับผู้พลัดถิ่นให้แกไทยในปี ๑๙๘๐ (ตามมูลค่าเบิกจ่ายสุทธิ)

รายการ	มูลค่า (เหรียญสหรัฐ)
โครงการขยายโรงพยาบาลสนามสระแก้ว	๑๓๐,๐๐๐
โครงการก่อสร้างเขื่อนเก็บกักน้ำขนาดเล็ก ในค่ายผู้ลี้ภัยชาวเขมร	๘๕๐,๐๐๐
โครงการก่อสร้างเขื่อนเขาแหลม	๒๒๐,๐๐๐
โครงการก่อสร้างหมู่บ้านชายแดนติดต่อกับเขมร	๔,๖๑๐,๐๐๐
โครงการปราบปรามมาเลเซีย	๓,๒๓๐,๐๐๐
โครงการชลประทานขนาดเล็ก	๔,๖๑๐,๐๐๐
โครงการขยายโรงพยาบาลสนาม (รพ.สมเด็จ- พระเทพราช)	๘๗๐,๐๐๐
รวม	๑๔,๖๖๐,๐๐๐

ที่มา : ดัดแปลงจาก Tsūsansho, Keizai Kyōryoku no Genjō to Mondai Ten 1981, p. 40 ข้อมูลเบื้องต้นมาจาก กระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น.

<sup>๓๓</sup>"Japan's Helping Hand," The Daily Yomiuri, Nov. 8 1981, p. 4.

<sup>๓๔</sup>"Vietnam no Shintō o Kōryō Shite Tai Enjo o Ōhaba ni Kyūzoku,"

ในช่วงของการเตรียมแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ ๔ (ค.ศ. ๑๙๘๑-๑๙๘๖ หรือพ.ศ. ๒๕๒๔-๒๕๒๙) นั้น ภัยคุกคามความมั่นคงภายในที่เกิดจากการก่อการร้ายของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยได้ลดลงอย่างมาก ในขณะที่ภัยจากภายนอกได้ทวีความรุนแรงและเร่งด่วนขึ้นมาแทนที่ การเข้ายึดครองกัมพูชาและการมีอิทธิพลเหนือลาวของเวียดนามนั้น ทำให้ฝ่ายทหารมองว่าประเทศกำลังตกอยู่ในอันตรายใหญ่หลวง ประการแรก เวียดนามสามารถรุกเข้าสู่ศูนย์กลางอุตสาหกรรมและศูนย์กลางบริหารประเทศได้โดยง่าย ภาคอีสานล่อแหลมต่อการถูกยึดขาด ประการที่สอง ทหารจำต้องล้มเลิกความตั้งใจที่จะรบนอกดินแดนตามทฤษฎีของอเมริกัน และประการสุดท้ายคือการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดของผู้นำพรรคคอมมิวนิสต์ไทย ส่วนหนึ่งหันมาเห็นชอบกับการใช้กองกำลังต่างชาติเข้ามาปลดปล่อยประเทศ อย่างไรก็ตามขีดจำกัดทางด้านงบประมาณของประเทศทำให้เกิดความจำเป็นที่จะคิดค้นระบบการป้องกันประเทศเสียใหม่ให้สอดคล้อง พลเอกสายหยุด เกิดผลได้เสนอระบบใหม่นี้ขึ้นมา เรียกว่า "ระบบผืนกกำลัง" (Total Defense) ตามระบบนี้กำลังรบหลักของเหล่าทัพจะค่อย ๆ ถอนตัวจากการรักษาความมั่นคงภายในมาเป็นกำลังป้องกันทางยุทธศาสตร์ แต่เพียงอย่างเดียว และปล่อยให้การรักษาความมั่นคงภายในรูปของการป้องกันรักษาดินแดน และการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เป็นหน้าที่ของกองกำลังกึ่งทหารและกองอาสาสมัครพลเรือนต่าง ๆ<sup>๓๔</sup> โดยสอดคล้องกับระบบการป้องกันดังกล่าว ญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือต่อโครงการสร้างหมู่บ้านขึ้น ๗๑๔ หมู่บ้านใน ๗ จังหวัด ตามแนวชายแดนที่ติดต่อกับกัมพูชา โดยมีลักษณะเป็นหมู่บ้านยุทธศาสตร์ เพื่อเตรียมการรุกรานจากเวียดนาม หมู่บ้านดังกล่าวนี้เลียนแบบมาจากหมู่บ้านยุทธศาสตร์ที่สหรัฐและรัฐบาลเวียดนามให้สร้างขึ้นในช่วงของสงครามเวียดนาม โดยในหมู่บ้านจะมีโรงเรียน สถานพยาบาล วัด ตลอดจนบ่อน้ำและพื้นที่สำหรับการเพาะปลูก ครอบครัวที่เข้ามาตั้งถิ่นฐานจะได้รับเงินจากรัฐบาลครอบครัวละ ๑,๐๐๐ บาท และที่ดินโดยผู้เข้ามาตั้งถิ่นฐานจะต้องสร้างที่อยู่เอง ชาวบ้านเหล่านี้เป็นชาวอีสานจากอุดรธานี ขอนแก่น สระบุรี ลพบุรี เป็นส่วนใหญ่ รวมทั้งผู้มีรายได้น้อยจากภาคกลางด้วย และส่วนใหญ่พูดภาษาลาว ไม่มีชาวบ้านที่พูดภาษาเขมรหรือ

<sup>๓๔</sup> จู เมธ คันติ เวชกุล, "บทบาทของรัฐบาลในการพัฒนาเพื่อความมั่นคง", สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, กองวางแผนเตรียมพร้อม, หน้า ๒๔-๗. (อัครสำเนา)



เรียกนามเลย ที่สำคัญก็คือนอกเหนือจากชาวบ้านธรรมดาแล้ว รัฐบาลยังได้จัดให้มีกองกำลังพล-  
เรือนติดอาวุธ เข้าประจำในหมู่บ้านด้วย ความจริงหมู่บ้านเช่นนี้มีมาก่อนแล้วตามนโยบายต่อต้าน  
ปราบปรามคอมมิวนิสต์ของรัฐบาล แต่การก่อสร้างได้ล่าช้าไปนับตั้งแต่ปี ๑๙๗๔-๑๙๘๐ เป็นต้นมา  
เนื่องจากงบประมาณขาดแคลน การที่หมู่บ้านดังกล่าวมีกองกำลังติดอาวุธป้องกันตนเองในลักษณะ  
"หมู่บ้านยุทธศาสตร์ต่อต้านคอมมิวนิสต์" ดังกล่าวนี้อเอง ทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ จากองค์การ  
ระหว่างประเทศและประเทศที่พัฒนาแล้ว เรียกร้องให้ตัดความช่วยเหลือเพื่อโครงการนี้เสีย อย่าง  
ไรก็ตามเมื่อวันที่ ๖ เดือนสิงหาคม ทางกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่นได้ส่งคณะผู้แทนมาทำการ  
สำรวจข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคำกล่าวหาดังกล่าว ตัวแทนจากคณะสำรวจของกระทรวงการต่างประเทศ  
ญี่ปุ่นได้กล่าวยืนยันถึงผลการสำรวจว่าหมู่บ้านดังกล่าว "ไม่มีลักษณะทางทหารแต่ประการใด" และ  
เห็นสมควรที่ญี่ปุ่นจะได้ให้ความช่วยเหลือโครงการนี้ต่อไปโดยกะจำนวนเงินที่ให้ไว้ประมาณ ๖-๗  
ร้อยล้านเยน<sup>๓๖</sup> เป็นไปได้อย่างมากกว่าญี่ปุ่นจะรู้เห็นเป็นใจหรืออย่างน้อยที่สุดก็อาจทำเป็นเพิกเฉย  
ต่อการกระทำของรัฐบาลไทยเสีย เนื่องจากญี่ปุ่นเองสนับสนุนท่าทีของไทยในการต่อต้านเรียกนาม  
อยู่แล้ว เพราะทราบเท่าที่ไทยสามารถตั้งเรียกนามไว้ได้และสงครามในกัมพูชาไม่ขยายขอบเขต  
ออกไป ก็หมายถึงว่าผลประโยชน์จากการค้าการลงทุนของญี่ปุ่นในไทยและประเทศอื่น ๆ ในอาเซียน  
รวมทั้ง เส้นทางขนส่งพลังงานน้ำมันไปสู่ญี่ปุ่นยังอยู่ในสภาพที่ปลอดภัยด้วย

#### ข. การพัฒนาเพื่อความมั่นคงภายในของไทย

รัฐบาลของประเทศหลายประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ถือว่าขบวนการ  
ก่อการร้ายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกองโจรแบ่งแยกดินแดน หรือผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์เป็นศัตรูสำคัญ  
ของความมั่นคงของประเทศ รัฐบาลเหล่านี้ได้ทุ่มเทงบประมาณจำนวนมากเพื่อการปราบปรามผู้ก่อ  
การร้ายดังกล่าวโดยเข้าใจว่าจะเป็นการนำมาซึ่งความมั่นคงปลอดภัยตามความเข้าใจของตนได้ใน  
ที่สุด ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นที่หลังไทล เข้าสู่ประเทศเหล่านี้เพื่อช่วยในการพัฒนา  
เศรษฐกิจและยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศนั้น ในหลาย ๆ กรณีหากได้พิจารณา  
ให้ลึกซึ้งแล้วจะพบว่าความช่วยเหลือ เช่นว่า ได้มีส่วนในการช่วยปราบปรามขบวนการก่อการร้ายใน  
ประเทศผู้รับด้วย

<sup>๓๖</sup> "Taikoku Shinson Kensetsu o Enjo", Taikoku Jōhō, vol. 14 no. 2  
(1980), pp.6-7

ประเทศไทยเป็นอีกประเทศหนึ่งที่ถือว่าผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์เป็นศัตรูหมายเลขหนึ่งของความมั่นคง และได้ทุ่มเททรัพยากรจำนวนมากเพื่อทำการปราบปราม ดังจะเห็นได้ว่าในช่วงของแผนฯ ๓ นั้น แม้จะได้มีการกล่าวกันว่าผลการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญในเดือนตุลาคม ๑๙๗๓ จะทำให้เกิดการชะงักงันในนโยบายการต่อสู้คอมมิวนิสต์ของรัฐบาล แต่ข้อเท็จจริงก็คือการใช้กลยุทธ์การปราบปรามยังคงดำเนินอย่างต่อเนื่อง กำลังทหารที่ใช้ในการปราบปรามเพิ่มขึ้นกว่า ๓๐ เท่าตัวจากปีแรกที่เริ่มมีการปะทะกันด้วยอาวุธคือปี ๑๙๖๕ จนถึงปี ๑๙๗๖ งบประมาณในการปราบปรามเฉพาะส่วนของกอง.รมน. เพิ่มขึ้นจาก ๘๒ ล้านบาทในปี ๑๙๖๖ เป็น ๖๗๔ ล้านบาทในปี ๑๙๗๖ สถิติการสูญเสียของเจ้าหน้าที่เพิ่มขึ้นจาก ๒๒๖ คนในปี ๑๙๖๗ เป็น ๑,๗๑๔ คนในปี ๑๙๗๖ ในขณะที่เดียวกันสภาพความยากจนในชนบทและความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบทกลับทวีความรุนแรงให้เห็นเด่นชัดยิ่งขึ้นทุกที การพัฒนาเศรษฐกิจสังคมส่วนใหญ่ไม่บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ การกระจายบริการเศรษฐกิจสังคมยังไม่ได้ผล มีเนื้อที่ชลประทานเพียงร้อยละ ๓๔ ของเนื้อที่ชลประทานทั้งหมดเท่านั้นที่มีระบบส่งน้ำ การถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรมีอัตราลดลงจากครอบครัวละ ๑๖ ไร่ในปี ๑๙๗๓ เหลือ ๑๔.๗ ไร่ในปลายแผนฯ ๓ ถนนชนบท (feeder road) มีอัตราเพียง ๑๔๕ เมตรต่อเนื้อที่ ๑ ตารางกม. เทียบกับมาตรฐานสากล ๑,๕๐๐ เมตรต่อ ๑ ตารางกม.<sup>๓๗</sup>

ญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือแก่โครงการพัฒนาหลายโครงการที่รัฐบาลไทยเสนอขึ้นมาเพื่อลดกระแสความไม่พอใจและการต่อต้านรัฐบาลของชาวนาชาวนาไร่และนิสิตนักศึกษา เพื่อควบคุมหรือกำหนดแนวทางหรือขอบเขตของการปฏิรูป การเปลี่ยนแปลงที่รัฐบาลไม่สามารถจะหลบเลี่ยงหรือปฏิเสธอีกต่อไปได้แล้ว ตัวอย่างเช่นโครงการพัฒนาเกษตรชลประทานซึ่งประกอบด้วยโครงการย่อย ๓ โครงการคือโครงการตัวอย่างเจ้าพระยา โครงการตัวอย่างแม่กลองและสถานีทดลองและศูนย์ฝึกอบรมสุพรรณบุรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการตัวอย่างเจ้าพระยาซึ่งเป็นโครงการที่

<sup>๓๗</sup> จู เมธ ดันดี เวชกุล, "บทบาทของรัฐบาลในการพัฒนาเพื่อความมั่นคง", หน้า ๑๔.





ญี่ปุ่นได้ทุ่มเทความช่วยเหลือจำนวนมหาศาลโดยหวังจะให้ เป็นผลงานตัวอย่างสำหรับความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่ญี่ปุ่นให้แก่ไทย ญี่ปุ่นได้ให้เงินกู้สำหรับการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ การกำหนดเกณฑ์ในการปฏิรูปที่ดิน การเตรียมเอกสารสำหรับการประมูล ฯลฯ รวมมูลค่า ๑๕๐ ล้านเยนหรือ ๑๖ ล้านบาท<sup>๓๘</sup> และให้ความช่วยเหลือทางเทคโนโลยีในรูปของเครื่องจักรกลทางการเกษตร เครื่องสูบน้ำ เครื่องจักรในการก่อสร้าง สารเคมี ปุ๋ย ค่าจ้างสำหรับการสร้างแปลงพัฒนาการเกษตร แปลงทดลอง ฯลฯ รวมทั้งทุนฝึกอบรมดูงานและผู้เชี่ยวชาญ รวมมูลค่าทั้งสิ้น ประมาณ ๔๒.๘ ล้านบาท<sup>๓๙</sup> เป็นความช่วยเหลือสนับสนุนการปฏิรูปที่ดินตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินที่ออกในปี ๑๙๗๖ มีผลครอบคลุมพื้นที่ใน ๔ จังหวัดชานเมืองกรุงเทพฯ ซึ่งมีอัตราส่วนของชาวนาเช่าที่ดินทำกินสูงมาก ทั้งนี้เพื่อลดกระแสการก่อกวนเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลในหมู่ชาวนา ในช่วงระยะนั้นตามโครงการนี้รัฐบาลจะซื้อที่ดินจากเจ้าที่ดินมาจัดสรรให้ชาวนาเช่าซื้ออีกต่อหนึ่ง ซึ่งกว่าชาวนาจะสามารถชำระเงินคืนรัฐบาลทั้งหมดและได้กรรมสิทธิ์ครอบครองที่ดินก็ต้องใช้เวลา รวม ๓๐ ปี ยิ่งกว่านั้นชาวนายังไม่สามารถทำการเพาะปลูกได้จนกว่าจะได้มีการปรับระดับพื้นดินเรียบร้อยแล้วซึ่งต้องรออีกประมาณ ๓ ปีด้วย นอกจากนี้โครงการยังมีวัตถุประสงค์ที่จะเพิ่มผลผลิต และปรับปรุงคุณภาพและชนิดของผลผลิตให้หลากหลายด้วย ความช่วยเหลือทั้งในรูปเงินกู้และความช่วยเหลือในรูปเทคโนโลยีที่กล่าวนี้ล้วนแต่มีข้อผูกพันให้ใช้บริการและสินค้าจากญี่ปุ่นทั้งสิ้น<sup>๔๐</sup> จากการศึกษาและพูดคุยกับชาวบ้านในโครงการนี้โดยทะฮาระ มาซาโกะ พบว่าสภาพที่น่าวิตกอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นในโครงการนี้คือการที่ชาวนาต้องกลายเป็นหนี้เป็นสินอย่างที่ไม่เคยเป็นมาก่อน และที่ร้ายไปกว่านั้นชาวนาไม่มีโอกาสที่จะรวมตัวกันเพื่อปรึกษาหารือที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับพวกตน ตรงกันข้ามโครงการนี้กลับทำให้ชาวนาต้องพึ่งพาศูนย์ของโครงการในแทบทุกเรื่อง วิธีการดั้งเดิมที่เกิดจากการสั่งสมประสบการณ์อันยาวนานของชาวนาในสภาพเงื่อนไขที่เป็นจริงถูกละเลยและแทนที่ด้วยวิทยาการสมัยใหม่ที่ไม่เหมาะสมในหลาย ๆ กรณี ทะฮาระถึงกับตั้งคำถามว่าความช่วยเหลือทางวิชาการ ที่จริงแล้วก็คือการยึดเยียดเทคนิคการเกษตรของญี่ปุ่นให้กับชาวนา

<sup>๓๘</sup> Overseas Economic Cooperation Fund, Japanese Contribution to Economic Development of the Kingdom of Thailand Through OECF Loans, p. 75.

<sup>๓๙</sup> เขียน ชีระวิทย์, รายงานผลการวิจัยเรื่อง ความร่วมมือของเคนมารุ๊ก เยอรมันและญี่ปุ่นในการพัฒนาการเกษตรของไทย, หน้า ๑๐๔.

<sup>๔๐</sup> Masako Tahara, "Japanese Technical Assistance to Rural Area of Thailand", AMPO, vol. 15 nos 3-4 (1983), pp. 74-5.

โดยไม่ใส่ใจให้ชาวนาเข้ามีส่วนร่วมหรือเป็นการสร้างชาวนาที่ช่วยตัวเองไม่ได้แต่ต้องพึ่งพาศูนย์ไปเสียทุกอย่างหรืออย่างไร<sup>๕๑</sup>

โครงการสถาบันพัฒนาฝีมือในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่จังหวัดขอนแก่น เป็นอีกโครงการหนึ่ง ได้รับความช่วยเหลือแบบให้เปล่าในรูปของอาคารศูนย์ โรงฝึกงาน หอพัก เครื่องไม้เครื่องมือสำหรับการฝึกในช่วงระหว่างปี ๒๕๒๐-๒๕๒๒ เป็นมูลค่า ๑,๐๐๐ ล้านบาท ได้รับความช่วยเหลือทางเทคโนโลยีในรูปของผู้เชี่ยวชาญ เครื่องจักรอุปกรณ์และทุนฝึกอบรมสูงงานในระหว่างปี ๑๙๗๗-๑๙๘๑ รวมมูลค่า ๖๐๐ ล้านบาท<sup>๕๒</sup> โครงการนี้เกิดขึ้นภายหลังการประชุมสุดยอดระหว่างฟูกุคะกับนายธานีกร รุชิวเสียรในปี ๑๙๗๗ โดยโครงการมีวัตถุประสงค์ที่จะฝึกอบรมฝีมือแรงงานและเพิ่มการจ้างงานสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในขณะนั้นในอันที่จะขจัดความยากจนในภาคอีสาน และนอกเหนือไปกว่านั้นก็เพื่อให้เป็นวิธีการในการต่อต้านการแผ่ขยายอิทธิพลของคอมมิวนิสต์<sup>๕๓</sup>

ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๔ ได้มีการกำหนดแนวทางการพัฒนาชนบทตามโครงการเงินกู้ญี่ปุ่น โดยเน้นพื้นที่ในเขตภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่อยู่นอกเขตชลประทานมีสภาพทุรกันดาร บริการของรัฐเข้าไม่ถึง และเป็นพื้นที่หมู่บ้านที่มีความสำคัญต่อการรักษาเสถียรภาพและความมั่นคง<sup>๕๔</sup> ลักษณะของแผนงานและโครงการย่อยภายในหมู่บ้านของพื้นที่ดังกล่าวส่วนใหญ่จะเป็นการฟื้นฟูการผลิต สวัสดิการและการสร้างงานเพิ่มให้เป็นการถาวร เช่นการปรับปรุงแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร การสร้างยุ้งฉางรวมในหมู่บ้าน การช่วยเหลือด้านปัจจัยการผลิต ปุ๋ย เมล็ดพันธุ์ สินเชื่อ ฯลฯ นอกจากนั้นเป็นการปรับปรุงบริการขั้นพื้นฐานระดับชนบท เช่นซ่อมสร้างถนน สะพาน โรงเรียน ฯลฯ ทั้งนี้โดยเน้นให้ชาวบ้านได้มีส่วนร่วมและพึ่งตัวเองมากที่สุด<sup>๕๕</sup>

<sup>๕๑</sup>Ibid., p. 79.

<sup>๕๒</sup>Embassy of of Japan, Thailand, Japan's Economic Cooperation to Thailand, Dec. 1980, p. 14.

<sup>๕๓</sup>Nihon Keizai Shimbun, Aug. 17, 1977 อ้างถึงใน Masako Tahara, "Japanese Technical Assistance to Rural Area of Thailand," p. 80.

<sup>๕๔</sup>อ.ส.ช., "แนวทางการพัฒนาชนบทตามโครงการเงินกู้ญี่ปุ่น", (อัครสำเนา)

<sup>๕๕</sup>อ.ส.ช., "การขอเงินเยนเครดิตครั้งที่ ๖ จากรัฐบาลญี่ปุ่นสำหรับปี ๒๕๒๒",



ทั้งนี้โดยตั้งอยู่บนแนวคิดที่ว่า "การพัฒนาชนบทหรือการพัฒนาในระดับพื้นที่เพื่อความมั่นคงมีส่วนเชื่อมโยงกับการพัฒนาเพื่อความมั่นคงในระดับชาติตรงที่ว่า การรักษาพื้นที่ภายในประเทศให้อยู่ในความควบคุมของรัฐบาลได้อย่างแท้จริงย่อมจะตัดโอกาสการสร้างสงครามตัวแทนของฝ่ายคอมมิวนิสต์ในแนวหลัง และทำให้แนวหน้ามีขีดความสามารถสูงขึ้นในการเผชิญหน้ากับฝ่ายตรงข้าม และทำให้แนวหลังมีขีดความสามารถสูงพอที่จะสร้างแผนเตรียมพร้อมกับวิกฤตการณ์ในรูปต่าง ๆ ได้" ในแผนฯ ๕ รัฐบาลได้กำหนดพื้นที่ชนบทยากจนชั้น ๒๑๖ อำเภอ ๓๐ กิ่งอำเภอใน ๓๗ จังหวัด ในเขตภาคเหนือ ภาคอีสาน และภาคใต้ โดยกำหนดแผนงานดำเนินการในพื้นที่เหล่านี้เป็นแผนสร้างงาน แผนการจัดกิจกรรมระดับหมู่บ้าน แผนงานจัดบริการขั้นพื้นฐาน และแผนการผลิต<sup>๔๖</sup>

เพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายดังกล่าว รัฐบาลได้ริเริ่มแผนการพัฒนาหมู่บ้านใหม่ (New Village Development Program) ขึ้นมาโดยได้รับความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นในรูปของเงินเยนเครดิตมูลค่า ๗๐๐ ล้านบาท สำหรับจัดหาเครื่องมือเครื่องมือและวัสดุอุปกรณ์ เพื่อเพิ่มผลผลิต พัฒนาสภาพแวดล้อมทางกายภาพและจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ภายในหมู่บ้าน รวมทั้งเพื่อส่งเสริมการพัฒนาองค์กรชาวบ้านด้วย<sup>๔๗</sup> การเตรียมร่างแผนการพัฒนาหมู่บ้านใหม่นี้อาศัยประสบการณ์จากโครงการตำบลและโครงการฟื้นฟูชนบทในพื้นที่ที่มีความแห้งแล้ง แต่มีลักษณะต่อเนื่องและถาวรกว่า และเป็นกระบวนการพัฒนาอย่างเป็นขั้นเป็นตอนมากกว่าโครงการทั้งสอง ที่สำคัญก็คือ เป็นแนวทางพัฒนาที่ต้องการจะ เน้นการเข้าร่วมของชาวบ้านและบทบาทของหน่วยงานระดับท้องถิ่น โดยให้เหตุผลว่าสิ่งที่ประเทศไทยต้องการก็คือยุทธศาสตร์การพัฒนาชนบทที่ประสาน แนวทางทั้งจากบนลงล่าง (top-down approach) และจากล่างขึ้นบน (bottom-up approach) จึงจะสามารถส่งผลของการพัฒนาไปถึงกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่เป้าหมายได้รวดเร็วแน่นอน<sup>๔๘</sup> แผนการพัฒนาหมู่บ้านใหม่นี้แบ่งเป็น ๒ ระยะคือ คือ NVDP ๑ ระหว่าง ๑๙๗๔-๑๙๘๑ และ NVDP ๒ ระหว่างปี ๑๙๘๑-๑๙๘๔ โดยมีความแตกต่างกันตรงที่มีการเปลี่ยนหน่วยงานรับผิดชอบบางหน่วยงาน มีการเปลี่ยนแปลงแผนงาน รวมทั้งโครงสร้างบาง

<sup>๔๖</sup> สุเมธ ดันดีเวชกุล, "บทบาทของรัฐบาลในการพัฒนาเพื่อความมั่นคง", หน้า ๒๘-๓๑.

<sup>๔๗</sup> Overseas Economic Cooperation Fund, Japanese Contribution to Economic Development of the Kingdom of Thailand through OECF Loans, p. 71.

<sup>๔๘</sup> National Economic and Social Development Board, "New Village Development Program," pp. 3-4. (Mimeographed)

ประการด้วย เงินที่ได้จากญี่ปุ่นนั้นมีเงื่อนไขผูกมัดให้ว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาเพื่อทำการจัดหาเครื่องจักร เครื่องมือที่ใช้ในแผนงานต่าง ๆ และถึงแม้ว่ารัฐบาลไทยจะเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะขอให้ญี่ปุ่นยอมให้ยืมเงินเยนเป็นเงินบาทได้เกินกว่าอัตราที่เคยกำหนดไว้ ๓๐% ของวงเงินกู้ ทั้งนี้ เพื่อการสร้างงานในชนบทจำนวนมาก แต่ก็ปรากฏว่าเมื่อถึงเวลาจริง ๆ แล้ว เงินกู้ออกมาเป็นเงินเยนและไม่สามารถยืมเป็นเงินบาทอย่างที่รัฐบาลไทยหวังไว้แต่อย่างใด และเมื่อเปรียบเทียบโครงการที่ได้รับอนุมัติให้ดำเนินการได้ในปีงบประมาณ ๑๙๗๔ กับ ๑๙๘๐ จะพบว่าโครงการส่วนใหญ่มุ่งไปที่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าจะตกอยู่กับโครงการที่สร้างรายได้ หรือโครงการที่ส่งเสริมการรวมกลุ่มของชาวบ้าน (ดูตารางที่ ๑๔) จึงเห็นได้ชัด ๆ ว่าญี่ปุ่นยังคงเป็นฝ่ายที่ได้ประโยชน์จากแผนการพัฒนาหมู่บ้านใหม่นี้เช่นเดียวกับที่เป็นอยู่ในโครงการอื่น ๆ และแนวทางจากล่างขึ้นบนนั้นจะได้ผลแค่ไหนยังเป็นที่น่าสงสัยอยู่ เพราะในช่วงของ NVDP ๒ ได้มีการปรับเปลี่ยนแนวทางดังกล่าวมาเป็น "บนลงล่างและขึ้นนำ" แทน<sup>๔๔</sup>

ตารางที่ ๑๔ ประเภทของโครงการและสัดส่วนของงบประมาณที่ได้รับอนุมัติสำหรับแผนการพัฒนาหมู่บ้านใหม่

ประเภทของโครงการ	ปีงบประมาณ ๒๕๒๒	ปีงบประมาณ ๒๕๒๓
	จำนวน ๕,๕๔๔ โครงการ %	จำนวน ๔,๔๒๓ โครงการ %
๑. รายได้และปัจจัยนำเข้า	๒๖.๖	๒๗.๕
๒. โครงสร้างพื้นฐาน	๔๔.๔	๕๑.๖
๓. กลุ่มองค์กร	๒๓.๕	๒๐.๙

ที่มา : National Economic and Social Development Board, "The New-Village Development Program : On-The-Job-training for Project Monitoring", p. 1/7.

<sup>๔๔</sup>National Economic and Social Development Board, "On-the-Job-Training for Project Monitoring," pp. 1/6-1/9. (Mimeographed)



### ปรับปรุงภาพพจน์ของญี่ปุ่น

นับตั้งแต่การชุมนุมต่อต้านสินค้าญี่ปุ่นในปี ๑๙๗๒<sup>๒๗๕</sup> และการเดินขบวนประท้วงนายกรัฐมนตรีทานากะ เมื่อคราวเดินทางมาไทยในปี ๑๙๗๔<sup>๒๕๑๗</sup> เป็นต้นมา<sup>๕๐</sup> ญี่ปุ่นก็ได้เริ่มตระหนักชัดถึงภาพพจน์อันเลวร้ายของตนในสายตาประเทศอื่น ๆ และได้พยายามดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้ภาพพจน์ของตนดีขึ้น ญี่ปุ่นใช้วิธีการอันฉลาดซุ่มคือยอมรับฟังข้อกล่าวหา ข้อเสนอต่าง ๆ ด้วยท่าทีที่อ่อนน้อม ทำการสำรวจความคิดเห็น ความรู้สึกของคนไทยที่มีต่อญี่ปุ่น เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดท่าทีของตน วิธีการที่แยบยลที่สุดของญี่ปุ่นเพื่อแสดงว่าญี่ปุ่นมีน้ำใจเอื้ออารีต่อไทยและไม่ได้มุ่งหวังแต่ผลประโยชน์ทางการค้า การลงทุน ก็คือการเพิ่มความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ

จากรายงานการประเมินผลความร่วมมือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น ซึ่งจัดทำโดยกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่นนั้น เราจะเห็นว่าฝ่ายญี่ปุ่นเอาใจใส่ให้ความสำคัญต่อการโฆษณาประชาสัมพันธ์ การให้ความช่วยเหลือของตนให้เป็นที่รับรู้กว้างขวางทั่วไปในหมู่ประชาชนไทย เช่น ข้อความตอนหนึ่งของการประเมินผลโครงการสถาบันพัฒนาฝีมือในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและศูนย์ผลิตวัคซีน เพื่อป้องกันโรคปากและเท้าเปื่อยในสัตว์กล่าวไว้ว่า "สาเหตุที่ทำให้โครงการดังกล่าวเป็นที่รับรู้และชื่นชมทั่วไปทั้งในฝ่ายรัฐบาลของผู้รับ (รัฐบาลไทย-ผู้เขียน) และประชาชนในท้องถิ่นนั้น ก็เพราะชื่อเสียงที่ญี่ปุ่นสร้างขึ้นจากประวัติการให้ความช่วยเหลือแก่สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าที่มีมาช้านาน ซึ่งฝ่ายไทยก็ชื่นชมและรู้สึกถึงบุญคุณเป็นอย่างมาก"<sup>๕๑</sup>

หรือในการประเมินผลโครงการสร้างสะพานท่าช้าง รายงานได้กล่าวไว้ว่า

สำหรับประเทศไทยแล้วมีแต่ญี่ปุ่นเท่านั้นที่ให้ความช่วยเหลือในการสร้างสะพานต่าง ๆ ฉะนั้นจึงเป็นที่ทราบกันดีว่า สะพานแห่งนี้สร้างขึ้นโดยความช่วยเหลือจากญี่ปุ่น ยิ่งไปกว่านั้นยังเป็นที่รู้กันทั่วไปด้วยว่า สะพานสาธิตซึ่งกำลังอยู่ในระหว่างการก่อสร้างนั้นก็ได้รับความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นเช่นกัน<sup>๕๒</sup>

<sup>๕๐</sup> ดูเพิ่มเติม เศรษฐศึกษาร่วมกับ อ.ม.ธ., "๑๐ ปีหลังการต่อต้านสินค้าญี่ปุ่น : ภาพพจน์ที่เปลี่ยนแปลงไป," ใน ความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่น : ๑๐ ปีหลังการต่อต้านสินค้าญี่ปุ่น, บัญญัติ สุรการวิทย์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๖), หน้า ๖๖.

<sup>๕๑</sup> Keizai Kyōryoku Kyoku, Keizai Kyōryoku Hyōka Hōkokusho (Tokyo : Gaimusho, 1983), p. 10.

<sup>๕๒</sup> Ibid., p. 73.

แต่ในกรณีของสถานีกำเนิดไฟฟ้าพลังน้ำ เขื่อนเจ้าเพชรนั้น รายงานกล่าวว่า

ความช่วยเหลือของประเทศเรา (ญี่ปุ่น-ผู้เขียน) ในส่วนของการจัดหา เครื่องปั้นไฟตลอดจน เครื่องมืออื่น ๆ แต่เพียงส่วนเดียวนั้น ยังเป็นที่น่าสงสัยอยู่ว่าประชาชนทั่วไปจะได้รับรู้หรือไม่ ซึ่งในประเด็นนี้ได้ตกลงเห็นชอบกันแล้วว่าจะต้อง เร่งประชาสัมพันธ์กันให้มากขึ้นในเวลาต่อไป<sup>๔๓</sup>

จึงเห็นได้ชัดว่าญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับการให้ความช่วยเหลือ เป็นเครื่องมือในการสร้างความรู้สึก เป็นมิตรและ เป็นหนี้บุญคุณในหมู่ประชาชนของประเทศผู้รับอย่างไทย ความรู้สึกเช่นนี้มีผลทำให้ประชาชนลดความขุ่นข้องหมองใจที่มีต่อญี่ปุ่นในด้านการค้าการลงทุนและความพยายามแผ่ขยายอิทธิพลเข้ามาครอบงำลงได้ไม่น้อยเลย ในทางกลับกันการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อไทย ยิ่งเป็นการเพิ่มความรู้สึกของคนญี่ปุ่นว่ามีฐานะ เหนือกว่าคนไทยให้มากขึ้นไปจากเดิมที่มีความรู้สึกว่าตนเองเหนือกว่าชาติอื่น ๆ ในเอเชียอยู่แล้ว เท่ากับตอกย้ำความคิดที่ว่า เอเชียโดยเฉพาะอย่างยิ่ง อาเซียนและอีก ๓ ประเทศในเอเชียตะวันออกก็คือ เขตอิทธิพลอันถูกต้องชอบธรรมของตนและสร้างความรู้สึกความต้องการที่จะเป็นผู้นำของชาติต่าง ๆ เหล่านี้ต่อไป

นอกจากการโฆษณาประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนไทยได้รับรู้ว่าญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือแก่โครงการพัฒนาต่าง ๆ เป็นจำนวนมากแล้ว ญี่ปุ่นยัง เน้นความสำคัญของการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมทั้งในระดับรัฐบาลและในระดับ เอกชนด้วยกันเอง เป็นอย่างมากด้วย ทั้งนี้เพื่อเผยแพร่ความรู้ความ เข้าใจ เกี่ยวกับญี่ปุ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในด้านของวัฒนธรรมความ เจริญทั้งที่สืบทอดมาแต่โบราณและที่ เป็นความทันสมัยในปัจจุบัน ซึ่งญี่ปุ่นนำมาประยุกต์ เข้าด้วยกันได้อย่างดีและกลาย เป็นเอกลักษณ์ที่ชาวญี่ปุ่นภาคภูมิใจและหลาย ๆ ชาติพยายามจะเลียนแบบ การเผยแพร่วัฒนธรรมในด้านต่าง ๆ ของญี่ปุ่นออกไปในลักษณะและในระดับที่จะไม่ก่อให้เกิดปฏิกิริยาต่อต้านจากประชาชนของประเทศผู้รับ นอกจากจะนำความภูมิใจทางประชาชาติมาให้ญี่ปุ่นแล้ว ยังก่อให้เกิดผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจได้อีกด้วย ดังนั้นรัฐบาลญี่ปุ่นและบรรษัทข้ามชาติญี่ปุ่นจึงได้ร่วมมือกัน เร่ง เผยแพร่ วัฒนธรรมของตนออกไปให้ เป็นที่ยอมรับของนานาชาติมากขึ้น

ในระดับรัฐบาลมีการให้ทุนแก่ข้าราชการและพนักงานในองค์การรัฐวิสาหกิจ ตัวแทนจากบริษัท เอกชน ตัวแทนหนังสือพิมพ์ ฯลฯ สำหรับไปดูงานหรือรับการฝึกอบรม เพิ่มเติมในญี่ปุ่น

<sup>๔๓</sup>Ibid., p. 74.



จำนวนผู้ที่ได้รับทุนฝึกอบรมงานจาก JICA เมื่อสิ้นปี ๑๙๘๑ เท่ากับ ๖,๔๕๐ คน นักศึกษาไทยที่ได้รับทุนศึกษาต่อในประเทศญี่ปุ่นจากกระทรวงการศึกษาของญี่ปุ่นนับตั้งแต่เริ่มมีการให้ทุนในปี ๑๙๕๔ จนถึงปี ๑๙๘๓ ประมาณ ๖๐๐ คน<sup>๕๔</sup> นอกจากนี้ยังมีการแลกเปลี่ยนเยาวชนตามโครงการเรือ-เยาวชนและโครงการมิตรภาพสำหรับศตวรรษที่ ๒๑ ด้วย

โครงการเรือเยาวชนเป็นโครงการร่วมกันระหว่างรัฐบาลญี่ปุ่นกับรัฐบาลของประเทศสมาชิกสมาคมอาเซียนตามข้อตกลง เมื่อเดือนมกราคมปี ๑๙๗๔ โดยญี่ปุ่นจะเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่เพื่อนำเยาวชนญี่ปุ่นและเยาวชนจากประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศละ ๓๔ คน ไปใช้ชีวิตร่วมกันบนเรือเป็นเวลาประมาณ ๖๐ วัน ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมมิตรภาพและความเข้าใจอันดีระหว่างกัน ตลอดจนเพื่อขยายทัศนคติในด้านต่างประเทของบรรดาเยาวชนเหล่านี้ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ด้วยการเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ บนเรือด้วยกันตั้งแต่การอภิปราย กีฬา การแสดงทางวัฒนธรรมและสันทนาการอื่น ๆ โดยเรือนี้จะแวะเวียนไปเยี่ยมเมืองหลวงของประเทศต่าง ๆ ในกลุ่มอาเซียนและมีจุดหมายปลายทางที่ประเทศญี่ปุ่น<sup>๕๕</sup> ส่วนโครงการมิตรภาพสำหรับศตวรรษที่ ๒๑ นั้นเป็นโครงการใหม่ระหว่างญี่ปุ่นและอาเซียน เริ่มดำเนินการในปี ๑๙๘๔ เพื่อคัดเลือกเยาวชนจำนวน ๑๕๐ คน ไปเยือนญี่ปุ่นเป็นเวลา ๑ เดือน โดยมีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงกันคือเพื่อส่งเสริมมิตรภาพและความเข้าใจอันดี แลกเปลี่ยนความรู้ ทัศนคติและประสบการณ์ เผยแพร่ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ<sup>๕๖</sup>

นอกจากนี้ญี่ปุ่นยังได้ให้บริการอาสาสมัครแก่ไทยเพื่อการถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านเทคนิคซึ่งญี่ปุ่นเน้นเป็นพิเศษ เป็นที่น่าสังเกตว่าหน่วยงานความร่วมมือด้านอาสาสมัครโพ้นทะเลแห่งญี่ปุ่นนี้ก่อตั้งและดำเนินการมาตั้งแต่ปี ๑๙๖๔ ซึ่งเป็นระยะเวลาไล่เลี่ยกับการก่อตั้งอาสาสมัครชาติอื่น ๆ เช่นหน่วยสันติภาพสหรัฐอเมริกา (๑๙๖๑) หน่วยอาสาสมัครนิวซีแลนด์ และหน่วยอาสาสมัครแคนาดา (๑๙๖๒) หน่วยอาสาสมัครเยอรมัน (๑๙๖๓)

<sup>๕๔</sup> ชุนทอง อินทรไทย, "ข้อคิดเห็นบางประการเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อไทย," หน้า ๕๐.

<sup>๕๕</sup> สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการประสานงานเยาวชนแห่งชาติ, "รายละเอียดโครงการเรือเยาวชนเอเชียอาคเนย์ ปี ๒๕๒๔," หน้า ๑-๒. (อัครสำเนา)

<sup>๕๖</sup> "โครงการมิตรภาพสำหรับศตวรรษที่ ๒๑," หน้า ๑.. (อัครสำเนา)

แต่ไทยเรา เพิ่งจะเจรจาตกลงขอรับความช่วยเหลือด้านอาสาสมัครจากญี่ปุ่นเมื่อปี ๑๙๘๑ นี้เอง ทั้งที่ไทยรับความช่วยเหลือประเภทเดียวกันนี้จากประเทศอื่น ๆ มานานร่วม ๒๐ ปีแล้ว เมื่อถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๑๙๘๔ มีอาสาสมัครญี่ปุ่นในไทยรวม ๒๖ คน<sup>๔๗</sup> ส่วนใหญ่มาปฏิบัติงานในสาขาการศึกษา ตามมาด้วยงานพัฒนาชนบทและงานสาธารณสุข

มูลนิธิญี่ปุ่นเป็นหน่วยงานหนึ่งของรัฐที่ดำเนินงานด้านการเผยแพร่วัฒนธรรมอย่างแข็งขัน มูลนิธินี้ก่อตั้งขึ้นในปี ๑๙๗๒ และมีสำนักงานในต่างประเทศหลายแห่งรวมทั้งในประเทศไทยด้วย วัตถุประสงค์ของมูลนิธิฯ ได้แก่การดำเนินงานกิจกรรมทางด้านการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมกับนานาประเทศ ช่วยเหลือการเพิ่มพูนวัฒนธรรมและสวัสดิภาพของมนุษยชน ซึ่งจะทำให้ประเทศอื่นมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งเกี่ยวกับประเทศญี่ปุ่น ส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างชาติสนับสนุนมิตรภาพและความปรารถนาดีระหว่างประชาชนในโลก มูลนิธิได้จัดกิจกรรมต่าง ๆ มากมายเพื่อที่จะบรรลุ วัตถุประสงค์ดังกล่าว กิจกรรมหลัก ๆ ได้แก่การแลกเปลี่ยนบุคคลโดยผ่านการให้ทุนหรือการเชิญ ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิจัย ศิลปิน นักเขียน ฯลฯ ไปทำการศึกษาวิจัยหรือไปเยือนญี่ปุ่นในช่วงสั้น ๆ รวมทั้งการส่งผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิจัย ศิลปิน นักเขียน หรือผู้เชี่ยวชาญด้านอื่น ๆ ของญี่ปุ่นไปทำการวิจัย บรรยาย หรือสาธิตในต่างประเทศ การให้ความสนับสนุนการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับญี่ปุ่นและให้ความช่วยเหลือส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาญี่ปุ่นในสถาบันต่าง ๆ การจัดการแสดงบนเวทีและ นิทรรศการที่เกี่ยวกับญี่ปุ่น การสนับสนุนการพิมพ์หนังสือเกี่ยวกับญี่ปุ่นและการบริจาคหนังสือที่เกี่ยวกับให้ห้องสมุดต่าง ๆ รวมไปถึงการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมผ่านทางโสตทัศนศึกษา เช่น การจัดฉาย ภาพยนตร์ การแลกเปลี่ยนรายการโทรทัศน์ เป็นต้น<sup>๔๘</sup>

เป็นความจริงที่ว่าประชาชาติทุกประชาชาติไม่อาจดำรงอยู่ได้โดยลำพังตนเองการกระทบทางวัฒนธรรมนั้นกล่าวในแง่หนึ่งย่อมก่อให้เกิดความเข้าใจข้ามเขตวัฒนธรรม และมีการประสานกลมกลืนทางวัฒนธรรมมากขึ้น เพื่อว่ามนุษย์ทั้งหลายจะได้อยู่กันอย่างสันติสุข แต่ในอีกแง่หนึ่งการกระทบทางวัฒนธรรมก็อาจกลายเป็นเงื่อนไขและวิธีการที่สังคมหรือประชาชาติที่เข้มแข็งกว่ากดขี่

<sup>๔๗</sup> ศิสสมัย ขนบดี และคณะ, "ความช่วยเหลือด้านอาสาสมัครจากต่างประเทศ," ใน บทบาทงานอาสาสมัครกับการพัฒนาในประเทศไทย (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๗), หน้า ๑๔๐.

<sup>๔๘</sup> มูลนิธิญี่ปุ่นกรุงเทพฯ, "มูลนิธิญี่ปุ่น," หน้า ๔-๑๒. (เอกสารเผยแพร่)



ชุดโรคประชาชาติที่อ่อนแกว่าได้<sup>๕๔</sup> การให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นเพื่อการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมก็เช่นเดียวกัน คือในด้านหนึ่งนั้นช่วยให้ประชาชนของไทยและญี่ปุ่นได้รู้จัก เข้าใจในกันและกันยิ่งขึ้น แต่ในอีกด้านหนึ่งนั้นญี่ปุ่นก็ได้ผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมไม่น้อยเลยซึ่งเราพอจะตั้ง เป็นข้อสังเกตได้ดังต่อไปนี้คือ

๑. วัฒนธรรมของไทยนั้นเป็นวัฒนธรรมที่เกิดจากการผสมผสานของวัฒนธรรมอินเดีย วัฒนธรรมจีน วัฒนธรรมตะวันตกและวัฒนธรรมอิสลามกล่าวในลักษณะนี้วัฒนธรรมไทยจึงอยู่ในสภาพที่เรียกว่า "เติม" ยากแก่การที่วัฒนธรรมอื่นจะเข้ามาแทรกได้<sup>๕๕</sup> สำหรับญี่ปุ่นซึ่ง เป็นมหาอำนาจ (ทาง เศรษฐกิจ) ใหม่และมีเป้าหมายที่จะเพิ่มบทบาทในการ เมืองระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของผู้นำในเอเชีย นั้น การเร่งเผยแพร่วัฒนธรรมของตนย่อมมีความสำคัญในแง่ของการสร้างความยอมรับและภาพพจน์ที่ดีในหมู่ประเทศแถบนี้ ยิ่งวัฒนธรรมดั้งเดิมฝังรากลึกเท่าไร กระบวนการเผยแพร่วัฒนธรรมของญี่ปุ่นก็ยิ่ง เข้มข้นขึ้น เท่านั้น

๒. ช่วงระยะเวลาที่มีการทำความตกลงในโครงการ เรือยาวชนนั้นเป็นช่วงเวลา ที่นักศึกษาประชาชนในไทยและในอินโดนีเซียมีปฏิกริยาต่อต้านญี่ปุ่นอย่างรุนแรง การเปิดโอกาสให้เยาวชนไทยและเยาวชนชาติอื่น ๆ ในอา เซียนได้พบปะแลกเปลี่ยนความเห็น ประสบการณ์กับเยาวชนญี่ปุ่น ให้ได้รู้จักสภาพความเป็นอยู่ วัฒนธรรมความ เจริญของญี่ปุ่นอาจจะช่วยให้เยาวชนเหล่านี้ซึ่งก็คือส่วนหนึ่งของนักศึกษาปัญญาชนเกิดความ รู้สึกชอบใจหรือโอนเอียง เข้าหาญี่ปุ่นและเปลี่ยนท่าทีที่รุนแรงไปได้ และญี่ปุ่นเองก็ได้รับรู้ถึงความคิดความรู้สึกของ เยาวชนเหล่านี้ที่มีต่อญี่ปุ่น อันจะเป็นข้อมูลสำคัญในการกำหนดนโยบายและท่าทีของญี่ปุ่นต่อไป โครงการมิตรภาพสำหรับศตวรรษที่ ๒๑ ก็คงจะมีวัตถุประสงค์ไม่ต่างไปจากกันเท่าไร โครงการนี้ได้รับการริเริ่มขึ้นเมื่อคราวที่นาคาโซ เน้ เดินทางมา เยือนกลุ่มประเทศอาเซียนในปี ๑๙๕๓<sup>๕๖</sup> มีการชุมนุมประท้วงญี่ปุ่นโดยนักศึกษาไทย และประเทศในกลุ่มอาเซียนแสดงความไม่พอใจต่อพฤติกรรมทาง เศรษฐกิจที่เอาเปรียบของญี่ปุ่นและต่อความพยายามเพิ่มบทบาททางทหารของญี่ปุ่นในภูมิภาคแถบนี้

<sup>๕๔</sup> อุนซุ อาภาภิรม, "อิทธิพลทางวัฒนธรรมของญี่ปุ่นต่อไทย," ใน ความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่น : ๑๐ ปีหลังการต่อต้านสินค้าญี่ปุ่น, บัญญัติ สุรการวิทย์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๖), หน้า ๑๕๑.

<sup>๕๕</sup> Ibid., p. 153.

๓. ความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้ในรูปของการแลกเปลี่ยนบุคคล การอุดหนุนการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับญี่ปุ่น และการศึกษาภาษาญี่ปุ่น ได้ช่วย เผยแพร่วัฒนธรรมทางการเมืองเกี่ยวกับ "บรรษัทญี่ปุ่น" วัฒนธรรมทางเทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์ วัฒนธรรมในการบริหาร การจัดการ การตลาด ในทางธุรกิจ และวัฒนธรรมในการบริโภคสินค้า แฝงกันจากญี่ปุ่น ซึ่งก่อให้เกิดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่ญี่ปุ่นตามมาด้วย นอกเหนือจากภาพพจน์ของความเป็นผู้นำในด้านต่าง ๆ ดังกล่าว

นอกจากญี่ปุ่นจะได้ใช้ความช่วยเหลือทาง เศรษฐกิจ เพื่อส่งเสริมภาพพจน์และ เผยแพร่ วัฒนธรรมของตนแล้ว ญี่ปุ่นยังได้ใช้ความช่วยเหลือนี้เป็น เครื่องมือในการสงบ เสียงคัดค้าน (trade off) การที่ตนจะ เพิ่มงบประมาณทางทหารและบทบาททางทหารในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง และ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้อย่างได้ผลอีกด้วย ก่อนหน้าที่นายกรัฐมนตรีนาคาโซเน่ จะเดินทางเยือนสมาชิกอาเซียนและบรูไนในปี ๑๙๘๓ นั้น บรรดาผู้นำประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนโดยเฉพาะอย่างยิ่งอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย ได้แสดงอาการต่อต้านแผนการของนาคาโซเน่ ในการเพิ่มงบประมาณทหารและการแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา ๙ เพื่อเปิดทางให้ญี่ปุ่นสามารถเพิ่มบทบาททางทหารรวมถึงการสร้างและครอบครองอาวุธนิวเคลียร์อย่างกว้างขวาง แต่ครั้นนาคาโซเน่ เดินทางไปถึงจริง ๆ พร้อมกับสัญญา เงินกู้และ เงินช่วยเหลือจำนวนมหาศาล กลับปรากฏว่าผู้นำของประเทศเหล่านี้มีท่าทีทำ เปลี่ยนไปอย่างเห็นได้ชัด ที่อินโดนีเซียประธานาธิบดีซูฮาร์โตให้ความเห็นว่าการพยายามที่จะป้องกันตนเองไม่ใช่สิ่งที่น่าคิดเทียบ ส่วนไทยเมื่อได้รับ เงินกู้มูลค่า ๖๗,๓๖๐ ล้านบาทพร้อมกับความช่วยเหลือแบบให้เปล่า ฯลฯ อีกเป็นจำนวนมากแล้ว นายกรัฐมนตรี เปรม ติณสูลานนท์ ถึงกับกล่าวแสดงความขอบคุณและว่าไทยต้อนรับการ เพิ่มสมรรถนะทางทหารของญี่ปุ่น ทราบโตที่ยังอยู่ในกรอบแห่งรัฐธรรมนูญของญี่ปุ่น<sup>๖๑</sup>

การที่รัฐบาลไทยให้ความสำคัญอย่างสูงต่อการ เร่งระดม เงินกู้และรับความช่วยเหลือ จากญี่ปุ่น และญี่ปุ่นสามารถตอบสนองความต้องการของรัฐบาลได้โดยช่วยบรรเทาภาระงบประมาณของรัฐบาลไปได้อย่างมากนั้น ย่อมทำให้รัฐบาลมีความรู้สึกเกรงอกเกรงใจญี่ปุ่น ในขณะที่ข้าราชการ นักวิชาการก็ให้ เคารพแก่ความช่วยเหลือของญี่ปุ่น ประชาชนคนธรรมดาทั่วไปก็ได้รู้ ได้เห็นความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้แก่ไทยอย่างมากมาในรูปของ เชื้อน สะพาน ศูนย์วิจัย ถนน ทางด่วน ฯลฯ ทำให้ภาพพจน์ของญี่ปุ่นสูง เค้นเป็นที่รู้จักมากขึ้นกว่าแต่ก่อนเป็นอันมาก อย่างไรก็ตามประชาชนใน

<sup>๖๑</sup>Hiroshi Nagaii, Sareru Gawa Kara Mita Enjo (Tokyo : Keisōshōbō 1983), p. 220.



ชนบทที่ห่างไกลจริง ๆ แล้วไม่ค่อยได้รู้ว่าญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจต่อไทยแม้ว่าจะได้รับผลจากความช่วยเหลืออยู่บ้างก็ตาม แต่เมื่อคำนึงถึงศักยภาพในฐานะกลุ่มพลังที่อาจส่งผลกระทบต่อญี่ปุ่นดัง เช่นนักศึกษาปัญญาชนแล้ว ประชาชนในชนบทเหล่านี้ก็คงไม่ใช่เป้าหมายสำคัญในการส่งเสริมภาพพจน์และการเผยแพร่วัฒนธรรมของญี่ปุ่น

### สรุปและอภิปราย

ประเทศไทย เป็นประเทศหนึ่งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งเป็นแหล่งการค้า การลงทุนที่สำคัญของญี่ปุ่นมาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ถึงแม้ประเทศไทยจะมีใช้ประเทศที่อุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรธรรมชาติประเภทแร่ธาตุและพลังงานดังเช่น อินโดนีเซียหรือมาเลเซีย แต่ประเทศไทยก็มีความอุดมสมบูรณ์ในแง่ของแหล่งผลิตอาหาร มีความสำคัญในแง่ของตลาด และมีความสำคัญในแง่ของแหล่งลงทุนซึ่งมีแรงงานที่มีฝีมือแต่ค่าแรงถูกจำนวนมาก มาในช่วงปลายทศวรรษ ๑๙๗๐ ต่อต้นทศวรรษ ๑๙๘๐ ไทยยิ่งทวีความสำคัญเพิ่มขึ้นในแง่ของความมั่นคงด้วย ทั้งนี้เนื่องมาจากการที่ประเทศไทยต้องกลายมาเป็นประเทศด้านหน้าของอาเซียนที่เผชิญกับภัยคุกคามของเวียดนามที่มีโซเวียตหนุนหลัง สภาพการณ์เช่นนี้ทำให้อาเซียนตกอยู่ในสภาพล่อแหลมอันจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของญี่ปุ่นที่มีอยู่มากมายในภูมิภาคนี้ด้วย

ตลอดช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาญี่ปุ่นได้ใช้การให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจในรูปแบบต่าง ๆ เป็นเครื่องมือในอันที่จะสร้าง เสริมและป้องกันรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของญี่ปุ่นในประเทศไทย ดังเช่นที่ได้อธิบายมาแล้วในบทนี้ทั้งหมด ซึ่งพอจะสรุปรวบรวมได้ดังต่อไปนี้

การจ่ายค่ากึ่งปฏิกรรมสงครามให้แก่ไทย มีส่วนสำคัญที่ทำให้ญี่ปุ่นเปิดตลาดสินค้าออกและบริการของญี่ปุ่นขึ้นในไทยได้เป็นผลสำเร็จเช่นเดียวกับที่ญี่ปุ่นใช้วิธีการจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามเพื่อบุกเบิกตลาดในประเทศอื่น ๆ แถบเอเชียอาคเนย์ภายหลังจากที่ญี่ปุ่นต้องสูญเสียตลาดใหญ่อย่างจีนไปเพราะความพ่ายแพ้ในสงครามโลกครั้งที่ ๒ การจ่ายค่ากึ่งปฏิกรรมสงครามให้ไทยมีส่วนในการเตรียมโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่จำเป็นแก่การลงทุนอยู่บ้าง เพราะเนื้อหาของการจัดซื้อสินค้าและบริการส่วนใหญ่ก็อยู่ในสาขาของพลังงานและคมนาคม อย่างไรก็ตามเราไม่อาจกล่าวให้ชัดเจนไปได้เลยว่า เป็นนโยบายของญี่ปุ่นที่ใช้การจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามเพื่อเตรียม

โครงสร้างพื้นฐานสำหรับการลงทุนของญี่ปุ่นในช่วงต่อมา ทั้งนี้เพราะในช่วงนั้นญี่ปุ่นยังประสบปัญหาขาดดุลการค้า ดุลชำระเงิน ไม่มีเงินตราต่างประเทศสำรองเพียงพอแก่การส่งทุนออกไปยังต่างประเทศ แต่การจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามนั้นมีบทบาทอย่างมากในการเปิดตลาดสินค้าออกของญี่ปุ่น และยังช่วยให้ประเทศพันธมิตรตะวันตกภายใต้การนำของสหรัฐ ซึ่งรวมทั้งไทยด้วยนั้น ให้การยอมรับญี่ปุ่นได้เร็วขึ้น รวมทั้งช่วยเสริมสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในหมู่พันธมิตรในการต่อต้านการแผ่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ด้วย

รัฐบาลญี่ปุ่นโดย JICA มักจะให้ความช่วยเหลือทางวิชาการในรูปของการส่งคณะผู้เชี่ยวชาญหรือคณะผู้สำรวจมาทำการศึกษาคำถามที่เหมาะสม ศึกษาความเป็นไปได้ ฯลฯ สำหรับโครงการพัฒนาต่าง ๆ ของไทย ซึ่งในขณะดังกล่าวของ JICA มักจะมีตัวแทนจากบริษัท เอกชนร่วมอยู่ด้วย เพราะ JICA อ้างว่ายังไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญเพียงพอที่จะดำเนินงานได้โดยอิสระและถือว่าเป็นความร่วมมือของรัฐบาลและ เอกชนในการช่วยเหลือการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนา ความช่วยเหลือทางวิชาการดังกล่าวนี้ช่วยให้บริษัทรับเหมาก่อสร้างหรือบริษัทผู้ส่งออกญี่ปุ่นมีโอกาสจะได้ประมูลงานหรือขายสินค้าในชั้นต่อมามากขึ้น และยังเป็นการเปิดทางให้กับบริษัท เอกชนญี่ปุ่นที่จะมาลงทุนโดยตรงในโครงการอุตสาหกรรมที่จะตามมาด้วย ในอีกด้านหนึ่งนั้นบริษัทญี่ปุ่นเหล่านี้ก็ได้รับการอุดหนุนช่วยเหลือจากรัฐบาลของตนในรูปของเงิน เชื้อ เพื่อการส่งออกและเงิน เชื้อ เพื่อการลงทุน ทำให้สามารถแข่งขันกับบริษัทต่างชาติได้มากขึ้น เมื่อญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการสำหรับขั้นตอนการศึกษาสำรวจ เบื้องต้นแล้ว ต่อไปญี่ปุ่นก็จะให้ความช่วยเหลือในรูปของ เงินกู้ เยน เครดิต เพื่อสนับสนุนโครงการพัฒนานั้น ๆ โดยมีเงื่อนไขผูกมัดกับสินค้าและบริการของญี่ปุ่น หรือให้เงินกู้ เยน เครดิต เพื่อสนับสนุนโครงการอุตสาหกรรมที่เป็นการลงทุนร่วมระหว่างไทยกับบริษัท เอกชนญี่ปุ่น หรือ เป็นโครงการที่จะ เป็นประโยชน์กับการลงทุนต่อเนื่องในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ แต่โดยทั่วไปแล้วญี่ปุ่นจะให้ เงินกู้ เยน เครดิตสำหรับโครงการพัฒนาในสาขาพลังงาน การสื่อสารและการคมนาคมเป็นสำคัญ เพราะนอกจากงานพัฒนาประเภทนี้จะช่วยสร้างงานให้กับบริษัทที่ปรึกษาและบริษัทก่อสร้างญี่ปุ่น รวมทั้งชักนำให้เกิดการนำเข้าสินค้าทุนจากญี่ปุ่นจำนวนมาก ๆ แล้ว โครงการพัฒนาเหล่านี้ยังเป็นโครงสร้างพื้นฐานทาง เศรษฐกิจที่จำเป็นต่อการดำเนินธุรกิจการค้าการลงทุนของบริษัท เอกชนญี่ปุ่นในไทยด้วย เงินกู้ เยน เครดิตสำหรับพัฒนา



ชนบทห่างไกลในลักษณะของการสร้างถนนหนทาง บ่อน้ำ อูคลอง ไฟฟ้า ช่วยให้รัฐบาลไทยสามารถเข้าถึงประชาชนในชนบทยากจน ช่วยทดแทนงบประมาณแผ่นดินที่รัฐบาลควรจะได้จัดสรรให้กับการพัฒนาชนบท ดังนั้นจึงบรรเทาความไม่พอใจของประชาชนที่มีต่อรัฐบาลและป้องกันมิให้ประชาชนเหล่านี้กลายเป็นแนวร่วมของคอมมิวนิสต์ นับว่ามีส่วนช่วยในการรักษาความมั่นคงภายในประเทศ อันจะส่งผลต่อความมั่นคงแบบ เบ็ดเสร็จของญี่ปุ่นด้วย เนื่องจากรัฐบาลไทยให้ความสำคัญแก่การกู้เงินจากญี่ปุ่นมาก ญี่ปุ่นจึงมีภาพพจน์ค่อนข้างดีในสายตาของนักการเมืองนักปกครองของไทย แต่ในแวดวงนักวิชาการแล้ว เห็นว่า เงินกู้เยนเครดิตของญี่ปุ่นรังแต่จะก่อภาระหนี้สินให้กับประเทศชาติ เช่นเดียวกับเงินกู้จากแหล่งอื่น ๆ ทั้งยังมีเงื่อนไขต่าง ๆ มาก ภาพพจน์ของญี่ปุ่นในสายตานักวิชาการกลุ่มนี้ จึงเป็นนายธนาคารผู้แสวงหาผลกำไรมากกว่าเศรษฐกิจบุญ

ความช่วยเหลือทางวิชาการที่ญี่ปุ่นให้กับไทยนั้นส่วนใหญ่เป็นความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาการเกษตร โดยเน้นการเพิ่มผลผลิตและคุณภาพของอาหารหรือวัตถุดิบที่เป็นที่ต้องการของญี่ปุ่น เช่น ถั่วเหลือง ยางพารา ข้าวโพด กุ้ง นอกจากนั้นก็ เป็นความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาฝีมือแรงงาน โครงการที่ส่งเสริมการถ่ายทอดเทคโนโลยี การเรียนการสอนภาษาญี่ปุ่น อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเนื้อหาที่แท้จริงของความช่วยเหลือเหล่านี้แล้ว ก็จะเป็นความช่วยเหลือที่ก่อให้เกิดการนำเข้าสินค้าทุนและเทคโนโลยีจากญี่ปุ่นอย่างมาก จึงมีผลในแง่ที่ช่วยส่งเสริมการค้าของญี่ปุ่น และโดยที่ความช่วยเหลือทางวิชาการมุ่งเน้นไปที่การเกษตรเป็นสำคัญ จึงมีผลต่อชาวไร่ชาวนาหรือเกษตรกรอื่น เป็นประชาชนในระดับกว้างในลักษณะของการรักษาความมั่นคงภายในเช่นเดียวกับเงินกู้เยนเครดิต ส่วนความช่วยเหลือแบบให้เปล่านั้นมีบทบาทสำคัญในด้านการส่งเสริมภาพพจน์ที่ดีของญี่ปุ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความช่วยเหลือให้เปล่าสำหรับช่วยบรรเทาภาวะรับผิดชอบเกี่ยวกับผู้อพยพของไทยนั้น นอกจากจะช่วยสร้างภาพพจน์ที่ดีให้กับญี่ปุ่นแล้ว ยังช่วยให้บทบาทของญี่ปุ่นในเวทีการเมืองระหว่างประเทศมีน้ำหนักและความน่าเชื่อถือเพิ่มขึ้นด้วย และยังอาจกล่าวได้ว่าความช่วยเหลือของญี่ปุ่นสำหรับประเทศที่ได้รับการกระทบกระเทือนจากภัยสงครามในประเทศข้างเคียงอย่างไทยนี้ยังช่วยให้ไทยสามารถจัดงบประมาณให้กับการป้องกันความมั่นคงได้มากขึ้น เป็นการสอดคล้องกับนโยบายการรักษาความมั่นคงแบบเบ็ดเสร็จของญี่ปุ่น