

บทที่ 4

การกู้เงินต่างประเทศของไทยกับการพัฒนาเศรษฐกิจ

สำหรับในบทนี้จะกล่าวเฉพาะการกู้เงินจากต่างประเทศของไทยกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ 1 - ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2504-2524) เท่านั้น โดยมีค่านึงถึงการกู้เงินจากภายในประเทศกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่เป็นเช่นนี้เพราะการกู้เงินจากภายในประเทศเป็นการกู้เงินมาเพื่อชดเชยงบประมาณที่ขาดดุล จึงทำให้ไม่สามารถทราบแหล่งการพัฒนาเศรษฐกิจในแต่ละท้องที่หรือแต่ละโครงการพัฒนาได้อย่างชัดเจน เท่ากับการกู้เงินจากต่างประเทศ ซึ่งมีการกำหนดวงเงินและแหล่งการพัฒนาโครงการในแต่ละภาคไว้อย่างชัดเจน

การกู้เงินจากต่างประเทศของไทยกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1

1. วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504-2509) เนื่องจาก แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ต้องการยกมาตรฐานการครองชีพของคนไทย ให้สูงขึ้นและเพื่อให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงมีการกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ดังนี้

- (1) อนุรักษ์และสนับสนุนการเพิ่มปริมาณสินค้าที่ผลิตได้ภายในประเทศและให้บริการที่ดีในกิจการที่เกี่ยวข้อง
- (2) ส่งเสริมการผลิตในด้านการเกษตรทั้งปริมาณและคุณภาพ
- (3) ส่งเสริมการออมทรัพย์และการลงทุนในอุตสาหกรรมของเอกชนให้มากขึ้น
- (4) ส่งเสริมการพัฒนาด้านกำลังคน
- (5) ส่งเสริมสมรรถภาพของการทำงานและมาตรฐานของงาน
- (6) รักษาเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ
- (7) ส่งเสริมระบบการค้าโดยเสรี
- (8) แก้ไขปัญหาความหนาแน่นของประชากรในกรุงเทพมหานครและปัญหาการอพยพของผู้คนเข้ากรุงเทพฯ อย่างหนาแน่น

2. ความสอดคล้องระหว่างการกู้เงินจากต่างประเทศกับแผนพัฒนา ฉบับที่ 1

ในระยะของแผนพัฒนา ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504-2509) ภาวะเศรษฐกิจของประเทศ ได้เจริญรุดหน้าไปด้วยดี ทั้งนี้ จะเห็นได้จากผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศเพิ่มขึ้นจาก 59,876 ล้านบาท ในปี 2504 เป็น 92,230.8 ล้านบาท ในปี 2509 หรืออัตราเฉลี่ยร้อยละ 7.2 ต่อปี รายได้ของประชากรต่อคนเพิ่มขึ้นจาก 2,134 บาท ในปี 2504 เป็น 2,925 บาท ในปี 2509^{1/} ดังตารางที่ 20

ในแง่ผลทางเศรษฐกิจส่วนรวมที่ประเทศได้รับจากการพัฒนาในระยะของแผนแรก นับได้ว่าผลที่เกิดขึ้นเป็นไปตามเป้าหมาย อาทิเช่น โครงการชลประทาน โครงการพัฒนาทางหลวงแผ่นดิน โครงการพัฒนาชุมชนและสาธารณสุขการต่าง ๆ ได้มีส่วนช่วยอำนวยความสะดวกและสนับสนุนตลอดจนเร่งรัดการผลิตของภาคเอกชนให้มีอัตราการขยายตัวขึ้นเร็วกว่าเดิม ซึ่งการพัฒนาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในแผนพัฒนา ฉบับที่ 1 นั้น ได้มีการกู้เงินจากต่างประเทศเป็นจำนวนทั้งสิ้นเท่ากับ 295.01 ล้านเหรียญฯ หรือเท่ากับ 5,900 ล้านบาท มากกว่าเป้าหมายในแผนที่ตั้งไว้ เท่ากับ 4,840 ล้านบาท ดังตารางที่ 19 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงเงินกู้ต่างประเทศที่กระจาย ไปตามสาขาการพัฒนาและพื้นที่โครงการในภาคต่าง ๆ

จากตารางที่ 21 จะพบว่า การกู้เงินจากต่างประเทศได้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนโยบายของแผนพัฒนา ฉบับที่ 1 เป็นอย่างดี กล่าวคือ ได้เร่งรัดการพัฒนาปัจจัยขั้นพื้นฐานทางเศรษฐกิจเป็นส่วนใหญ่ โดยจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศเพื่อการพัฒนาคมนาคมขนส่ง ร้อยละ 44.27 ของเงินกู้ในแผนฯ ด้านพลังงานร้อยละ 29.81 ของเงินกู้ในแผนฯ ด้านเกษตรและชลประทาน ร้อยละ 18.76 ของเงินกู้ในแผนฯ จะเห็นได้ว่า การพัฒนาส่วนใหญ่เน้นหนักในด้านคมนาคมขนส่ง ด้านพลังงาน และด้านเกษตร ชลประทาน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการผลักดันให้ส่วนของภาคเอกชนได้ก้าวหน้าทางเศรษฐกิจต่อไป

1. สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, สรุปสาระสำคัญของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม 2512), หน้า 4.

ตารางที่ 20

แสดงมูลค่าผลิตภัณฑ์ประชาชาติรวม (GNP) และรายได้ต่อบุคคล (Per Capita GNP)

ณ ราคาปัจจุบันตั้งแต่ปี 2504-2525

พ.ศ.	GNP (ล้านบาท)	Per Capita GNP (บาท)
2504	59,876.0	2,134
2505	65,208.6	2,251
2506	68,921.4	2,301
2507	73,730.4	2,308
2508	81,274.0	2,538
2509	96,802.5	2,925
2510	105,633.7	3,088
2511	117,046.0	3,311
2512	128,792.0	3,527
2513	136,318.0	3,613
2514	144,637.0	3,850
2515	164,299.0	4,257
2516	216,119.0	5,445
2517	270,052.0	6,622
2518	291,898.0	6,972
2519	323,979.0	7,541
2520	393,030.0	8,879
2521	469,952.0	10,300
2522	556,240.0	11,843
2523	684,930.0	14,255
2524	786,166.0	16,096
2525	858,370.0	17,212
2526	902,461.0	18,247

ที่มา : รายงานเศรษฐกิจรายเดือน ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 21

การกู้เงินจากต่างประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 (2504-2509)

แบ่งตามสาขาการพัฒนาและพื้นที่โครงการ

หน่วย : ล้านบาท

สาขา	เมืองหลวงและภาคต่าง ๆ ของประเทศ							โครงการ ส่วนกลาง	รวม	ร้อยละ
	เหนือ	ใต้	ตะวันออก	ตะวันตก	ตะวันออก เฉียงเหนือ	กลาง	กรุงเทพฯ			
เกษตร/ชลประทาน/น้ำใต้ดิน	3.70			25.40	20.65			5.60	55.35	18.76
คมนาคม/ขนส่ง/สื่อสาร	29.84	11.67	12.00	11.67	19.87	17.80		27.75	130.60	44.27
พลังงาน	81.85	3.33			2.75				87.93	29.81
สาธารณสุข										
อุตสาหกรรม/เหมืองแร่/ท่องเที่ยว							2.90	12.23	15.13	5.13
พัฒนาสังคม										
ศึกษา								6.00	6.00	2.03
สาธารณสุข										
รวม	115.39	15.00	12.00	37.07	43.27	17.80	2.90	51.58	295.01	100.00
ร้อยละ	39.11	5.08	4.07	12.57	14.67	6.03	0.98	17.49	100.00	

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เมื่อพิจารณาการจัดสรรเงินกู้ในแต่ละภาค จะพบว่า ในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 นั้น ภาคเหนือได้รับการจัดสรรมากที่สุดเป็นจำนวน 115.39 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 39.11 ของเงินกู้ในแผนฯ

การกู้เงินต่างประเทศของไทยกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2510-2514)

1. วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2

วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ได้แก่ การเพิ่มรายได้และยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชนให้สูงขึ้น โดยระดมกำลังทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรกำลังคน และทุนมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อขยายผลผลิตและเพื่อรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้นอกจากรัฐจะดำเนินการตามนโยบายหลักต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับแรก ซึ่งเน้นหนักในการพัฒนาเกษตรกรรมเป็นสำคัญแล้ว ยังได้มีการกำหนดนโยบายสำคัญ ๆ เพิ่มเติมขึ้นอีกหลายประการ เช่น นโยบายพัฒนาชนบทเพื่อ เสริมสร้างความมั่นคงของประเทศ และเพื่อกระจายผลของการพัฒนาออกไปให้ถึงประชาชนในส่วนภูมิภาคต่าง ๆ นโยบายพัฒนากำลังคนอันเป็นปัจจัยสำคัญในการผลิต เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนกำลังคนที่มีฝีมือในระดับต่าง ๆ อันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศและนโยบายที่จะให้ความสนับสนุนและส่งเสริมให้เอกชนมีบทบาทในการพัฒนาประเทศมากยิ่งขึ้น และเนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ของประเทศประกอบอาชีพในการเกษตร และรายได้ประชาชาติส่วนใหญ่ได้มาจากเกษตร แต่รายได้ส่วนบุคคลของเกษตรกรยังอยู่ในระดับต่ำ เทียบกับผู้มีอาชีพประกอบการค้าพาณิชยกรรมและการอุตสาหกรรม ฉะนั้น การพัฒนาเพื่อให้รายได้หรืออำนาจซื้อของเกษตรกรสูงขึ้นโดยรวดเร็ว จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญที่จะยกระดับมาตรฐานการครองชีพในชนบทและมีผลให้กิจกรรมด้านอุตสาหกรรมและอื่น ๆ เจริญก้าวหน้า ตามไปด้วยการพัฒนาการขนส่ง การสังคม การศึกษาและการสาธารณสุข ซึ่งมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมการพัฒนาการเกษตรโดยทางอ้อม

จากที่กล่าวมาพอสรุปวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 ได้ดังนี้ คือ

- (1) ระดมทรัพยากรทั้งหมดและทุน มาใช้ให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ
- (2) เพิ่มรายได้ประชาชาติ และการกระจายรายได้ให้ถึงมือประชาชนอย่างทั่วถึง

- (3) รัฐบาลได้เน้นที่จะพัฒนาในสาขาการเกษตรเพราะประชาชนส่วนใหญ่ยึดอาชีพเกษตรกรรม และในขณะเดียวกันก็จะส่งเสริมอุตสาหกรรมทางเกษตรควบคู่กันไปด้วย

2. ความสอดคล้องระหว่างการกู้เงินต่างประเทศกับแผนพัฒนา ฉบับที่ 2

ในระยะของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (2510-2514) นี้ ยังคงเน้นหนักในเรื่องโครงการพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสาขาการคมนาคม พลังงาน ทั้งนี้ก็เพราะการพัฒนาทั้ง 2 ด้าน ดังกล่าว เป็นการต่อเนื่องมาจากแผนพัฒนา ฉบับที่ 1 และยังไม่เพียงพอแก่ความต้องการของประชาชน จึงต้องขอกู้เงินมาดำเนินการก่อสร้างให้เพียงพอต่อไป ซึ่งจะเห็นว่าการพัฒนาในแผนนี้มีได้เน้นหนักในด้านเกษตรดังที่แสดงไว้ในวัตถุประสงค์เลย เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 22 จะพบว่า มีการจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศเพื่อการเกษตรและชลประทานเพียง 10.96% ของเงินกู้ในแผนฯ ส่วนด้านคมนาคมและพลังงานได้รับการจัดสรรเงินกู้สูงถึงร้อยละ 34.59 และร้อยละ 46.38 ของเงินกู้ในแผนฯ ตามลำดับ

นอกจากนี้ ผลการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะของแผนพัฒนา ฉบับที่ 2 ก็ต่ำกว่าเป้าหมายที่วางไว้ กล่าวคือ ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) เพิ่มขึ้นจาก 105,633.7 ล้านบาท ในปี 2510 เป็น 144,637 ล้านบาท ในปี 2514 ส่วนรายได้ของประชากรต่อคนเพิ่มขึ้นจาก 3,088.3 บาท ในปี 2510 เป็น 3,850 บาท ในปี 2514 ดังตารางที่ 20: เมื่อคิดในราคาคงที่ทั้งผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติและรายได้ของประชากรต่อคนจะเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 7 และร้อยละ 4.5 ตามลำดับ ซึ่งจากเป้าหมายที่วางไว้ในแผนพัฒนา ฉบับที่ 2 ได้วางเป้าหมายไว้ดังนี้ คือ อัตราเพิ่มของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) และรายได้ต่อบุคคล เท่ากับร้อยละ 8.5 ต่อปี และร้อยละ 5 ต่อปี ตามลำดับ

จากแนวทางการพัฒนาดังกล่าว ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่า การเพิ่มการผลิตของประเทศจะต้องอาศัยปัจจัยขั้นพื้นฐานเหล่านี้ ความเชื่อนี้แม้จะเป็นสิ่งที่ถูกต้องในด้านการเพิ่ม

ตารางที่ 22

แสดงการกู้เงินจากต่างประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 (2510-2514)

แบ่งตามสาขาการพัฒนาและพื้นที่โครงการ

หน่วย : ล้านบาท

สาขา	เมืองหลวงและภาคต่าง ๆ ของประเทศ							โครงการ ส่วนกลาง	รวม	ร้อยละ
	เหนือ	ใต้	ตะวันออก	ตะวันตก	ตะวันออก เฉียงเหนือ	กลาง	กรุงเทพฯ			
เกษตร/ชลประทาน/น้ำได้ดิน	26.00				7.00				33.00	10.96
คมนาคม/ขนส่ง/สื่อสาร	11.09	11.08	3.83	11.08	3.84	11.08	26.31	25.84	104.15	34.59
พลังงาน	37.39	9.29		2.40	21.27	1.07	53.72	14.50	139.64	46.38
สาธารณสุข							3.55		3.55	1.18
อุตสาหกรรม/เหมืองแร่/ท่องเที่ยว							10.97	8.86	19.83	6.58
พัฒนาสังคม										
ศึกษา							0.93		0.93	0.31
สาธารณสุข										
รวม	74.48	20.37	3.83	13.48	32.11	12.15	95.48	49.20	301.10	100.00
ร้อยละ	24.74	6.77	1.27	4.47	10.66	4.04	31.71	16.34	100.00	

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผลผลิต แต่ปรากฏว่าผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากโครงการของรัฐเหล่านี้เป็นประชาชนเพียงบางส่วน ซึ่งมีความสามารถที่จะใช้ประโยชน์จากสิ่งก่อสร้างของรัฐได้ ดังนั้น โครงการเหล่านี้จึงมิได้ประโยชน์ในวงจำกัดและไม่สามารถส่งประโยชน์ไปถึงมือประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศได้โดยตรงและทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่อยู่ใกล้บริการขั้นพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคม และมีปัจจัยการผลิตพร้อมมูล สามารถที่จะเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากบริการเหล่านี้ในการเพิ่มผลผลิตและรายได้ของตนได้มากกว่าผู้ที่อยู่ห่างไกลหรือขาดปัจจัยการผลิต ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าความสามารถของแต่ละบุคคลในการที่จะมีโอกาสได้ใช้ประโยชน์จากบริการและการลงทุนของรัฐมีไม่เท่าเทียมกัน จึงทำให้ช่องว่างทางเศรษฐกิจและสังคมในประเทศเพิ่มขึ้นในลักษณะที่ทำให้การกระจายรายได้แตกต่างกันมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้สาเหตุดังกล่าวแล้วยังมีอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผลประโยชน์การพัฒนาระบายไปให้ประชาชนในภาคอื่น ๆ ไม่เท่าเทียมกัน ก็เพราะโครงการพัฒนายังไม่สัมพันธ์กันเท่าที่ควร โครงการขนาดใหญ่ยังขาดโครงการอื่น ๆ สนับสนุน เช่น สร้างแต่ตัวเขื่อน แต่ยังมีได้ดำเนินการสร้างคันคูส่งน้ำ เป็นต้น

จากการประเมินผลพบว่า การกระจายผลการพัฒนายังคงไม่ถึงมือประชาชน รายได้ต่อหัวโดยเฉลี่ยในภาคต่าง ๆ หลังสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 ยังมีความแตกต่างกันมาก โดยประชาชนในภาคกลางมีรายได้สูงกว่าประชาชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 3 เท่าตัว และมากกว่าประชาชนในภาคเหนือและภาคใต้ 2 เท่าตัว และ 1 เท่าตัว ตามลำดับ ^{2/}

สำหรับในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 จะพบว่า มีการกู้เงินจากต่างประเทศเป็นจำนวนทั้งสิ้น 301.10 ล้านเหรียญ หรือเท่ากับ 6,022 ล้านบาท น้อยกว่าเป้าหมายที่วางไว้เท่ากับ 10,600 ล้านบาท ด้านการจัดสรรเงินกู้ในแต่ละภาคจะพบว่า ในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 นี้ กรุงเทพฯ ได้รับการจัดสรรเงินกู้มากที่สุด เท่ากับ 31.7% ของเงินกู้ในแผนฯ โดยมีการเน้นด้านคมนาคม ขนส่ง และพลังงานในกรุงเทพฯ เพิ่มขึ้น ส่วนภาคอื่น ๆ เมื่อเปรียบเทียบกับแผนฯ 1 แล้ว จะพบว่าได้รับการจัดสรรเงินกุดลดลงแทบทั้งสิ้น ยกเว้นภาคใต้และภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ได้รับเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเท่านั้น เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าในระยะแผนฯ 2 นี้ จะเน้นการพัฒนาส่วนใหญ่ไปในกรุงเทพฯ

2. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, การกู้เงินต่างประเทศของไทยกับการพัฒนาเศรษฐกิจ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2523). หน้า 26.

จากที่กล่าวมา จึงสามารถสรุปได้ว่า การกู้เงินจากต่างประเทศมาพัฒนาในแผนพัฒนาฉบับที่ 2 ยังไม่สอดคล้องกับแผนพัฒนา ที่วางไว้แน่ เพราะเงินกู้ส่วนใหญ่นำมาใช้ในการพัฒนากรุงเทพฯ

การกู้เงินต่างประเทศของไทยกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3

1. วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนา ฉบับที่ 3 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ 2515-2519) นี้ได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการพัฒนาเศรษฐกิจไว้ 8 ประการ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

- (1) สนับสนุนการรักษาความมั่นคงของชาติ โดยถือว่าความมั่นคงของชาติมีความสัมพันธ์กับการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างใกล้ชิด
- (2) แก้ปัญหาเศรษฐกิจรัดตัวและเพิ่มรายได้ประชาชาติ ให้สอดคล้องกับทรัพยากรทางเศรษฐกิจ
- (3) แก้ปัญหาดุลย์การชำระเงิน เพื่อป้องกันไม่ให้ทุนสำรองต้องลดต่ำมากเกินไปจนเกินควร ซึ่งจะมีผลต่อเสถียรภาพทางการเงิน
- (4) รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในด้านของระดับราคา และความสมดุลย์ระหว่างระบบการผลิตกับความต้องการทางการตลาด เพื่อให้ความเจริญทางเศรษฐกิจเป็นไปโดยสม่ำเสมอ
- (5) ยกระดับรายได้และระดับการครองชีพของประชาชนในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น โดยกระจายผลการพัฒนาให้ถึงมือประชาชนโดยทั่วถึงกัน
- (6) ขยายบริการสาธารณะให้ถึงมือประชาชนส่วนรวม
- (7) ลดอัตราการเพิ่มของประชากร โดยรัฐจะให้ความช่วยเหลือในด้านการวางแผนครอบครัวแก่ประชาชนทั่วไปตามความสมัครใจ เพื่อให้ขนาดของครอบครัวสอดคล้องกับรายได้ซึ่งจะทำให้ฐานะความเป็นอยู่ รวมทั้งคุณภาพของแรงงานของประเทศดีขึ้น

- (8) ยกระดับการมีงานทำ โดยจะแก้ปัญหาคารว่างงาน พร้อมทั้งพยายามให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้นมากพอสำหรับประชากรในวัยทำงานที่เพิ่มขึ้น

2. ความสอดคล้องระหว่างการกู้เงินจากต่างประเทศกับแผนพัฒนา ฉบับที่ 3

ในระยะของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519)

แม้ว่าผลของการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวมจะยังไม่เป็นที่น่าพอใจก็ตาม กล่าวคือ ผลผลิตส่วนรวมวัดโดยมวลรวมผลิตภัณฑ์ในประเทศในราคาคงที่ เพิ่มขึ้นร้อยละ 6.2 ต่อปี ต่ำกว่าเป้าหมายที่วางไว้ร้อยละ 7 ต่อปี เล็กน้อย รายได้เฉลี่ยต่อบุคคล (Per Capita GNP) ในราคาคงที่ได้เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3.3 ต่อปี ต่ำกว่าเป้าหมายที่วางไว้ร้อยละ 4.5 ต่อปี เล็กน้อยเช่นกัน ผลผลิตสาขาเกษตรมีอัตราการขยายตัวร้อยละ 3.9 ต่อปี ในขณะที่เป้าหมายวางไว้ร้อยละ 5.1 ต่อปี ทั้งนี้ เนื่องจากเกิดภาวะฝนแล้งในปี 2515 จึงทำให้ผลผลิตลดลงเกือบร้อยละ 1 อย่างไรก็ตาม ก็นับว่าการขยายตัวอยู่ในอัตราที่น่าพอใจ ส่วนผลผลิตสาขาอุตสาหกรรมมีอัตราการขยายตัวที่สูงกว่าเป้าหมายเล็กน้อย ดังตารางที่ 23

สำหรับการกู้เงินจากต่างประเทศในระยะแผนฯ 3 ได้ตั้งเป้าหมายการกู้เงินไว้เป็นจำนวน 11,930 ล้านบาท แต่ปรากฏว่ามีการกู้จากต่างประเทศจริงสูงถึง 25,187 ล้านบาท หรือคิดเป็น 1,259.39 ล้านเหรียญฯ สาเหตุเนื่องจากการเกิดปัญหาวิกฤตการณ์น้ำมันและการมีโครงการมากขึ้นกว่าแผนฯ ก่อน ๆ จึงทำให้วงเงินกู้ได้เพิ่มมากขึ้น ดังตารางที่ 24

จากตารางที่ 24 จะพบว่า มีการจัดสรรเงินกู้ในด้านเกษตรและชลประทานเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิมเป็นจำนวนมาก ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความพยายามของรัฐบาลในการที่จะพยายามยกระดับรายได้และการครองชีพของเกษตรกรให้สูงขึ้น และเพื่อปรับปรุงคุณภาพของประชากรให้มีการศึกษาดีขึ้น จะเห็นได้ว่าในระยะแผนฯ 3 ได้มีการจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศมาเพื่อใช้ในการพัฒนาสังคมและการศึกษาเพิ่มขึ้นอีกเล็กน้อยด้วย แต่อย่างไรก็ตามการพัฒนาปัจจัยขั้นพื้นฐานก็ยังเป็นสิ่งสำคัญอยู่ ดังจะเห็นได้ว่า การพัฒนาด้านพลังงานและคมนาคมขนส่ง ใช้เงินกู้คิดเป็นร้อยละ 37.08 และร้อยละ 20.50 ตามลำดับ

ตารางที่ 23

แสดงผลการดำเนินงานเปรียบเทียบกับเป้าหมายส่วนรวมของแผนฯ 3

	เป้าหมายแผนฯ 3 (ต่อปี)	อัตราการขยายตัวในระยะแผนฯ 3 (ต่อปี)
ผลผลิตประชาชาติ	7.0 %	6.2 %
รายได้ต่อบุคคล	4.5 %	3.3 %
ผลผลิตสาขาเกษตร	5.1 %	3.9 %
ผลผลิตสาขาอุตสาหกรรม	8.0 %	8.6 %

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ศูนย์วิทยพัทยาการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 24

แสดงการกู้เงินจากต่างประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (2515-2519)

แบ่งตามสาขาการพัฒนาและพื้นที่โครงการ

หน่วย : ล้านบาท

สาขา	เมืองหลวงและภาคต่าง ๆ ของประเทศ							โครงการ ส่วนกลาง	รวม	ร้อยละ
	เหนือ	ใต้	ตะวันออก	ตะวันตก	ตะวันออก เฉียงเหนือ	กลาง	กรุงเทพฯ			
เกษตร/ชลประทาน/น้ำใต้ดิน	102.00	64.67	6.67		20.20	6.10	6.84	43.32	249.80	19.83
คมนาคม/ขนส่ง/สื่อสาร	23.80	20.00	12.60			23.80	57.46	120.46	258.12	20.50
พลังงาน	67.10	5.33	1.90	123.97	21.00		162.60	85.08	466.98	37.08
สาธารณสุข							97.05		97.05	7.71
อุตสาหกรรม/เหมืองแร่/ท่องเที่ยว							40.56	33.48	74.04	5.88
พัฒนาสังคม	0.78	16.10	0.77	0.77	21.00		0.78		40.20	3.19
ศึกษา	9.17	3.61	2.79		6.40		0.83	50.40	73.20	5.81
สาธารณสุข										
รวม	202.85	109.71	24.73	124.74	68.60	29.90	366.12	332.74	1,259.39	100.00
ร้อยละ	16.11	8.71	1.96	9.90	5.45	2.37	29.07	26.43	100.00	

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ถึงแม้ว่าจะมีการพัฒนาโครงการด้านเกษตรและชลประทานเพิ่มขึ้นกว่าแผนฯ ก่อน ๆ ก็ตาม แต่ผลการพัฒนาด้านนี้ก็ยังไม่เป็นที่พอใจนัก เพราะการปรับปรุงและขยายคันคูส่งน้ำยังไม่ถึงมือเกษตรกรได้ตามที่คาดหมายไว้ เพราะมีอุปสรรคเกี่ยวกับเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินของชาวบ้านยังจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาในระดับไร่นาในรูปของการจัดรูปที่ดินเพื่อให้มีคันคูระบายน้ำเข้าไปให้ถึงพื้นที่เพาะปลูกอย่างแท้จริง ดังนั้น ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 รัฐบาลควรเตรียมโครงการที่จะกู้เงินจากต่างประเทศมาดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินต่อไป สำหรับในด้านพลังงานก็ยังนับว่ามีความสำคัญอยู่มาก ดังจะเห็นได้จากการพัฒนาด้านพลังงานในอัตราที่สูงดังกล่าว ทั้งนี้ เพราะพลังงานไฟฟ้าที่ผลิตได้ส่วนใหญ่ส่งไปใช้ในตัวเมืองเท่านั้น และระบบสายส่งเพื่อกระจายไปยังหมู่บ้านที่ห่างไกลยังมีไม่เพียงพอ จึงทำให้การกระจายบริการยังไม่สามารถให้ทั่วถึงทั้งประเทศได้ ซึ่งจากการสำรวจเมื่อปี 2519 อันเป็นปีสิ้นสุดของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 พบว่า ประชากรทั่วประเทศมีไฟฟ้าใช้เพียงร้อยละ 20 เท่านั้น^{3/}

นอกจากการกู้เงินจากต่างประเทศเพื่อพัฒนาโครงการเศรษฐกิจต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว ในปี 2519 ประเทศไทยยังได้มีการกู้เงินจากต่างประเทศเพื่อใช้ในการป้องกันประเทศตามวัตถุประสงค์ในแผนฯ ที่ว่าให้มีการสนับสนุนการรักษาความมั่นคงของชาติเพิ่มขึ้นอีกด้วย โดยเริ่มกู้เมื่อ 29 กันยายน 2519 เป็นจำนวน 36.7 ล้านดอลลาร์ เป็นระยะเวลา 7 ปี

จากที่กล่าวมาแม้ว่า ผลการพัฒนาจะไม่เข้าเป้าหมายอย่างเต็มที่ก็ตาม แต่การกู้เงินและการจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศในระยะของแผนฯ 3 นับว่ามีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 เป็นอย่างดี

การกู้เงินจากต่างประเทศของไทยกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4

1. วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4

จากการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ต่าง ๆ ที่ผ่านมา รัฐบาลได้นำมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมหลักของชาติไว้รวม 5 ประการ ซึ่งเกี่ยวโยงและสอดคล้องกัน ดังสาระสำคัญดังต่อไปนี้

3. เรื่องเดียวกัน, หน้า 28.

- (1) เพื่อเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ โดยเร่งเสริมสร้างระบบเศรษฐกิจหลังจากที่ได้ซบเซาลงในช่วงหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ให้สามารถขยายกำลังการผลิต การลงทุน และเสริมสร้างการมีงานทำ ให้ได้ในอัตราและลักษณะที่มั่นคงพอที่จะเป็นรากฐานในการแก้ปัญหา นอกจากนี้ยังมุ่งรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจภายในประเทศ โดยมีอัตราดอกเบี้ย ค่าครองชีพเคลื่อนไหวสูงมาก ไปจนผิดปกติและเกิดภาวะเงินเฟ้อได้
- (2) ลดช่องว่างในฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมในหมู่ประชาชนให้ลดน้อยลง โดยเร่งให้มีการกระจายรายได้ และยกฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของชาวนา ชาวไร่ ผู้ใช้แรงงาน ตลอดจนคนยากจนให้มีความเป็นอยู่ดีขึ้น รวมทั้งเร่งการกระจายความเจริญทางด้านเศรษฐกิจและการขยาย บริการสังคมให้ไปถึงมือประชาชนในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นชนบทอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น
- (3) เพื่อลดอัตราเพิ่มและปรับปรุงคุณภาพของประชากร ตลอดทั้งการเพิ่มการจ้างงานในประเทศ โดยการเสริมสร้างการมีงานทำทั้งในชนบทและในเขตเมืองให้สามารถแก้ปัญหาการว่างงานและรองรับกำลังแรงงานใหม่ที่จะเข้ามาสู่ระบบเศรษฐกิจอย่างทั่วถึง
- (4) เพื่อเร่งบูรณะและปรับปรุงการบริหารทรัพยากรหลัก ตลอดทั้งสิ่งแวดล้อมของชาติ โดยเฉพาะการพัฒนาบูรณะและบริการจัดสรรที่ดิน ป่าไม้ แหล่งน้ำและแหล่งแร่ ให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจสูงสุด
- (5) เพื่อสนับสนุนขีดความสามารถในการป้องกันประเทศ และแก้ปัญหาในบางพื้นที่เพื่อความมั่นคงของชาติ โดยมุ่งที่จะพัฒนาทรัพยากรที่จำเป็นต่อการป้องกันประเทศ พร้อมทั้งกำหนดแผนการและมาตรการที่จะระดมขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของประเทศ ให้พร้อมที่จะสนับสนุนความมั่นคงของชาติ และในขณะเดียวกันก็จะเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในบางพื้นที่เป็นกรณีพิเศษเพื่อความมั่นคง

2. ความสอดคล้อง ระหว่างการกู้เงินจากต่างประเทศกับแผนพัฒนา ฉบับที่ 4

ในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524)

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้นั้น จะพึ่งแต่ด้านงบประมาณและเงินกู้ภายในประเทศ ยังไม่เพียงพอในการพัฒนาประเทศ จำเป็นต้องขอเงินจากต่างประเทศ และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศมาช่วยอีกด้านหนึ่ง

จากผลการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะแผนพัฒนา ฉบับที่ 4 ปรากฏว่า การขยายตัวของเศรษฐกิจโดยส่วนรวมบรรลุเป้าหมาย กล่าวคือ ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติและการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับเป้าหมายที่วางไว้ จะมีก็เฉพาะสาขาการเกษตรที่ยังคงขยายตัวในอัตราเดียวกับแผนพัฒนา ที่ผ่านมา จึงไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ สำหรับรายได้เฉลี่ยต่อบุคคลก็เพิ่มขึ้นในอัตราเดียวกับแผนพัฒนา ฉบับที่ 3 ทั้งนี้ เพราะไม่สามารถกระจายรายได้ไปยังภาคต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึงและจริงจังได้เท่าที่ควร ดังตารางที่ 25

อย่างไรก็ตามก็นับว่า การขยายตัวโดยส่วนรวมนั้นอยู่ในอัตราที่น่าพอใจ ซึ่งการพัฒนาดังกล่าวนอกจากจะอาศัยงบประมาณและเงินกู้ภายในประเทศแล้ว เงินกู้จากต่างประเทศก็ยังคงมีส่วนสำคัญและมีส่วนช่วยในการพัฒนาโครงการต่าง ๆ เป็นอย่างมาก โดยในระยะแผนพัฒนา ฉบับที่ 4 ประเทศไทยได้มีการกู้เงินจากต่างประเทศเป็นจำนวนทั้งสิ้น เท่ากับ 5,490.93 ล้านบาท หรือประมาณ 126,566 ล้านบาท ในขณะที่ตั้งเป้าหมายไว้สำหรับการกู้เงินจากต่างประเทศเพียง 29,800 ล้านบาท ที่เป็นเช่นนี้ก็เพื่อนำมาพัฒนาโครงการตามเป้าหมายที่วางไว้ในแผนพัฒนา ฉบับที่ 4

ในการกู้เงินจากต่างประเทศตามแผนพัฒนา ฉบับที่ 4 นี้ ส่วนใหญ่ยังเน้นหนักในด้านเศรษฐกิจขั้นพื้นฐานเช่นเคย อันได้แก่ การคมนาคมขนส่ง การพลังงาน สาธารณูปการ และการเกษตร ชลประทาน เป็นต้น ทั้งนี้ เพราะประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนา จึงจำเป็นต้องพัฒนาเศรษฐกิจขั้นพื้นฐานให้มั่นคงเสียก่อน

ตารางที่ 25

แสดงผลการดำเนินงานเปรียบเทียบกับเป้าหมายส่วนรวมของแผนฯ 4

	เป้าหมายแผนฯ 4 (ต่อปี)	อัตราการขยายตัวในระยะแผนฯ 4 (ต่อปี)
ผลผลิตประชาชาติ	7.0 %	7.3 %
รายได้เฉลี่ยต่อบุคคล	4.6 %	3.5 %
ผลผลิตสาขาเกษตร	3.0 %	3.5 %
ผลผลิตสาขาอุตสาหกรรม	9.6 %	9.3 %

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากตารางที่ 26 จะพบว่า สาขาพลังงานยังคงมีความสำคัญมากขึ้นเคย คือ ได้รับการจัดสรรเงินกู้สูงถึงร้อยละ 35.07 นอกจากนี้ในระยะปลายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ก็ยังเน้นหนักในสาขาพัฒนาสังคมและการพัฒนาชนบทมากขึ้น เช่น โครงการพัฒนาชนบทในระดับหมู่บ้าน โครงการพัฒนาสาธารณสุข และการวางแผนครอบครัว และโครงการศึกษา รวมทั้งมีการกู้เงินเพื่อป้องกันประเทศก็มีมากขึ้นเป็นลำดับ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของแผนฯ 4 ในอันที่จะขยายบริการทางสังคมให้ถึงมือประชาชนให้ทั่วถึง และนโยบายเกี่ยวกับความมั่นคงและการป้องกันประเทศ

จากผลการพัฒนาในระยะแผนฯ 4 จะเห็นว่า สาขาการเกษตรยังเป็นสิ่งสำคัญที่รัฐบาลต้องคำนึงถึงในการพัฒนา และยกระดับรายได้ของประชากรในชนบท เพราะหากการเกษตรได้รับการพัฒนาอย่างดีแล้วก็จะช่วยให้เกษตรกรมีรายได้สูงขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเศรษฐกิจโดยส่วนรวมและการจัดสรรเงินกู้ในการพัฒนานั้นนับได้ว่ามีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 การศึกษาการกู้เงินจากต่างประเทศที่แต่ละภาคได้รับตั้งแต่แผนฯ 1 - แผนฯ 4

การศึกษาในที่นี้จะจำแนกออกเป็น กรุงเทพมหานคร และภาคอื่น ๆ อีก 6 ภาค ดังนี้คือ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ ภาคตะวันตก ภาคกลาง ภาคตะวันออก

นับตั้งแต่มีแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่แผนฯ 1 ถึง แผนฯ 4 ภาคต่าง ๆ ของประเทศไทยได้รับการจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศดังต่อไปนี้

1. กรุงเทพมหานคร เป็นเมืองหลวงของประเทศและมีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น เป็นศูนย์กลางการปกครองรวมทั้งศูนย์กลางทางด้านอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม จึงจำเป็นต้องขยายการก่อสร้างด้านปัจจัยขั้นพื้นฐาน เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ฯลฯ เพื่อรับกับความเติบโตของกรุงเทพฯ ที่ได้ขยายตัวมากขึ้น ดังนั้น ในระยะเวลาแผนพัฒนาฯ ทั้ง 4 ฉบับ (2504-2524) กรุงเทพฯ จึงได้รับการจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศเป็นจำนวนมากถึง 1,334.98 ล้านบาท และเมื่อสิ้นปี 2525 มีรายได้เฉลี่ยต่อบุคคล (Per Capita Income) เท่ากับ 50,779 บาท ดังตารางที่ 27 ซึ่งนับว่าสูงกว่าภาคอื่น ๆ มาก

ตารางที่ 26

แสดงการกู้เงินจากต่างประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (2520-2524)

แบ่งตามสาขาการพัฒนาพื้นที่และโครงการ

สาขา	เมืองหลวงและภาคต่าง ๆ ของประเทศ							โครงการ ส่วนกลาง	รวม	ร้อยละ
	เหนือ	ใต้	ตะวันออก	ตะวันตก	ตะวันออก เฉียงเหนือ	กลาง	กรุงเทพฯ			
เกษตร/ชลประทาน/น้ำใต้ดิน	63.63	24.47	5.93	16.31	99.26	148.16	1.20	364.57	723.53	43.18
คมนาคม/ขนส่ง/สื่อสาร	50.00	34.00	60.50	10.70	5.00	96.30	94.74	1,044.52	1,395.76	25.42
พลังงาน	286.20	196.22	80.84	146.78	128.40	298.99	132.00	656.06	1,925.49	35.07
สาธารณสุข	3.64					47.50	593.54		644.68	11.74
อุตสาหกรรม/เหมืองแร่/ท่องเที่ยว							49.00	44.65	93.65	1.71
พัฒนาสังคม	6.50							98.52	105.02	1.91
ศึกษา								83.00	83.00	1.51
สาธารณสุข	15.70	4.50		9.00	15.70			4.00	48.90	0.89
อื่น ๆ									470.90	8.57
รวม	425.67	259.19	147.27	182.79	248.36	590.95	870.48	2,766.22	5,490.93	100.00
ร้อยละ	7.75	4.72	2.68	3.34	4.52	10.76	15.85	50.38	100.00	

หมายเหตุ : อื่น ๆ หมายถึง เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้มาเป็นกองทุนเพื่อไว้ใช้งานฉุกเฉินของหน่วยงานต่าง ๆ

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ 27

แสดงรายได้เฉลี่ยต่อบุคคล (Per Capita Income) แยกตามราคา

ณ ราคาปัจจุบันตั้งแต่ปี 2515-2523

พ.ศ..	เหนือ	ตะวันออก เชียงใหม่	กลาง	ตะวันออก	ตะวันตก	ใต้	กรุงเทพฯ
2515	2,990	1,771	5,943			4,270	12,560
2516	3,988	2,359	7,688			5,581	14,915
2517	4,913	2,807	9,357			6,453	18,127
2518	5,145	2,972	9,950			6,841	18,929
2519	5,471	3,141	11,373			7,237	20,011
2520	6,069	3,449	9,571	16,458	12,968	9,073	25,759
2521	7,523	4,175	10,911	19,396	14,649	10,756	28,668
2522	8,289	4,896	13,278	21,325	15,064	12,376	35,070
2523	9,866	6,012	15,646	27,418	19,224	13,745	41,300
2524	11,278	6,123	19,785	31,823	25,860	13,881	45,824
2525	11,434	6,390	20,999	33,518	25,847	14,376	50,779

หมายเหตุ : ตั้งแต่ปี 2515-2519 ได้รวมภาคตะวันออกและภาคตะวันตกไว้ในภาคกลาง จึงทำให้มีรายได้เฉลี่ย
ตั้งแต่ปี 2515-2519 อยู่ในระดับสูง ทั้งนี้ เพราะใน 2 ภาคนี้มีรายได้เฉลี่ยอยู่ในระดับที่สูงกว่า

ที่มา : กองบัญชาประชาชน สำนักรงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สาขาที่ได้รับเงินกู้มากที่สุดของกรุงเทพมหานครคือ สาขาสาธารณสุขการ ได้รับร้อยละ 52 ของเงินกู้ต่างประเทศทั้งหมดที่กรุงเทพฯ ได้รับ ดังตารางที่ 28

ตลอดระยะเวลาแผนฯ 1 กรุงเทพฯ เกือบจะไม่มีโครงการเงินกู้ต่างประเทศเลย กล่าวคือ มีบางส่วนเป็นของโครงการสาขาอุตสาหกรรมในโครงการปล่อยสินเชื่อของบริษัทเงินทุน อุตสาหกรรมฯ เท่านั้น มีมูลค่าประมาณร้อยละ 0.98 ของการกู้เงินทั้งสิ้นที่ประเทศไทยได้รับในระยะ แผนฯ 1 (ดูตารางที่ 2f และ 2g)

แต่ในระยะแผนฯ 2 กรุงเทพฯ ได้รับการจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศมากขึ้น และสัดส่วนที่ได้รับก็สูงขึ้นถึงร้อยละ 31.71 ของเงินกู้ต่างประเทศทั้งหมดในระยะแผนฯ 2 ดังตารางที่ 22 และสาขา ที่ได้ใช้เงินกู้มากที่สุดคือ สาขาพลังงานในการติดตั้งเครื่องกำเนิดไฟฟ้าต่าง ๆ ดังตารางที่ 28

ในระยะแผนฯ 3 กรุงเทพฯ ก็ยังคงได้รับการจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศอยู่ในอัตราที่สูงกว่าภาคอื่น ๆ เช่นเคย คือ ร้อยละ 29.07 ของวงเงินกู้ต่างประเทศในแผนฯ 3 ทั้งหมด โดยมีโครงการขนาดใหญ่ของการประปานครหลวงและสาขาพลังงานยังคงมีความสำคัญเช่นเดิม ดังตารางที่ 28

ในระยะแผนฯ 4 แม้ว่าสัดส่วนวงเงินกู้ที่ได้รับจะลดลง คือได้รับเพียงร้อยละ 17.34 ของเงินกู้ต่างประเทศทั้งหมดในแผนฯ 4 (ดูตารางที่ 26) ก็ตาม แต่มูลค่าเงินกู้ที่ได้รับก็สูงขึ้นจาก แผนฯ 3 ถึง 1.38 เท่า คือ ในระยะแผนฯ 4 ได้รับเงินกู้ต่างประเทศเป็นมูลค่าทั้งสิ้นเท่ากับ 870.48 ล้านบาท และในแผนฯ นี้ได้เน้นหลักในด้านสาธารณสุขการ ซึ่งแต่เดิมไม่ค่อยได้ให้ความสำคัญมากนัก โดยมีการจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศส่วนใหญ่ไปใช้ในโครงการของการประปานครหลวง การเคหะแห่งชาติ ธนาคารอาคารสงเคราะห์ การทางพิเศษฯ โครงการก่อสร้างทางด่วน 2 สาย โครงการก่อสร้างสะพานสาทร และโครงการปรับปรุงการจราจรในกรุงเทพฯ เป็นต้น

เพื่อให้เห็นความแตกต่างได้อย่างเด่นชัด สามารถจำแนกสัดส่วนการกู้เงินจากต่างประเทศของโครงการเงินกู้ในกรุงเทพฯ ตั้งแต่ปี 2504-2524 ของสาขาการพัฒนาด่าง ๆ ได้ดังภาพที่ 3 และในภาพที่ 4 จะแสดงให้เห็นถึงมูลค่าการกู้เงินจากต่างประเทศของโครงการเงินกู้ในกรุงเทพมหานครในแต่ละแผนพัฒนาฯ

ตารางที่ 28

แสดงมูลค่าการกู้เงินของโครงการเงินกู้ในกรุงเทพมหานคร

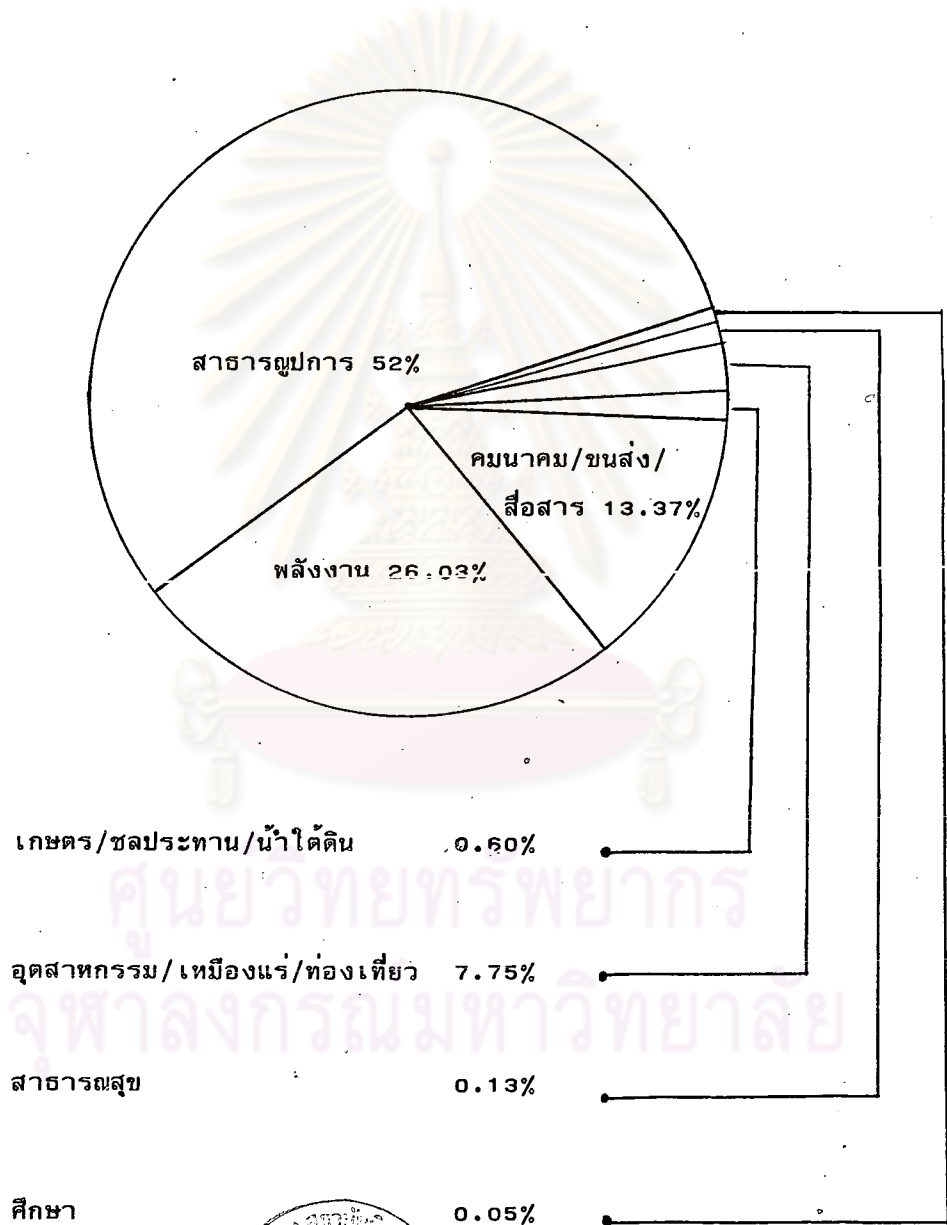
แบ่งตามสาขาการพัฒนาและระยะของแผนพัฒนา

หน่วย : ล้านบาท

สาขา	แผนฯ 1	แผนฯ 2	แผนฯ 3	แผนฯ 4	รวม	ร้อยละ
เกษตร/ชลประทาน/น้ำใต้ดิน			6.48	1.20	8.04	0.60
คมนาคม/ขนส่ง/สื่อสาร		26.31	57.46	94.74	178.51	13.37
พลังงาน		53.72	162.60	132.00	348.32	26.09
สาธารณสุข		3.55	97.05	593.54	694.14	52.00
อุตสาหกรรม/เหมืองแร่/ท่องเที่ยว	2.90	10.97	40.56	49.00	103.43	7.75
พัฒนาสังคม			0.78		0.78	0.06
ศึกษา		0.93	0.83		1.76	0.13
สาธารณสุข						
รวม	2.90	95.48	366.13	870.48	1,334.98	100.00
ร้อยละ	0.22	7.15	27.43	65.20	100.00	

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

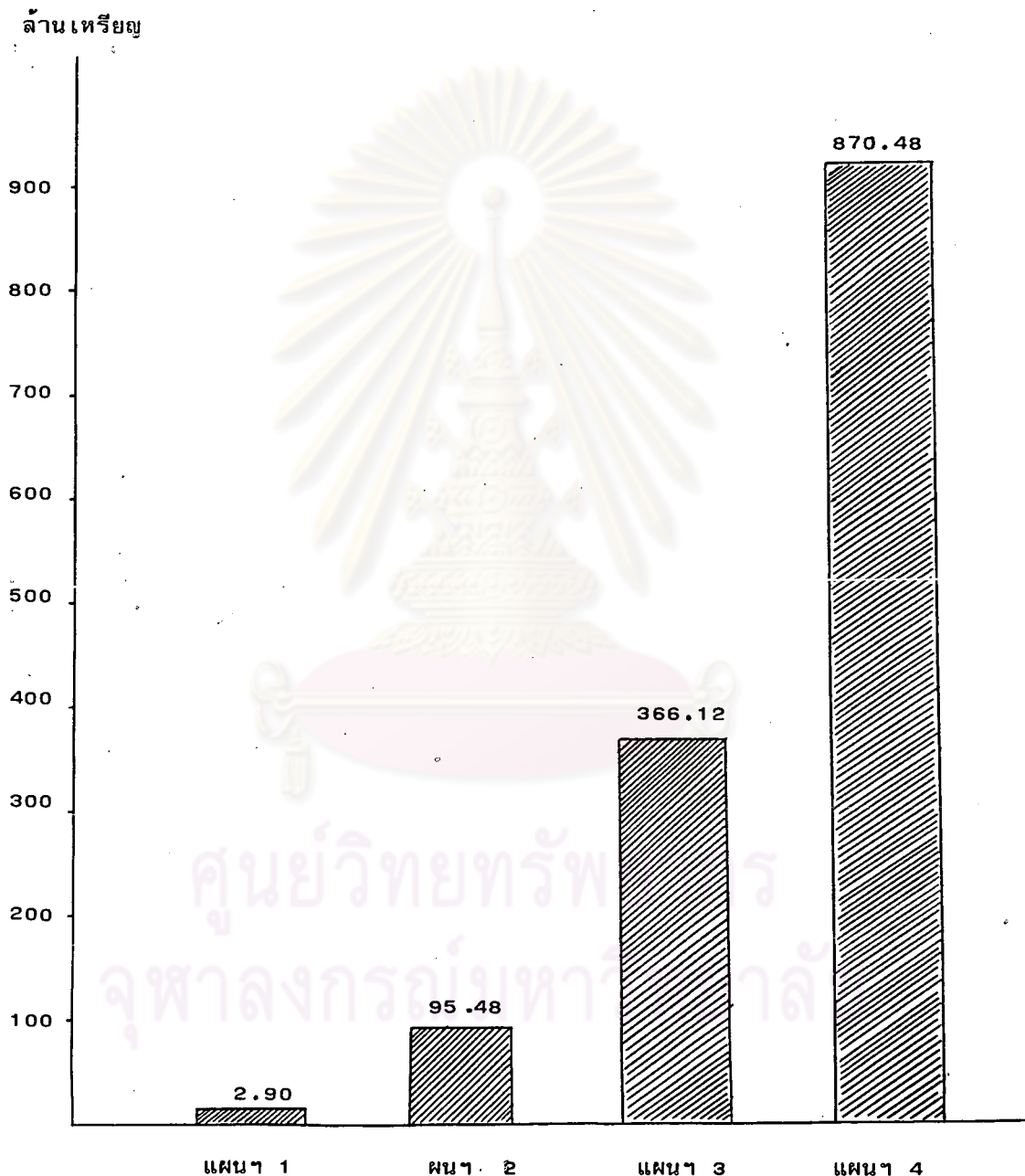
ภาพที่ 3
แสดงสัดส่วนการกู้เงินของโครงการในกรุงเทพมหานคร
ตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 4
ของสาขาการพัฒนาด่าง ๆ



ภาพที่ 4

แสดงมูลค่าการกู้เงินของโครงการเงินกู้ในกรุงเทพมหานคร

ตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 4



2. ภาคเหนือ เป็นภาคที่มีประชากรอาศัยอยู่มากเป็นอันดับ 2 รองจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แต่ได้รับการจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศมากเป็นอันดับ 2 รองจากกรุงเทพฯ รายได้เฉลี่ยต่อบุคคล (Per Capita Income) เมื่อสิ้นปี 2525 เท่ากับ 11,434 บาท ดังตารางที่ 27

โครงการส่วนใหญ่ในภาคเหนือ เป็นโครงการในสาขาการพลังงาน สาขาการเกษตร ชลประทาน และสาขาคมนาคม-ขนส่ง ร้อยละ 57.74 ร้อยละ 23.87 และร้อยละ 14.02 ของเงินกู้ต่างประเทศทั้งหมด (ตั้งแต่แผนฯ 1 - แผนฯ 4) ดังตารางที่ 29

ในระยะแผนฯ 1 ภาคเหนือได้รับเงินกู้ต่างประเทศทั้งสิ้นประมาณร้อยละ 39.11 ของเงินกู้ต่างประเทศทั้งสิ้นในระยะแผนฯ 1 โดยเป็นโครงการในสาขาพลังงาน สาขาคมนาคม-ขนส่ง และสาขาเกษตร-ชลประทานโครงการที่สำคัญเช่น โครงการก่อสร้างเขื่อนยันฮี โครงการก่อสร้างทางหลวงสายสระบุรี-หล่มสัก และโครงการชลประทานแม่กลองใหญ่ เป็นต้น (ดูตารางที่ 21 และ 29)

ในระยะแผนฯ 2 ภาคเหนือกลับได้รับเงินกู้ต่างประเทศในมูลค่าและสัดส่วนที่ลดลง กล่าวคือ มูลค่าเงินกู้ลดลงจากแผนฯ แรกถึงร้อยละ 25.79 และสัดส่วนเงินกู้ของภาคเหนือในระยะแผนฯ 2 ก็เหลือเพียงร้อยละ 24.74 ของเงินกู้ต่างประเทศทั้งสิ้นในระยะแผนฯ 2 โครงการที่สำคัญได้แก่ โครงการก่อสร้างระบบสายส่งไฟฟ้า และการสร้างทางสายสั้น ๆ ในสาขาคมนาคมและขนส่ง และโครงการชลประทานที่เขื่อนสิริกิติ์ ในสาขาเกษตรและชลประทาน (ดูตารางที่ 22 และ 29)

ในระยะแผนฯ 3 ภาคเหนือได้รับเงินกู้ต่างประเทศเป็นมูลค่าที่สูงกว่าที่เคยได้รับในระยะแผนฯ 2 ถึงเกือบ 3 เท่าตัว แต่สัดส่วนเงินกู้ต่างประเทศของภาคเหนือในระยะแผนฯ 3 นี้ กลับลดลงจากที่เคยได้รับในระยะแผนฯ 2 คือ เหลือเพียงร้อยละ 16.11 ของเงินกู้ต่างประเทศทั้งสิ้นในแผนฯ 3 (ดูตารางที่ 24 และ 29) โครงการที่สำคัญได้แก่ โครงการสร้างเขื่อนสิริกิติ์ เขื่อนพิษณุโลก โครงการก่อสร้างทางสายเถิน-ลำปาง และทางสายเชียงใหม่-ดอยสะเก็ด-แม่สรวย

ในระยะแผนฯ 4 ภาคเหนือได้รับเงินกู้ต่างประเทศร้อยละ 4.48 ของเงินกู้ต่างประเทศทั้งหมดในระยะแผนฯ 4 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ลดลง แต่มูลค่าเงินกู้มีจำนวนสูงถึง 425.67 ล้านเหรียญฯ และจากรายงานแผนฯ 4 จะพบว่า มีการจัดสรรเงินกู้เพื่อการสาธารณสุขเพิ่มขึ้น ซึ่งแต่เดิมไม่เคยมีการจัดสรรด้านนี้มาก่อนเลย อันแสดงให้เห็นถึงความห่วงใยในสุขภาพของประชากรเพิ่มขึ้น (ดูตารางที่ 26 และ 29) สำหรับในแผนฯ 4 นี้ สาขาที่ได้รับการเน้นหนักคือ สาขาพลังงาน เพื่อก่อสร้างโรงไฟฟ้าแม่เมาะที่ลำปาง และโครงการติดตั้งเครื่องกำเนิดไฟฟ้าเครื่องที่ 7 ที่เขื่อนภูมิพล เป็นต้น ส่วนในสาขาคมนาคม และขนส่งก็ได้ใช้เงินกู้ไปในการก่อสร้างทางสายพิษณุโลก-เด่นชัย และทางสายนครสวรรค์-พิษณุโลก

เพื่อให้เห็นความแตกต่างได้เด่นชัด สามารถพิจารณาจากภาพที่ 5 และ 6 ซึ่งแสดงถึงสัดส่วนเงินกู้ของโครงการเงินกู้ในภาคเหนือ ตั้งแต่ 2504-2524 ของสาขาการพัฒนาดัง ๆ และแสดงมูลค่าการกู้เงินของโครงการเงินกู้ในภาคเหนือในแต่ละแผนฯ ตามลำดับ

3. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นภาคที่มีประชากรมากที่สุดของประเทศ และเป็นภาคที่ได้รับการจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศมากเป็นอันดับ 3 คือ ตั้งแต่ปี 2504-2524 ได้รับเงินกู้ต่างประเทศเป็นจำนวนทั้งสิ้น 392.34 ล้านเหรียญฯ โดยมีการพัฒนาส่วนใหญ่ไปทางสาขาพลังงาน และเกษตร-ชลประทาน คิดเป็นร้อยละ 44.20 และร้อยละ 37.50 ของเงินกู้ต่างประเทศทั้งหมด (ตั้งแต่แผนฯ 1 - แผนฯ 4) ดังตารางที่ 30 และแม้ว่าภาคนี้จะได้รับเงินกู้ต่างประเทศมากเป็นอันดับ 3 ก็ตาม แต่จากการสำรวจพบว่าในภาคตะวันออกเฉียงเหนือนี้ได้รับผลประโยชน์จากเงินกู้เพื่อการพัฒนาในพื้นที่ของตนน้อยที่สุด ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อบุคคล (Per Capita Income) เมื่อสิ้นปี 2525 เท่ากับ 6,390 บาท ดังตารางที่ 27

ในระยะแผนฯ 1 เงินกู้ต่างประเทศส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดถูกนำไปใช้ในสาขาเกษตรและชลประทาน โครงการที่สำคัญ ๆ เช่น โครงการชลประทานน้ำพอง โครงการชลประทานน้ำพรม และโครงการลำน้ำอูน นอกจากนั้นก็มีสาขาคมนาคมและขนส่งในโครงการก่อสร้างทางสายอุดรธานี-สกลนคร และทางสายขอนแก่น-ชุมแพ (ดูตารางที่ 21 และ 30)

ตารางที่ 29

แสดงมูลค่าการกู้เงินของโครงการในภาคเหนือตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 4

แบ่งตามสาขาการพัฒนา

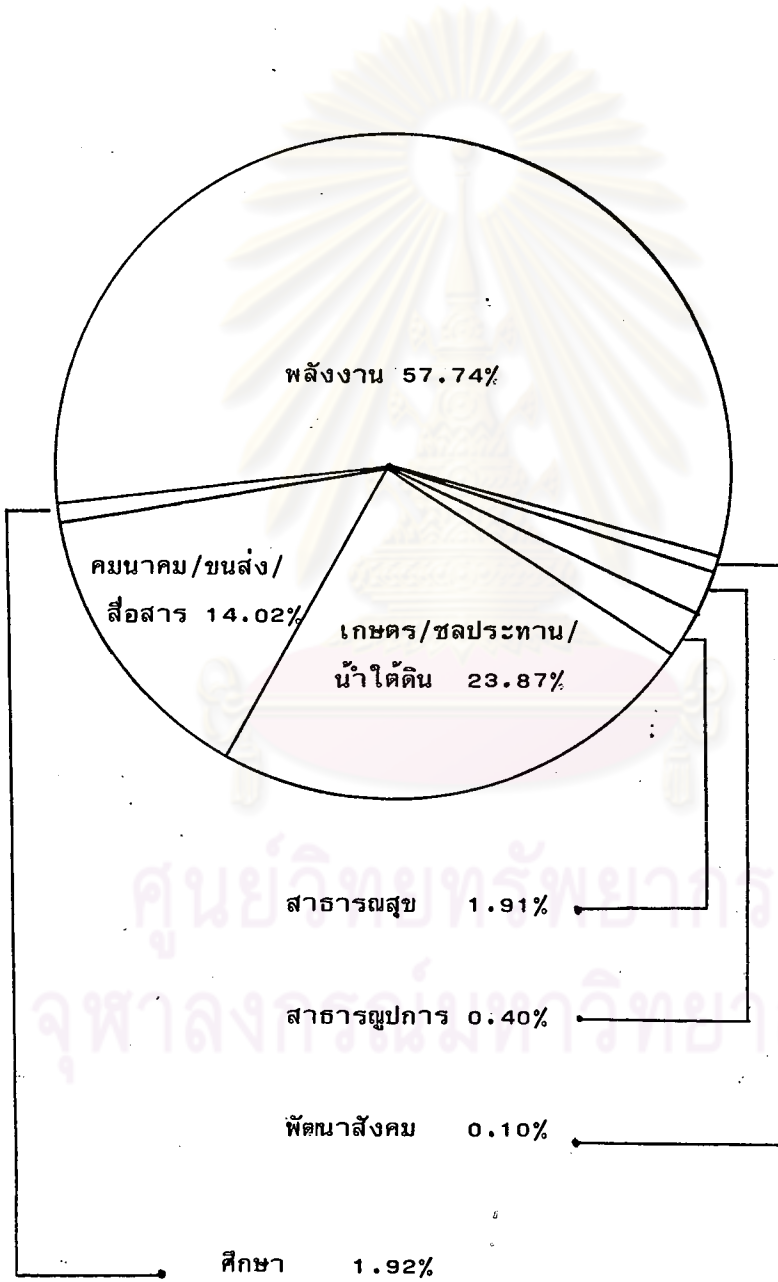
หน่วย : ล้านบาท

สาขา	แผนฯ 1	แผนฯ 2	แผนฯ 3	แผนฯ 4	รวม	ร้อยละ
เกษตร/ชลประทาน/น้ำใต้ดิน	3.70	26.00	102.00	63.63	195.33	23.87
คมนาคม/ขนส่ง/สื่อสาร	29.84	11.09	23.80	50.00	114.73	14.02
พลังงาน	81.85	37.39	67.10	286.20	472.54	57.74
สาธารณสุข				3.64	3.64	0.44
อุตสาหกรรม/เหมืองแร่/ท่องเที่ยว						
พัฒนาสังคม			0.78	6.50	7.28	0.90
ศึกษา			9.17	15.70	24.87	3.06
สาธารณสุข					15.70	1.92
รวม	114.39	74.48	202.85	425.67	817.39	100.00
ร้อยละ	14.10	9.10	24.79	51.01	100.00	

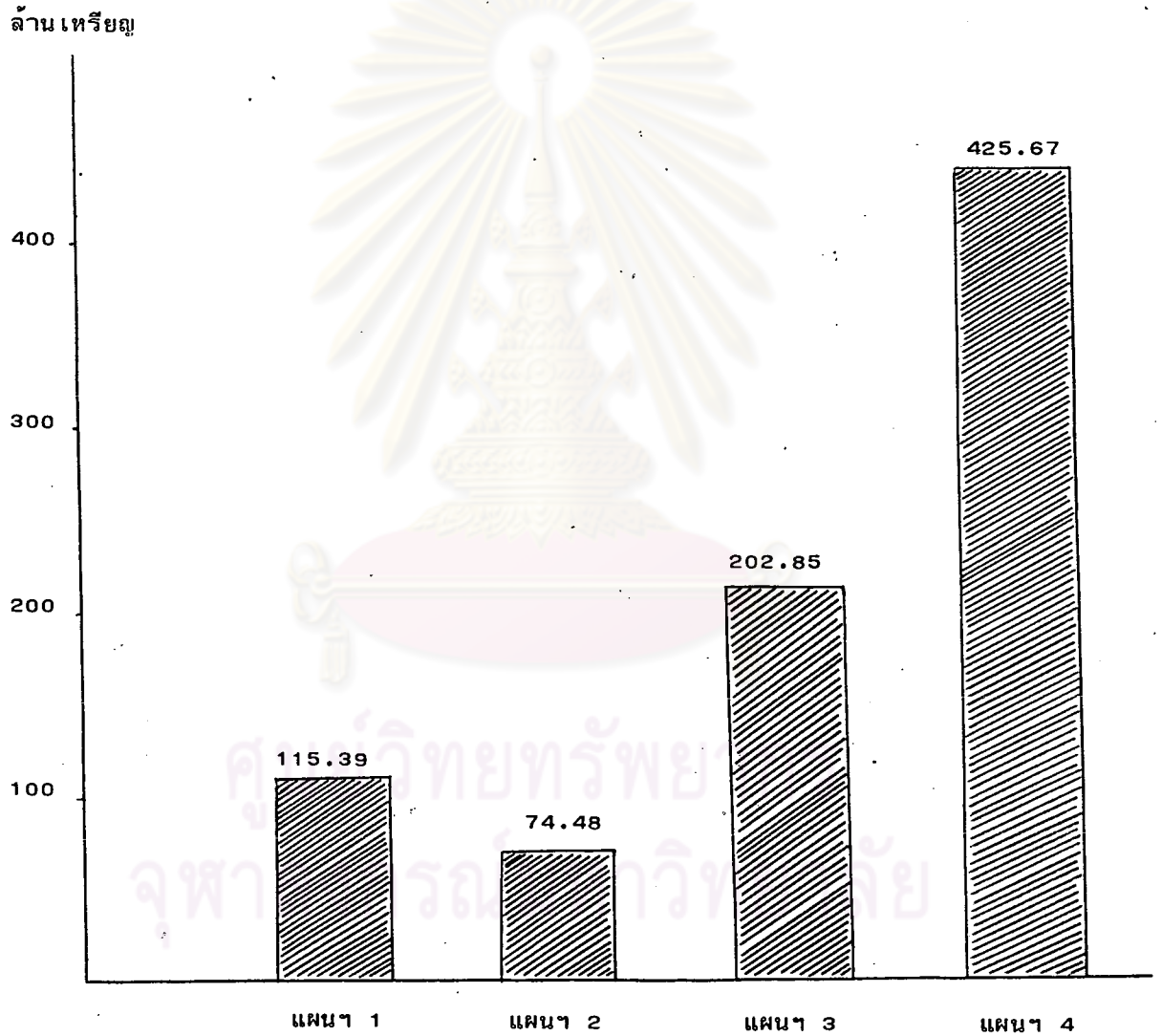
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ภาพที่ 5

แสดงสัดส่วนการกู้เงินของโครงการภาคเหนือตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 4
ของสาขาการพัฒนาด่าง ๆ



ภาพที่ 6
แสดงมูลค่าการกู้เงินของโครงการในภาคเหนือ
ตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 4



ในระยะแผนฯ 2 จะพบว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้รับเงินกู้ต่างประเทศลดลง เหลือ 32.11 ล้านบาท หรือลดลงร้อยละ 25.79 โดยเงินกู้ในแผนฯ นี้ ส่วนใหญ่จะใช้ในสาขาการพลังงาน ซึ่งในแผนฯ แรกมีน้อยมาก ส่วนสาขาเกษตร-ชลประทาน และคมนาคม ขนส่งลดลง สำหรับในสาขาพลังงานก็มีการก่อสร้างเขื่อนขนาดกลาง เช่น โครงการติดตั้งระบบจำหน่ายไฟฟ้าที่เขื่อนน้ำพอง และโครงการเร่งรัดไฟฟ้าชนบทใน 10 จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ในระยะแผนฯ 3 ได้รับการจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นถึง 1 เท่าตัว สาเหตุเพราะมีการกู้มาใช้เพื่อพัฒนาสาขาต่าง ๆ มากขึ้น คือ สาขาพลังงาน สาขาพัฒนาสังคม สาขาเกษตรและชลประทาน และสาขาการศึกษา อาทิเช่น โครงการเร่งพัฒนาไฟฟ้าชนบท 16 จังหวัดของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และโครงการพัฒนาการศึกษาในระดับอาชีวะ เป็นต้น (ดูตารางที่ 24 และ 39)

ในระยะแผนฯ 4 เมื่อพิจารณาเทียบกับทั้ง 3 แผนฯ ที่ผ่านมา จะพบว่า ในแผนพัฒนาฉบับที่ 4 นี้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้รับการจัดสรรด้านเงินกู้ต่างประเทศเป็นมูลค่าสูงขึ้นกว่าที่เคยได้รับมาคิดเป็นร้อยละ 63.30 ของเงินกู้ต่างประเทศที่ภาคนี้ได้รับทั้งหมดตั้งแต่แผนฯ 1 - แผนฯ 4 แต่อย่างไรก็ตามสัดส่วนเงินกู้ที่ภาคนี้ได้รับก็เพียงร้อยละ 4.52 ของเงินกู้ต่างประเทศในแผนฯ 4 เท่านั้น โครงการที่สำคัญ เช่น โครงการปรับปรุงระบบชลประทานในภาคตะวันออกเฉียงเหนือระยะที่ 1 และระยะที่ 2 รวมทั้งโครงการที่บริเวณน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น โครงการเร่งรัดไฟฟ้าชนบทระยะที่ 1 ส่วนที่ 1 ซึ่งมีพื้นที่โครงการครอบคลุมทุกจังหวัดของภาค ดังจะเห็นได้ว่าในแผนฯ นี้ ยังคงเน้นหนักในสาขาการพลังงานและสาขาเกษตรชลประทาน (ดูตารางที่ 26 และ 30)

เพื่อแสดงให้เห็นเด่นชัด สามารถพิจารณาได้จากภาพที่ 7 และ 8 ซึ่งแสดงถึงสัดส่วนการกู้เงินของโครงการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตั้งแต่ 2504-2524 ของสาขาการพัฒนาดัง ๆ และมูลค่าการกู้เงินของโครงการตั้งแต่แผนฯ 1 - แผนฯ 4 ตามลำดับ

ตารางที่ 30

แสดงมูลค่าการกู้เงินของโครงการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 4

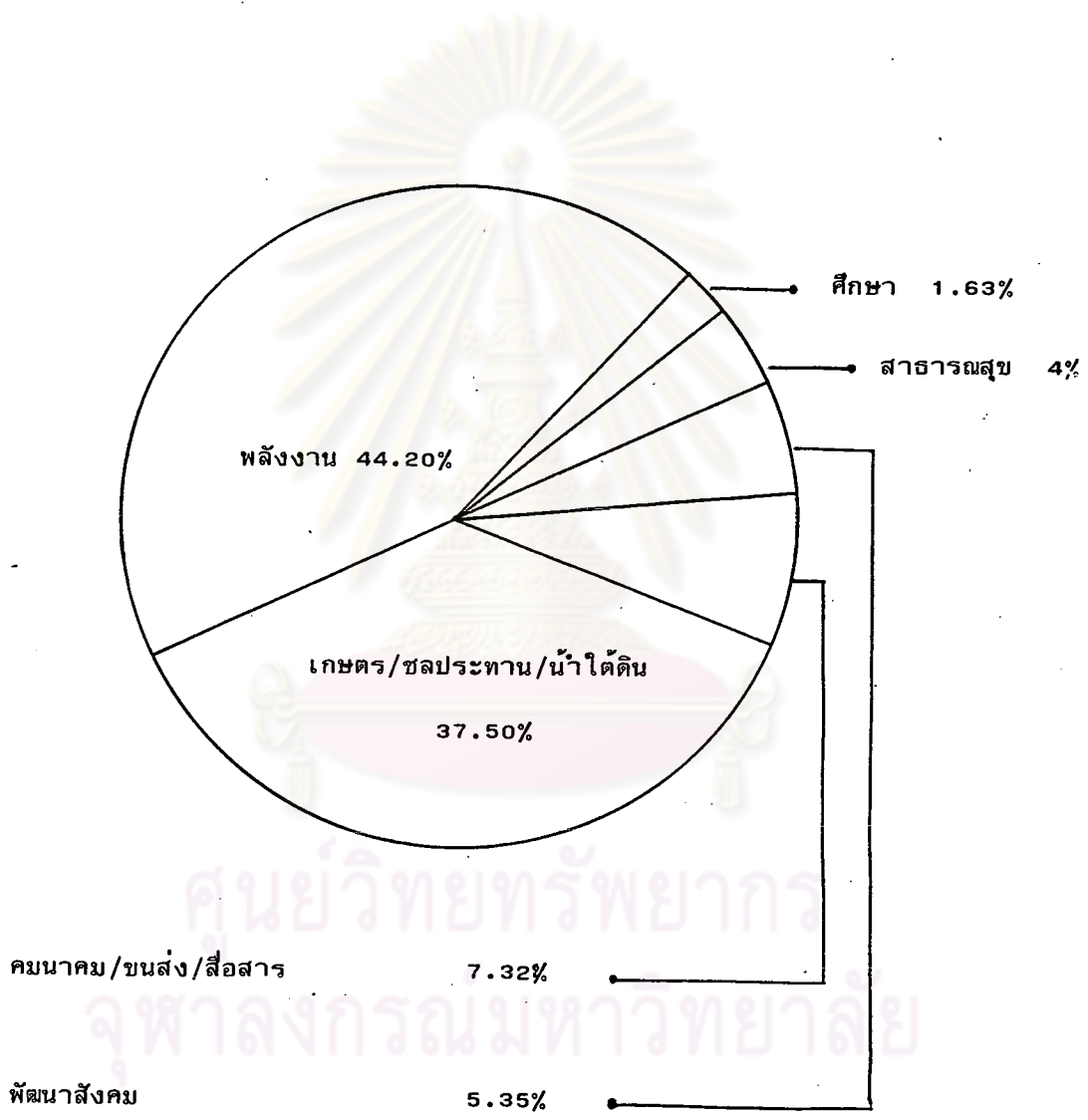
แบ่งตามสาขาการพัฒนา

หน่วย : ล้านบาท

สาขา	แผนฯ 1	แผนฯ 2	แผนฯ 3	แผนฯ 4	รวม	ร้อยละ
เกษตร/ชลประทาน/น้ำได้ดิน	20.65	7.00	20.20	99.26	147.11	37.50
คมนาคม/ขนส่ง/สื่อสาร	19.87	3.84		5.00	28.71	7.32
พลังงาน	2.75	21.27	21.00	128.40	173.42	44.20
สาธารณสุข						
อุตสาหกรรม/เหมืองแร่/ท่องเที่ยว						
พัฒนาสังคม			21.00		21.00	5.35
ศึกษา			6.40		6.40	1.63
สาธารณสุข				15.70	15.70	4.00
รวม	43.27	32.11	68.60	248.36	392.34	100.00
ร้อยละ	11.03	8.18	17.49	63.30	100.00	

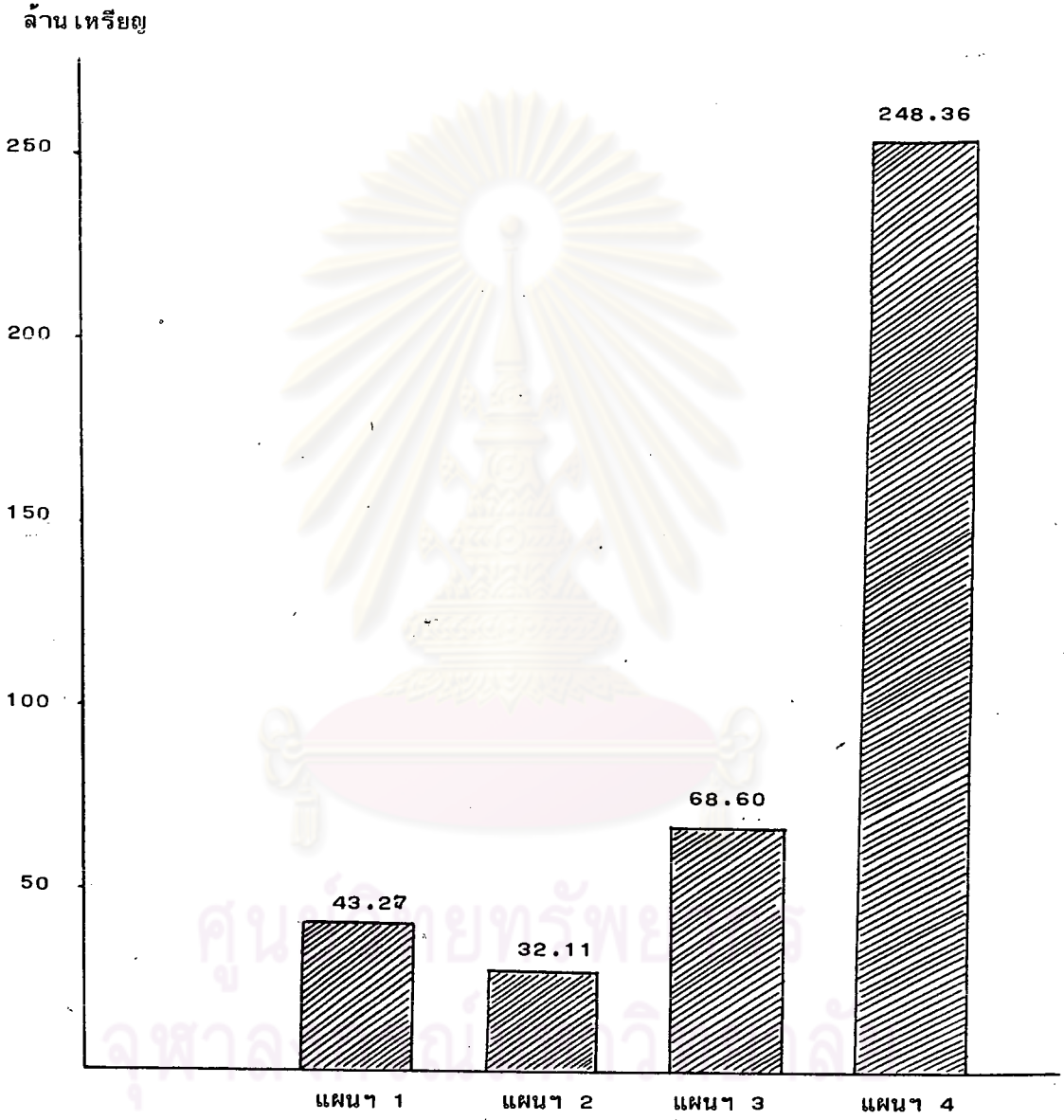
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ภาพที่ 7
แสดงสัดส่วนการกู้เงินของโครงการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
ตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 4
ของสาขาการพัฒนาด่าง ๆ



ภาพที่ 8

แสดงมูลค่าการกู้เงินของโครงการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
ตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 4



4. ภาคใต้ เป็นภาคที่มีประชากรมากเป็นอันดับ 3 รายได้เฉลี่ยต่อบุคคลอยู่ในระดับที่ต่ำพอสมควร กล่าวคือ เมื่อสิ้นปี 2525 มีรายได้เฉลี่ยต่อบุคคล (Per Capita Income) เท่ากับ 14,376 บาท ดังตารางที่ 27 ในด้านเงินกู้ต่างประเทศนั้นนับตั้งแต่แผนฯ 1 - แผนฯ 4 ภาคใต้ได้รับเงินกู้ไปแล้วเป็นจำนวนทั้งสิ้น 404.27 ล้านบาท

สาขาการพัฒนายที่ได้รับความนิยมมากที่สุดคือ สาขาการพลังงานได้รับการจัดสรรเงินกู้ถึงร้อยละ 52.98 ของเงินกู้ต่างประเทศทั้งหมดที่ภาคใต้ได้รับตั้งแต่แผนฯ 1 - แผนฯ 4 รองลงมาคือ สาขาเกษตรและชลประทาน และสาขาคมนาคมขนส่ง คิดเป็นร้อยละ 22.05 และร้อยละ 18.98 ของเงินกู้ต่างประเทศที่ภาคใต้ได้รับทั้งหมดตั้งแต่แผนฯ 1 - แผนฯ 4 ตามลำดับ ดังตารางที่ 31

ในระยะแผนฯ 1 และแผนฯ 2 เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 31. จะพบว่าภาคใต้ได้รับเงินกู้สำหรับการพัฒนาในพื้นที่ของตนเพียง 2 สาขาเท่านั้น คือ สาขาคมนาคมและขนส่ง และสาขาพลังงาน ในโครงการก่อสร้างทางสายปัตตานี-นราธิวาส การสำรวจออกแบบทางสายหลังสวน-พัทลุง และทางสายเขาแดงระโนด กับโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าที่หาดใหญ่ สุราษฎร์ธานี และกระบี่

ในระยะแผนฯ 3 จากตารางที่ 31. จะพบว่าภาคใต้ได้รับเงินกู้ต่างประเทศเป็นจำนวนมาก กล่าวคือได้รับเงินกู้ในมูลค่าที่สูงกว่าที่เคยได้รับในระยะแผนฯ 1 และแผนฯ 2 รวมกันถึงร้อยละ 295.00 โดยมีการพัฒนาเพิ่มอีกใน 3 สาขา คือ สาขาเกษตรและชลประทาน สาขาพัฒนาสังคม และสาขาการศึกษา โดยเฉพาะด้านการเกษตรและชลประทานเป็นสาขาที่ได้รับความสนใจมากเป็นพิเศษ โครงการที่สำคัญได้แก่ โครงการเร่งรัดปลูกยางทดแทนและโครงการพัฒนาการประมง

ในระยะแผนฯ 4 ภาคใต้ได้รับการจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศมากขึ้น โดยได้รับเป็นจำนวน 259.19 ล้านบาท โดยในแผนฯ นี้ สาขาการพลังงานมีบทบาทสำคัญมาก ดังจะเห็นได้ว่าแต่เดิม ตั้งแต่แผนฯ 1 - แผนฯ 3 การพลังงานยังมีความสำคัญน้อยมากแต่ในแผนฯ 4 สาขาพลังงานได้รับการจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศถึง 196.22 ล้านบาท ดังตารางที่ 31 โครงการที่สำคัญ คือ โครงการก่อสร้างเขื่อนไฟฟ้าที่ปัตตานี เป็นต้น

ตารางที่ 31

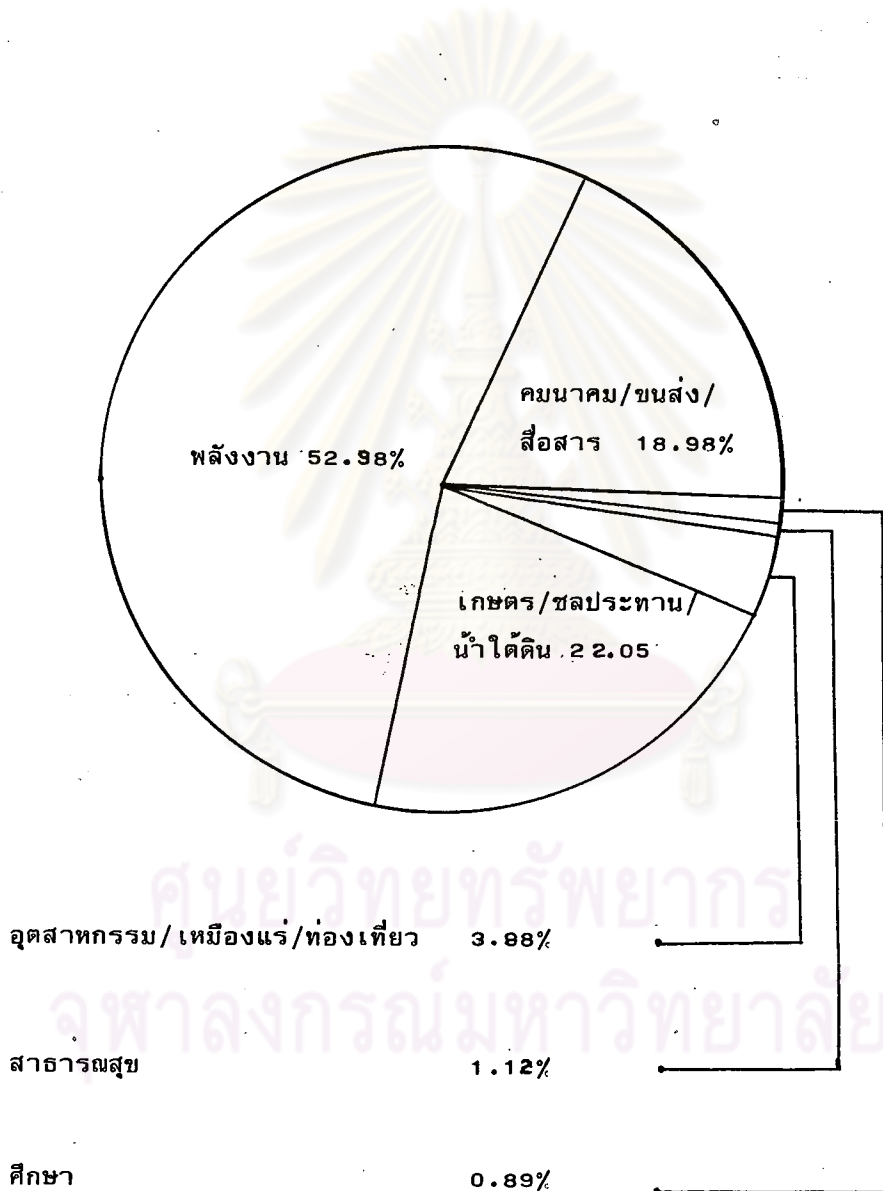
แสดงมูลค่าการกู้เงินของโครงการในภาคใต้ตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 4
แบ่งตามสาขาการพัฒนาดังต่อไปนี้

หน่วย : ล้านบาท

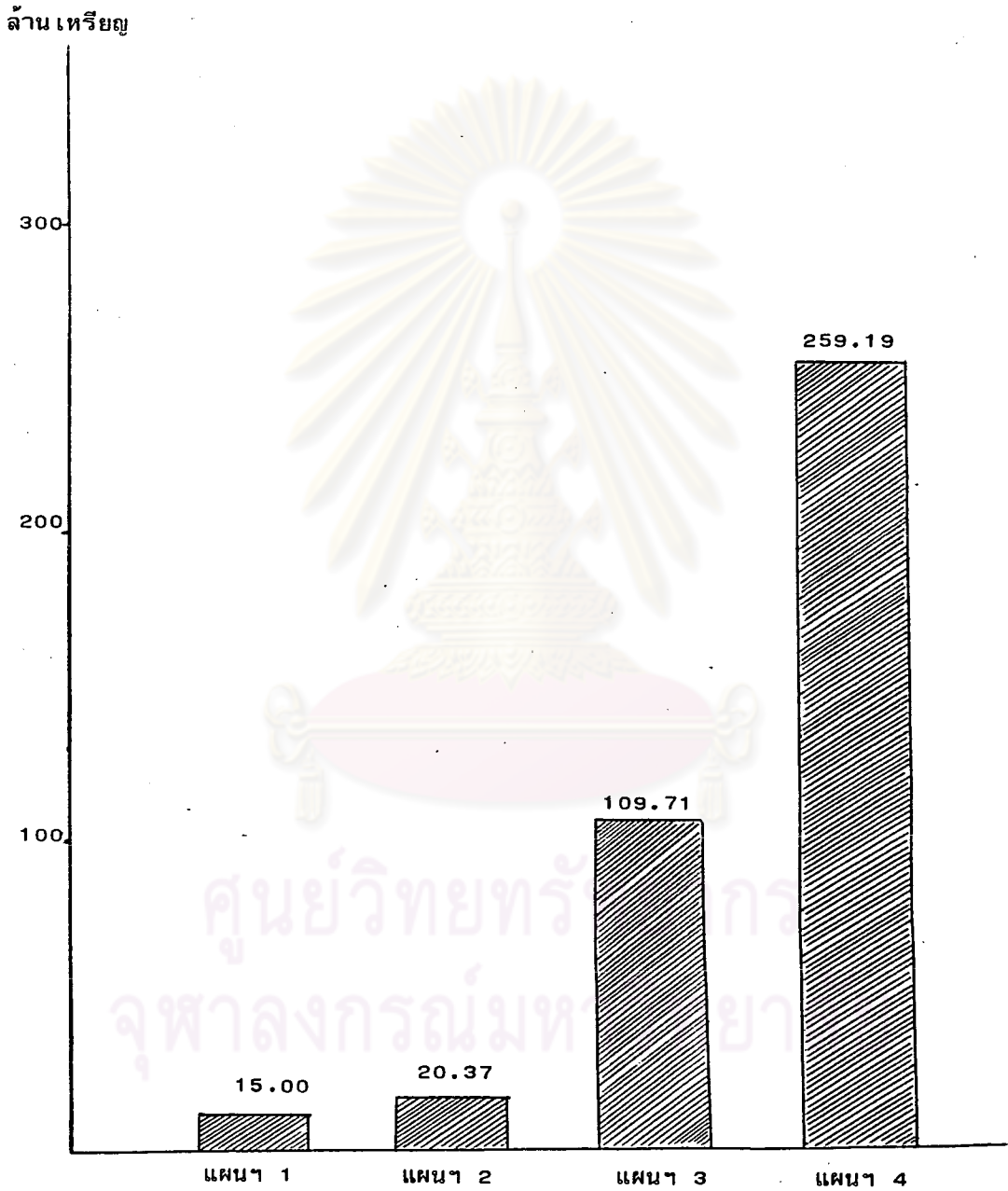
สาขา	แผนฯ 1	แผนฯ 2	แผนฯ 3	แผนฯ 4	รวม	ร้อยละ
เกษตร/ชลประทาน/น้ำใต้ดิน			64.67	24.47	89.14	22.05
คมนาคม/ขนส่ง/สื่อสาร	11.67	11.08	20.00	34.00	76.75	18.98
พลังงาน	3.33	9.29	5.33	196.22	214.17	52.98
สาธารณสุข						
อุตสาหกรรม/ท่องเที่ยว/เหมืองแร่						
พัฒนาสังคม			16.10		16.10	3.98
ศึกษา			3.61		3.61	0.89
สาธารณสุข				4.50	4.50	1.12
รวม	15.00	20.37	109.71	259.19	404.27	100.00
ร้อยละ	3.71	5.34	27.14	64.11	100.00	

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ภาพที่ ๑
 แสดงสัดส่วนการกู้เงินของโครงการในภาคใต้
 ตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 4
 ของสาขาการพัฒนาต่าง ๆ



ภาพที่ 10
แสดงมูลค่าการกู้เงินของโครงการภาคใต้
ตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 4



สำหรับในภาพที่ 9 และ 10 จะแสดงถึงสัดส่วนการกู้เงินต่างประเทศของโครงการในภาคใต้ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2504-2524 ของสาขาการพัฒนาต่าง ๆ และมูลค่าการกู้เงินของโครงการตั้งแต่แผนฯ 1 - แผนฯ 4 เพื่อประกอบการพิจารณาให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

5. ภาคตะวันตก นับได้ว่าเป็นภาคที่มีประชากรอาศัยอยู่น้อยมาก วงเงินกู้ที่ได้รับจากต่างประเทศตั้งแต่ระยะแผนฯ 1 - แผนฯ 4 คิดเป็นจำนวน 358.08 ล้านบาท รายได้เฉลี่ยต่อบุคคล (Per Capita Income) เมื่อสิ้นปี 2525 เท่ากับ 25,847 บาท ดังตารางที่ 27

สาขาที่ได้รับการสนับสนุนจากเงินกู้ต่างประเทศของภาคนี้มากที่สุด คือ สาขาพลังงาน คือได้รับร้อยละ 76.28 ของเงินกู้ทั้งหมดตั้งแต่แผนฯ 1 - แผนฯ 4 ที่ภาคตะวันตกได้รับ

ในระยะแผนฯ 1 จากตารางที่ 32 ภาคตะวันตกมีโครงการเงินกู้ต่างประเทศเฉพาะในสาขาเกษตร-ชลประทาน และสาขาคมนาคม-ขนส่ง เท่านั้น เช่น โครงการเขื่อนแก่งกระจาน และโครงการก่อสร้างทางหลวงสายสั้น ๆ

ในระยะแผนฯ 2 จะเห็นว่าการจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศได้เริ่มกระจายไปสู่สาขาพลังงาน แต่ส่วนใหญ่ยังคงเน้นในด้านคมนาคม-ขนส่ง ดังตารางที่ 32 จะเห็นว่ามีการจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศใน 2 สาขานี้เท่านั้น โครงการพัฒนาในแผนฯ นี้ได้แก่ โครงการสร้างทางสายธนบุรี-ปากท่อ การสำรวจออกแบบทางสายลาดหญ้า-ไทรโยค-เจดีย์สามองค์

ในระยะแผนฯ 3 สาขาพลังงานได้รับการจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศมากที่สุด เป็นจำนวน 123.97 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 99.38 ของเงินกู้ต่างประเทศที่ได้รับในระยะแผนฯ นี้ ดังตารางที่ 32 ส่วนที่เหลือจัดสรรในสาขาพัฒนาสังคม ซึ่งการลงทุน เงินกู้ต่างประเทศสาขาต่าง ๆ ของภาคตะวันตกนี้ จะเห็นว่า ผลประโยชน์ส่วนใหญ่ชาวกรุงเทพฯ เป็นผู้ได้รับ คือ ทำให้ได้มีไฟฟ้าใช้เพิ่มมากขึ้น โดยมาจากการพัฒนาในโครงการก่อสร้างเขื่อนเจ้าพระที่แควใหญ่ โครงการแควใหญ่ ระยะที่ 2 กับโครงการแควใหญ่ตอนล่าง

ในระยะแผนฯ 4 ได้มีการกระจายวงเงินกู้ต่างประเทศลงไปในสาขาพัฒนาเศรษฐกิจอื่น ๆ ของภาคด้วย แต่ก็ยังคงเน้นในด้านพลังงานอยู่เช่นเดิม ดังตารางที่ 32 เช่น สาขาการพลังงาน มีการพัฒนาในโครงการสายส่ง สายเชื่อมโยงต่าง ๆ และโครงการไฟฟ้าชนบท สาขาเกษตร-ชลประทาน

ตารางที่ 32

แสดงมูลค่าการกู้เงินของโครงการในภาคตะวันตกตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 4

แบ่งตามสาขาการพัฒนา

หน่วย : ล้านบาท

สาขา	แผนฯ 1	แผนฯ 2	แผนฯ 3	แผนฯ 4	รวม	ร้อยละ
เกษตร/ชลประทาน/น้ำใต้ดิน	25.40			16.31	41.71	11.65
คมนาคม/ขนส่ง/สื่อสาร	11.67	11.08		10.70	33.45	9.34
พลังงาน		2.40	123.97	146.78	273.15	76.28
สาธารณสุข						
อุตสาหกรรม/เหมืองแร่/ท่องเที่ยว						
พัฒนาสังคม			0.77		0.77	0.22
ศึกษา						
สาธารณสุข				9.00	9.00	2.51
รวม	37.07	13.48	124.74	182.79	358.08	100.00
ร้อยละ	10.35	3.76	34.84	51.05	100.00	

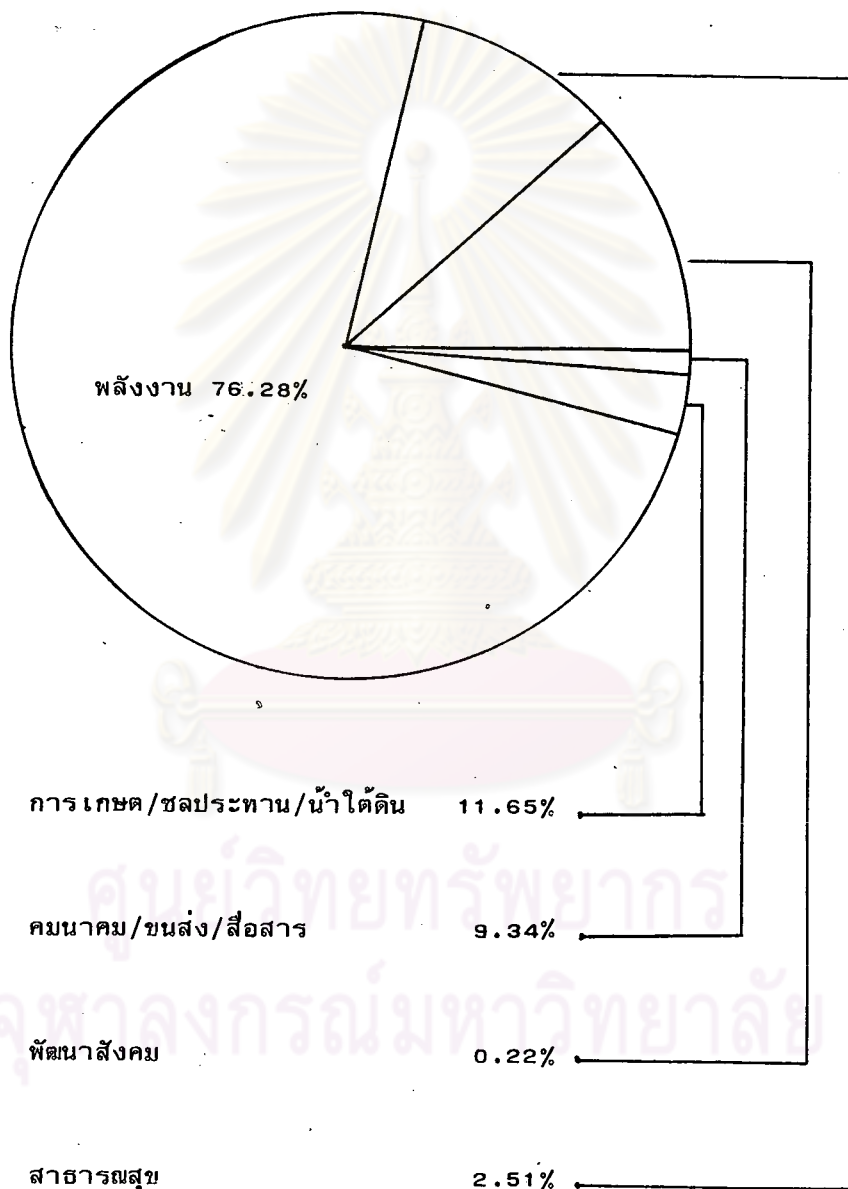
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ภาพที่ 11

แสดงสัดส่วนการกู้เงินของโครงการในภาคตะวันตก

ตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 4

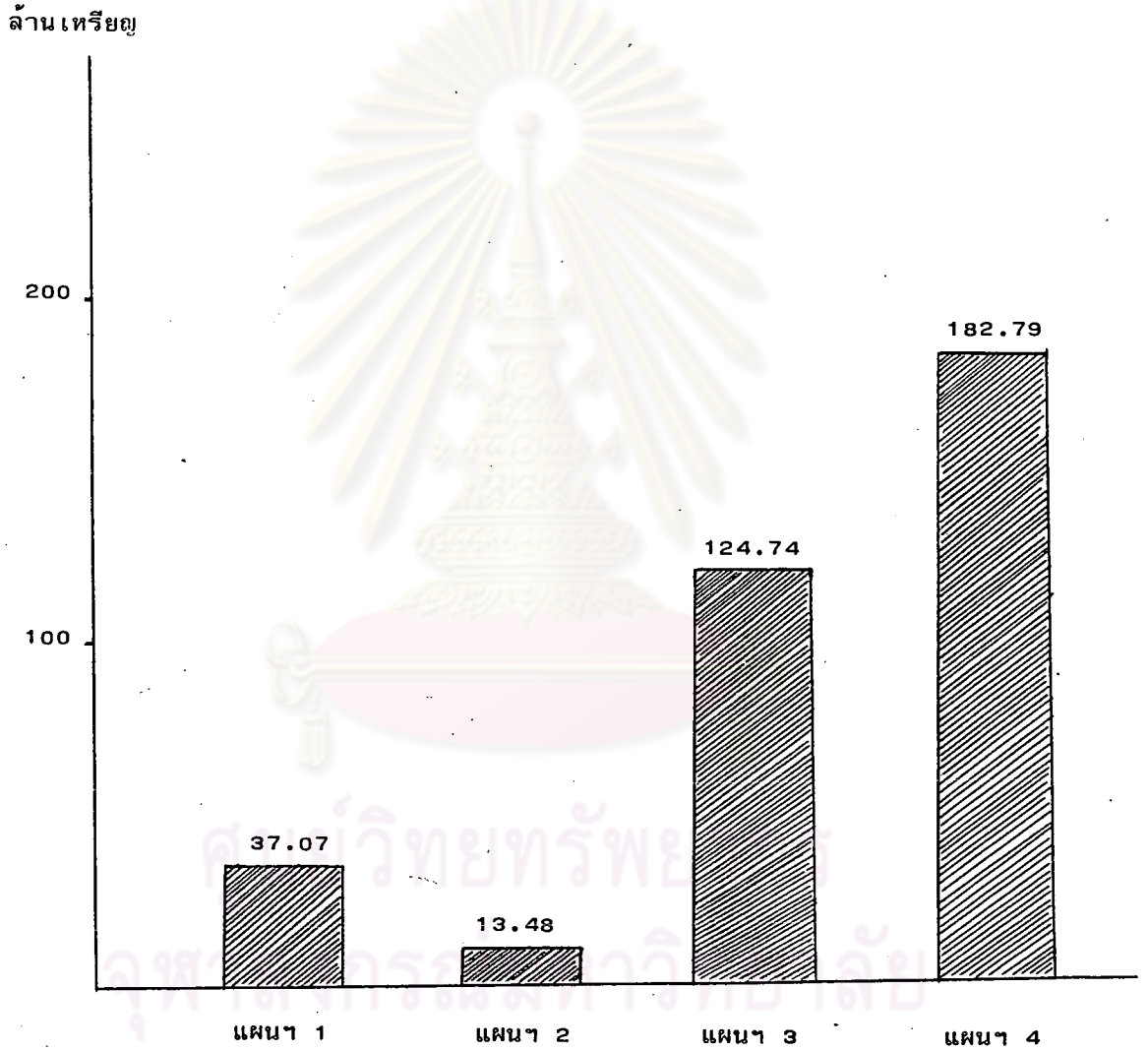
ของสาขาการพัฒนาด่าง ๆ



ภาพที่ 12

แสดงมูลค่าการกู้เงินของโครงการในภาคตะวันตก

ตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 4



นั้นมีการพัฒนาในโครงการต่าง ๆ เช่น โครงการเขื่อนเจ้าพระยา ระยะที่ 2 และโครงการส่งเสริมการเกษตร ระยะที่ 1 สำหรับสาขาคมนาคม-ขนส่ง นั้น ก็มีโครงการก่อสร้างทางหลวงสายท่าเรือ-กาญจนบุรี และทางสายไทรโยค-สังขละบุรี เป็น

เพื่อให้เห็นการกู้เงินจากต่างประเทศได้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยแยกออกตามสาขาการพัฒนาต่าง ๆ และมูลค่าการกู้เงินต่างประเทศในแต่ละแผนฯ สามารถพิจารณาได้ในภาพที่ 11 และ 12 ตามลำดับ

6. ภาคกลาง นับตั้งแต่แผนฯ 1 - แผนฯ 4 ภาคกลางได้รับการจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศเป็นจำนวนทั้งสิ้น 650.8 ล้านบาท รายได้เฉลี่ยต่อบุคคลเมื่อสิ้นปี 2525 เท่ากับ 20,999 บาท ดังตารางที่ 27

เป็นที่น่าสังเกตว่า ตลอดแผนฯ 1 จนถึงแผนฯ 3 สาขาคมนาคมและขนส่งมีความสำคัญและเป็นสิ่งจำเป็นที่ภาคกลางจะต้องเร่งพัฒนา ก่อน ดังตารางที่ 33 ทั้งนี้ เนื่องจากภาคกลางเป็นภาคที่เชื่อมโยงภาคต่าง ๆ ของประเทศเข้าสู่ศูนย์กลาง คือ เชื่อมโยงทั้งภาคเหนือ ภาคตะวันตก ภาคตะวันออก เฉียงเหนือและภาคตะวันออก ดังนั้น เส้นทางคมนาคมขนส่งเหล่านี้จึงมีความสำคัญมาก โดยเฉพาะในการลำเลียงสินค้าที่เตรียมจะส่งออกต่างประเทศ เช่น สินค้าเกษตรกรรม ทรัพยากรต่าง ๆ นับว่าเป็นเส้นทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างแท้จริง นอกจากนี้ก็มีการพัฒนาในด้านการเกษตร-ชลประทาน และพลังงาน อีกเพียง 2 สาขา แต่ก็เป็นเพียงจำนวนน้อยเท่านั้น สำหรับโครงการสร้างทางที่สำคัญ ๆ ได้แก่ โครงการสร้างทางหลวงสายสระบุรี-หล่มสัก และโครงการสร้างทางหลวงระยะที่ 6 ของกรมทางหลวง สำหรับเส้นทางชัยบาดาล-ด่านขุนทด ทางสายสามโคก-เสมา และทางสายบางบัวทอง-สุพรรณบุรี

ในระยะแผนฯ 4 จะพบว่าสาขาเกษตรและชลประทานเริ่มได้รับความสนใจเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ เนื่องจากภาคกลางเป็นที่ลุ่ม พื้นที่อุดมสมบูรณ์เหมาะกับการประกอบอาชีพเกษตรกรรมอย่างยิ่ง รัฐบาลเพียงให้การสนับสนุนและพัฒนาอีกเล็กน้อยก็จะเกิดประโยชน์ขึ้นอย่างมากมาย ดังเช่นโครงการชลประทานเจ้าพระยาที่ 2 โครงการส่งเสริมการเกษตรแห่งชาติ และโครงการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอยุธยา เป็นต้น นอกจากสาขาเกษตร-ชลประทานจะได้รับความสนใจแล้วยังมีสาขาพลังงาน

ตารางที่ 33

แสดงมูลค่าการกู้เงินของโครงการในภาคกลางตั้งแต่หน้า 1-หน้า 4

แบ่งตามสาขาการพัฒนา

หน่วย : ล้านบาท

สาขา	หน้า 1	หน้า 2	หน้า 3	หน้า 4	รวม	ร้อยละ
เกษตร/ชลประทาน/น้ำใต้ดิน			6.10	148.16	154.26	23.70
คมนาคม/ขนส่ง/สื่อสาร	17.80	11.80	23.80	96.30	148.98	22.89
พลังงาน		1.07		298.99	300.06	46.11
สาธารณสุข				47.50	47.50	7.30
อุตสาหกรรม/เหมืองแร่/ท่องเที่ยว						
พัฒนาสังคม						
ศึกษา						
สาธารณสุข						
รวม	17.80	12.15	29.90	290.95	650.80	100.00
ร้อยละ	2.74	1.87	4.59	90.80	100.00	

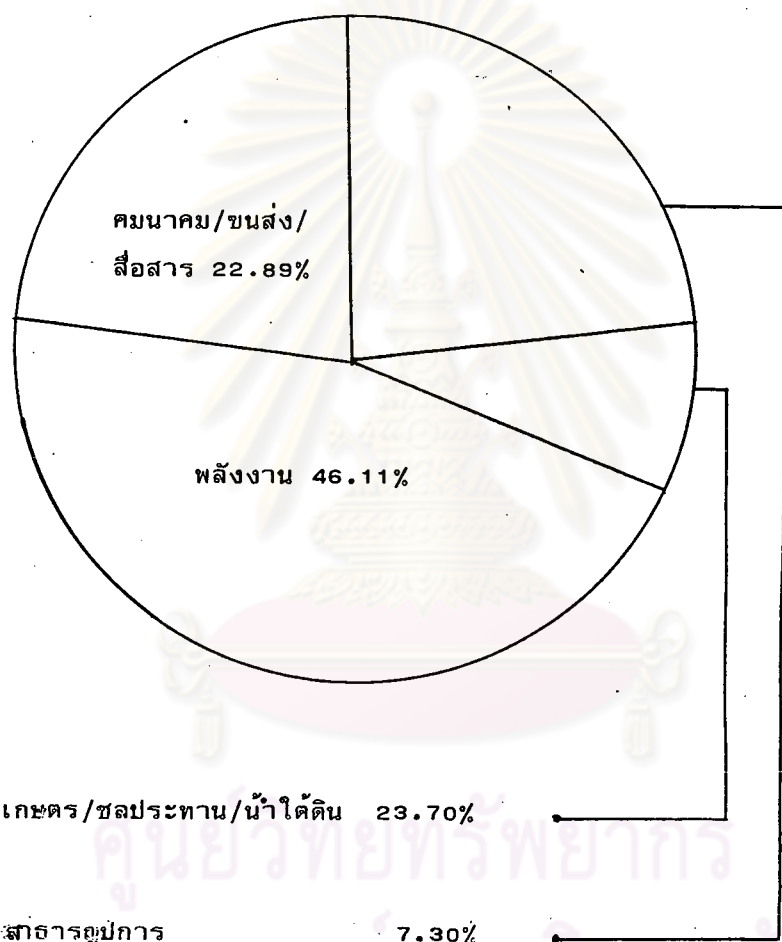
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ภาพที่ 13

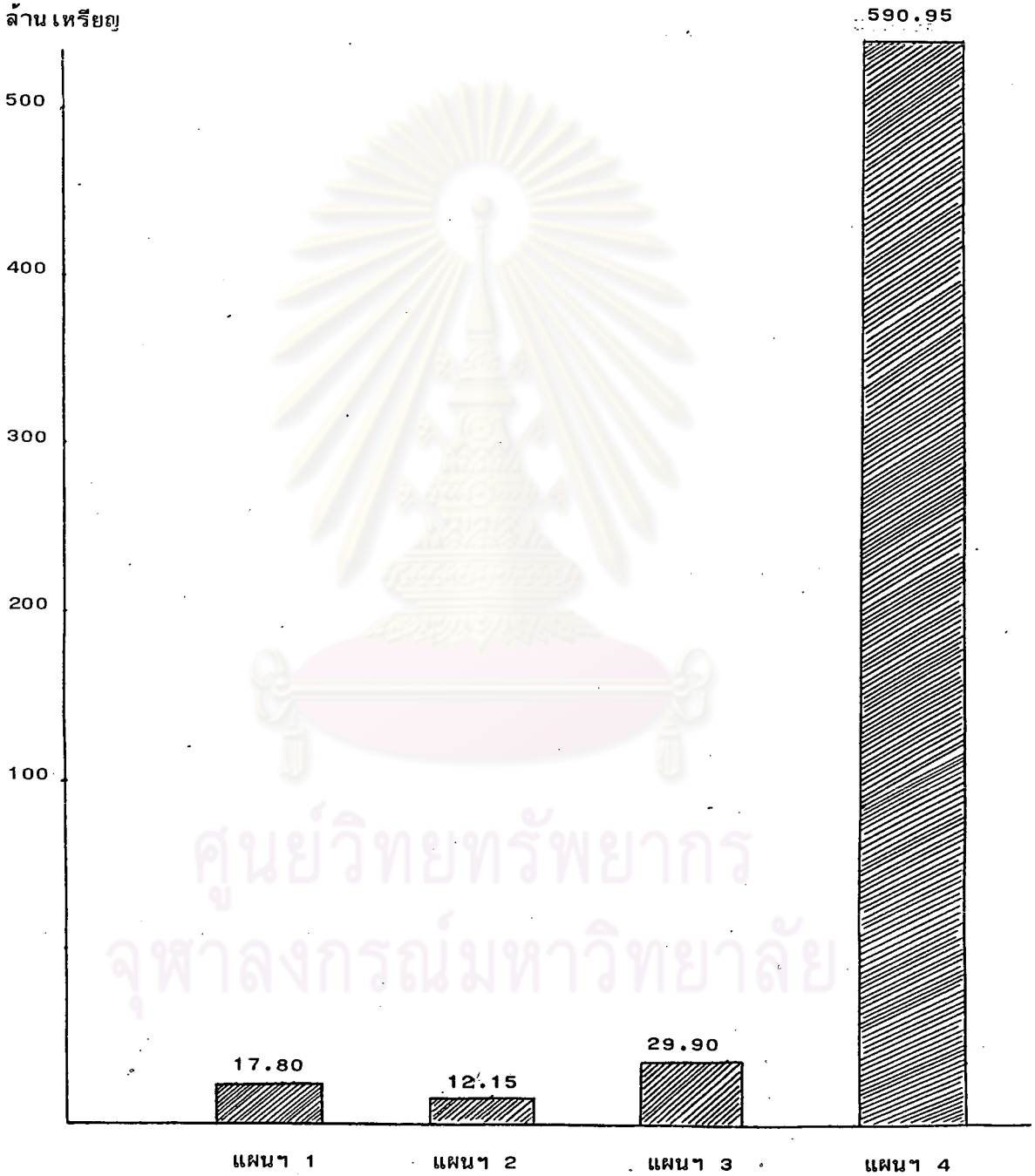
แสดงสัดส่วนการกู้เงินของโครงการในภาคกลาง

ตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 4

ของสาขาการพัฒนาด่าง ๆ



ภาพที่ 14
แสดงมูลค่าการกู้เงินของโครงการในภาคกลาง
ตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 4



ศูนย์วิทยพัชกร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ที่ได้รับความสนใจทั้งยังได้รับการจัดสรรเงินกู้ในจำนวนที่สูงกว่า คิดเป็นจำนวนถึง 298.99 ล้านบาท ซึ่งในแผนฯ นี้ได้นำมาใช้ในลักษณะของการจัดระบบสายส่งพลังงานไฟฟ้า ซึ่งเป็นโครงการเชื่อมโยงมาจากการสร้างเขื่อนยันฮีที่จังหวัดตาก เป็นต้น

แม้ว่าภาคกลางจะได้รับเงินกู้ในสัดส่วนที่น้อยและมีการพัฒนาเพียงไม่กี่สาขาก็ตาม ทั้งนี้ เพราะส่วนใหญ่จะเป็นการพัฒนาด้านคมนาคม-ขนส่ง ซึ่งต้องเชื่อมโยงจากภาคต่าง ๆ เข้าสู่ นครหลวง อันเป็นการลงทุนเพื่อภาคอื่น ๆ ทางอ้อม เพื่อผลประโยชน์ของเศรษฐกิจโดยรวม แต่ภาคกลางก็ยังได้รับผลประโยชน์จากโครงการเงินกู้ในภาคอื่น ๆ เช่นกัน โดยเฉพาะโครงการเขื่อนภูมิพล และเขื่อนสิริกิติ์ ในด้านของชลประทานและกระแสไฟฟ้า

เมื่อแยกพิจารณาถึงสัดส่วนเงินกู้ต่างประเทศตามสาขาการพัฒนาต่าง ๆ และมูลค่าเงินกู้ในแต่ละแผนฯ จะสามารถพิจารณาได้อย่างเด่นชัดดังในภาพที่ 13 และ 14 ตามลำดับ

7. ภาคตะวันออก เป็นภาคที่มีประชากรน้อยที่สุด และได้รับการจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศเป็นมูลค่าน้อยที่สุดด้วยเช่นกัน คือ ตลอดระยะแผนฯ 1 - แผนฯ 4 ได้รับทั้งสิ้นเป็นจำนวนเพียง 187.83 ล้านบาท ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อบุคคล (Per Capita Income) อยู่ในอัตราที่สูงเป็นอันดับสองรองจากกรุงเทพมหานครเท่านั้น กล่าวคือ เมื่อสิ้นปี 2525 มีรายได้เฉลี่ยเป็นจำนวนเงิน 33,518 บาท ดังตารางที่ 27

เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 34 จะพบว่า ตลอดแผนฯ 1 - แผนฯ 4 สาขาคมนาคม-ขนส่ง เป็นสาขาที่ได้รับความสนใจสูงที่สุด คิดเป็นร้อยละ 47.35 ของเงินกู้ต่างประเทศที่ภาคตะวันออกได้รับทั้งหมดตั้งแต่ แผนฯ 1 - แผนฯ 4 ดังจะเห็นได้ว่าตลอดแผนฯ 1 - แผนฯ 2 มีเพียงการพัฒนา ด้านคมนาคม-ขนส่งเท่านั้น ที่เป็นเช่นนี้ก็เพื่อจะสนองนโยบายของรัฐบาลในการที่จะส่งเสริมการขนส่งสินค้า การอุตสาหกรรม และโดยเฉพาะการท่องเที่ยวในบริเวณชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกนี้ โครงการสำคัญที่มีการพัฒนา คือ โครงการสร้างทางสายบางนา-พัทยา ทางสายบ้านบึง-บ้านแกลง และการสำรวจออกแบบทางสายศรีราชา-ชลบุรี สายบางละมุง-พัทยา และสายบางนา-บางปะกง

ตารางที่ 34

แสดงมูลค่าการกู้เงินของโครงการในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 4

แบ่งตามสาขาการพัฒนา

หน่วย : ล้านบาท

สาขา	แผนฯ 1	แผนฯ 2	แผนฯ 3	แผนฯ 4	รวม	ร้อยละ
เกษตร/ชลประทาน/น้ำใต้ดิน			6.67	5.93	12.60	6.71
คมนาคม/ขนส่ง/สื่อสาร	12.00	3.83	12.60	60.50	88.93	47.35
พลังงาน			1.90	80.84	82.74	44.05
สาธารณสุขการ						
อุตสาหกรรม/เหมืองแร่/ท่องเที่ยว						
พัฒนาสังคม			0.77		0.77	0.41
ศึกษา			2.79		2.79	1.48
สาธารณสุข						
รวม	12.00	3.83	24.73	147.27	187.83	100.00
ร้อยละ	6.39	2.04	13.17	78.40	100.00	

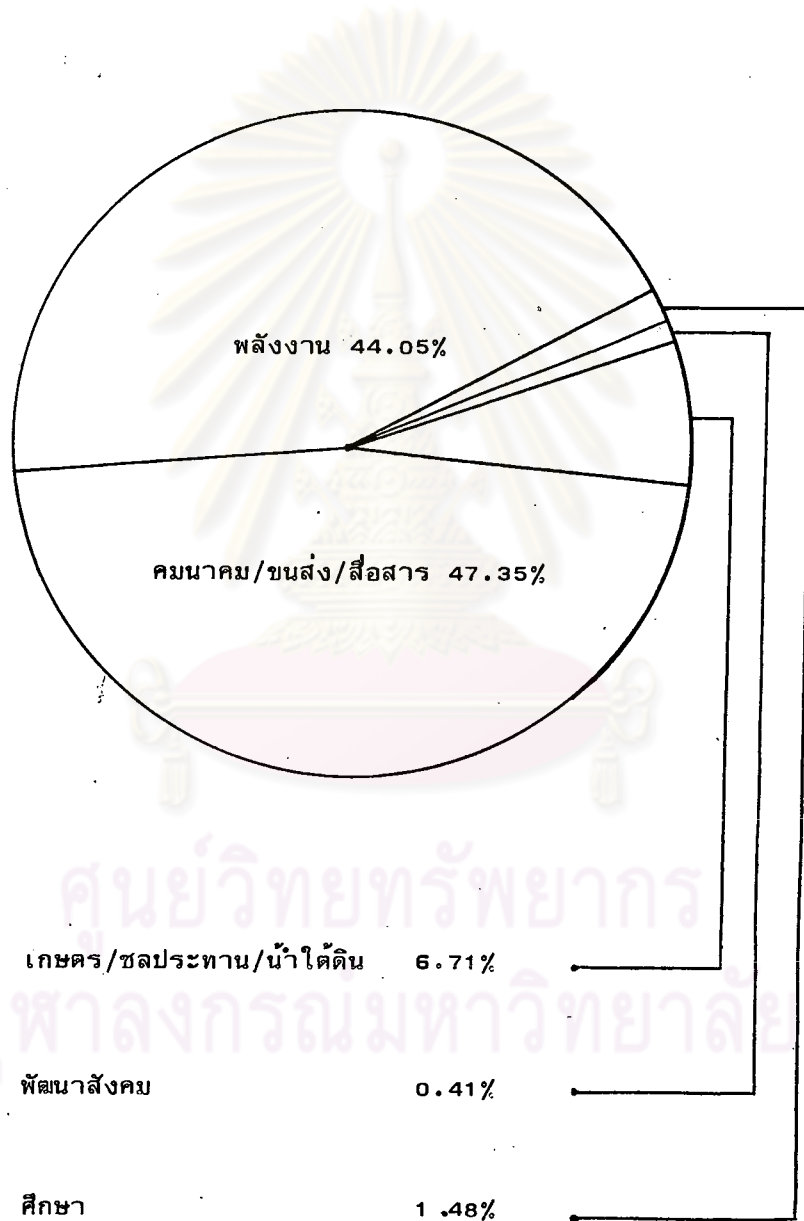
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ภาพที่ 15

แสดงสัดส่วนการกู้เงินของโครงการในภาคตะวันออก

ตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 4

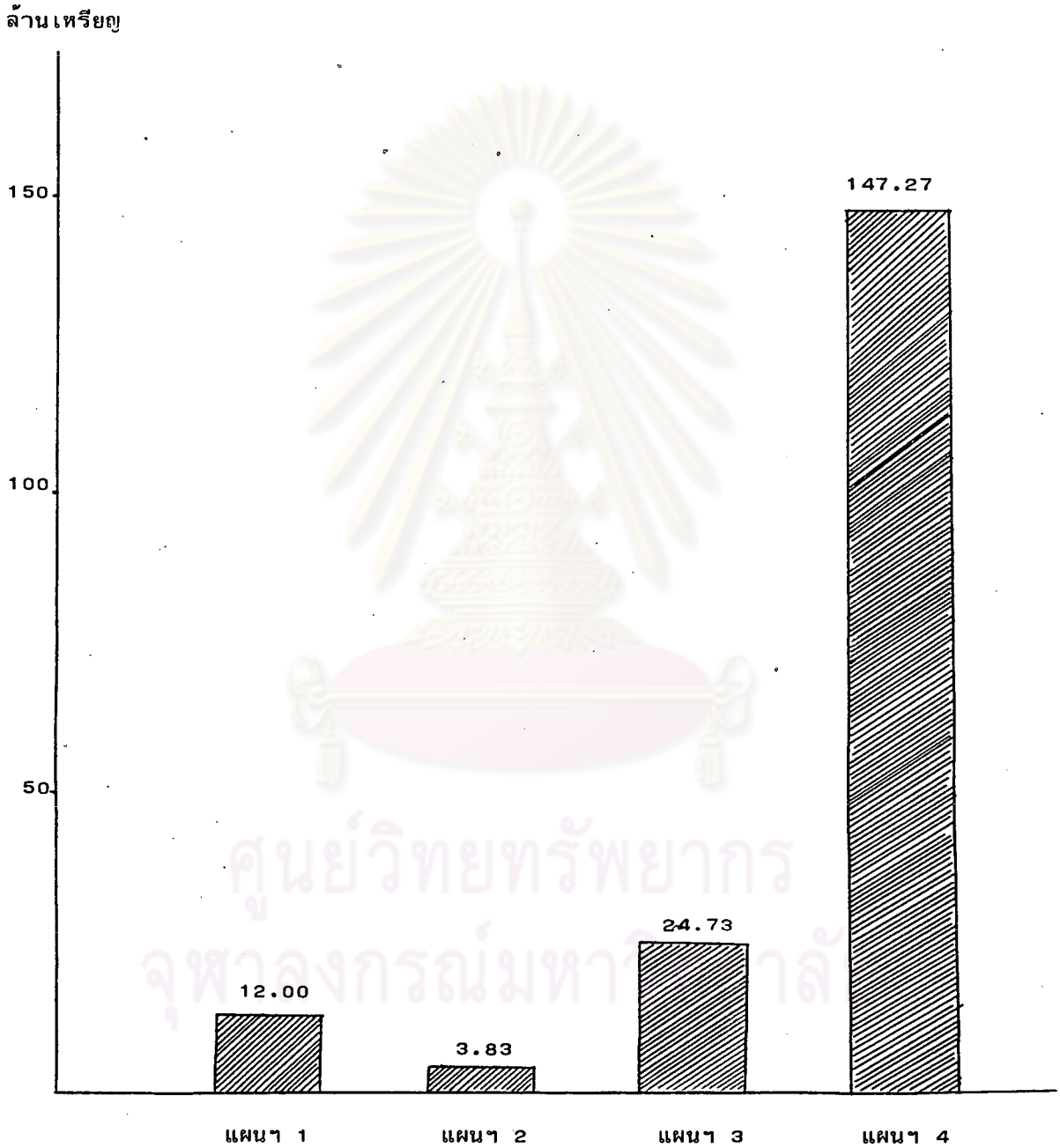
ของสาขาการพัฒนาด่าง ๆ



ภาพที่ 16

แสดงมูลค่าการกู้เงินของโครงการในภาคตะวันออก

ตั้งแต่แผนฯ 1-แผนฯ 4



ส่วนสาขาเกษตรและชลประทานเริ่มมีการพัฒนาและจัดสรรเงินกู้ต่างประเทศในระยะ
แผนฯ 3 และมีการจัดสรรในจำนวนเงินที่มากขึ้นในระยะแผนฯ 3 เป็นจำนวน 6.67 ล้านบาท
นอกจากนี้ ในสาขาพลังงานซึ่งตลอดระยะตั้งแต่แผนฯ 1 - แผนฯ 3 ได้รับเงินกู้จากต่างประเทศมาพัฒนา
น้อยมาก คือ มีเพียง 1.90 ล้านบาท เท่านั้น ปรากฏว่าในระยะแผนฯ 4 นี้ได้เริ่มมีการพัฒนา
ด้านพลังงานอย่างจริงจังโดยได้รับเป็นจำนวน 80.84 ล้านบาท หรือร้อยละ 54.89 ของเงิน
กู้ต่างประเทศทั้งหมดที่ได้รับในระยะแผนฯ 4

เพื่อให้เห็นสัดส่วนการพัฒนาในสาขาต่าง ๆ และมูลค่าเงินกู้ต่างประเทศในแต่ละ
แผนฯ สามารถพิจารณาได้อย่างชัดเจนในภาพที่ 15 และ 16 ตามลำดับ

นอกจากการพัฒนาโครงการเศรษฐกิจต่าง ๆ จะแบ่งออกเป็นภาคต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว
ยังได้แบ่งออกเป็นโครงการส่วนกลาง ดังจะเห็นได้จากตารางต่าง ๆ ที่ได้แสดงไว้ สาเหตุที่จำเป็น
ต้องมีการแยกโครงการส่วนกลางออกต่างหาก ก็เพราะมีบางโครงการที่มีลักษณะไม่สามารถระบุพื้นที่
โดยละเอียดได้ และเงินกู้ต่างประเทศบางอย่างก็จัดไว้เป็นกองทุนสำหรับไว้ใช้ในงานฉุกเฉินของหน่วย
งานต่าง ๆ ฉะนั้น จึงต้องจัดให้อยู่ในประเภทโครงการส่วนกลางโดยทั่วไป เช่น

- โครงการพัฒนากิจการรถไฟ
- โครงการพัฒนาการศึกษา
- โครงการพัฒนาโทรศัพททางไกล
- โครงการสถานีรับสัญญาณจากดาวเทียม

ฯลฯ เป็นต้น

จากการพัฒนาโครงการต่าง ๆ โดยการกระจายเงินกู้ไปยังภาคต่าง ๆ จะพบว่า
ในแต่ละภาคการพัฒนาส่วนใหญ่เน้นไปด้านพลังงานมากที่สุด รองลงมาคือ การคมนาคม ขนส่ง
และสื่อสาร เพราะสิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยขั้นพื้นฐานที่จะช่วยให้การพัฒนาในด้านอื่น ๆ สามารถดำเนินไป
ได้อย่างสะดวก

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่า การกระจายเงินไปยังภาคต่าง ๆ ยังไม่ทั่วถึง และโครงการต่าง ๆ แทบทุกโครงการ มักจะเกิดความล่าช้านับตั้งแต่เริ่มต้น ไม่ว่าจะเป็นการเบิกเงินกู้ ตลอดจนการบริหารโครงการพัฒนาการต่าง ๆ ซึ่งเป็นผลให้การกระจายรายได้ของประชาชน ความเจริญของท้องถิ่นในภาคต่าง ๆ และที่อยู่ในชนบทเป็นอย่างดีไม่มีประสิทธิภาพและไม่ทั่วถึงอย่างจริงจังตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้

ฉะนั้น หากผู้ใดสนใจศึกษาในรายละเอียดเพิ่มเติมว่า เหตุใดโครงการแทบทุกโครงการจึงเกิดความล่าช้าก็ควรศึกษาในรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการบริหารโครงการของรัฐบาล และรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ต่อไป ซึ่งในที่นี้มีได้ทำการศึกษาไว้



ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย