

การปรับปรุงภาพและภาพลักษณ์ใหม่ของญี่ปุ่น (พ.ศ.2518 - 2530)

จากการที่อิทธิพลทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น ทั้งทางด้าน การค้าและการลงทุน ทำให้ญี่ปุ่นได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็น "สัตว์เศรษฐกิจ" และเมื่อ เกิดเหตุการณ์ต่อต้านสินค้าญี่ปุ่นในปลายปี พ.ศ.2515 และต้นปีพ.ศ.2517 ได้ทำให้ญี่ปุ่น ตระหนักถึงภาพลักษณ์ที่เสื่อมเสียของตนเอง และคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องแก้ ภาพลักษณ์ของตน รวมทั้งพยายามแก้ไขสถานการณ์ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับญี่ปุ่นให้ดีขึ้น ด้วย วิธีการที่ญี่ปุ่นใช้ก็คือนโยบายการให้ความช่วยเหลือต่อไทย

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่นหรือที่รู้จักกัน ในชื่อว่า ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (Official Development Assistance : ODA) นั้น ในระยะแรกญี่ปุ่นยังไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงและ ปริมาณความช่วยเหลือที่ให้ก็มีไม่มากนัก แต่เมื่อเกิดเหตุการณ์ต่อต้านญี่ปุ่นขึ้นทั่วไปในภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงทำให้ญี่ปุ่นหันมาเพิ่มความช่วยเหลือมากขึ้นเพื่อลดแรงต่อต้าน และเสียงคัดค้าน นอกจากความช่วยเหลือ ODA ทั้ง 3 ด้านแล้ว (การให้เปล่า เงินกู้ วิชาการ)\* ญี่ปุ่นได้ใช้นโยบายวัฒนธรรมเพื่อประสานความเข้าใจกับประเทศต่าง ๆ ด้วย โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงคือ มูลนิธิญี่ปุ่น (Japan Foundation) รวมทั้งการก่อตั้ง องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (Japan International Cooperation Organization : JICA) เพื่อรับผิดชอบทางการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและความช่วยเหลือให้เปล่า

บทบาทและภาพลักษณ์ใหม่ของญี่ปุ่น : ความสัมพันธ์ที่ดีของญี่ปุ่นกับนานาประเทศ

ญี่ปุ่นได้เริ่มปรับภาพลักษณ์ของตนเองอย่างจริงจัง ในช่วงหลังเกิดเหตุการณ์ต่อต้านสินค้าญี่ปุ่นในปลายปี พ.ศ.2515 และภายหลังเหตุการณ์ที่นายกรัฐมนตรีธานาคะ ได้มา

\*ดูรายละเอียดในบทที่ 3 หน้า 56-60.

เยือนประเทศไทย และประเทศในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ ในพ.ศ.2517 ซึ่งได้รับการ  
 ประท้วงอย่างรุนแรงโดยเฉพาะในกรุงเทพฯและจาร์การ์ตา ซึ่งส่งผลกระทบให้มีการทบทวน  
 บทบาทตนเองครั้งใหญ่ในญี่ปุ่น และจากการที่ตระหนักถึงภาพลักษณ์ญี่ปุ่นในสายตานานาชาติที่เลว  
 ร้ายอย่างหนักขึ้นญี่ปุ่นทั้งภาครัฐและเอกชนได้แสดงท่าทีพยายามแก้ไขสถานการณ์ เช่น ใน  
 ภาคเอกชน ได้ตั้งคณะกรรมการปรับปรุงความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างไทยกับญี่ปุ่นและ  
 ควบคุมการลงทุนให้อยู่ในขอบข่ายที่เหมาะสม รวมทั้งบริษัทญี่ปุ่นในประเทศไทยยังได้บริจาค  
 เงินช่วยเหลือการศึกษาและสังคมสงเคราะห์ในประเทศไทยมากขึ้น<sup>1</sup> เป็นต้น ส่วนภาค  
 รัฐบาลก็ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ไทยมากขึ้น เช่น ด้านเงินกู้ได้ยกเลิกเงื่อนไขบางประการ  
 รวมทั้งลดอัตราดอกเบี้ยให้ต่ำลงด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลญี่ปุ่นได้เน้นการให้ความช่วย  
 เหลือในเรื่องวัฒนธรรม และความร่วมมือทางวิชาการมากขึ้น

#### การดำเนินงานด้านวัฒนธรรม

ภายหลังเกิดกระแสต่อต้านญี่ปุ่นขึ้นทั่วไปทำให้ญี่ปุ่นคำนึงถึงภาพลักษณ์ของตนเอง  
 เป็นอย่างมาก นโยบายทางด้านวัฒนธรรมจึงเกิดขึ้นมา เพื่อประสานความเข้าใจในหมู่  
 ประชาชนเจ้าของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเยาวชนนิสิต นักศึกษา ที่ญี่ปุ่นเห็นว่าจะเป็น  
 ผู้กำหนดอนาคตของชาติต่อไป รัฐบาลญี่ปุ่นจึงใช้นโยบายวัฒนธรรมเพื่อเผยแพร่ความรู้ความ  
 เข้าใจเกี่ยวกับประเทศญี่ปุ่นให้ต่างชาติรับรู้และเกิดความรู้สึกที่ดีต่อประเทศญี่ปุ่น มูลนิธิญี่ปุ่น  
 เป็นหน่วยงานสำคัญที่ถือกำเนิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งในประเทศไทยด้วย

#### 1. มูลนิธิญี่ปุ่น (Japan Foundation)

มูลนิธิญี่ปุ่นก่อตั้งขึ้นที่ประเทศญี่ปุ่นในเดือนกันยายน พ.ศ.2515<sup>2</sup> หลังจากนายก

<sup>1</sup>บัญญัติ สุรการวิทย์, "ไทย ญี่ปุ่น : ความช่วยเหลือหรือช่วยเถื่อ", ใน  
เอกสารประกอบการสัมมนา ความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่น 10 ปีหลังการต่อต้านสินค้าญี่ปุ่น, บัญญัติ  
 สุรการวิทย์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526), หน้า 56.

<sup>2</sup>ประเสริฐ จิตติวัฒนพงศ์, การเมืองและนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น  
 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), หน้า 237.

รัฐมนตรีทานากะขึ้นดำรงตำแหน่งได้เพียงสองเดือน มุลินธิญี่ปุ่นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงต่างประเทศ เป็นองค์การปฏิบัตินโยบายวัฒนธรรมเพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับต่างชาติที่มีความสำคัญมาก เน้นหนักทางด้านการส่งเสริมการเรียนภาษาญี่ปุ่นในต่างประเทศ และให้คนต่างชาติมีความรู้ความเข้าใจในวัฒนธรรม สังคมญี่ปุ่น รัฐบาลญี่ปุ่นได้ตั้งงบประมาณสำหรับการดำเนินงานของมุลินธิญี่ปุ่นเป็นจำนวนมาก

สำหรับมุลินธิญี่ปุ่นในประเทศไทยนั้นได้ก่อตั้งขึ้นใน พ.ศ.2517<sup>3</sup> วัตถุประสงค์หลักคือเพื่อดำเนินกิจกรรมทางด้านแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมระหว่างชาติ เพื่อให้ประเทศต่าง ๆ มีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งเกี่ยวกับประเทศญี่ปุ่น และเสริมสร้างความเข้าใจอันดีซึ่งกันและกัน เพื่อที่จะให้วัตถุประสงค์นี้เป็นผลสำเร็จ มุลินธิญี่ปุ่นได้ดำเนินการ ดังนี้

1. เชิญบุคคลต่าง ๆ จากนานาประเทศให้ไปเยือนประเทศญี่ปุ่นและส่งชาวญี่ปุ่นมายังต่างประเทศ อันเป็นส่วนหนึ่งของการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม
2. จัดการช่วยเหลือและหาสถานที่ที่เหมาะสมในต่างประเทศเพื่อส่งเสริมการศึกษาเกี่ยวกับประเทศญี่ปุ่นโดยการให้ความช่วยเหลือกับองค์การหรือสถาบันในต่างประเทศที่ดำเนินการค้นคว้าและวิจัยเกี่ยวกับประเทศญี่ปุ่น ส่งผู้เชี่ยวชาญชาวญี่ปุ่นมาต่างประเทศ จัดส่งอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการเผยแพร่วัฒนธรรมและส่งเสริมช่วยเหลือการค้นคว้าวิจัยโดยผู้เชี่ยวชาญในด้านญี่ปุ่น
3. ส่งเสริมความรู้ในด้านภาษาญี่ปุ่นในหมู่ชนต่างชาติด้วยการฝึกผู้เชี่ยวชาญทางด้านภาษาญี่ปุ่นและส่งมาต่างประเทศเพื่อค้นคว้าวิจัยในด้านวิธีการสอน เตรียมและจัดส่งอุปกรณ์การสอน
4. ช่วยเหลือเงินทุนให้การสนับสนุนและจัดหาสถานที่อันเหมาะสม เพื่อจัดกิจกรรมทางด้านแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม เป็นต้นว่า การแสดงนิทรรศการ การแสดงบนเวที การบรรยาย และการสัมมนา ในขณะที่เดียวกันก็ร่วมมือกับองค์การอื่น ๆ ที่จัดเกี่ยวกับกิจกรรมเหล่านี้

<sup>3</sup>ฮารุโอะ วาชิ, "การแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมไทย-ญี่ปุ่น", แปลโดย ผกาทิพย์ สุกุลครู, วารสารไทย-ญี่ปุ่นศึกษา (ตุลาคม-ธันวาคม 2530) : 7-13.

5. แลกเปลี่ยนและส่งอุปกรณ์ที่แนะนำเกี่ยวกับวัฒนธรรมญี่ปุ่นมาต่างประเทศและอุปกรณ์อื่น ๆ ที่จำเป็นสำหรับการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมรวมทั้งสิ่งพิมพ์และอุปกรณ์ทางด้านโสตทัศนศึกษา เป็นต้นว่า फिल्म สไลด์ รูปภาพ แผ่นเสียง และเทป

6. ทำการสำรวจและค้นคว้าที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมกับต่างชาติ

นอกจากนี้มูลนิธิญี่ปุ่นยังได้ร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ เช่น กระทรวงการต่างประเทศ ในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อเป็นการเผยแพร่วัฒนธรรมและเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจระหว่างกัน

สำหรับโครงการต่าง ๆ ที่มูลนิธิญี่ปุ่นได้ดำเนินงานไปแล้วที่สำคัญ<sup>4</sup> เช่น โครงการแลกเปลี่ยนบุคคล ทั้งระยะยาวและระยะสั้น โครงการระยะยาวมูลนิธิได้ให้ทุนแก่ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิจัย นักศึกษา ไปทำการค้นคว้าวิจัยเรื่องเกี่ยวกับประเทศญี่ปุ่นเป็นระยะเวลาตั้งแต่ 3 เดือนถึง 12 เดือน และทุนวิทยานิพนธ์ปริญญาเอกเป็นเวลา 6 เดือนถึง 14 เดือน โครงการระยะสั้นมูลนิธิได้ให้ทุนสำหรับผู้พื้นฐานการศึกษาเหมาะสมไปเยือนญี่ปุ่นประมาณ 2-3 สัปดาห์ เพื่อเรียนรู้วัฒนธรรมและสภาพสังคมญี่ปุ่น ส่วนใหญ่นักการศึกษาและนักเขียนมีชื่อเสียงจะได้รับเชิญไปญี่ปุ่นประมาณ 1 เดือนจากโครงการนี้ นอกจากนี้แล้วทุก ๆ ปีจะมีการเชิญคณะครูโรงเรียนมัธยมศึกษาจากประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียไปเยี่ยมชมและดูงานเกี่ยวกับระบบการศึกษาของญี่ปุ่น เป็นต้น โครงการส่งผู้เชี่ยวชาญและคณะผู้แทนทางวัฒนธรรมชาวญี่ปุ่นไปยังต่างประเทศ เพื่อบรรยายและร่วมมือในโครงการวิจัยเกี่ยวกับญี่ปุ่นศึกษา และเผยแพร่วัฒนธรรมประจำชาติของญี่ปุ่น ได้แก่ พิธีชงน้ำชา การจัดดอกไม้ การแสดงดนตรีญี่ปุ่น นาฏศิลป์ญี่ปุ่น เป็นต้น โครงการความช่วยเหลือด้านญี่ปุ่นศึกษา เช่น ส่งอาจารย์ญี่ปุ่นมาทำการสอนชั่วคราวในมหาวิทยาลัยต่างประเทศ โดยเฉพาะทางด้านการสอนภาษาญี่ปุ่น รวมทั้งการจัดโครงการฝึกอบรมแก่อาจารย์ต่างประเทศที่สอนภาษาญี่ปุ่น เป็นต้น การแสดงบนเวทีและนิทรรศการ มูลนิธิญี่ปุ่นได้จัดแสดงศิลปะประจำชาติ เช่น บุนระกุ คาบุกิ เคียวเงิน รวมทั้งการแสดงดนตรีสมัยใหม่

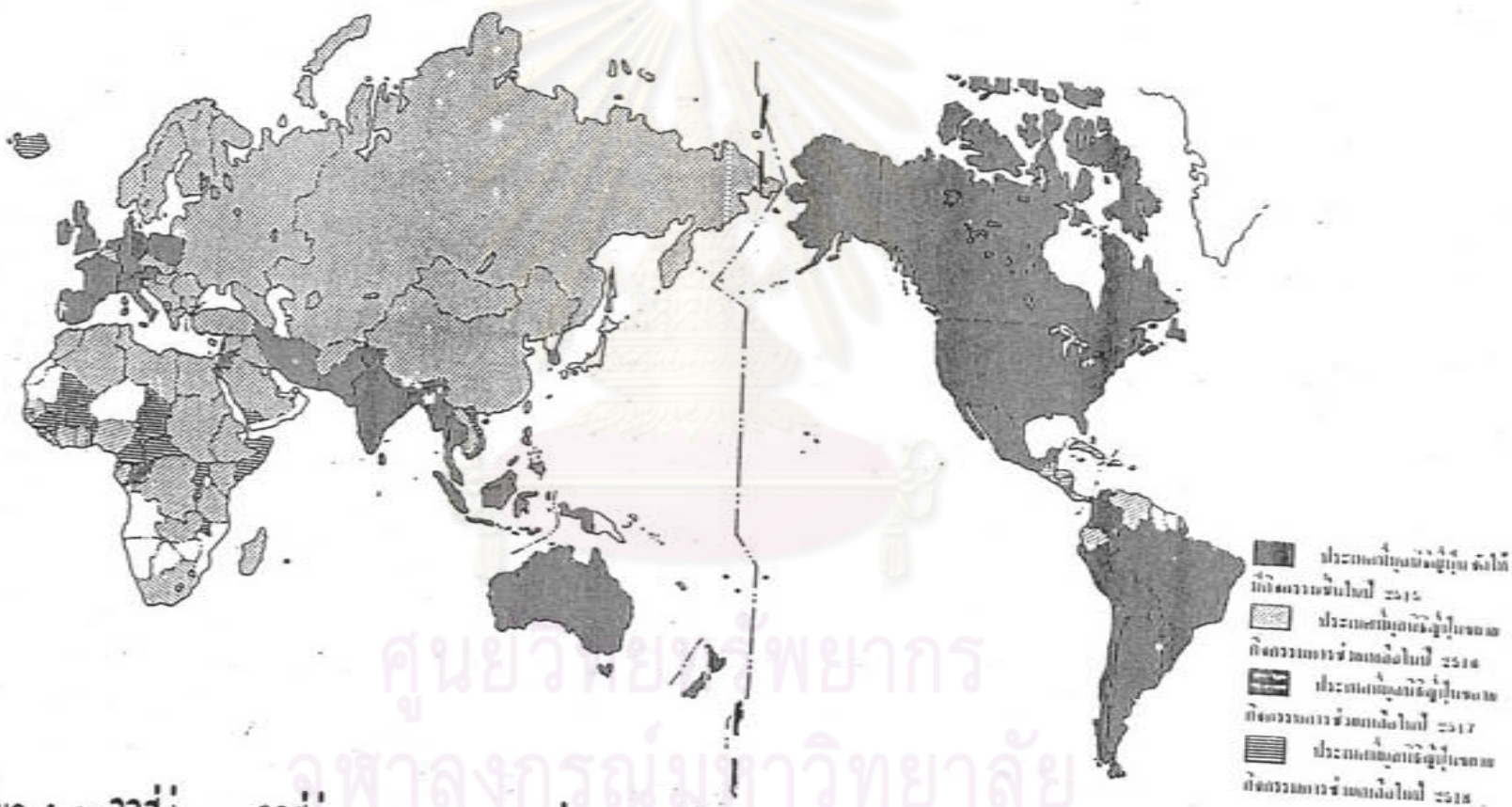
<sup>4</sup>ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมใน มูลนิธิญี่ปุ่น, "มูลนิธิญี่ปุ่น", เอกสารเผยแพร่ของมูลนิธิญี่ปุ่น 2519.

ด้วยการจัดนิทรรศการส่วนใหญ่จะเป็นนิทรรศการเกี่ยวกับศิลปะญี่ปุ่น โครงการสิ่งพิมพ์ เพื่อเผยแพร่วัฒนธรรมญี่ปุ่น มีงานเกี่ยวกับวัฒนธรรมสังคมญี่ปุ่นออกมามากมาย รวมทั้ง การให้ทุนเพื่อจัดพิมพ์สิ่งพิมพ์เกี่ยวกับญี่ปุ่นศึกษาด้านต่าง ๆ เป็นต้น นอกจากโครงการต่าง ๆ เหล่านี้แล้วมูลนิธิญี่ปุ่นยังมีการมอบรางวัลพิเศษแก่บุคคล สถาบัน ซึ่งมีประวัติให้ความช่วยเหลือสนับสนุนให้มีความเข้าใจในประเทศญี่ปุ่นและส่งเสริมการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมระหว่างชาติ ผู้ที่เคยได้รับรางวัลในอดีตที่ผ่านมาเช่น เจ.วิลเลียม ฟูลไบรท์ (อดีตวุฒิสมาชิกอเมริกัน) เอตวิน โอ โรเซาเออร์ (อดีตเอกอัครราชทูตอเมริกันประจำญี่ปุ่น) เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า การดำเนินนโยบายด้านวัฒนธรรมของญี่ปุ่นโดยผ่านมูลนิธิญี่ปุ่นนั้น ญี่ปุ่นได้ให้ความสำคัญมาก เพราะจะช่วยเสริมสร้างภาพลักษณ์ของการเป็นผู้ให้ของญี่ปุ่นและก่อให้เกิดความรู้สึกชื่นชมเพื่อลบภาพลักษณ์ของความเป็นสัตว์เศรษฐกิจที่มุ่งกอบโกยผลประโยชน์จากประเทศต่าง ๆ ญี่ปุ่นพยายามสร้างความเข้าใจในบุคคลระดับต่าง ๆ ตั้งแต่เยาวชน นักเรียน นิสิต นักศึกษา อาจารย์ ประชาชน โดยผ่านโครงการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นโครงการแลกเปลี่ยนบุคคล โครงการให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับการเผยแพร่ความรู้เรื่องญี่ปุ่นศึกษา โดยเฉพาะด้านการเรียนการสอนภาษาญี่ปุ่น การเผยแพร่วัฒนธรรมญี่ปุ่น โดยผ่านการแสดงและการจัดนิทรรศการ เหล่านี้เป็นต้น ญี่ปุ่นได้พยายามเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของตนให้ปรากฏทั่วไป เพื่อเสริมสร้างเกียรติยศและชื่อเสียงให้กับประเทศตน เห็นได้จากการที่มูลนิธิญี่ปุ่นมีสาขากระจายอยู่ทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นในภูมิภาคนี้คือที่กรุงเทพฯ และจาร์การ์ตา (ซึ่งก็จะเห็นได้ว่าไทยและอินโดนีเซียเป็นประเทศที่โจมตีญี่ปุ่นมากที่สุดในช่วง พ.ศ.2515-2517) ที่นิวยอร์ก วอชิงตันดีซี เซาเปาโล ลอนดอน ปารีส โรม โคโลญน์ เป็นต้น การก่อตั้งสาขาของมูลนิธิญี่ปุ่นขึ้นทั่วไปในประเทศสำคัญ ๆ เหล่านี้ แสดงให้เห็นว่าญี่ปุ่นพยายามเผยแพร่วัฒนธรรมของตนให้เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางเพื่อเป็นการสร้างความรู้สึกที่ดีขึ้นทั่วไป ที่สำคัญมูลนิธิญี่ปุ่นที่กระจายอยู่ทั่วโลกนี้ จะเป็นหน่วยงานสำคัญที่คอยติดตามข่าวสารรวมทั้งคอยประสานความเข้าใจและประชาสัมพันธ์ภาพลักษณ์ที่ดีของญี่ปุ่นอยู่เสมอ จะเห็นได้ว่าภายหลังจากที่รัฐบาลญี่ปุ่นได้ก่อตั้งมูลนิธิญี่ปุ่นขึ้นในพ.ศ.2515 แล้ว เพียงไม่กี่ปีมูลนิธินี้ก็ได้ขยายการดำเนินงานให้ความช่วยเหลือออกไปอย่างกว้างขวาง (แผนภาพที่ 1)

แผนที่ที่ 1

กิจกรรมของบุคลากรไทยไปยังประเทศต่าง ๆ



ที่มา : มุลนิธิญี่ปุ่น "มูลนิธิญี่ปุ่น" เอกสารเผยแพร่ของมูลนิธิญี่ปุ่น 2519, หน้า 20-21.

ศูนย์วิจัยสุขภาพกร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นอกจากมูลนิธิญี่ปุ่นที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการแล้ว ยังมีหน่วยงานของรัฐบาลญี่ปุ่นซึ่งดำเนินนโยบายในทำนองเดียวกันคือ กระทรวงศึกษาธิการของญี่ปุ่น ซึ่งได้ร่วมมือกับกระทรวงศึกษาธิการของไทย ให้ทุนแก่นักศึกษา ข้าราชการและนักวิชาการไทย ไปศึกษาและทำการวิจัย ณ ประเทศญี่ปุ่น ทุนดังกล่าวนี้มีด้วยกัน 6 ประเภทคือ<sup>5</sup>

1. ทุนระดับนักศึกษาวิจัย (Research Student)
2. ทุนระดับปริญญาตรี (Undergraduate Student)
3. ทุนญี่ปุ่นศึกษา (Japanese Studies) เริ่ม พ.ศ. 2522
4. ทุนอบรมครู (In-Service Training For Teachers) เริ่ม พ.ศ. 2523
5. ทุนระดับอบรมวิชาชีพ (Professional Training College) เริ่ม พ.ศ. 2525
6. ทุนประเภทวิทยาลัยเทคนิค (Technical College Student) เริ่ม พ.ศ. 2528

นอกจากนี้ใน พ.ศ. 2521 สมาคมส่งเสริมวิทยาศาสตร์แห่งประเทศไทย (Japan Society for the Promotion of Science : JSPS) ซึ่งเป็นหน่วยงานทางด้านวิชาการ หน่วยงานหนึ่งภายใต้กระทรวงศึกษาธิการของญี่ปุ่น ได้ให้ความช่วยเหลือต่อแวดวงวิชาการของไทย โดยสนับสนุนโครงการแลกเปลี่ยนต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ โครงการเหล่านี้ครอบคลุมเนื้อหาวิชาการในสาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ทั่วไป รวมทั้งการแลกเปลี่ยนนักวิทยาศาสตร์ การร่วมกันจัดประชุมสัมมนา การดำเนินงานในโครงการวิจัยร่วมกัน และโครงการวิทยานิพนธ์เพื่อปริญญาเอกสำหรับบุคคลที่ทำการศึกษาวิจัยระดับปริญญาเอกในมหาวิทยาลัยญี่ปุ่น<sup>6</sup>

กล่าวได้ว่าการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นโดยผ่านทางกระทรวงศึกษาธิการนี้ มีเงื่อนไขในเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างมาก และนับว่าก่อให้เกิด

<sup>5</sup> ผกาทิพย์ สกุลครุ, "ความช่วยเหลือด้านทุนการศึกษาของรัฐบาลญี่ปุ่น", วารสารไทย-ญี่ปุ่นศึกษา (กรกฎาคม-กันยายน 2528) : 6.

<sup>6</sup> "A Century of Friendship : Japan-Thailand Relations", Business in Thailand 9 (September 1987): 8.

ประโยชน์ต่อวงวิชาการของไทยในระดับอุดมศึกษาเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะความช่วยเหลือของ JSPS ในด้านการศึกษาวิจัย เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับญี่ปุ่นและขยายความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งสอง

นอกจากในระดับนักวิชาการและนักศึกษาแล้ว ญี่ปุ่นยังได้มีการริเริ่มโครงการในระดับเยาวชนเพื่อสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างประเทศญี่ปุ่นและประเทศเพื่อนบ้านคือโครงการเรือเยาวชนเอเชียอาคเนย์และโครงการมิตรภาพเพื่อศตวรรษที่ 21

## 2. โครงการเรือเยาวชนเอเชียอาคเนย์ (Ship for Southeast Asian Youth Programme)

นอกจากการจัดตั้งมูลนิธิญี่ปุ่นเพื่อการดำเนินงานทางด้านเผยแพร่วัฒนธรรมแล้วทางรัฐบาลญี่ปุ่น ในสมัยของนายกรัฐมนตรีทานากะ ยังได้ก่อตั้ง "โครงการเรือเยาวชนเอเชียอาคเนย์"<sup>7</sup> ("Ship for Southeast Asian Youth Program") ขึ้นมาใน พ.ศ.2517 โดยมีประเทศสมาชิกคือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และญี่ปุ่น โดยครั้งแรกมีกรุงเทพฯ เป็นจุดเริ่มต้น ประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นเจ้าของโครงการจะออกค่าใช้จ่ายเป็นส่วนใหญ่ ส่วนประเทศอื่นที่เข้าร่วมจะออกค่าใช้จ่ายบางส่วนในการจัดการต้อนรับในประเทศของตน และในปี พ.ศ.2527 เมื่อประเทศบรูไนได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) ก็ได้เข้าเป็นสมาชิกใหม่ของโครงการเรือเยาวชนเอเชียอาคเนย์ด้วย

โครงการเรือเยาวชนเอเชียอาคเนย์จะนำเยาวชนจากประเทศสมาชิก รวมทั้งเยาวชนจากประเทศญี่ปุ่น อย่างน้อยประเทศละ 35 คน พร้อมทั้งหัวหน้าคณะผู้แทนเยาวชนประเทศละ 1 คน ร่วมเดินทางไปกับเรือ โดยมีจุดเริ่มต้นการเดินทางพลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันทุกปี โดยจะจอดแวะ ณ เมืองหลวงของแต่ละประเทศ และมีจุดหมายปลายทางที่ประเทศญี่ปุ่น ระยะเวลาการเดินทางจะอยู่ระหว่างเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน ของทุกปี ในช่วงระหว่างการเดินทางจะมีกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การอภิปรายในหัวข้อต่าง ๆ ที่กำหนด

<sup>7</sup>"เรือเยาวชนในทะเลมิตรภาพแห่งเอเชีย" อนุสาร อ.ส.ท. 17 (สิงหาคม 2519-กรกฎาคม 2520) : 29-31, 47-53.



การกีฬา และนันทนาการ การแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม และเสริมสร้างความเข้าใจอันดีซึ่งกัน  
และกัน ตลอดจนทัศนศึกษาในประเทศต่าง ๆ

วัตถุประสงค์ของโครงการเรือเยาวชนเอเชียอาคเนย์

1. ส่งเสริมมิตรภาพและความเข้าใจอันดีระหว่างเยาวชนญี่ปุ่น และเยาวชน  
อาเซียน
2. แลกเปลี่ยนความคิดเห็นด้านต่าง ๆ เช่น สังคม เศรษฐกิจ การเมือง  
และวัฒนธรรม
3. เผยแพร่ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงาม
4. ฝึกฝนเยาวชนในการอยู่รวมกลุ่ม และสร้างสรรค์ประโยชน์ร่วมกัน
5. เสริมสร้างประสบการณ์ความรู้ สำหรับนำไปใช้ประโยชน์แก่ประเทศชาติใน  
อนาคต

โครงการในปีแรกเริ่มใน พ.ศ.2517 ประเทศไทยเป็นประเทศแรกที่เป็น  
จุดเริ่มต้นของโครงการ เยาวชนประมาณ 210 คน จาก 6 ประเทศ ได้เดินทางแวะ  
พักตามประเทศต่าง ๆ ในโครงการ ประเทศละ 5 วัน แต่สำหรับประเทศญี่ปุ่น เยาวชน  
จะอยู่ทัศนศึกษา เป็นเวลา 2 สัปดาห์

โครงการเยาวชนเอเชียอาคเนย์นี้ดำเนินการมาถึงที่วสุดท้ายตามโครงการ  
5 ปีแรกใน พ.ศ.2521 มีเสียงสะท้อนจากเยาวชนไทยในงานเลี้ยงต้อนรับเยาวชนที่  
ทำเนียบรัฐบาลในทำนองชื่นชมญี่ปุ่น

"จะว่ามันได้ผลก็คงได้ผลนะ ถึงเราจะเห็นญี่ปุ่นเป็นสัตว์เศรษฐกิจยังไง  
พอมานี้เข้าร่วมโครงการอย่างนี้แล้วเราก็ค่าเขาไม่ออกเลย รัฐบาล  
เขาอาจคิดอย่างไรเราไม่รู้ แต่ประชาชนเขาน่ารักดี อย่างน้อยพวกที่  
เรารู้จักเขาก็น่ารักดีไม่เห็นแก่ตัวสักนิด"<sup>8</sup>

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>8</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, ก/ป5/2521/19 เอกสารประมวลข่าวเหตุการณ์สำคัญ  
พ.ศ.2521 เรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-ญี่ปุ่น (ปีที่ 3 ในจำนวน 3 ปีก) (มติชน  
9 พ.ย. 2521)

นับว่าโครงการเรือเยาวชนฯ ของญี่ปุ่นได้ผลดีพอสมควรในแง่ที่ว่า เป็นวิธีหนึ่ง  
ที่ช่วยลดเสียงวิพากษ์วิจารณ์ และการต่อต้านของเหล่าปัญญาชนในกลุ่มประเทศอาเซียน  
เพราะได้เห็นเหตการณ์ในเรื่องราวทางเศรษฐกิจไปสู่เรื่องของการสร้างมิตรภาพ  
ความเข้าใจระหว่างกัน ให้เยาวชนเหล่านี้ได้รู้จักประเทศญี่ปุ่น สภาพความเป็นอยู่  
วัฒนธรรมของญี่ปุ่นที่ตึงตังและความเจริญก้าวหน้าของประเทศ ซึ่งจะก่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดี  
และความรู้สึกนิยมชมชอบในประเทศญี่ปุ่น แทนความรู้สึกเกลียดชังและต่อต้าน อีกทั้งการ  
แลกเปลี่ยนความคิดเห็นของเยาวชนชาติต่าง ๆ ยิ่งทำให้ทราบแนวความคิดของเยาวชน  
เหล่านี้ที่เป็นตัวแทนของเยาวชนของประเทศต่าง ๆ ที่มีต่อประเทศญี่ปุ่น ซึ่งจะ เป็นประโยชน์  
ในการกำหนดบทบาทและท่าทีของประเทศญี่ปุ่น ต่อประเทศเหล่านั้นต่อไปในอนาคตอีกด้วย

ต่อมาในสมัยของนายกรัฐมนตรีฟูกุตะ นโยบายการใช้ความช่วยเหลือทาง  
วัฒนธรรมเป็นเครื่องมือในการลดแรงต่อต้านประเทศญี่ปุ่นชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะใน  
ภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ เมื่อนายฟูกุตะเดินทางมาเยือนกลุ่มประเทศอาเซียนและพม่าเป็น  
เวลา 13 วัน ระหว่างวันที่ 6-18 สิงหาคม พ.ศ. 2520<sup>9</sup> โดยได้เข้าร่วมประชุมกับ  
ผู้นำสูงสุดของประเทศไทย ซึ่งประชุมกันที่นครกัวลาลัมเปอร์และที่ฟิลิปปินส์ซึ่งเป็นประเทศ  
สุดท้ายที่นายฟูกุตะไปเยือน เขาได้ประกาศนโยบายที่จะให้ความสนับสนุนต่อกลุ่มประเทศ  
อาเซียน และชี้แจงท่าทีพื้นฐานต่อประเทศเอเชีย ซึ่งรู้จักกันในนาม ลัทธิฟูกุตะ<sup>10</sup>  
(Fukuda Doctrine) โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

1. ญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศที่ผูกพันตัวเองกับสันติภาพ และบทบาทของมหา  
อำนาจทางเศรษฐกิจ ปฏิเสธบทบาทมหาอำนาจทางทหาร และด้วยหลักการนี้ ญี่ปุ่นมุ่งมั่น  
จะมีส่วนร่วมต่อการสร้างสันติภาพ และความรุ่งเรืองในเอเชียอาคเนย์และชุมชนโลก

<sup>9</sup>ประเสริฐ จิตติวัฒน์พงศ์, การเมืองและนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น, หน้า 150.

<sup>10</sup>Yono Toru, "Fukuda Horeki Oyabi Fukuda Doctrine no Haikei"  
(Fukuda's trip and the Fukuda Doctrine) Asia Jiho (November  
1977) : 7 quoted in Suelo Sudo, "The Fududa Doctrine and Japna's  
New role in Asia-pacific Region", Thai-Japanese studies (July-  
September 1985) : 102.

2. ญี่ปุ่นซึ่งเป็นมิตรสนิทของประเทศเอเชียอาคเนย์จะพยายามอย่างที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อผนึกความสัมพันธ์ระหว่างความมั่นใจ และความไว้วางใจซึ่งกันและกันภายใต้หลักความเข้าใจ "ใจต่อใจ" (Mutual Confidence and Trust Based on "Heart to Heart" Understanding) กับประเทศเหล่านี้ในกิจการต่าง ๆ อย่างกว้างขวางครอบคลุมไม่เฉพาะแต่ด้านการเมืองและเศรษฐกิจเท่านั้น แต่รวมทั้งด้านสังคมและวัฒนธรรมด้วย

3. ญี่ปุ่นจะร่วมมืออย่างจริงจังกับประเทศอาเซียน ในความพยายามของอาเซียนที่จะผนึกความเข้มแข็งแห่งความสามัคคีและความปรองดองของอาเซียน โดยร่วมมือกับประเทศอื่น ๆ นอกภูมิภาคซึ่งมีจิตใจเหมือนกัน ขณะเดียวกันก็มุ่งเสริมสร้างความสัมพันธ์กับประเทศในอินโดจีนโดยยึดหลักความเข้าใจซึ่งกันและกัน อันจะเป็นการมีส่วนร่วมสร้างสันติภาพและความรุ่งเรืองทั่วเอเชียอาคเนย์

4. ญี่ปุ่นจะพยายามสร้างความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจอย่างใกล้ชิดกับอาเซียนในบริบทของเศรษฐกิจโลก

5. ญี่ปุ่นจะพยายามที่จะกระชับความสัมพันธ์กับประเทศต่าง ๆ ในอินโดจีนบนพื้นฐานของความเข้าใจซึ่งกันและกัน

กล่าวได้ว่านโยบายทางวัฒนธรรมของนายกรัฐมนตรีฟูกุตะ ต่อเอเชียภายใต้หลักการความเข้าใจ "ใจต่อใจ" เป็นการประกาศนโยบายทางวัฒนธรรมของญี่ปุ่นที่ชัดเจนและจริงจังมาก หลังจากญี่ปุ่นได้รับแรงกดดันจากการต่อต้านของนิสิตนักศึกษาในภูมิภาคนี้ โดยเฉพาะจากประเทศไทย และอินโดนีเซียแล้ว

การดำเนินงานด้านวัฒนธรรมของญี่ปุ่น นอกจากการก่อตั้งมูลนิธิญี่ปุ่น โครงการเรือเยาวชนเอเชียอาคเนย์ การประกาศลัทธิฟูกุตะ ซึ่งเป็นการยืนยันถึงเจตนารมณ์ที่จะเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในทุก ๆ ด้านต่อภูมิภาคเอเชียอาคเนย์แล้ว โครงการมิตรภาพเพื่อศตวรรษที่ 21 เป็นอีกโครงการหนึ่งที่ญี่ปุ่นใช้เพื่อการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีกับประเทศต่าง ๆ

### 3. โครงการมิตรภาพเพื่อศตวรรษที่ 21 (Friendship Programme for the 21st Century)

รัฐบาลญี่ปุ่นได้ก่อตั้งโครงการมิตรภาพเพื่อศตวรรษที่ 21 ขึ้น โดยการเชิญเยาวชนไทยและประเทศอาเซียนอื่น ๆ ซึ่งจะเป็นกลุ่มบุคคลที่จะเป็นกำลังสำคัญของชาติต่อไปในอนาคตให้เดินทางไปเยือนญี่ปุ่น จุดมุ่งหมายของโครงการคือเพื่อส่งเสริมและกระชับมิตรภาพ และความเข้าใจอันดีระหว่างเยาวชนจากกลุ่มประเทศอาเซียน และเยาวชนจากญี่ปุ่น โดยการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อกัน มีขึ้นครั้งแรกเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2527 ในสมัยของนายกรัฐมนตรี ยาสึฮิโร นากาโซเนะ (Mr.Nakasone Yasuhiro) ซึ่งโครงการนี้จะมีต่อไปเป็นเวลา 5 ปี โดยความสนับสนุนจากรัฐบาลญี่ปุ่น เยาวชนไทย 150 คนมีกำหนดเยือนญี่ปุ่นในแต่ละปี เยาวชนจำนวนทั้งหมด 750 คนจากไทย และ 3,750 คนจากกลุ่มประเทศอาเซียนจะได้รับเชิญไปเยือนญี่ปุ่นในช่วงระยะเวลา 5 ปีนี้<sup>11</sup>

ในช่วงใกล้สิ้นสุดโครงการในระยะ 5 ปีแรกนี้ (พ.ศ.2527-2531) ประเทศญี่ปุ่นและประเทศสมาชิกอาเซียนได้เห็นชอบร่วมกันในการต่ออายุโครงการออกไปอีก 5 ปี (พ.ศ. 2532-2536) และต่อมาในการประชุมผู้แทนหน่วยงานที่รับผิดชอบการดำเนินงานโครงการมิตรภาพเพื่อศตวรรษที่ 21 ของประเทศสมาชิกอาเซียนใน พ.ศ.2532 ที่ประชุมได้ให้ความเห็นชอบในหลักการด้านการปรับปรุงกลุ่มเยาวชนตามข้อเสนอของฝ่ายญี่ปุ่นโดยมีการปรับรายละเอียดให้สอดคล้องกับประโยชน์และความต้องการของแต่ละประเทศ ทั้งนี้ ยังคงไว้ซึ่งหลักการเดิมเกี่ยวกับอายุของเยาวชนและจำนวนเยาวชนที่แต่ละประเทศจัดส่งมา ในพ.ศ.2533 ได้ขยายเกณฑ์อายุของเยาวชนจาก 18-30 ปี เป็น 18-35 ปี ซึ่งประเทศไทยก็ได้เข้าร่วมโครงการทุกปี รวมเยาวชนที่เข้าร่วมโครงการทั้งสิ้นไปแล้วจนถึง พ.ศ. 2534 ประมาณ 1,050 คน<sup>12</sup>

การดำเนินงานตามโครงการมิตรภาพเพื่อศตวรรษที่ 21 แสดงให้เห็นว่าญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับบุคคลในระดับเยาวชนมาก ตามโครงการนี้เยาวชนจากประเทศต่าง ๆ จะได้ไปเยือนญี่ปุ่นประมาณ 1 เดือน เพื่อสร้างความรู้สึกเป็นมิตรและชื่นชม จะเห็นได้

<sup>11</sup>"A Century of Friendship : Japan-Thailand Relations", : 21.

<sup>12</sup>Ibid.

จากความคิดเห็นของเยาวชนไทยท่านหนึ่งที่ได้เข้าร่วมโครงการนี้

"...คนญี่ปุ่นมีระเบียบวินัย ทำให้พัฒนาประเทศได้รวดเร็ว ปัญหาเรื่องเล็ก ๆ น้อยที่จะทำให้บ้านเมืองยุ่งเหยิง คนญี่ปุ่นไม่ต้องมาออกกันให้เสียเวลา ไม่ว่าจะเป็นการขึ้นรถ ลงเรือ เข้าแถวขึ้นรถไฟ...การเคารพกฎจราจรของคนญี่ปุ่นทำให้ไปไหนมาไหนได้โดยไม่ต้องกลัวรถชน แม้เด็กนักเรียนตัวเล็ก ๆ ก็ไปโรงเรียนและกลับบ้านได้โดยไม่ต้องมีผู้ใหญ่ดูแล...สรุปแล้วตลอดเวลาหนึ่งเดือนเต็มที่เข้าร่วมโครงการมิตรภาพฯ ตะลุยกันอยู่ในญี่ปุ่น ชาวญี่ปุ่นที่เข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ กับเราให้เกียรติและดูแลพวกเราอย่างดีเยี่ยม...อย่างที่เราและชาวญี่ปุ่นหลาย ๆ คน จากลากันด้วยน้ำตา"<sup>13</sup>

กล่าวได้ว่าความรู้สึกชื่นชมและประทับใจที่เยาวชนได้รับจากโครงการต่าง ๆ ของญี่ปุ่น ได้ช่วยสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับสังคมญี่ปุ่นและคนญี่ปุ่นมาก นโยบายทางด้านวัฒนธรรมของญี่ปุ่นจึงเน้นที่ตัวแทนในระดับเยาวชน เพราะบุคคลกลุ่มนี้เป็นคนรุ่นใหม่ที่จะมีบทบาทในสังคมของประเทศ การพยายามสร้างความรู้สึที่ดีกับคนกลุ่มนี้จึงเป็นผลดีต่อความสัมพันธ์ไทยและญี่ปุ่นต่อไป

อนึ่ง หากเราพิจารณาในด้านการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมแล้ว เป็นที่น่าสังเกตว่าญี่ปุ่นนั้นได้เข้าสู่แก่นแท้ของความหมายของคำว่า การแลกเปลี่ยนทางด้านวัฒนธรรมอย่างแท้จริงเพียงใด ทั้งนี้เพราะสังคมญี่ปุ่นนั้นมีอุดมการณ์ยึดมั่นในความมีเอกลักษณ์และความสูงส่งของวัฒนธรรมตน จนบางครั้งละเลยต่อการให้ความสำคัญกับสังคมและวัฒนธรรมของชาติอื่น<sup>14</sup>

<sup>13</sup> บาริบุตร บุญโต, "มิตรภาพศตวรรษที่ 21 ในดินแดนอาทิตย์อุทัย", ศิลปวัฒนธรรม 8 (กันยายน 2530) : 30-33.

<sup>14</sup> Surichai WunGaeo, "Cultural Exchange between Japan and Thailand : The situation and the Challenges Ahead", A paper presented at a Thailand-Japan Conference on Towards a Constructive Relation between the Peoples of two countries, Organized by Thailan-Japan Coordination Group for Development, at Chulalongkorn University, September 17, 1988.

อันเป็นสิ่งสำคัญของหลักการแลกเปลี่ยนทางด้านวัฒนธรรมที่แท้จริง กิจกรรมการแลกเปลี่ยนทางด้านวัฒนธรรมต่าง ๆ ของญี่ปุ่นส่วนใหญ่ มุ่งที่จะเผยแพร่ให้ชาติอื่นรับรู้วัฒนธรรมของตนแต่ฝ่ายเดียว ที่สำคัญนโยบายทางด้านวัฒนธรรมของญี่ปุ่นมีผลประโยชน์แห่งชาติของตนอยู่เบื้องหลัง ทำให้มองได้ว่าแท้จริงแล้วญี่ปุ่นตระหนักและมีความจริงจังต่อนโยบายทางด้านวัฒนธรรมนี้เพียงใด

#### การดำเนินงานด้านความร่วมมือทางวิชาการและความช่วยเหลือให้เปล่า

ความช่วยเหลือทางวิชาการและเงินให้เปล่า เป็นส่วนหนึ่งของความช่วยเหลือ ODA (วิชาการ ให้เปล่า เงินกู้) ที่ญี่ปุ่นได้เริ่มให้ต่อประเทศไทยตั้งแต่ก่อนการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเมื่อไทยเริ่มใช้แผนพัฒนาฯ แล้ว ในระยะแรกคือในช่วงแผนฯ 1 และ แผนฯ 2 บทบาทความช่วยเหลือของญี่ปุ่นยังไม่โดดเด่นนัก ในช่วงนั้นสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีบทบาทต่อเศรษฐกิจไทยมากที่สุด เป็นผู้ให้ความช่วยเหลือต่างประเทศต่อไทยมากที่สุด ต่อมาเมื่อเข้าสู่ระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (2515-2519) ญี่ปุ่นเริ่มให้ความช่วยเหลือต่อไทยเป็นจำนวนมากขึ้นและเมื่อเข้าสู่แผนฯ 4 (2520-2524) เป็นต้นมา ญี่ปุ่นก็เป็นผู้ให้ความช่วยเหลืออันดับ 1 ต่อไทย ทั้งนี้จะเห็นได้ว่า จำนวนความช่วยเหลือที่เพิ่มมากขึ้นนี้เกิดขึ้นหลังจากการประท้วงต่อต้านสินค้าญี่ปุ่น ในช่วง พ.ศ.2515-2517 หลังจากนั้นนโยบายความช่วยเหลือของญี่ปุ่นก็ชัดเจนยิ่งขึ้น สำหรับความช่วยเหลือทางด้านวิชาการและให้เปล่านั้น รัฐบาลญี่ปุ่นได้จัดตั้งองค์กรขึ้นมารับผิดชอบโดยตรง คือ องค์กรความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

#### 1. องค์กรความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (Japan International Cooperation Organization : JICA)

รัฐบาลญี่ปุ่นได้จัดตั้งองค์กรความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศขึ้นเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ.2517<sup>15</sup> ภายใต้กฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>15</sup>รายละเอียดใน องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น, "ใจก้าใน ประเทศไทย", เอกสารเผยแพร่ขององค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น 2530. (อัคราเนนา).

ของญี่ปุ่น โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศที่กำลังพัฒนา เป็นหน่วยงานของรัฐบาลซึ่งมีนโยบายหลักในการให้ความร่วมมือทางวิชาการแก่ประเทศกำลังพัฒนาบนพื้นฐานของความตกลงระหว่างรัฐบาล ญี่ปุ่นกับรัฐบาลของประเทศนั้น ๆ ความช่วยเหลือทางวิชาการนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อช่วยให้ประเทศที่กำลังพัฒนา ได้พัฒนาในด้านเศรษฐกิจและสังคม ใจกำเนิดจากการรวมหน่วยงาน ของญี่ปุ่น 2 หน่วยงาน คือ

- สำนักงานความร่วมมือวิชาการโพ้นทะเล (Overseas Technical Cooperation Agency - OTCA)
- สำนักงานให้บริการโพ้นทะเล (Japan Emigration Service - JEMIS)

ใจกำเนิดเป็นหน่วยงานที่สำคัญของรัฐบาลญี่ปุ่น เพราะเป็นผู้รับผิดชอบงานด้าน ความช่วยเหลือทางวิชาการทั้งหมดและความช่วยเหลือแบบให้เปล่าภายใต้การควบคุมดูแล ของกระทรวงการต่างประเทศ สำหรับความช่วยเหลือให้เปล่า ใจกำเนิด เริ่มรับผิดชอบใน พ.ศ. 2521 โดยมีหลักการดำเนินงานดังนี้

- 1) เปิดโอกาสให้บุคคลากรจากประเทศกำลังพัฒนาต่าง ๆ เข้ารับการฝึกอบรมที่ประเทศญี่ปุ่น
- 2) ส่งผู้เชี่ยวชาญและอาสาสมัครญี่ปุ่นไปทำงานในประเทศที่กำลังพัฒนา
- 3) ส่งคณะสำรวจไปช่วยในการวางโครงการ และแผนงานพัฒนา
- 4) เปิดรับสมัครและฝึกอบรมผู้เชี่ยวชาญญี่ปุ่นเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ
- 5) จัดหาอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับความร่วมมือทางวิชาการ

การดำเนินงานของใจกำเนิดประเทศไทย<sup>16</sup>

1. การจัดส่งผู้เชี่ยวชาญ  
รัฐบาลญี่ปุ่นมอบหมายให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 357 คนต่อปี ตามคำขอ ของรัฐบาลไทย เพื่อทำการถ่ายทอดความรู้ด้านวิชาการ และความชำนาญต่าง ๆ แก่

<sup>16</sup>"A Century of Friendship : Japan-Thailand Relations" : 21.

บุคลากรในหน่วยงานของรัฐบาล กิจการของรัฐบาล องค์กรศึกษาวิจัย มหาวิทยาลัย และโรงเรียน และองค์กรเพื่อการแนะแนวและฝึกอบรม เช่น การกลสิกรรม การป่าไม้ การประมง การแพทย์ วิศวกรรมการขนส่ง การโทรคมนาคม เหมืองแร่ และ หัตถกรรม เป็นต้น

## 2. การรับผู้เข้าฝึกอบรม

ประเทศญี่ปุ่นจะทำการเชิญคนไทยประมาณ 604 คนต่อปี ไปฝึกอบรม ทางวิชาการในญี่ปุ่น โดยทางญี่ปุ่นจะจัดเครื่องมือ และเครื่องจักรกล เพื่อฝึกอบรม ทางวิชาการให้ วิชาที่ฝึกอบรมครอบคลุมด้านต่าง ๆ หลายด้าน อาทิเช่น เกษตรกรรม งานสาธารณสุข โภชนา และการศึกษาพยาบาล เป็นต้น

## 3. การสำรวจเพื่อการพัฒนา

รัฐบาลญี่ปุ่นได้ส่งทีมสำรวจมาประเทศไทย เพื่อช่วยในการจัดทำแผนและ โครงการในการพัฒนา เป็นต้นว่า การสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การเพิ่มการผลิต การ พัฒนามลภาคอย่างทั่วถึง และการสำรวจทรัพยากรเหมืองแร่โครงการใหญ่ ๆ เช่น ระบบ การพยากรณ์น้ำท่วมในลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา โครงการพัฒนามาตรฐานอุตสาหกรรม การทดสอบและการขัง ดวง วัตถุ การพัฒนาพื้นที่การท่องเที่ยวภาคใต้

## 4. ความร่วมมือทางวิชาการในรูปแบบโครงการ

การรับบุคลากรเข้าฝึกอบรม การจัดส่งผู้เชี่ยวชาญ และการให้ความ ช่วยเหลือด้านอุปกรณ์เป็นองค์ประกอบสำคัญในการให้ความร่วมมือทางวิชาการของใจกา ซึ่ง จะถูกนำมารวมกันเป็นโครงการความร่วมมือที่เรียกว่า "ความร่วมมือทางวิชาการในรูปแบบ ของโครงการ" ซึ่งเป็นโครงการพัฒนาเฉพาะด้าน และจะช่วยให้โครงการเป็นไปอย่างต่อเนื่องและขยายขอบเขตกว้างขึ้น ตั้งแต่การวางแผนไปจนถึงการติดตามประเมินผล

ความร่วมมือในรูปแบบของโครงการจะครอบคลุมถึงความร่วมมือใน 4 ประเภท ดังนี้

- ศูนย์ความร่วมมือทางวิชาการ
- ศูนย์ความร่วมมือทางสุขอนามัย การแพทย์ ประชากร และการวางแผนครอบครัว
- ความร่วมมือด้านการพัฒนาเกษตรกรรม การป่าไม้ และการประมง



- ความร่วมมือด้านการพัฒนาอุตสาหกรรม

ความร่วมมือทางวิชาการในรูปของโครงการที่ทางญี่ปุ่นร่วมมือกับไทย เช่น โครงการปฏิบัติที่ดินตัวอย่างลาดบัวหลวง ศูนย์ฝึกอบรมและก่อสร้างทางสุราษฎร์ธานี เป็นต้น

5. โครงการอาสาสมัครต่างประเทศ

ใน พ.ศ.2524 ได้มีการลงนามในสัญญาเกี่ยวกับโครงการอาสาสมัคร เพื่อความร่วมมือกับต่างประเทศของญี่ปุ่น ระหว่างทั้งสองประเทศ เป็นโครงการที่ได้รับทุนอุดหนุนจากรัฐบาลญี่ปุ่น มีบทบาทอย่างมากในการเสริมสร้างความเข้าใจโดยอาสาสมัครชาวญี่ปุ่น จะเข้ามาทำงานในประเทศไทยในด้านต่าง ๆ เช่น การฝึกฝนอาชีพ เกษตรกรรม การสาธารณสุข การกีฬา และการศึกษาภาษาญี่ปุ่น เป็นต้น

สำหรับการดำเนินการขอความช่วยเหลือทางวิชาการและให้เปล่าของฝ่ายไทย นั้นมีหน่วยงานคือกรมวิเทศสหการ (กวส.) เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการติดต่อระหว่างรัฐบาลหรือหน่วยงานในประเทศกับรัฐบาล หรือหน่วยงานในต่างประเทศ ที่จะให้ความช่วยเหลือแก่ไทย ตามวิธีการปกติแล้ว เมื่อหน่วยราชการใดมีความประสงค์ จะขอรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ก็จะทำโครงการหรือคำขอส่งมายังกรมวิเทศสหการเพื่อพิจารณาตามความเหมาะสม แล้วทางกรมวิเทศสหการจะจัดส่งคำขอไปยังแหล่งความช่วยเหลือตามที่หน่วยราชการนั้นแจ้งความประสงค์มา หรือตามที่กรมวิเทศสหการ เห็นว่ามีความเป็นไปได้ ทั้งนี้ด้วยความเห็นชอบของหน่วยราชการเจ้าของโครงการด้วย แต่สำหรับกรณีการขอความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นนั้น เนื่องจากมีโครงการและปริมาณความช่วยเหลือมากทำให้มีแนวทางปฏิบัติพิเศษขึ้น คือ เมื่อหน่วยราชการส่งโครงการขอความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นมากรมวิเทศสหการจะส่งโครงการนั้นไปทบทวนที่ญี่ปุ่นอย่างไม่เป็นทางการก่อน และในขณะเดียวกันก็ส่งโครงการนั้นไปตามความเห็นจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และสำนักงานประมาณ (สงบ.) เป็นการล่วงหน้า เมื่อญี่ปุ่นแจ้งกลับมาว่าสนใจโครงการใด กรมวิเทศสหการก็จะติดต่อให้หน่วยงานราชการเจ้าของโครงการทราบ เพื่อจะได้มีการติดต่อในรายละเอียดกับญี่ปุ่น เพื่อ

พัฒนาโครงการให้มีความแจ่มชัดขึ้น หลังจากนั้นจึงจะผ่านพิธีการเป็นทางการอีกครั้งหนึ่ง<sup>17</sup>  
 ความช่วยเหลือทางวิชาการและความช่วยเหลือให้เปล่าของญี่ปุ่นที่ให้ต่อไทย  
 พบว่าภายหลังเกิดเหตุการณ์ต่อต้านสินค้าญี่ปุ่นเป็นต้นมา ปริมาณความช่วยเหลือได้เพิ่มขึ้น  
 อย่างชัดเจน จากตารางที่ 13 จะพบว่าเมื่อไทยเข้าสู่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-  
 2524) ญี่ปุ่นได้กลายเป็นผู้ให้ความช่วยเหลืออันดับ 1 แก่ไทย และจากตารางที่ 14 ก็  
 พบอีกว่าปริมาณความช่วยเหลือทุก ๆ ด้าน เมื่อรวมกันแล้วในแต่ละปีนับแต่ พ.ศ.2517  
 เป็นต้นมา จะมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นทุกปี



ศูนย์วิทยทรัพยากร

<sup>17</sup>เขียน ชีระวิทย์ และคนอื่น ๆ, รายงานผลการวิจัยเรื่องความช่วยเหลือจาก  
 ญี่ปุ่น การบริหารงานและผลกระทบต่อการพัฒนา, หน้า 65. (โปรดศึกษารายละเอียดเพิ่ม  
 เต็มเกี่ยวกับการขอความช่วยเหลือในกรณีทั่ว ๆ ไป ใน Michael Hoffman,  
 "Japan's Development Assistance" A German View, Institute of  
 Developing Economic. Tokyo, 1985.)

## ตารางที่ 13

มูลค่าความช่วยเหลือไทยได้รับจากญี่ปุ่น เปรียบเทียบกับมูลค่าความช่วยเหลือจากแหล่งต่างๆ  
ใน ช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2-5

( ) ลำดับที่ : ล้านบาท

ประเทศ	แผนฯ 2		แผนฯ 3		แผนฯ 4		แผนฯ 5	
	(พ.ศ. 2510-2514)	(พ.ศ. 2515-2519)	(พ.ศ. 2520-2524)	(เฉพาะพ.ศ. 2525)				
สหรัฐอเมริกา	(1) 4,155.9	(1) 1,260.8	(3) 1,430.9	(3) 374.6				
สหประชาชาติ	(2) 505.4	(2) 771.4	(2) 1,511.3	(4) 290.9				
ญี่ปุ่น	(4) 165.9	(3) 261.0	(1) 4,202.0	(1) 1,898.4				
ออสเตรเลีย	(3) 235.0	(5) 247.4	(5) 483.2	(5) 83.8				
เยอรมัน	(5) 158.4	(4) 250.3	(4) 826.0	(2) 462.1				
นิวซีแลนด์	(6) 81.4	(8) 46.4	(8) 87.1	(8) 13.8				
อังกฤษ	(7) 78.4	(7) 83.3	(6) 176.6	(6) 37.2				
แคนาดา	(9) 30.5	(11) 13.0	(11) 7.0	(10) 7.4				
ฝรั่งเศส	(8) 47.8	(6) 91.8	(7) 121.4	(7) 23.5				
เนเธอร์แลนด์	(11) 21.0	(10) 35.1	(9) 36.0	(9) 10.7				
เดนมาร์ก	(10) 26.6	(9) 36.6	(10) 26.1	(11) 3.8				

ที่มา : กรมวิเทศสหการ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ตารางที่ 14

มูลค่าความร่วมมือนางวิชาการไทยได้รับจากญี่ปุ่น (พ.ศ. 2497-2527)

ปี ค.ศ.	จำนวนคดี รพชนก	จำนวน เรือชาว	มูลค่าอุปกรณ์ (ล้านบาท)	จำนวน โครงการ	จำนวนโครงการ การสำรวจ	จำนวน อาสาสมัคร	รวมมูลค่า (ล้านบาท)
				ความร่วมมือ ด้านวิชาการ	ความเหมาะสม		
2497-2517	2,418	631	2,643	17	31	-	7,404
2518	170	48	343	8	5	-	1,145
2519	191	74	295	9	7	-	1,294
2520	242	83	1,061	11	11	-	2,519
2521	277	76	720	12	19	-	2,940
2522	241	158	876	11	20	-	3,509
2523	284	312	863	14	24	-	4,207
2524	344	328	1,200	15	33	5	5,567
2525	337	262	992	14	33	13	5,967
2526	432	159	1,102	17	25	15	6,731
2527	519	204	1,434	16	21	14	6,727
รวม	5,455	2,335	11,529	144	229	52	48,010

พม่า : The Embassy of Japan, Thailand, Japan's Economic Cooperation to Thailand,  
March 1986

(ตัวเลขดังกล่าวเป็นตัวเลขยึดตาม Commitment Basis)

สำหรับการพิจารณาให้ความช่วยเหลือให้เปล่าของญี่ปุ่นนั้น พบว่ามีเงื่อนไขและข้อผูกมัดอยู่หลายประการ<sup>18</sup> เช่น เงื่อนไขในการดำเนินการ โครงการขอความช่วยเหลือต่าง ๆ จะต้องดำเนินการภายในระยะเวลา 1 ปี เพราะข้อจำกัดทางด้านระบบงบประมาณแผ่นดินของญี่ปุ่น จึงทำให้โครงการใหญ่ ๆ ที่ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการมากกว่า 1 ปี มักไม่ได้รับพิจารณา เงื่อนไขในการจัดหาวัสดุอุปกรณ์และจัดจ้าง สำหรับโครงการความช่วยเหลือทุกโครงการ จะต้องจำกัดอยู่เฉพาะสินค้าและบริการของบริษัทญี่ปุ่นเท่านั้น ดังนั้นในข้อตกลงการรับโครงการความช่วยเหลือจากญี่ปุ่น จึงมักระบุให้รัฐบาลไทยทำสัญญากับบริษัทญี่ปุ่นหรือคนในบังคับญี่ปุ่น อย่างไรก็ตามเงื่อนไขผูกมัดดังกล่าวได้มีการผ่อนปรนบ้างแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีการก่อสร้างอาคาร รัฐบาลญี่ปุ่นได้อนุโลมให้ประเทศผู้รับสามารถจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ หรือจัดจ้างคนสัญชาติประเทศผู้รับได้นอกจากนี้สำหรับเงินทุนช่วยเหลือแบบให้เปล่ารัฐบาลของประเทศผู้รับจะต้องรับผิดชอบในเรื่องต่อไปนี้ 1) จัดเตรียมที่ดินสำหรับเป็นที่ก่อสร้างอาคารตามโครงการที่เสนอขอไปตลอดจนจัดเตรียมสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์ 2) อำนวยความสะดวกทางด้านภาษีศุลกากรและการขนส่ง เครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ ภายในประเทศ 3) ให้การยกเว้นไม่เก็บภาษีจากผู้เชี่ยวชาญและคนงานญี่ปุ่นที่เข้ามาปฏิบัติงานในประเทศไทยตามโครงการนั้น 4) รับผิดชอบค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้นนอกเหนือจากที่ได้ทำ ความตกลงไว้ 5) ให้การประกันว่าภายหลังการก่อสร้างเสร็จสิ้นลง อาคารตลอดจนวัสดุ อุปกรณ์ต่าง ๆ จะได้รับการดูแลรักษา และใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสม

ส่วนในกรณีการรับความช่วยเหลือด้านวิชาการ<sup>19</sup> นั้น ฝ่ายผู้รับจะต้องมีภาระผูกพันที่จะต้องรับผิดชอบในส่วนของเงินสมทบโครงการ (Counterpart fund) ซึ่งได้แก่ ค่าใช้จ่ายของผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศที่เข้ามาประจำอยู่ในไทยภายใต้โครงการความช่วยเหลือ

<sup>18</sup> จารุวัฒน์ ชาติประเสริฐ, "ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความช่วยเหลือแบบให้เปล่าและความร่วมมือทางวิชาการที่ไทยได้รับจากญี่ปุ่น", เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง ความช่วยเหลือที่ไทยได้รับจากญี่ปุ่นจัดโดยโครงการญี่ปุ่นศึกษา สถาบันเอเชีย ตะวันออกศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 25 มกราคม 2531. หน้า 15-17.

<sup>19</sup> เรื่องเดียวกัน.

เช่น ค่าที่พัก ค่าใช้จ่ายในการเดินทางในราชการ การรักษาพยาบาล ค่าใช้จ่าย  
ในสำนักงาน ค่ารับรอง ฯลฯ ส่วนการจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์สำหรับโครงการ  
ความช่วยเหลือด้านวิชาการจะมีเงื่อนไขเช่นเดียวกับกรณีความช่วยเหลือให้เปล่า

ในเรื่องเงื่อนไขการรับความช่วยเหลือนี้เอง ได้ก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคใน  
หลายประเด็น คือ

1. ญี่ปุ่นจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการกำหนดโครงการให้ความช่วยเหลือ  
กล่าวคือ ในขั้นตอนการคัดเลือกโครงการ ญี่ปุ่นมักจะเป็นฝ่ายกำหนดและจัดลำดับความ  
สำคัญของโครงการต่าง ๆ ซึ่งไม่สอดคล้องกับลำดับความสำคัญที่ฝ่ายไทยจัดไว้ แม้ว่าใน  
หลักการแล้วการเสนอโครงการจะเริ่มต้นจากไทยก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติญี่ปุ่นจะเป็นผู้ชี้ขาด  
ในขั้นสุดท้าย และแจ้งผลให้ไทยทราบแทนที่จะเป็นลักษณะของการเจรจาต่อรอง และใน  
หลายกรณีที่โครงการพัฒนาต่าง ๆ สร้างขึ้นมาด้วยแรงผลักดันและการริเริ่มจากฝ่ายญี่ปุ่น  
เอง จึงอาจกล่าวได้ว่าโครงการความช่วยเหลือที่ไทยได้รับส่วนใหญ่จึงมักจะเป็นไปตาม  
นโยบายและความประสงค์ของฝ่ายญี่ปุ่นเป็นสำคัญ แทนที่จะเกิดจากความต้องการที่จำเป็นแท้  
จริงและมีความสำคัญเร่งด่วนของฝ่ายไทย<sup>20</sup>

2. นอกจากปัญหาการกำหนดโครงการให้ความช่วยเหลือโดยฝ่ายญี่ปุ่นแล้ว ญี่ปุ่น  
ยังกำหนดแหล่งสำหรับการจัดหาวัสดุอุปกรณ์และบริการอีกด้วย โดยรัฐบาลญี่ปุ่นได้กำหนด  
เงื่อนไขไว้อย่างชัดเจนว่า การจัดหาสินค้าและบริการภายใต้โครงการความช่วยเหลือแบบ  
ให้เปล่าของญี่ปุ่นจะต้องทำกับบริษัทญี่ปุ่นหรือคนในบังคับญี่ปุ่นเท่านั้น การที่ญี่ปุ่นตั้งเงื่อนไข  
หรือข้อกำหนดเหล่านี้ขึ้นมาขึ้นมานั้น เพราะรัฐบาลญี่ปุ่นมองว่าเนื่องจากความช่วยเหลือต่าง ๆ  
ที่ให้นั้นไม่ได้กำหนดพันธะผูกพันที่จะต้องจ่ายคืน เช่น กรณีเงินกู้ ดังนั้นถ้ายึดหลักของผลประโยชน์  
ร่วมกันแล้ว ฝ่ายญี่ปุ่นพิจารณาว่าเป็นความชอบธรรมที่จะวางเงื่อนไขบางประการเพื่อ

<sup>20</sup> จารุวัฒน์ ชาติประเสริฐ, "ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความช่วยเหลือแบบให้เปล่า  
และความร่วมมือทางวิชาการที่ไทยได้รับจากญี่ปุ่น", หน้า 18 และ ศรีสว่าง พึ่งวงศ์แพทย์,  
"ปัญหาความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นในปัจจุบัน : ปัญหาความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้ต่อไทย", บันทึก  
การอภิปรายทางวิชาการ เรื่อง ปัญหาความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นในปัจจุบัน จัดโดยสถาบันญี่ปุ่น  
ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 22 เมษายน 2526. (อัดสำเนา). หน้า 7-11.

ให้ญี่ปุ่นได้รับประโยชน์จากโครงการความช่วยเหลือนั้นด้วย และเมื่อพิจารณาต่อไปก็จะพบว่า เครื่องมือและอุปกรณ์ที่ได้รับจากญี่ปุ่นภายใต้โครงการความช่วยเหลือแบบให้เปล่า นั้นมักเป็นของล้าสมัยแล้วในประเทศญี่ปุ่น หรือไม่ก็เป็นของที่ญี่ปุ่นต้องการนำมาทดลองใช้ซึ่งอาจหวังผลในการเจาะตลาดในอนาคต ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือเราไม่สามารถใช้ของนั้น ๆ ให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ได้อะไหล่หรือวัสดุที่ใช้กับเครื่องมือหรืออุปกรณ์เหล่านี้ก็มักหาไม่ได้ในประเทศไทยต้องนำเข้าจากญี่ปุ่น<sup>21</sup> ซึ่งสร้างภาระในการบำรุงรักษาเป็นอย่างมาก

ในเรื่องการว่าจ้างวิศวกรที่ปรึกษา สถาบัน ตลอดจนการรับเหมาก่อสร้างที่จะต้องมีว่าจ้างเฉพาะบริษัทญี่ปุ่นเท่านั้น จริงอยู่ที่บริษัทญี่ปุ่นมีเทคโนโลยีที่ทันสมัยและประสบการณ์สูงกว่าบริษัทไทย แต่เมื่อพิจารณาแล้ว สิ่งเหล่านี้ไม่เกินความสามารถของบริษัทไทย และหากมองในแง่ความเป็นเจ้าของประเทศแล้ว บริษัทคนไทยน่าจะคุ้นเคยและสะดวกในการติดต่อประสานงานมากกว่า จากปัญหาผู้ก่อกำเนิดการว่าจ้างเฉพาะบริษัทรับเหมาญี่ปุ่นนี้เอง ได้เกิดกรณีของความขัดแย้งขึ้น กล่าวคือ กรณีการก่อสร้างศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย และศูนย์ประวัติศาสตร์อยุธยา ซึ่งเป็นตัวอย่างของโครงการความช่วยเหลือให้เปล่าขนาดใหญ่ของญี่ปุ่นที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ในปัญหาเรื่องการแย่งงานก่อสร้าง และการออกแบบอาคารไม่เป็นไปตามแบบวัฒนธรรมของไทย<sup>22</sup> ทั้งนี้เพราะเงื่อนไขการก่อสร้างทุกอย่างชาวญี่ปุ่นเป็นผู้กำหนดทั้ง ๆ ที่โครงการทั้งสองเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับวัฒนธรรมและเอกลักษณ์ของชาติไทย ดังนั้น การแสดงความคิดเห็นและการออกแบบจึงน่าจะมาจากความรู้ความชำนาญของฝ่ายไทย เช่น วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย สมาคม

<sup>21</sup> สุริชัย หวันแก้ว, "ปัญหาความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นในปัจจุบัน : ปัญหาความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้ต่อไทย", บันทึกการอภิปรายทางวิชาการ เรื่องปัญหาความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นในปัจจุบัน จัดโดยสถาบันญี่ปุ่นศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 22 เมษายน 2526. (อัคราเนนา) หน้า 13-15.

<sup>22</sup> สุภิญญา นิवासวัต , "ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าจากประเทศญี่ปุ่นต่อประเทศไทย ในช่วง ค.ศ. 1954-1989 และแนวโน้มการเพิ่มความช่วยเหลือด้านวัฒนธรรมแห่งประเทศไทย: กรณีศึกษา ศูนย์ญี่ปุ่นศึกษา สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์", หน้า 134-143.

สถาบันสยาม สมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย สมาคมวิศวกรที่ปรึกษาแห่งประเทศไทย หรือหน่วยงานเอกชนอื่น ๆ ที่มีขีดความสามารถพร้อมที่จะให้คำปรึกษาในด้านออกแบบก่อสร้างจัดหาอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่น่าจะมียู่มากในประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์และความสำคัญทางวัฒนธรรมของไทยไว้ รวมทั้งผลประโยชน์ของประเทศไทยด้วยมากกว่าที่จะยอมตามเงื่อนไขที่ญี่ปุ่นระบุให้เป็นไปแต่เพียงฝ่ายเดียว ดังนั้นจึงเป็นเหตุให้เกิดความไม่พอใจ และมีการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง รวมทั้งการประท้วงจากองค์การที่เกี่ยวข้องดังกล่าวต่อการรับความช่วยเหลือที่ยึดติดกับเงื่อนไขของฝ่ายญี่ปุ่น อันเป็นประเด็นที่ก่อให้เกิดบทเรียนของการให้และรับความช่วยเหลือของญี่ปุ่นและไทยที่จะมีขึ้นในอนาคตของทั้งสองประเทศต่อไป

### ความช่วยเหลือด้านเงินกู้

สำหรับความช่วยเหลือด้านเงินกู้ นั้น ทางญี่ปุ่นได้ให้แก่ไทยเป็นครั้งแรกเมื่อไทยเข้าสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2510-2514) หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านเงินกู้ คือ กองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจโอทีเอส (Overseas Economic Cooperation Fund : OECF) และธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าของญี่ปุ่น (Export-Import Bank of Japan : Exim Bank) โดยญี่ปุ่นได้ทำสัญญาให้กู้เงินเงินยืมเครดิตแก่ไทยครั้งแรกในพ.ศ.2511 เป็นจำนวนเงิน 1,200 ล้านบาทผ่านทาง OECF และ Exim Bank โดยทางไทยต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราไม่เท่ากัน ทาง Exim Bank คิดอัตรา 4.75% ต่อปี ระยะเวลาในการชำระหนี้ 15 ถึง 18 ปี ระยะเวลาปลอดหนี้ 5 ปี ส่วนทาง OECF คิดอัตรา 4.50% ต่อปี ระยะเวลาในการชำระคืน 20 ปี ระยะเวลาปลอดหนี้เท่ากับ 5 ปีเช่นกัน<sup>23</sup> โครงการที่เกิดจากเงินกู้ยืมเครดิตครั้งที่ 1 นี้ เป็นโครงการเพื่อสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจสำหรับโทรคมนาคมขนส่งและพลังงานไฟฟ้าเป็นหลัก เช่น การขยายโทรศัพท์ในเขตกรุงเทพฯ สะพานท่าช้าง อุปกรณ์เกี่ยวกับรถไฟ โรงไฟฟ้าพลังน้ำลำโดมน้อย โรงไฟฟ้าเขื่อนแก่งกระจาน และเขื่อนสิริกิติ์ เป็นต้น

<sup>23</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. ก/7/2523. เอกสารประมวลข่าวและเหตุการณ์สำคัญ พ.ศ.2523 เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทย-ญี่ปุ่น (7 ม.ค.-27 ธ.ค.2523) ปีที่ 1 ในจำนวน 2 ปี.



ต่อมาเมื่อประเทศไทยเข้าสู่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2515-2519) ก็ได้มีการกู้เงินเงินยืมเครดิตจากญี่ปุ่นอีกครั้งที่ 2 เป็นจำนวนเงิน 64,000 ล้านบาท หรือ 4,500 ล้านบาท มากกว่าเงินกู้ครั้งแรกประมาณ 3 เท่า ซึ่งเงื่อนไขในการกู้เงินครั้งนี้ผ่อนปรนมากกว่าครั้งแรก โดยคิดอัตราดอกเบี้ยระหว่าง 3.25-5.25% จะเห็นได้ว่า ลดลงจากครั้งแรกประมาณ 1 ใน 4 รวมทั้งระยะเวลาในการชำระหนี้คืนก็เพิ่มเป็น 20-25 ปี ระยะเวลาปลอดหนี้ 7 ปี เงินกู้ครั้งนี้เป็นเงินกู้โครงการต่าง ๆ รวมมูลค่า 46,000 ล้านบาท โดยแบ่งเป็นเงินกู้จาก OECF จำนวน 34,000 ล้านบาท และจาก Exim Bank 12,000 ล้านบาท เป็นเงินกู้สำหรับบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เพื่อให้เอกชนกู้ยืมอีกต่อหนึ่ง (Two-Stepped Loan) จำนวน 10,000 ล้านบาท สำหรับลงทุนในอุตสาหกรรมต่าง ๆ โดยมีเงื่อนไขจะต้องใช้เงินกู้นั้นเพื่อจัดซื้อสินค้าจากญี่ปุ่น ส่วนที่เหลืออีก 8,000 ล้านบาท เป็นเงินกู้ให้กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ เพื่อให้กู้ในสาขาเกษตรกรรม ต่อมาในช่วงแผนฯ 3 นี้ ประเทศไทยได้ทำการกู้ยืมอีกครั้งที่ 2 เพิ่มเติมเป็นจำนวน 16,840 ล้านบาท หรือ 1,155 ล้านบาท<sup>24</sup> เนื่องจากเกิดภาวะเงินเพื่อทำให้เงินไม่เพียงพอสำหรับใช้จ่ายตามโครงการในแผนฯ 3 โดยกู้จาก OECF ในการกู้ครั้งนี้ทางญี่ปุ่นได้ยอมยกเลิกเงื่อนไขที่ผูกมัดบางประการลง เช่น ข้อผูกมัดในการกู้ประเภทโครงการ เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า การกู้เงินเงินยืมเครดิตจากญี่ปุ่นครั้งแรกในช่วงแผนฯ 2 นั้น เป็นเงินกู้ที่มีข้อผูกมัดมาก คือ ฝ่ายไทยต้องจ่ายเงินกู้เหล่านั้นซื้อสินค้าหรือบริการจากรัฐบาลหรือบริษัทเอกชนญี่ปุ่นและเป็นไปตามข้อผูกมัดในสัญญา แต่การกู้ครั้งที่ 2 ในช่วงแผนฯ 3 นี้ ญี่ปุ่นได้เริ่มลดเงื่อนไขข้อผูกมัดลง เป็นเพราะได้เกิดปฏิริยาต่อต้านญี่ปุ่นจากขบวนการนิสิตนักศึกษาในปลายปี 2515 โดยการแสดงออกในรูปต่อต้านสินค้าญี่ปุ่น ทางญี่ปุ่นจึงได้ลดเงื่อนไขในการกู้ยืม เช่น ผ่อนปรนข้อผูกมัดในโครงการเงินกู้ที่ให้จัดซื้อสินค้าจากบริษัทเอกชนญี่ปุ่นเท่านั้น โดยการจัดซื้อจากแหล่งอื่นได้ในกลุ่มประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือ (Development Assistance Committee : DAC) การคิดดอกเบี้ยในอัตราที่ถูกลง การยืดระยะเวลาชำระหนี้คืน รวมทั้งยืดระยะเวลาปลอดหนี้ออกไปด้วย เป็นต้น การผ่อนปรนเงื่อนไขเช่นนี้ชัดเจนยิ่งขึ้นเมื่อนายนาทาโซเนะ รัฐมนตรี

<sup>24</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. ก/7/2523.

กระทรวงการคลังระหว่างประเทศและอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นในขณะนั้นได้เดินทางมาเยือนประเทศไทยใน พ.ศ. 2516 และให้สัญญาว่าจะยกเลิกข้อผูกมัดบางประการจากการกู้เงินในครั้งที่ 2 ของช่วงแผนฯ 3 ของไทยลง ตามที่ทางรัฐบาลไทยได้พยายามเจรจาขอให้ญี่ปุ่นยกเลิกเงื่อนไขที่ผูกมัด ซึ่งทั้งนี้เห็นได้ชัดว่าการผ่อนปรนในเรื่องเงื่อนไขข้อผูกมัดของญี่ปุ่นในครั้งนั้นเป็นผลมาจากแรงกดดันของการต่อต้านสินค้าญี่ปุ่นในประเทศไทยนั่นเอง ซึ่งได้ส่งผลให้ญี่ปุ่นปรับปรุงท่าทีและภาพพจน์ของตนให้ดีขึ้น รวมทั้งมีส่วนทำให้อำนาจการต่อรองของฝ่ายไทยเพิ่มขึ้นระดับหนึ่งด้วย และต่อมาเมื่อนายกรัฐมนตรีทานากะของญี่ปุ่นเดินทางมาเยือนประเทศไทยในต้นปี 2517 และการต่อต้านญี่ปุ่นยังคงมีอยู่เช่น ก็มิผลทำให้นายกรัฐมนตรีทานากะรับปากที่จะเร่งรัดการค้าและการเบิกจ่าย รวมทั้งลดอัตราดอกเบี้ยสำหรับโครงการบางโครงการลงด้วย<sup>25</sup>

สำหรับเงินที่กู้มาในช่วงแผนฯ 3 นี้ ก็ยังคงเป็นการใช้จ่ายในด้านการสื่อสารคมนาคมขนส่ง เช่น การขยายโครงข่ายโทรศัพท์ในกรุงเทพฯ และโทรศัพท์ทางไกล สะพานท่าช้างและสะพานสาทร ทางหลวงสายใต้ โรงงานผลิตกระแสไฟฟ้าบ้านเจ้าเพชร และเป็นครั้งแรกที่ให้กู้เพื่อโครงการพัฒนาการเกษตรสำหรับสหกรณ์การเกษตร โดยผ่านธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์

ต่อมาได้มีการกู้เงินเงินเยนเครดิต อีกเป็นครั้งที่ 3 ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) โดยในครั้งนั้นญี่ปุ่นได้เปลี่ยนแปลงวิธีการให้กู้คือ แต่เดิมจะให้กู้ผูกพันเป็นโครงการตลอดระยะเวลาของแผนฯ ในครั้งเดียว ก็เปลี่ยนเป็นการให้กู้เป็นโครงการเป็นปี ๆ ไป โดยกู้ผ่านสถาบันเพียงแห่งเดียวคือ OECF อัตราดอกเบี้ยอยู่ระหว่าง 2.75-4.00% ต่อปี และระยะเวลาผ่อนชำระหนี้ 20-25 ปี ระยะเวลาปลอดหนี้ 7 ปี<sup>26</sup> และนับแต่การกู้ในครั้งที่ 3 นี้เรื่อยมา จนถึงครั้งที่ 11 ใน พ.ศ. 2527 นั้น จำนวนเงินกู้เยนเครดิตที่ทางไทยกู้จากญี่ปุ่นก็มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ มูลค่ารวมของเงินกู้เยนเครดิตตั้งแต่ครั้ง

<sup>25</sup>Shigeru Sugitani, "Japan's Economic Assistance to Thailand" Bangkok : Economic Cooperation Center for The Asian and Pacific Region, Study No.12, 1975, p.44.

<sup>26</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. ก/7/2523.

ที่ 3 จนถึงครั้งที่ 9 (พ.ศ.2525) เท่ากับ 298,540 ล้านบาท และการกู้ในครั้งที่ 10 (พ.ศ.2526) ครั้งเดียว มีมูลค่าถึง 67,360 ล้านบาท และเพิ่มขึ้นอีกในการกู้ครั้งที่ 11 (พ.ศ.2527) เป็น 69,638 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นอีกประมาณ 3.4 เท่า<sup>27</sup>

เมื่อศึกษาดูจะพบว่า นับตั้งแต่การกู้เงินเงินยืมเครดิตครั้งที่ 5 ในปี 2521 ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 เป็นต้นมา นั้น โครงการที่เกี่ยวกับการพัฒนาชนบททางไกลได้รับอุดหนุนจากเงินกู้ยืมเครดิตเพิ่มขึ้นอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากทางฝ่ายไทยได้เริ่มให้ความสำคัญกับการพัฒนาชนบทเป็นพิเศษในแผนฯ นี้ โดยมุ่งลดช่องว่างและความเหลื่อมล้ำทางฐานะ เศรษฐกิจสังคมของประชาชนให้ลดน้อยลง โดยเร่งให้มีการกระจายรายได้ และยกฐานะทางเศรษฐกิจของชาวนา ชาวไร่ ผู้ใช้แรงงาน คนยากจน ให้มั่นคงและมีความเป็นอยู่ดีขึ้น รวมทั้งสนับสนุนความสามารถในการป้องกันประเทศและแก้ไขปัญหาในบางพื้นที่เพื่อความมั่นคง<sup>28</sup> ตัวอย่างของโครงการเหล่านี้ เช่น โครงการชลประทานขนาดเล็ก โครงการสร้างถนนเพื่อขนส่งผลผลิตระหว่างไร่กับตลาด เป็นต้น

การกู้ต่อมาครั้งที่ 6 ใน พ.ศ.2522 รัฐบาลไทยก็ได้วางแผนนโยบายในการระดมเงินกู้เพื่อใช้ในการพัฒนาชนบทเสียใหม่ โดยแทนที่จะขอกู้ในรูปของโครงการพัฒนาทั่วไปเป็นโครงการ ๆ ไปนั้น ก็ได้เปลี่ยนมาเป็นการวางแผนเงินกู้เพื่อการพัฒนาชนบทเฉพาะพื้นที่ (Rural Development Loan Program for Specific Areas) ที่เป็นพื้นที่ยากจน ให้แก่ประชาชนในระดับหมู่บ้านได้ทั่วถึง สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนที่ยากจน โดยจะไม่คำนึงถึงผลตอบแทนทางเศรษฐกิจมากนัก แต่มีความสำคัญทางการเมืองกับความมั่นคงเป็นหลักใหญ่โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะเน้นในเขตที่ยากจนที่สุดของประเทศ ใน

<sup>27</sup>"Japan Loan boosts seaboard project". Bangkok Post

(2 June 1981) : 3.

<sup>28</sup>สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, "แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524)" อ้างถึงใน วิทยากร เชียงกุล, "วิเคราะห์การวางแผนพัฒนาชนบทในประเทศไทย" วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ (มีนาคม-เมษายน 2526) : 77.

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือก่อน<sup>29</sup> โดยโครงการต่าง ๆ ในช่วงนี้มีจุดประสงค์ที่จะช่วยยกระดับรายได้ การผลิตและมิ้งงานทำของชาวชนบท ปรับปรุงและพัฒนาสภาพแวดล้อม และโครงสร้างพื้นฐานของหมู่บ้าน ในระยะนี้เราจึงได้เห็นโครงการชลประทานขนาดเล็ก โครงการพัฒนาการประมง โครงการไฟฟ้าตำบล โครงการเกษตรชลประทานลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา และแม่น้ำแม่กลอง โครงการเขื่อนหนองปลาไหล โครงการชลประทานแก่งคอย-แม่โม เป็นต้น ซึ่งก็เป็นการสอดคล้องกับนโยบายของนายกรัฐมนตรี <sup>เช่น โกะ ซุซุกิ</sup> (Mr. Suzuki Zenko) ที่สนับสนุนในเรื่องการพัฒนาการเกษตรและการพัฒนาหมู่บ้าน

นับแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 เป็นต้นมาจะเห็นได้ว่า รัฐบาลมุ่งเน้นที่การพัฒนาภาคชนบทมากขึ้น ทั้งนี้เป็นเพราะในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 และ 2 นั้น รัฐบาลได้มุ่งเน้นการสร้างปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจและเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรม จนทำให้เกิดปัญหาความแตกต่างระหว่างเมืองและชนบทอย่างเห็นได้ชัด ดังนั้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 เป็นต้นมา รัฐบาลจึงหันมาสนใจต่อการพัฒนาชนบทมากขึ้น

การกู้เงินจากญี่ปุ่นยังคงดำเนินต่อมาอีกหลายครั้ง สำหรับการกู้ในครั้งที่ 13 (พ.ศ.2529) จำนวนเงินก็ยังคงเพิ่มขึ้นคือ 80,896 ล้านบาท เงื่อนไขของการกู้ในครั้งนี้คือ อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 3.5 ต่อปี ระยะเวลาในการชำระคืนนาน 30 ปี และระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี การจัดซื้อสินค้าและบริการรวมทั้งการจัดจ้างที่ปรึกษาและวิศวกรก่อนปรนให้จัดซื้อหรือจัดจ้างจากประเทศอื่นได้<sup>30</sup> และเมื่อเปรียบเทียบจำนวนเงินกู้ที่ไทยได้รับกับประเทศอื่น ๆ ระหว่าง พ.ศ.2504-2524 พบว่าไทยได้รับเงินกู้มากเป็นอันดับที่ 3 โดยมีมูลค่ารวม 255,144 ล้านบาท รองจากสาธารณรัฐเกาหลีและอินโดนีเซียตามลำดับ (ดูตารางที่ 15) เมื่อพิจารณาดูก็จะพบว่าทั้งไทย อินโดนีเซีย และสาธารณรัฐเกาหลี เป็นประเทศที่มีผลประโยชน์ของญี่ปุ่นอยู่มาก จึงได้รับการพิจารณาอยู่ในอันดับต้น ๆ

## จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>29</sup>สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, "การขอกู้เงินเงินเครดิตครั้งที่ 6 จากรัฐบาลญี่ปุ่นสำหรับปี 2522", หน้า 2. (อค์สำเนา)

<sup>30</sup>"A Century of Friendship : Japan-Thailand Relation" : 19.

## ตารางที่ 15

เงินกู้ยืมเครดิตจาก OECF แบ่งตามประเทศผู้รับเฉพาะเอเชีย  
(ผูกพันระหว่าง 2504-2524)

(L/A = Loan Agreement)

ประเทศ	จำนวน (ล้านบาท)	จำนวน L/A
อัฟกานิสถาน	720	1
บังคลาเทศ	148,366	17
พม่า	176,985	30
กัมพูชา	1,277	2
สาธารณรัฐประชาชนจีน	106,000	12
อินเดีย	103,200	12
อินโดนีเซีย	824,163	303
สาธารณรัฐเกาหลี	268,127	51
ลาว	5,190	2
มาเลเซีย	117,288	25
เนปาล	4,005	2
ปากีสถาน	105,400	13
ฟิลิปปินส์	206,999	52
สิงคโปร์	1,181	2
ศรีลังกา	38,940	9
ไต้หวัน	12,492	5
ไทย	255,144	52
เวียดนาม	26,570	5
จอร์แดน	19,193	3
ตุรกี	34,037	16
เยเมนเหนือ	12,080	2
รวม	2,471,658	616

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

นอกจากนี้เมื่อเปรียบเทียบแหล่งเงินกู้ต่าง ๆ ที่ไทยทำการกู้ จะพบว่าญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ไทยกู้เงินในปริมาณที่สูงมาก จากตารางที่ 16 นับแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 เป็นต้นมา นอกจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศแล้ว เมื่อเปรียบเทียบจำนวนเงินกู้จากญี่ปุ่นกับสหรัฐอเมริกาและกลุ่มประเทศอื่น พบว่ามูลค่าการกู้จากญี่ปุ่นอยู่ในสัดส่วนที่สูงมาก ยกตัวอย่างเช่นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ไทยกู้จากญี่ปุ่นเป็นจำนวนเงินถึง 1,429.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งมากกว่าเท่าตัวที่ไทยกู้จากสหรัฐอเมริกาในจำนวน 501.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และมากกว่าเกือบ 4 เท่าของที่กู้จากกลุ่มประเทศอื่นคือ 329.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือแม้แต่เปรียบเทียบกับสถาบันการเงินระหว่างประเทศ ก็จะมีอีกว่า ไทยกู้จากญี่ปุ่นประเทศเดียวเป็นจำนวนเงินมากกว่าครึ่งหนึ่งของที่กู้จากสถาบันการเงินระหว่างประเทศอันประกอบด้วยหลายแหล่งรวมกัน จากข้อมูลดังกล่าวนี้ ทำให้เกิดคำถามตามมาว่าทำไมไทยจึงเลือกกู้เงินจากญี่ปุ่นมากกว่าแหล่งอื่น ๆ ทั้งนี้อธิบายได้จากประเด็นในเรื่องเงื่อนไขของการกู้ เงินกู้จากรัฐบาลญี่ปุ่นมีความน่าเชื่อถือกว่าเงินกู้จากแหล่งอื่น ๆ กล่าวคือ<sup>31</sup> 1) อัตราดอกเบี้ย รัฐบาลญี่ปุ่นจะกำหนดอัตราดอกเบี้ยตายตัว ซึ่งมีข้อดีในแง่ที่ว่าสามารถทราบได้แน่นอนว่าภาระในการชำระดอกเบี้ยแต่ละปีจะเป็นเท่าใด โดยไม่ต้องเสี่ยงต่อการขึ้นลงของอัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินของโลก เพราะว่าถ้ากำหนดเงื่อนไขเงินกู้เป็นแบบอัตราดอกเบี้ยลอยตัวจะทำให้เกิดการเสี่ยงเพราะเมื่อใดที่อัตราดอกเบี้ยในตลาดโลกสูงขึ้นภาระในการชดเชยหนี้ก็จะสูงตามไปด้วย การที่รัฐบาลญี่ปุ่นกำหนดอัตราดอกเบี้ยตายตัวจึงมีความน่าเชื่อถือมากกว่า 2) ระยะเวลาใช้คืน โครงการที่มีระยะเวลาใช้คืนนานจะมีความน่าเชื่อถือกว่าโครงการที่มีระยะเวลาใช้คืนสั้น เพราะภาระหนี้จะถูกเฉลี่ยออกไปในแต่ละปี เงินกู้

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>31</sup>ปราณี ทินกร, "เงินกู้ภาครัฐบาลของไทยจากประเทศญี่ปุ่น", เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง ความช่วยเหลือที่ไทยได้รับจากญี่ปุ่น จัดโดยโครงการญี่ปุ่นศึกษา สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 25 มกราคม 2531. (อัคราเนนา) หน้า 8-11.

## ตารางที่ 16

จำนวนเงินกู้ของไทยแยกตามแหล่งเงินกู้

ล้านเหรียญสหรัฐอเมริกา

แหล่งก	ช่วงแผนก 1	ช่วงแผนก 2	ช่วงแผนก 3	ช่วงแผนก 4	ช่วงแผนก 5
(แหล่งทางการ)	(2504-2509)	(2510-2514)	(2515-2519)	(2520-2524)	(2525-2529)
สถาบันการเงิน <sup>1</sup>					
ระหว่างประเทศ	145.1	191.5	784.4	2,223.5	2,114.2
ญี่ปุ่น	-	50.7	235.8	1,135.7	1,429.6
สหรัฐอเมริกา	62.6	10.3	88.0	422.0	501.7
กลุ่มประเทศอื่น <sup>2</sup>	49.2	19.1	51.7	470.1	329.4
รวม <sup>3</sup>	256.9	271.5	1,159.9	4,251.3	4,374.9

หมายเหตุ : <sup>1</sup>ประกอบด้วย IBRD+IDA (World Bank), ADB (Asian Development Bank)

IFAD (International Fund for Agricultural Development)

OPEC (Organization of the Petroleum Exporting Countries)

<sup>2</sup>ประกอบด้วย เยอรมันตะวันตก อังกฤษ แคนาดา เดนมาร์ก สวีตเซอร์แลนด์ คุเวต ฝรั่งเศส นิวซีแลนด์ เนเธอร์แลนด์ ซาอุดีอาระเบีย ออสเตรเลีย และออสเตรเลีย (บางปี อาจจะมีเพียงบางประเทศเท่านั้น)

<sup>3</sup>ตัวเลขจากตารางนี้ไม่รวมค่าทั้งหมดในแต่ละแผนก ที่ไทยก็ แหล่งที่ยกมานเฉพาะ แหล่งทางการอันประกอบด้วยสถาบันการเงินระหว่างประเทศและรัฐบาลต่างประเทศ (ไทยก็เงินจากแหล่งทางการและแหล่งเอกชน ในท้นไม่ไดรวมมูลค่าจากแหล่งเอกชน)

ที่มา ธนาคารแห่งประเทศไทย

จาก OECF จะมีระยะเวลาใช้คืนยาวนานกว่าแหล่งอื่น ๆ เฉพาะอย่างยิ่งในระยะหลังนี้ OECF มีระยะเวลาใช้คืนถึง 30 ปีนับแต่วันที่ถูก ซึ่งมากกว่าแหล่งอื่น ๆ ทั่วไป 3) ระยะปลอดหนี้ คือ ระยะเวลาที่ประเทศลูกหนี้ยังไม่ต้องทำการชำระหนี้ทั้งเงินต้นและดอกเบี้ย OECF มีระยะปลอดหนี้ที่ผ่อนปรนมากกว่าเงินกู้จากแหล่งอื่น ๆ ปัจจุบันนี้ OECF ให้ระยะเวลาปลอดหนี้ยาวนาน 10 ปี ขณะที่แหล่งอื่น ๆ ประมาณ 2-6 ปี 4) ประเภทของสกุลเงินตราที่ต้องใช้คืน OECF จะกำหนดแน่นอนว่าให้ลูกหนี้จ่ายภาระหนี้เป็นเงินเยน จะเป็นผลดีในแง่ที่ว่าถ้ากู้จากแหล่งอื่นเช่น ธนาคารโลก ซึ่งกำหนดให้ประเทศลูกหนี้จ่ายภาระหนี้ (เงินต้น+ดอกเบี้ย และค่าธรรมเนียมอื่น ๆ) ในสกุลเงินใดก็ได้จะเป็นการผลักราคาความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยนให้แก่ลูกหนี้ทั้งหมด การที่ OECF กำหนดให้ชำระหนี้เป็นเงินเยนจะทำให้รับความเสี่ยงเฉพาะการเปลี่ยนแปลงของค่าเงินเยนเท่านั้น ในขณะที่สำหรับภาระหนี้ที่ต้องจ่ายให้แก่ธนาคารโลกเราต้องรับความเสี่ยงของอัตราแลกเปลี่ยนทุกอัตราที่ธนาคารโลกเป็นผู้กำหนด เป็นต้น

กล่าวได้ว่าโดยรวมแล้ว เงื่อนไขของเงินกู้จากรัฐบาลญี่ปุ่นมีความน่าเชื่อถือกว่าเงินกู้จากแหล่งอื่น ๆ เมื่อพิจารณาจากอัตราดอกเบี้ย ระยะใช้คืน ระยะปลอดหนี้ และสกุลเงินใช้คืนที่กำหนดแน่นอน การที่ญี่ปุ่นผ่อนปรนเงื่อนไขในการกู้เช่นนี้ได้กล่าวมาข้างแล้วว่าเป็นการลดแรงกดดันจากประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากญี่ปุ่นได้รับการต่อต้านจากไทยและอินโดนีเซีย จึงได้เพิ่มความช่วยเหลือให้มากขึ้นรวมทั้งลดเงื่อนไขลงด้วย แต่เมื่อพิจารณาความช่วยเหลือด้านเงินกู้แล้ว พบว่าไม่น่าจะเรียกว่าเป็นความช่วยเหลือ เพราะผลประโยชน์ที่ตามมาจากการให้กู้จะตกอยู่กับฝ่ายญี่ปุ่นมากกว่า เห็นได้จากการที่ญี่ปุ่นกำหนดเงื่อนไขในเรื่องการจัดซื้อและจัดจ้างตามโครงการที่ขอกู้เงินจากญี่ปุ่นโดยมีข้อผูกมัดให้นำเข้าสินค้าญี่ปุ่นและจัดจ้างบริษัทที่ปรึกษาญี่ปุ่นเท่านั้น โดยเฉพาะช่วงก่อน พ.ศ.2517 และถึงแม้ว่าต่อมาญี่ปุ่นจะได้ผ่อนปรนเงื่อนไขลงโดยให้เป็นแบบไม่ผูกมัดทั่วไป (General Untied) ในเรื่องของการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ที่จะจัดซื้อจากประเทศใดก็ได้ที่อยู่ในกลุ่มประเทศ DAC รวมทั้งประเทศกำลังพัฒนา ส่วนการจัดจ้างบริษัทที่ปรึกษานั้นผูกมัดให้มีการประมูลเฉพาะในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาและญี่ปุ่นเท่านั้น<sup>32</sup> (โปรดดูตารางที่ 18 ประกอบ)

<sup>32</sup>ปราณี ทินกร, "เงินกู้ภาครัฐบาลของไทยจากประเทศญี่ปุ่น", หน้า 9-10.



อย่างไรก็ตาม จากการที่เงินกู้ของญี่ปุ่นกำหนดให้บริษัทที่ปรึกษาออกแบบด้านวิศวกรรมต่าง ๆ เป็นบริษัทจากประเทศญี่ปุ่นหรือประเทศกำลังพัฒนาเท่านั้น ทำให้บริษัทญี่ปุ่นได้เปรียบและมีโอกาสชนะการประมูลออกแบบด้านวิศวกรรมสำหรับโครงการเงินกู้ต่าง ๆ จึงเป็นเหตุให้บริษัทญี่ปุ่นที่ประมูลโครงการก่อสร้างและการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์มีโอกาสชนะการประมูลในโครงการเงินกู้ซึ่งออกแบบด้านวิศวกรรมโดยบริษัทญี่ปุ่นด้วย อันเป็นเหตุให้ไทยต้องนำเข้าสินค้า วัสดุอุปกรณ์ และบริการจากญี่ปุ่นมากขึ้น และ เมื่อดูจากหน่วยงานของไทยในอันดับต้น ๆ ที่กู้เงินจากญี่ปุ่น (ตารางที่ 18) คือ การไฟฟ้าฝ่ายผลิต การบินไทย การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย การไฟฟ้าภูมิภาค กรมชลประทาน การประปานครหลวง การทางพิเศษแห่งประเทศไทย และการรถไฟแห่งประเทศไทย จะพบว่าล้วนเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญเกี่ยวเนื่องกับวิทยาการที่ต้องใช้เทคโนโลยีในระดับสูงรวมทั้งการดูแลรักษาด้วย จึงต้องนำเข้าอุปกรณ์ที่มีราคาแพงและไม่สามารถหาได้ในประเทศ จึงต้องนำเข้าสินค้าของญี่ปุ่นอย่างต่อเนื่อง ปัญหาการขาดดุลการค้าจึงตามมา หน่วยงานเหล่านี้เมื่อกู้เงินจากญี่ปุ่นมาถึงปี 2529 พบว่าเป็นการกู้จากญี่ปุ่นถึงร้อยละ 77.33 แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของภาวะที่ต้องพึ่งพิงเงินทุนจากญี่ปุ่นในการพัฒนาประเทศของไทยมากขึ้นเรื่อย ๆ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## เงื่อนไขการกู้เงินจาก OECF ปีงบประมาณ 2513-2530

ปีงบประมาณ	อัตราดอกเบี้ย	ระยะเวลาใช้คืน (รวมระยะเวลาปลอดหนี้) Repayment (including grace)	เงื่อนไขการจัดซื้อ Procurement Condition
2513 (1970)	4.5	20 ปี(รวมระยะเวลาปลอดหนี้ 5 ปี)	Tied
2514 (1971)	4.5	20 ปี(รวมระยะเวลาปลอดหนี้ 5 ปี)	Tied
2515 (1972)	4.5	20 ปี(รวมระยะเวลาปลอดหนี้ 5 ปี)	Tied
2516 (1973)	-	-	-
2517 (1974)	2.75-3.25	25 ปี(รวมระยะเวลาปลอดหนี้ 5 ปี)	General Untied
2518 (1975)	2.75	25 ปี(รวมระยะเวลาปลอดหนี้ 5 ปี)	General Untied
2519 (1976)	3.75-4.0	20 ปี(รวมระยะเวลาปลอดหนี้ 5 ปี)	General Untied
2520 (1977)	3.75	20 ปี(รวมระยะเวลาปลอดหนี้ 5 ปี)	General Untied
2521 (1978)	2.75-3.25	25 ปี(รวมระยะเวลาปลอดหนี้ 5 ปี)	General Untied
2522 (1979)	3.25	30 ปี(รวมระยะเวลาปลอดหนี้ 10ปี) สำหรับเงินกู้ 1,200 ล้านบาท	General Untied
		25 ปี(รวมระยะเวลาปลอดหนี้ 7 ปี) สำหรับเงินกู้ 10,300 ล้านบาท	Tied
2523 (1980)	3.25	30 ปี(รวมระยะเวลาปลอดหนี้ 10ปี)	General Untied, LDC Untied for consulting services
2524 (1981)	3.0	30 ปี(รวมระยะเวลาปลอดหนี้ 10ปี)	General Untied, LDC Untied for consulting services
2525 (1982)	3.0	30 ปี(รวมระยะเวลาปลอดหนี้ 10ปี)	General Untied, LDC Untied for consulting services

ปีงบประมาณ	อัตราดอกเบี้ย	ระยะเวลาใช้คืน (รวมระยะเวลาปลอดหนี้) Repayment (including grace)	เงื่อนไขการจัดซื้อ Procurement Condition
2526 (1983)	3.0	30 ปี(รวมระยะเวลาปลอดหนี้ 10ปี)	General Untied, LDC Untied for consulting services
2527 (1984)	3.5	30 ปี(รวมระยะเวลาปลอดหนี้ 10ปี)	General Untied, LDC Untied for consulting services
2528 (1985)	-	-	-
2529 (1986)	3.5	30 ปี(รวมระยะเวลาปลอดหนี้ 10ปี)	General Untied, LDC Untied for consulting services Tiedเฉพาะโครงการ T-M-P2 Mae Moh Power Plant-EGAT 999 ล้านบาทหรือ 140 ล้านบาท
2530 (1987)	3.5	30 ปี(รวมระยะเวลาปลอดหนี้ 10ปี)	General Untied, LDC Untied for consulting services Tiedเฉพาะโครงการ T-M-P2 Mae Moh Power Plant-EGAT 954 ล้านบาทหรือ 159 ล้านบาท

ที่มา : OECF

หมายเหตุ : Tied หมายถึง การจัดซื้อจากประเทศผู้บั่นเท่านั้น

General untied หมายถึง การจัดซื้อจากประเทศใดก็ได้ที่อยู่ในประเทศ

DAC (Development Assistance Committee)

LDC untied หมายถึง การจัดซื้อจากประเทศผู้บั่นหรือประเทศกำลังพัฒนา

## ตารางที่ 18

เงินกู้ผูกพันจากประเทศญี่ปุ่นแยกตามหน่วยงานที่กู้ พ.ศ.2512-2529

มูลค่า : ล้านบาท

รายการ	รวมปี 2512- 2522	รวมปี 2523- 2529	รวมปี 2512- 2529	คิดเป็น ร้อยละ
1. กระทรวงการคลัง	20,000.000	178,000.000	198,000.000	17.02
2. การไฟฟ้าฝ่ายผลิต	56,494.520	86,546.169	143,040.689	12.29
3. การบินไทย		112,511.305	112,511.305	9.67
4. การปิโตรเลียมแห่ง ประเทศไทย	39,000.000	66,082.782	105,082.782	9.03
5. องค์การโทรศัพท์แห่ง ประเทศไทย	42,182.722	42,700.160	84,882.882	7.30
6. การไฟฟ้าฝ่ายภูมิภาค	13,253.000	51,768.000	65,021.000	5.58
7. กรมชลประทาน	4,800.000	47,960.000	52,760.000	4.53
8. การประปานครหลวง	8,400.000	43,256.000	51,650.000	4.44
9. การทางพิเศษฯ	12,488.000	37,430.000	49,918.000	4.29
10. การรถไฟแห่งประเทศไทย		36,831.000	36,831.000	3.16
รวม 10 อันดับแรก	196,618.242	703,085.416	899,703.658	77.33
11. อื่น ๆ	71,651.933	192,046.098	263,698.031	22.67
รวมทั้งหมด	268,270.175	895,131.514	1,163,401.689	100.00

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

โดยสรุปนโยบายการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (ODA) ทั้ง 3 ด้านของญี่ปุ่น คือ เงินกู้ วิชาการ และให้เปล่า รวมทั้งนโยบายทางด้านวัฒนธรรมเพิ่มขึ้นอย่างมาก ภายหลังจากเหตุการณ์ต่อต้านสินค้าญี่ปุ่นเป็นต้นมา ทั้งนี้เพราะญี่ปุ่นต้องการเปลี่ยนแปลงบทบาทและภาพลักษณ์ของตนต่อสายตาชาวโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประกาศนโยบายความร่วมมือและความช่วยเหลือในนามของลัทธิพุทธะ ในพ.ศ.2520 แม้ญี่ปุ่นจะย้าถึงความร่วมมือที่จะให้ต่อประเทศในกลุ่มอาเซียนบนพื้นฐานของความเข้าใจซึ่งกันและกัน "ใจต่อใจ" แต่เมื่อพิจารณาแล้วพบว่า ความช่วยเหลือบนพื้นฐานของ "ใจต่อใจ" นั้น ญี่ปุ่นยังไม่ได้ปฏิบัติอย่างแท้จริง เมื่อดูจากการดำเนินนโยบายให้ความช่วยเหลือส่วนใหญ่ที่ญี่ปุ่นให้นั้นมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตนอยู่เบื้องหลังเพราะเห็นได้ชัดว่าลัทธิพุทธะเป็นความตั้งใจของญี่ปุ่นที่จะโยงการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในเอเชียอาคเนย์ให้เข้ากับความเติบโตและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น โดยการที่ญี่ปุ่นจะให้ความช่วยเหลืออันจะทำให้ "การพัฒนาประเทศให้เป็นสมัยใหม่"<sup>33</sup> ของประเทศในภูมิภาคนี้ต้องพึ่งพิงอำนาจทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นอยู่ต่อไปนั่นเอง

นอกจากนี้การที่ญี่ปุ่นเพิ่มความช่วยเหลือต่อไทยและประเทศในภูมิภาคนี้ก็เพราะเกี่ยวเนื่องกับความมั่นคงทางเศรษฐกิจของตน ภูมิภาคเอเชียอาคเนย์มีความสำคัญต่อญี่ปุ่นมากเพราะเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ วัตถุดิบ แหล่งลงทุนและตลาดที่สำคัญของญี่ปุ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ เป็น 4 ใน 10 ประเทศที่บ่อนวัตถุดิบสำคัญให้กับญี่ปุ่นเป็นจำนวนมากที่สุดในโลก<sup>34</sup> ญี่ปุ่นต้องพึ่งพาทรัพยากรและวัตถุดิบที่สำคัญหลายชนิดจากภูมิภาคนี้ในอัตราที่สูง ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 19 ต่อไปนี้

## ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>33</sup>ไชยวัฒน์ คำชู และเจียน ธีระวิทย์, "ญี่ปุ่นในสังคมโลก", ใน ญี่ปุ่นศึกษา, หน้า 229.

<sup>34</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 227.

## ตารางที่ 19

อัตราการผลิตการนำเข้าทรัพยากรและวัตถุดิบที่สำคัญจากภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ของชาวญี่ปุ่น

รายการ	เปอร์เซ็นต์
ยางพารา	99
ดีบุก	99
นิกเกิล	51
น้ำมันพืช	48
ไม้	42
บอดไซค์	35
ทองแดง	35
แก๊สธรรมชาติ	31
น้ำตาล	19
น้ำมันดิบ	18

ที่มา : Japan, Ministry of Foreign Affairs Deta ni miru Nihon to ASEAN (Tokyo : Sekai no Ugokisha, 1983), P.36-37. อ้างถึงใน ไชยวัฒน์ คำชู และเขียน ธีระวิทย์, "ญี่ปุ่นในสังคมโลก", ใน ญี่ปุ่นศึกษา, หน้า 227

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เพราะฉะนั้น จึงไม่น่าประหลาดใจที่ญี่ปุ่นจะคำนึงถึงท่าทีของประเทศในภูมิภาคนี้  
 อย่างมาก หากประเทศเหล่านี้เกิดต่อต้านญี่ปุ่นขึ้นมาหมายถึงญี่ปุ่นจะมีปัญหา เรื่องวัตถุดิบและ  
 ตลาด นอกจากนี้ เมื่อเกิดเหตุการณ์เวียดนามบุกกัมพูชาใน พ.ศ. 2521 ทำให้เกิดการปะทะ  
 กันตามแนวชายแดนและการรุกรานชายแดนไทยและการอพยพพลั้งไหลของผู้ลี้ภัยชาวเขมรเข้ามา  
 ในเขตไทย เหตุการณ์เหล่านี้มีผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของไทยมาก<sup>35</sup>  
 จากการที่ไทยเป็นประเทศหน้าด่านของภูมิภาคนี้ต่อการเผชิญหน้ากับภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์  
 ญี่ปุ่นตระหนักว่าหากไทยต้องเผชิญกับปัญหาคุกคามประเทศ เช่นนี้จะส่งผลกระทบต่อความม  
 คงและผลประโยชน์ต่าง ๆ ของญี่ปุ่นในประเทศไทยและในภูมิภาคนี้ได้ ญี่ปุ่นจึงเพิ่มความ  
 ช่วยเหลือแก่ไทยมากขึ้นเห็นได้จากระหว่าง พ.ศ. 2522-2529 ประเทศไทยได้กลายเป็น  
 ประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือ ODA จากญี่ปุ่นมากเป็นอันดับสอง เลื่อนจากที่เคยอยู่อันดับ  
 7 ในช่วง พ.ศ. 2503-2521<sup>36</sup>

มีคำถามว่า เมื่อเข้าสู่ทศวรรษ 1980 และสงครามเย็นเริ่มคลี่คลายลงแล้ว ปัญหา  
 ภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์ต่อประเทศไทยลดน้อยลง ความสำคัญของไทยในฐานะประเทศหน้า  
 ด่านที่ญี่ปุ่นต้องให้ความช่วยเหลือก็ลดความสำคัญลงไป แต่มีปัจจัยที่ทำให้ญี่ปุ่นยังคงให้ความ  
 ช่วยเหลือต่อไทยและประเทศในภูมิภาคนี้ในปริมาณที่สูงมากต่อไป ปัจจัยภายในก็คือแน่นอนว่า  
 ผลประโยชน์ของญี่ปุ่นจะยังคงอยู่ต่อไป ทำให้ญี่ปุ่นยังคงต้องให้ความช่วยเหลือต่อไป ปัจจัย  
 ภายนอกที่เป็นแรงผลักดันต่อนโยบายความช่วยเหลือ ODA ของญี่ปุ่นก็คือ ญี่ปุ่นได้ปรับเปลี่ยน  
 นโยบายต่างประเทศของตนที่มีแนวโน้มว่ามีปัจจัยทางด้านการเมืองเพื่อสร้างอำนาจต่อรอง  
 ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากญี่ปุ่นต้องการแสดงบทบาททางด้าน  
 การเมืองในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ และเครื่องมือที่ญี่ปุ่นใช้และมีประสิทธิภาพสูงก็มี

<sup>35</sup>ศึกษาเพิ่มเติมใน จุลชีพ ชินวรโรณ, นโยบายต่างประเทศของไทยในทศวรรษที่

1980 : การย้อนพันธุ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533)

<sup>36</sup>ไชยวัฒน์ คำชู, "ความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่น : อดีต ปัจจุบัน อนาคต", ใน  
ญี่ปุ่นศึกษา, หน้า 14/34.

เพียงแต่ความช่วยเหลือ ODA เท่านั้น<sup>37</sup> ด้วยเหตุนี้ทำให้ปริมาณความช่วยเหลือ ODA ของญี่ปุ่นจึงมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น

ขณะที่ญี่ปุ่นเพิ่มปริมาณความช่วยเหลือให้แก่ไทยนั้น จะพบว่าอิทธิพลทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นทั้งทางด้านการค้าและการลงทุนในไทยยังคงขยายตัวอยู่เรื่อย ๆ เช่นกัน กล่าวคือ ไทยยังคงเสียเปรียบดุลการค้ากับญี่ปุ่นเป็นจำนวนมากตลอดมา รวมทั้งญี่ปุ่นก็ยังคงเป็นประเทศที่มีปริมาณการลงทุนในไทยสูงสุดด้วย

### การลงทุนและการค้าของญี่ปุ่นในประเทศไทยภายหลังเหตุการณ์ต่อต้านสินค้าญี่ปุ่น

#### 1. การลงทุนของญี่ปุ่น

ภายหลังการต่อต้านสินค้าญี่ปุ่นโดยเฉพาะหลังจากพ.ศ.2520 เป็นต้นมาแล้ว ปริมาณการลงทุนของญี่ปุ่นในประเทศไทยก็เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ แต่ในช่วงก่อนหน้านั้น คือช่วงพ.ศ.2517-2519 บรรยากาศการลงทุนของประเทศไทยซบเซาลงไปบ้าง ทั้งนี้เพราะเป็นช่วงผันผวนทางการเมืองอันเกิดจากการปราบปรามบทบาทของนิสิตนักศึกษา ในพ.ศ.2519 แต่หลังจากรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ขึ้นบริหารประเทศและประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนพ.ศ.2520 แล้ว บรรยากาศการลงทุนของไทยก็ดีขึ้น ซึ่งส่งผลให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนมากขึ้น

ในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 รัฐบาลไทยเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศอยู่ที่การทดแทนการนำเข้า แต่ผลจากการลงทุนตามนโยบายนี้ก่อให้เกิดการพึ่งพาสินค้าทุนและสินค้าอุตสาหกรรมจากต่างประเทศในปริมาณสูง ซึ่งส่งผลต่อภาวะการขาดดุลของประเทศ ทำให้รัฐบาลเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของการเปลี่ยนจุดเน้นของการพัฒนาอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้ามาเป็นการส่งเสริมการส่งออก เพราะฉะนั้นเมื่อเข้าสู่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 เป็นต้นมา รัฐบาลจึงเน้นการลงทุนเพื่อการส่งออกมากขึ้น พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน

<sup>37</sup>ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมใน อิโรชิ ยามาโมโด้, "การให้ความช่วยเหลือ ODA ของญี่ปุ่น", (สารนิพนธ์ปริญญาโท สาขาการระหว่างประเทศและการทูตบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533)



พ.ศ. 2520 ได้ให้สิทธิประโยชน์มากขึ้นแก่ผู้ลงทุนโดยเฉพาะการลงทุนจากต่างประเทศ โดยให้สิทธิประโยชน์เพิ่มเติมแก่อุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อการส่งออก พระราชบัญญัติ พ.ศ. 2520 พอจะสรุปสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้<sup>38</sup>

พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

<u>การให้หลักประกัน</u>	<u>มาตราที่</u>
- รัฐจะไม่โอนกิจการของผู้ที่ได้รับการส่งเสริมมาเป็นของรัฐ	43
- รัฐจะไม่ประกอบกิจการขึ้นใหม่เพื่อแข่งขัน	44
- รัฐจะไม่ผูกขาดการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกันกับ ของผู้ที่ได้รับการส่งเสริม	45
- รัฐจะไม่ควบคุมราคาผลิตภัณฑ์ของผู้ที่ได้รับการส่งเสริม	46
- รัฐจะอนุญาตให้ส่งออกเสมอไป	47
- รัฐจะไม่อนุญาตให้ส่วนราชการ องค์การของรัฐบาล หรือรัฐวิสาหกิจ นำผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกันที่ได้รับการ ส่งเสริมเข้ามาโดยได้รับยกเว้นอากรนำเข้า และ ภาษีการค้า	48

<sup>38</sup>สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักนายกรัฐมนตรี, คู่มือขอรับการส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2532 (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 2532) อ้างถึงใน วเรศ อุปาทิก เสาวนีย์ อัสวโรจน์ ทรงชัย ไสเสวดวารี และชุติกานต์ นิยมชัยยง, รายงานผลการวิจัยเรื่องกลยุทธ์ใหม่ในการส่งเสริมความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างไทยกับญี่ปุ่น (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2532), หน้า 24-26.

มาตราที่

มาตรการคุ้มครอง (พิจารณาตามความเหมาะสม)

- การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษนำเข้าผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกับที่ผลิตได้ในประเทศแต่ไม่เกิน 50% ของราคารวมค่าประกันภัยและค่าขนส่งโดยใช้บังคับไม่เกินคราวละ 1 ปี 49
- ห้ามการนำเข้าผลิตภัณฑ์ชนิดเดียวกับที่ผลิตได้ในประเทศ 50
- ประธานกรรมการมีอำนาจสั่งให้ช่วยเหลือ หรือแก้ไขวิธีการจัดเก็บภาษีอากรที่เป็นอุปสรรคต่อกิจการของผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน 51, 52

การอนุญาต

- อาจจะอนุญาตให้นำคนต่างด้าวเข้ามาเพื่อศึกษาลู่ทางลงทุน 24
- อาจจะอนุญาตให้นำช่างฝีมือและผู้ชำนาญการเข้ามาทำงานในกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน 25, 26
- อาจจะอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน 27
- อาจจะอนุญาตให้นำเข้า หรือส่งออกซึ่งเงินตราต่างประเทศ 37

สิทธิและประโยชน์ด้านภาษี

- อาจได้รับการลดหรือลดหย่อน อากรขาเข้าและภาษีการค้ำร้อยละ 50 สำหรับเครื่องจักรที่นำเข้ามา 28, 29
- อาจได้รับการลดหย่อนอากรขาเข้าและภาษีการค้ำสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นไม่เกินร้อยละ 90 มีกำหนดเวลาคราวละ 1 ปี 30

มาตราที่

- อาจได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา 3-8 ปี และอนุญาตให้นำผลขาดทุนไปหักออกจากกำไรสุทธิภายหลังระยะเวลาที่ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ มีกำหนดเวลาไม่เกิน 5 ปี 31, 32
- อาจจะได้รับค่ายกเว้นไม่ต้องนำค่ากีดกันวิสัยสิทธิ์หรือค่าสิทธิอื่น ไปรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ เป็นเวลา 5 ปี 33
- อาจจะได้รับยกเว้นไม่ต้องนำเงินปันผลจากกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนไปรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ตลอดระยะเวลาที่ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 34

สิทธิและประโยชน์เพิ่มเติม

1. กิจการในเขตส่งเสริมการลงทุน
  - อาจได้รับการลดภาษีการค้าสำหรับการขายผลิตภัณฑ์ไม่เกิน 90% เป็นเวลาไม่เกิน 5 ปี 35 (1)
  - อาจได้รับการลดภาษีเงินได้นิติบุคคลในอัตรา 50% เป็นเวลา 5 ปีนับจากวันที่พ้นกำหนดเวลาการยกเว้นภาษีเงินได้ตามปกติหรือนับจากวันที่มีรายได้ 35 (2)
  - ในการคำนวณภาษีเงินได้นิติบุคคล อนุญาตให้หักค่าขนส่งไฟฟ้า ประปา เป็นสองเท่าของเงินที่ใช้ในการประกอบกิจการ 35 (3)
  - อนุญาตให้หักเงินลงทุนในการติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกได้ไม่เกิน 25% โดยหักจากกำไรสุทธิของปีใดปีหนึ่ง หรือหลายปี ภายในระยะเวลา 10 ปีนับตั้งแต่วันที่มียาได้ 35 (4)

## มาตราที่

## 2. กิจการส่งออก

- อาจจะได้รับยกเว้นอากรนำเข้าและภาษีการค้าสำหรับการนำเข้าวัตถุดิบหรือวัตถุดิบ 36 (1)
- อาจจะได้รับยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีการค้าที่นำมาเข้ามาเพื่อส่งกลับออกไป 36 (2)
- อาจจะได้รับยกเว้นอากรขาออกและภาษีการค้า 36 (3)
- อาจได้รับอนุญาตให้หักเงินได้พึงประเมินในการเสียภาษีเงินได้นิติบุคคล 5% ของรายได้ที่เพิ่มขึ้นจากปีก่อนจากการส่งออกโดยไม่รวมค่าประกันภัยและค่าขนส่ง 36 (4)

จากสิทธิและผลประโยชน์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนพ.ศ. 2520 ที่ได้ให้ผลประโยชน์ในหลาย ๆ ด้านแก่ผู้ลงทุน ไม่ว่าจะเป็นการให้หลักประกันในการลงทุน การตั้งมาตรการคุ้มครองการลงทุน การให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษี เป็นต้น ทั้งนี้ประกอบกับประเทศไทยมีทรัพยากรจำนวนมาก และมีอัตราค่าจ้างค่อนข้างต่ำ จึงเป็นแรงจูงใจอย่างมากให้ชาวต่างประเทศเข้ามาลงทุนในไทย จากตารางที่ 20 จะเห็นได้ວ່ານับตั้งแต่พ.ศ. 2522 จนถึง พ.ศ. 2532 จากปริมาณเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีปริมาณการลงทุนในไทยสูงสุด รองลงมาคือสหรัฐอเมริกา ฮองกง และไต้หวัน ตามลำดับ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ตารางที่ 20

ปริมาณการขนส่งโดยตรงจากต่างประเทศในประเทศไทย (นับเป็นรายประเทศ)

หน่วย : ล้านบาท

ประเทศ	2522	2523	2524	2525	2526	2527	2528	2529	2530	2531	2532	รวม
ญี่ปุ่น	245.9	902.9	1,407.7	1,037.3	2,431.9	2,588.1	1,534.0	3,049.0	3,268.7	14,591.3	17,840.6	48,896.7
สหรัฐอเมริกา	226.5	732.4	2,396.8	857.3	1,266.8	3,733.2	2,387.5	1,293.7	1,815.7	3,178.6	5,107.2	22,995.7
สวิตเซอร์แลนด์	57.3	74.1	20.1	96.2	89.3	121.0	79.0	276.8	786.9	563.1	1,148.6	3,312.4
แคนาดา	22.1	43.1	3.7	6.9	74.6	103.7	36.8	35.2	11.2	59.4	168.4	566.1
ออสเตรเลีย	2.7	39.1	85.5	79.3	183.4	20.8	79.1	146.4	26.7	41.5	118.0	822.5
เกาหลีใต้	28.8	9.7	0.1	0.0	20.6	4.9	3.4	4.6	22.3	298.4	264.2	657.0
ไต้หวัน	1.9	1.9	11.9	2.0	28.3	45.0	170.6	132.6	687.3	3,161.4	5,064.9	9,307.8
ฮ่องกง	284.9	1,113.7	323.3	593.4	870.9	351.8	649.0	955.7	796.2	3,053.9	5,762.4	14,755.2
สิงคโปร์	24.2	277.3	1,018.8	387.5	566.1	1,121.3	1,121.9	403.1	535.5	1,520.7	2,617.9	9,584.1
มาเลเซีย	15.7	151.2	3.1	9.1	158.3	29.7	19.1	7.9	9.2	47.1	55.3	505.7
ฟิลิปปินส์	0.1	1.4	0.4	1.6	0.0	14.6	10.3	59.4	0.4	3.8	1.5	93.5
อินโดนีเซีย	3.1	3.9	20.4	10.2	2.5	0.3	6.8	6.6	6.6	23.3	8.9	92.6
บรูไน	0.0	0.0	0.0	0.0	0.9	4.8	3.7	3.5	2.0	0.7	0.7	16.3
จีน	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	1.3	99.6	28.3	63.1	191.5	138.5	522.5
สหราชอาณาจักร	103.7	82.5	334.8	182.1	793.4	257.1	121.6	251.7	328.9	884.9	194.1	3,534.8
เยอรมันตะวันตก	184.7	261.8	179.1	182.2	236.9	18.3	166.3	160.3	448.1	621.4	814.4	3,273.5
ฝรั่งเศส	9.8	12.9	3.2	17.3	45.6	89.6	143.1	91.0	132.9	282.9	662.8	1,491.1
เนเธอร์แลนด์	11.4	22.0	27.3	1,066.8	1,029.8	57.2	42.1	56.3	74.4	289.3	1,629.4	4,306.0
อิตาลี	21.6	153.5	158.1	44.2	7.1	22.4	11.2	79.2	7.3	28.6	77.2	610.4
ลักเซมเบิร์ก	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	1.0	4.6	5.8	29.4	16.0	58.4
อื่น ๆ	63.7	85.6	378.2	559.4	513.3	1,185.3	248.7	216.8	141.3	855.4	3,069.5	7,317.2

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย กรกฎาคม 2533

จะพบว่าในช่วง พ.ศ.2529 เป็นต้นมา ปริมาณการลงทุนของญี่ปุ่นเพิ่มขึ้น มากอย่างเห็นได้ชัดทั้งนี้เป็นเพราะตั้งแต่เดือนกันยายน พ.ศ.2528 เป็นต้นมา ค่าเงิน เยนได้สูงขึ้นอย่างมากจาก 245 เยนต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา มาเป็นราว 150 เยนต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐฯ คือสูงขึ้นประมาณร้อยละ 40 จากฐานเดิม<sup>39</sup> การเพิ่มค่า เงินอย่างมากเช่นนี้ทำให้การผลิตในญี่ปุ่นต้องประสบกับปัญหาต้นทุนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว กิจการต่าง ๆ ของญี่ปุ่นที่ได้รับผลกระทบเช่นนี้จึงต้องหาทางหันไปลงทุนในต่างประเทศเพื่อ ความอยู่รอด โดยเฉพาะกิจการอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กเริ่มมองเห็นว่าการ ย้ายแหล่งผลิตสินค้าไปสู่ประเทศที่มีค่าเงินต่ำกว่าเป็นหนทางสำคัญอย่างหนึ่งในการลดต้นทุน การผลิตและการจัดจำหน่าย นอกจากนี้ยังเป็นไปด้วยมูลเหตุจูงใจที่มีแต่เดิมคือช่วยให้ญี่ปุ่น แสวงหาวัตถุดิบที่จำเป็นต้องใช้ในราคาถูก และอาจถึงกับควบคุมแหล่งวัตถุดิบเหล่านั้นได้ และเป็นทางเลือกย้ายการผลิตอุตสาหกรรมที่ต้องใช้แรงงานเข้มข้นไปสู่ประเทศที่มีค่าจ้าง แรงงานถูกกว่า<sup>40</sup> การขึ้นค่าเงินเยนในพ.ศ.2528 นี้ ส่งผลกระทบต่อ ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นกับประเทศต่าง ๆ ในเอเชีย จะเห็นได้ว่าประเทศไทย กลายเป็นแหล่งลงทุนสำคัญยิ่งของญี่ปุ่นจนอาจเรียกได้ว่าเป็น "ฐานการผลิต" นอกประเทศ ที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของญี่ปุ่นและแนวโน้มจะเป็นไปในทิศทางนี้มากขึ้น ประเทศไทยจะมีความ สำคัญต่อการปรับตัวทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการเพิ่มค่าเงินเยน และญี่ปุ่นจะมีความ สำคัญต่อการไต่เต้าไปสู่การเป็นชาติอุตสาหกรรมของไทยอย่างไม่ต้องสงสัย<sup>41</sup>

<sup>39</sup>สมศักดิ์ แต่มบุญเลิศชัย, "การลงทุนโดยตรงของญี่ปุ่นในประเทศไทย," ใน เอกสารจากการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่องการค้าและการลงทุนไทย-ญี่ปุ่น จัดโดยโครงการ ญี่ปุ่นศึกษา สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 26 สิงหาคม 2530. (อค์สำเนา). หน้า 24.

<sup>40</sup>เรื่องเดียวกัน.

<sup>41</sup>ประเสริฐ จิตติวัฒนพงศ์, "โฉมหน้าใหม่ในความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น", ใน การวิเคราะห์สถานการณ์ไทย-ญี่ปุ่น ญี่ปุ่นจากรัชสมัยโชวะสู่เฮเซ การเปลี่ยนแปลงในรอบปี, ประศาสน์ ตั้งมติธรรม และสุกานดา เหลืองอ่อน, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : โครงการญี่ปุ่น ศึกษา สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) หน้า 3.

การลงทุนของญี่ปุ่นในประเทศไทยนั้นเมื่ออยู่ในแทบทุกสาขาทางเศรษฐกิจ ภาคธุรกิจที่นับว่ามีความสำคัญมากที่สุดเมื่อพิจารณาจากมูลค่าของเงินลงทุนจากญี่ปุ่นในช่วงพ.ศ. 2522-2532 คือ ภาคอุตสาหกรรมที่มีมูลค่า 25,155.0 ล้านบาท รองลงไปคือด้านการก่อสร้างมีมูลค่า 9,714.7 ล้านบาท ด้านการค้า 7,746.1 ล้านบาท และภาคบริการมูลค่า 4,820.7 ล้านบาท ตามลำดับ (ดูตารางที่ 21)



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ปริมาณการลงทุนของธุรกิจในประเทศไทย แยกตามประเภทกิจการและอุตสาหกรรม

หน่วย : ล้านบาท

ประเภท กิจการ	2522	2523	2524	2525	2526	2527	2528	2529	2530	2531	2532	รวม
1. สถาบันการเงิน	267.8	27.4	6.6	0.3	259.8	1.0	15.6	64.4	447.7	678.6	262.0	2,031.2
2. การค้า	119.2	359.6	237.1	149.7	453.0	820.3	354.1	1,056.5	370.3	1,155.3	2,671.0	7,746.1
3. การก่อสร้าง	179.5	313.9	839.9	503.8	616.1	779.6	779.6	863.0	886.4	1,323.3	2,629.6	9,714.7
4. เหมืองแร่	0.7	1.7	0.8	0.4	4.4	1.3	0.0	2.1	0.0	6.3	0.0	17.7
4.1 หินแกรนิต	0.6	1.5	0.8	0.4	4.1	1.3	0.0	2.1	0.0	0.0	0.0	10.8
4.2 อื่นๆ	0.1	0.2	0.0	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	6.3	0.0	6.9
5. การเกษตร	1.6	1.4	3.7	2.3	34.2	42.2	4.8	142.7	124.1	176.1	134.5	667.6
6. อุตสาหกรรม	170.0	185.1	301.3	249.5	1,047.6	930.2	163.0	7,304	1,873.8	10,517.9	8,913.7	25,155.0
6.1 อากาศ	9.6	15.5	57.3	387.9	8.4	7.6	117.8	55.7	13.9	324.8	221.1	1,219.6
6.2 สิ่งทอ	0.7	39.6	38.6	340.9	49.4	420.1	22.8	73.7	17.5	316.8	1.4	1,322.0
6.3 โลหะหนัก	19.8	20.8	49.4	198.8	871.3	58.6	146.8	104.7	224.1	1,636.2	1,485.7	4,816.2
6.4 เครื่องใช้ไฟฟ้า	37.8	28.6	58.9	88.3	27.2	588.4	117.3	319.7	826.7	4,683.9	6,652.2	13,429.0
6.5 เครื่องจักรอุปกรณ์การขนส่ง	48.0	79.0	70.4	83.6	173.7	54.1	7.2	36.7	156.2	666.1	591.7	1,936.7
6.6 เหมืองแร่กระดาษ	31.2	66.1	91.4	18.1	11.6	42.3	37.0	41.1	297.2	353.8	981.8	1,971.6
6.7 หอกลั่นน้ำมันปิโตรเลียม	1.2	1.6	0.8	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2,029.7	2,039.9	4,073.6
6.8 วัสดุสังเคราะห์	0.0	2.3	4.9	2.4	3.0	0.0	5.3	0.1	2.2	2.6	6.5	29.3
6.9 อื่นๆ	21.7	15.4	16.8	4.9	2.3	0.3	2.4	354.5	368.2	504.0	1,013.2	2,293.7
7. ข้าราชการ	42.7	68.6	17.6	31.9	16.8	15.5	196.9	216.9	307.0	733.8	3,173.0	4,820.7
7.1 การขนส่ง	37.8	41.4	15.0	19.1	7.0	1.4	74.3	34.0	35.1	149.7	86.0	387.5
7.2 การเกษตรและอสังหาริมทรัพย์	0.0	4.0	0.9	0.0	2.9	0.0	0.0	4.4	176.4	270.8	866.9	1,322.3
7.3 โรงงานอุตสาหกรรม	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	8.1	1.3	0.0	231.5	1,699.5	1,940.4
7.4 อื่นๆ	4.9	23.2	3.5	12.0	12.7	14.1	114.5	177.2	95.5	81.8	520.6	1,060.0
8. อื่นๆ											56.8	56.8

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย



การที่นักลงทุนชาวญี่ปุ่นลงทุนต่างประเทศในภาคอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมากนั้นมีมูลเหตุสำคัญ ดังนี้ 1) เพื่อเข้าถึงตลาดสินค้าอุตสาหกรรมที่กำลังขยายตัว 2) เพื่อที่จะได้รับผลประโยชน์จากสิทธิพิเศษที่ประเทศเจ้าบ้านเสนอให้ 3) เพื่อหลีกเลี่ยงการกีดกันทางภาษีหรือการจำกัดการนำเข้าในรูปแบบต่าง ๆ 4) เพื่อตอบโต้กับคู่แข่งชั้นกับผู้ผลิตสินค้าเดียวกันรายอื่น ๆ ที่เข้ามาลงทุน และ 5) เพื่อหาประโยชน์จากการมีอัตราค่าจ้างแรงงานที่ต่ำกว่า<sup>42</sup> สำหรับประเทศไทยนักลงทุนชาวญี่ปุ่นได้ให้ความสำคัญและสนใจมาลงทุนมากโดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมนั้น พอจะสรุปเหตุผลได้ดังนี้<sup>43</sup>

1. ด้านการตลาด ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีภาวะของการบริโภคสินค้าของญี่ปุ่นสูงกว่าสินค้าจากประเทศอื่น ที่เห็นได้ชัดเช่น รถยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องยนต์ เครื่องจักร และสินค้าทั่วไปที่เป็นการใช้เทคโนโลยีของญี่ปุ่น ดังนั้นในการเข้ามาลงทุนของญี่ปุ่นในประเทศไทยจึงเป็นไปได้ว่าเข้ามาเพื่อเป้าหมายในการรักษาตลาดของตนในต่างประเทศ ซึ่งย่อมจะทำให้มีความได้เปรียบในการผลิตมากขึ้น เพราะไม่ต้องผ่านมาตรการการกีดกันทางการค้า เช่น ภาษี ฯลฯ ซึ่งจะทำให้สามารถขายสินค้าของตนได้ในราคาถูกลงผลที่ตามมาคือการรักษาตลาดการบริโภคสินค้าของตนภายในประเทศไว้ได้หรือการขยายตลาดก็จะ เป็นไปได้ง่ายกว่าการที่จะผลิตในญี่ปุ่นและส่งมาขายในไทย

<sup>42</sup> สมศักดิ์ แด่มบุญเลิศชัย, เรื่องเดียวกัน, หน้า 22.

<sup>43</sup> ชีระศิลป์ เทเพนทร์, "ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่ไม่เท่าเทียมกัน : ศึกษากรณีการลงทุนของญี่ปุ่นในประเทศไทย, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 61-62.

2. ด้านทรัพยากร เมื่อเปรียบเทียบแล้วไทยมีความพร้อมทางด้านทรัพยากรธรรมชาติมากกว่าญี่ปุ่น ดังนั้นการเข้ามาลงทุนของญี่ปุ่นในไทยเกี่ยวกับการสำรวจ หรืออาศัยทรัพยากรธรรมชาติในการผลิตสินค้าของตน เช่น อุตสาหกรรมโลหะหนัก เหมืองแร่ อุตสาหกรรมกระดาษ ฯลฯ จึงมีจุดมุ่งหมายในการที่จะย้ายแหล่งผลิตเข้ามาใกล้แหล่งทรัพยากรมากขึ้น ซึ่งจะทำให้เข้าถึงและควบคุมปัจจัยการผลิตได้ดีกว่าการนำเข้าทรัพยากรเหล่านี้ไปผลิตในญี่ปุ่น โดยเฉพาะอุตสาหกรรมอาหาร และอุตสาหกรรมกระดาษมีแนวโน้มที่จะเป็นการผลิตเพื่อส่งกลับไปขายยังประเทศญี่ปุ่นเอง เพราะญี่ปุ่นนั้นขาดแคลนทรัพยากรด้านนี้

3. ด้านแรงงาน ญี่ปุ่นขาดแคลนแรงงานที่จำเป็นต้องใช้ในอุตสาหกรรมที่ต้องการแรงงานมาก เช่น อุตสาหกรรมทอผ้า จึงจำเป็นต้องหาแหล่งผลิตที่มีแรงงานมากและราคาถูก ไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีแรงงานมาก ทั้งนี้เป็นผลมาจากการเร่งส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมของประเทศจนทำให้เกิดช่องว่างต่อการพัฒนาการผลิตในภาคเกษตรกรรมในชนบท ดังนั้นแรงงานในชนบทเหล่านี้จึงหลั่งไหลเข้าสู่การผลิตในภาคอุตสาหกรรม จึงเป็นสิ่งดึงดูดต่อการจ้างงานราคาถูกของบริษัทญี่ปุ่นในไทย

4. ด้านสภาพคล่องของการลงทุนข้ามชาติ ตลอดเวลาที่ผ่านมารัฐบาลไทยเปิดโอกาสและให้สิทธิพิเศษอย่างมากแก่นักลงทุนต่างชาติดังได้กล่าวมาบ้างแล้ว เพราะฉะนั้นสภาพที่เปิดกว้าง เช่นนี้ย่อมมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อการที่บริษัทญี่ปุ่นจะเลือกเข้ามาลงทุนในไทย

ในประเด็นเรื่องการลงทุนต่างประเทศนี้ เมื่อเราเปรียบเทียบกับการลงทุนของนักลงทุนชาวไทยในญี่ปุ่นในภาคธุรกิจเดียวกัน เช่น ในภาคอุตสาหกรรมที่ญี่ปุ่นมาลงทุนในไทยในปริมาณมากนั้น พบว่า การลงทุนของไทยในญี่ปุ่นมีมูลค่าเพียง 20.5 ล้านบาท ด้านการก่อสร้างไม่มีเลย ด้านการลงทุนทางการค้ามีมูลค่า 7.2 ล้านบาท และด้านการบริการมีมูลค่า 0.2 (ดูตารางที่ 22) จะเห็นได้ว่าในภาคธุรกิจใหญ่ ๆ ทั้ง 4 ประเภทที่ญี่ปุ่นเข้ามาลงทุนในไทยเป็นจำนวนเงินมหาศาลนั้น เทียบไม่ได้เลยกับมูลค่าอันน้อยนิดของมูลค่าการลงทุนที่ไทยมีในญี่ปุ่น เพราะฉะนั้นเมื่อมองในแง่ของการพึ่งพากันทางเศรษฐกิจการลงทุนแล้วจะเห็นว่าไทยอยู่ในภาวะที่ต้องพึ่งพาญี่ปุ่นมากกว่าญี่ปุ่นต้องพึ่งพาไทย

กล่าวในอีกด้านหนึ่งการลงทุนของญี่ปุ่นในประเทศไทย มีส่วนช่วยให้ภาคอุตสาหกรรมของไทยขยายตัวและก่อให้เกิดการผลิตสินค้าใหม่ ๆ หลายประเภทในเศรษฐกิจไทย แต่การลงทุนของญี่ปุ่นที่ครอบคลุมแทบจะทุกสาขาเศรษฐกิจไทยนั้น ก่อให้เกิดลักษณะของการครอบงำทางเศรษฐกิจขึ้น ทั้งนี้เพราะทำให้เศรษฐกิจไทยต้องผูกพันอยู่กับการลงทุนของญี่ปุ่น อันแสดงถึงการมีอิทธิพลเป็นอย่างมากของญี่ปุ่นในภาคธุรกิจของไทย ภาวะของการที่ญี่ปุ่นมีบทบาทเป็นอย่างสูงต่อเศรษฐกิจไทยนั้นไม่เฉพาะแต่ในด้านการลงทุนต่างประเทศเท่านั้น แต่ยังมีรวมถึงทางด้านการค้าด้วย เพราะที่ผ่านมามีญี่ปุ่นเป็นประเทศคู่ค้าที่สำคัญที่สุดของไทยและยังเป็นประเทศที่ไทยมีการขาดดุลการค้าด้วยมากที่สุด



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ตารางที่ 22

ปริมาณการลงทุนของนักลงทุนชาวไทยที่ไปลงทุนยังประเทศญี่ปุ่น

หน่วย: ล้านบาท

ประเภท	พ.ศ.	2522	2523	2524	2525	2526	2527	2528	2529	2530	2531	2532
1. สถาบันการเงิน		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. การค้า		0.0	0.4	1.4	1.7	0.1	0.0	0.3	0.0	0.0	3.8	0.0
3. การก่อสร้าง		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4. เหมืองแร่สำรวจ		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4.1 ขุดเจาะน้ำมัน		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4.2 อื่น ๆ		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
5. การเกษตร		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
6. อุตสาหกรรม		0.0	0.0	0.2	19.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.4
6.1 อาหาร		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
6.2 สิ่งทอ		0.0	0.0	0.0	19.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
6.3 โลหะหนัก		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
6.4 เครื่องใช้ไฟฟ้า		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2
6.5 เครื่องจักรอุปกรณ์ขนส่ง		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
6.6 เคมีภัณฑ์		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
6.7 ผลิตภัณฑ์จากปิโตรเลียม		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
6.8 วัสดุก่อสร้าง		0.0	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
6.9 อื่น ๆ		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.2
7. บริการ		0.0	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
7.1 ขนส่ง		0.0	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
7.2 ทดแทน การเคหะ		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
7.3 โรงแรม กิจการอาคาร		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
7.4 อื่น ๆ		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
รวม		0.0	0.4	2.3	39.9	0.1	0.0	0.3	0.0	0.0	3.8	2.6

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

## 2. การค้าระหว่างไทยกับญี่ปุ่น

ในด้านการค้าระหว่างไทยกับญี่ปุ่นนั้น ญี่ปุ่นเป็นประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทยมาเป็นเวลาช้านาน โดยเฉพาะภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา ในช่วงประมาณ 5 ปีก่อนการต่อต้านสินค้าญี่ปุ่น ในปลาย พ.ศ. 2515 นั้น การนำเข้าจากญี่ปุ่นเฉลี่ยต่อปีมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 36 ในการนำเข้าทั้งหมดของไทย ทำนองเดียวกัน การขาดดุลการค้ากับญี่ปุ่นในช่วงนี้ก็มีส่วนถึงร้อยละ 57 ของการขาดดุลการค้ารวมของไทย ซึ่งสะท้อนถึงอำนาจครอบงำทางเศรษฐกิจที่ญี่ปุ่นมีต่อไทย<sup>44</sup> และภายหลังจากเหตุการณ์ต่อต้านสินค้าญี่ปุ่นมาแล้ว สภาวะทางการค้าของทั้งสองประเทศก็ยังอยู่สภาพเดิมที่ไทยยังคงเสียเปรียบดุลการค้ากับญี่ปุ่นและทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นเมื่อดูจากสถิติการค้า (ตารางที่ 23) ในช่วง พ.ศ. 2518 เป็นต้นมา ซึ่งจะพบว่าสัดส่วนการนำเข้าจากญี่ปุ่นของไทย และการส่งออกของไทยไปญี่ปุ่นมีความแตกต่างกันมาก ปริมาณการนำเข้าจากญี่ปุ่นอยู่ในอัตราที่สูงเมื่อเทียบกับปริมาณการส่งออกของไทยไปญี่ปุ่น ภาวะเช่นนี้แสดงให้เห็นว่าไทยมีระดับการพึ่งพาสินค้าญี่ปุ่นมากกว่าที่ญี่ปุ่นพึ่งพาสินค้าไทย ทั้งนี้เพราะญี่ปุ่นนำเข้าสินค้าไทยในระดับต่ำนั่นเอง เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีที่ไทยนำเข้าสินค้าญี่ปุ่นในระดับที่สูง เพราะฉะนั้นปัญหาการขาดดุลการค้าจำนวนมากกับญี่ปุ่นจึงตามมา

ประเทศไทยมีการขาดดุลการค้ากับญี่ปุ่นมากที่สุด เพราะยอดการขาดดุลการค้ากับญี่ปุ่นประเทศเดียวก็คิดเป็นอัตราส่วนที่สูงมากของยอดการขาดดุลการค้ารวมของไทย ตัวอย่างเช่น ในพ.ศ. 2529 แม้การส่งออกของไทยไปญี่ปุ่นจะเพิ่มขึ้นสูงสุดและการนำเข้าจากญี่ปุ่นจะลดลงก็ตาม แต่ในปี 2529 นั้น มูลค่าการขาดดุลการค้าโดยรวมของไทยได้ลดลงไปอย่างมาก (เนื่องมาจากราคาน้ำมันในตลาดโลกลดลงและการลดการนำเข้าสินค้าอื่น ๆ ของไทย เนื่องจากการขบเซาทางเศรษฐกิจ)<sup>45</sup> เพราะฉะนั้นถึงแม้ว่าจะเปรียบเทียบอัตราการค้าดุล

<sup>44</sup> สุธี ประศาสน์เศรษฐ, "การค้าระหว่างไทยกับญี่ปุ่น : ลักษณะและกลไกแห่งการพึ่งพา", ใน เอกสารประกอบการสัมมนาความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่น 10 ปีหลังการต่อต้านสินค้าญี่ปุ่น. บัญญัติ สุรการวิทย์, บรรณาธิการ, หน้า 76.

<sup>45</sup> สมศักดิ์ ตัมมบุญเลิศชัย, "การค้าระหว่างไทยกับญี่ปุ่น", ในเอกสารจากการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่องการค้าและการลงทุนไทยญี่ปุ่นจัดโดยโครงการญี่ปุ่นศึกษา สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 26 สิงหาคม 2530. (อัคราเนา)

## ตารางที่ 23

สถิติการค้าระหว่างไทยและญี่ปุ่น พ.ศ. 2518-2529

มูลค่า : ล้านบาท

พ.ศ.	การค้ากับญี่ปุ่น			การค้ารวมทั้งหมด			% การขาดดุล กับญี่ปุ่นจาก การค้าขาดดุล รวมทั้งหมด
	สินค้าออก	สินค้าเข้า	ขาดดุล	สินค้าออก	สินค้าเข้า	ขาดดุล	
2518	12,420	21,085	- 8,665	45,007	66,835	-21,828	39.7
2519	15,686	23,649	- 7,963	60,797	72,877	-12,080	65.9
2520	14,029	40,469	-16,440	17,198	94,177	-22,979	71.5
2521	16,866	33,461	-16,595	83,065	108,899	-25,834	64.2
2522	22,901	37,636	-14,735	108,179	146,161	-37,982	38.8
2523	20,098	39,984	-19,886	133,197	188,686	-55,489	35.8
2524	21,704	52,521	-30,817	153,001	216,746	-63,745	48.3
2525	21,947	46,086	-24,139	159,728	196,616	-36,888	65.4
2526	22,087	64,757	-42,670	146,472	236,609	-90,137	47.3
2527	22,787	66,059	-43,272	175,237	245,155	-69,918	61.9
2528	25,828	66,587	-40,759	193,366	251,169	-57,803	70.5
2529	32,481	63,656	-31,175	229,324	245,850	-16,526	188.6

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

กับญี่ปุ่นในปีที่ไทยมีปริมาณการส่งออกไปญี่ปุ่นสูงสุดแล้วก็ตาม การขาดดุลของไทยต่อญี่ปุ่นเมื่อเทียบกับการขาดดุลโดยรวมแล้ว จึงมีสัดส่วนที่สูงมากคือ คิดเป็นร้อยละ 188.6

สำหรับประเภทของสินค้าเข้าและสินค้าออกของการค้าระหว่างไทยและญี่ปุ่นนั้น สินค้าเข้ารายการสำคัญ ๆ ที่ไทยนำเข้าจากญี่ปุ่น ได้แก่ สินค้าอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ เช่น แผ่นเหล็ก ชิ้นส่วนและอุปกรณ์ที่นำเข้าประกอบเป็นรถยนต์ เครื่องไฟฟ้า เครื่องจักร และส่วนประกอบของเครื่องจักรต่าง ๆ ฯลฯ ทางด้านสินค้าออกของไทยไปญี่ปุ่น แม้ว่าจะมีการขยายตัวเมื่อเวลาผ่านไป แต่อัตราการขยายตัวของการส่งออกยังต่ำกว่าการนำเข้าเป็นอย่างมาก และเมื่อเทียบกับการขยายตัวของการส่งออกของไทยไปยังประเทศคู่ค้าสำคัญอื่น ๆ (ตารางที่ 24) ก็จะพบว่าอัตราการส่งออกและนำเข้าจะไม่ต่างกันมากเหมือนในกรณีการค้ากับญี่ปุ่น เช่น การค้าระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาและตลาดร่วมยุโรป ตั้งแต่ พ.ศ. 2522-2531 อัตราเฉลี่ยร้อยละของการส่งสินค้าออกในแต่ละปีมากกว่าการนำเข้าด้วยซ้ำ ในบรรดาสินค้าออกสำคัญของไทยที่ญี่ปุ่นนำเข้าส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าเกษตรและประมง ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ยาง ดีบุก น้ำตาล อาหารทะเลชนิดต่าง ๆ และเพชรพลอย<sup>46</sup> เพราะฉะนั้นเมื่อดูตามสภาวะการค้าแบบนี้คือ ไทยนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมจากญี่ปุ่นและญี่ปุ่นนำเข้าสินค้าเกษตรกรรมของไทย ประกอบกับพิจารณาในแง่ที่ว่าไทยเป็นประเทศเกษตรกรรมและเป็นประเทศกำลังพัฒนา จึงต้องพึ่งพาการนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมเป็นอย่างมากจากประเทศอุตสาหกรรมเช่นญี่ปุ่น ภาวะการค้าเช่นนี้เป็นเหตุผลหนึ่งที่อธิบายให้เห็นถึงสาเหตุที่ทำให้ไทยขาดดุลการค้ากับญี่ปุ่น แต่มาในระยะหลังเหตุผลนี้คงไม่ใช่เหตุผลเดียวที่จะอธิบายถึงสาเหตุของการขาดดุลการค้ากับญี่ปุ่นได้ เพราะจะพบว่าไทยนั้นมีการได้เปรียบดุลการค้ากับหลาย ๆ ประเทศที่เป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ก้าวหน้า และตัวอย่างของประเทศที่พึ่งสินค้าขั้นปฐมที่มีสถานะดุลการค้าเกินดุลกับประเทศอุตสาหกรรมก็มีอยู่ไม่น้อย

สำหรับสาเหตุที่ทำให้ไทยขาดดุลการค้ากับญี่ปุ่นเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะในระยะหลังนี้อธิบายได้ดังนี้ คือ

<sup>46</sup>สมศักดิ์ แต่มบุญเลิศชัย, "การค้าระหว่างไทยกับญี่ปุ่น". หน้า 5.

## ตารางที่ 24

## โครงสร้างตลาดสินค้าออกและแหล่งสินค้าเข้าของไทย

หน่วย : ร้อยละ

ประเทศ		เฉลี่ย		2526	2527	2528	2529	2530	2531
		2522-25	2526-29						
ญี่ปุ่น	สินค้าออก	15.6	13.9	15.1	13.0	13.4	14.2	14.9	10.0
	สินค้าเข้า	23.6	26.8	27.4	26.9	16.5	26.4	26.0	29.0
	สัดส่วนการค้า	20.4	21.2	22.7	21.1	20.8	20.3	20.7	23.3
สหรัฐอเมริกา	สินค้าออก	12.3	17.5	14.9	17.2	19.7	18.1	18.6	20.0
	สินค้าเข้า	14.0	12.8	12.5	13.3	11.3	14.3	12.5	13.6
	สัดส่วนการค้า	13.3	14.9	13.5	14.9	14.9	16.2	15.3	16.4
EC	สินค้าออก	23.7	20.6	21.4	20.7	19.1	21.3	22.2	20.8
	สินค้าเข้า	13.2	13.8	13.0	12.5	14.8	15.1	15.6	15.7
	สัดส่วนการค้า	17.7	16.7	16.2	15.9	16.6	18.1	18.7	17.6
ASEAN	สินค้าออก	15.9	14.7	15.7	14.2	14.5	14.4	13.6	11.7
	สินค้าเข้า	11.4	15.3	13.2	15.8	18.2	14.1	15.4	12.2
	สัดส่วนการค้า	13.3	15.0	14.2	15.1	16.6	14.3	14.5	11.9
ตะวันออกกลาง	สินค้าออก	7.1	7.3	8.3	7.6	7.2	6.2	7.0	6.0
	สินค้าเข้า	17.4	9.5	12.9	11.8	8.0	5.2	5.1	3.9
	สัดส่วนการค้า	13.0	8.7	11.2	10.1	7.0	5.7	6.0	4.8
อื่น ๆ	สินค้าออก	25.4	26.0	24.6	27.3	26.2	26.0	23.7	25.5
	สินค้าเข้า	20.4	21.8	21.0	19.7	21.2	24.9	25.4	26.1
	สัดส่วนการค้า	22.3	23.5	22.2	22.9	23.4	25.4	24.8	26.0

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย



1. ญี่ปุ่นเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่สามารถผลิตสินค้าอุปโภคบริโภค และเครื่องจักรอุปกรณ์ที่มีคุณภาพและมีราคาค่อนข้างถูก และมีที่ตั้งอยู่ใกล้กับประเทศไทยเมื่อเทียบกับประเทศอุตสาหกรรมอื่น ๆ และผู้ผลิตและผู้ค้าสินค้าญี่ปุ่นสามารถติดต่อได้ทั่วโลก ผู้มีรายได้ปานกลางขึ้นไปในประเทศไทยซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเศรษฐกิจจึงนิยมบริโภคสินค้าญี่ปุ่น แม้ในชนบทไทยเมื่อประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น การบริโภคสินค้าส่วนหนึ่งก็โน้มไปทางซื้อสินค้าญี่ปุ่นทั้งที่นำเข้าและผลิตในประเทศ เช่น รถจักรยานยนต์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น

2. การพัฒนาอุตสาหกรรมของไทยที่ผ่านมาซึ่งเน้นการทดแทนการนำเข้าทำให้ไทยต้องพึ่งพาสินค้าเข้าประเภทเครื่องจักรอุปกรณ์ชิ้นส่วนและวัตถุดิบเป็นจำนวนมาก และสินค้าเหล่านี้ส่วนใหญ่ก็นำเข้าจากประเทศญี่ปุ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนของบริษัทญี่ปุ่นในประเทศไทยที่ผ่านมามีการพึ่งพาการนำเข้าในอัตราสูง และสินค้าเข้าส่วนใหญ่ก็จะนำมาจากประเทศผู้ลงทุน คือ ญี่ปุ่น ฉะนั้นการทดแทนการนำเข้าในภาคอุตสาหกรรมไทย จึงเป็นการเปลี่ยนจากการนำเข้าสินค้าสำเร็จรูปมาเป็นเครื่องจักรอุปกรณ์และสินค้าอุตสาหกรรมต่าง ๆ จึงไม่สามารถก่อให้เกิดผลบวกต่อดุลการค้ามากนัก แม้ว่าในระยะหลังเศรษฐกิจไทยจะหันไปสู่การส่งออกมากขึ้น แต่ลักษณะการพึ่งพิงการนำเข้าของภาคอุตสาหกรรมโดยส่วนรวมก็ดูเหมือนจะไม่ลดลงแต่อย่างใด<sup>47</sup>

3. การรับความช่วยเหลือในรูปเงินกู้จากญี่ปุ่นของไทยก็มีส่วนทำให้ไทยต้องนำเข้าสินค้าจากญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นเพราะการให้เงินกู้เหล่านี้ผูกพันอยู่กับการซื้อสินค้าจากญี่ปุ่น แม้ว่าในระยะหลังข้อผูกมัดเหล่านี้จะลดหย่อนลงไปบ้าง แต่ผู้ผลิตและบริษัทการค้าญี่ปุ่นจะพยายามหาช่องทางส่งสินค้าของเขามาขายให้ได้ การประมูลการก่อสร้างต่าง ๆ ก็มักจะตกอยู่ในมือของผู้รับเหมาชาวญี่ปุ่น ทั้งนี้เพราะบริษัทญี่ปุ่นมีข่าวสารข้อมูลที่ดีกว่าและสามารถเข้าถึงเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าพ่อค้าชาติอื่น ๆ<sup>48</sup>

<sup>47</sup> สมศักดิ์ แต่มบุญเลิศชัย, "การค้าระหว่างไทยกับญี่ปุ่น". หน้า 6-8.

<sup>48</sup> เรื่องเดียวกัน.

4. ทางด้านการส่งออกไปยังตลาดญี่ปุ่น ซึ่งเป็นประเทศที่มีชื่อเสียงทางด้านการจำกัดหรือกีดกันการนำเข้าโดยมาตรการต่าง ๆ ที่นอกเหนือจากการเก็บอากรนำเข้า สินค้าหลายประเภทมีการจำกัดโควตาการนำเข้ารวมทั้งสินค้าที่มีความสำคัญต่อประเทศไทยด้วย เช่น น้ำตาล แป้งมันสำปะหลัง สับปะรดกระป๋อง และข้าว ที่สำคัญญี่ปุ่นยังมีการเข้มงวดกวดขันมากในเรื่องคุณภาพสินค้า ข้อกำหนดทางด้านอนามัย ความปลอดภัยทำให้สินค้าไทยส่งไปจำหน่ายได้ยาก เช่น ข้าวโพด และผลไม้บางชนิด

5. ท่าที่ผ่านมาบริษัทการค้าระหว่างประเทศขนาดใหญ่ของญี่ปุ่นซึ่งมีสาขาหรือตัวแทนประกอบธุรกิจอยู่ในประเทศ และมีสัดส่วนการค้าที่สำคัญมากต่อการค้าระหว่างประเทศของไทย มีความสนใจในการนำเข้าสินค้าจากญี่ปุ่นมาจำหน่ายในไทยมากกว่าการส่งสินค้าจากไทยไปญี่ปุ่น ทั้งนี้สาเหตุหนึ่งเนื่องมาจากบริษัทการค้าจะเป็นตัวแทนนำสินค้าเข้าจากญี่ปุ่นสำหรับผู้ผลิตเหล่านี้ แต่ในกรณีส่งออก บริษัทการค้าใหญ่ ๆ มักจะสนใจแต่สินค้ารายการสำคัญ ๆ และไม่สนใจสินค้าอุตสาหกรรมรายย่อย ๆ ที่มีคุณภาพและลักษณะหลากหลาย นอกจากนั้น เนื่องจากระบบการจัดจำหน่ายและข้อจำกัดทางด้านคุณภาพอื่น ๆ แม้บริษัทการค้าญี่ปุ่นเองก็มีความยากลำบากในการส่งสินค้าไปขายในประเทศญี่ปุ่น เนื่องจากแต่ละบริษัทมีความชำนาญในสินค้าที่แตกต่างกัน และสำหรับบริษัทการค้าใหญ่ ๆ แล้วสิ่งที่เน้นมากคือ สินค้าประเภท เครื่องจักรและสินค้าเกษตรและแร่บางชนิดโดยไม่ค่อยสนใจสินค้าอื่น ๆ มากนัก<sup>49</sup>

จากที่กล่าวมาจะทำให้มองเห็นได้ว่าไทยมีข้อเสียเปรียบในฐานะที่เป็นคู่ค้ารายย่อยของญี่ปุ่น ขณะที่ในทางตรงกันข้ามญี่ปุ่นมีความสำคัญต่อไทยมาก และไทยต้องพึ่งตลาดญี่ปุ่นในการนำเข้าสินค้าหลายชนิดและในสินค้าออกบางชนิด ซึ่งญี่ปุ่นเป็นผู้นำเข้าที่สำคัญ เพราะฉะนั้นการขาดดุลเป็นจำนวนมากต่อญี่ปุ่นจึงตามมา ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศทั้งสอง เพราะมีการขาดดุลการค้ามาเป็นเวลานาน และภาวะของการขาดดุลก็มีแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยที่การค้ากับญี่ปุ่นเพียงประเทศเดียวมีความสำคัญต่อการขาดดุลเป็นอย่างมาก

<sup>49</sup> สมศักดิ์ แต่มบุญเลิศชัย, "การค้าระหว่างไทยกับญี่ปุ่น". หน้า 6-8.

ปัญหาการขาดดุลการค้ากับประเทศญี่ปุ่นนี้ รัฐบาลไทยตระหนักดีและ เคยมีความพยายามในการหาทางเจรจาแก้ไข ดังเช่น การจัดทำ สมุดปกขาวการปรับโครงสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทย-ญี่ปุ่น พ.ศ. 2528 ดังข้อความบางตอนที่สำคัญจากสมุดปกขาว คือ

"...ประเทศไทยและญี่ปุ่นได้มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองอย่างแน่นแฟ้นต่อกันมาเป็นเวลาช้านาน ในฐานะที่ประเทศญี่ปุ่นเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจประเทศหนึ่งจึงถือได้ว่าจะต้องมีบทบาทรับผิดชอบร่วมกันกับประเทศไทย ที่จะต้องสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม และพัฒนาฐานเศรษฐกิจของไทยให้มีเสถียรภาพ ซึ่งจะทำให้เกิดผลประโยชน์ร่วมกับประเทศญี่ปุ่นด้วยในขณะเดียวกัน

ประเทศญี่ปุ่นมีบทบาทเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งนี้เนื่องจากภูมิภาคนี้เป็นแหล่งทรัพยากรและตลาดที่สำคัญของประเทศญี่ปุ่น การที่ประเทศญี่ปุ่นจะมีบทบาทเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง น่าจะนำไปสู่ผลประโยชน์ร่วมกันยิ่งขึ้นต่อไป และ เพื่อป้องกันมิให้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทย-ญี่ปุ่น มีผลกระทบไปในทางลบประเทศญี่ปุ่นและประเทศไทยสามารถร่วมกันปรับโครงสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเสียใหม่ ทั้งทางด้านการค้า การร่วมทุน และความร่วมมือทางวิชาการ

ประเทศไทยได้เสียเปรียบดุลการค้าให้กับญี่ปุ่นเป็นจำนวนมากอย่างเรื้อรังมาโดยตลอด โดยในปี 2527 ประเทศไทยได้ขาดดุลการค้าให้กับญี่ปุ่นถึง 43,027 ล้านบาท ในจำนวนการขาดดุลทั้งสิ้นของประเทศ 69,918 ล้านบาท หรืออาจกล่าวได้ว่า ประเทศไทยขาดดุลการค้าให้กับญี่ปุ่นคิดเป็นร้อยละ 61.5 ของยอดการขาดดุลทั้งหมดโดยเฉพาะ 5 ปีหลังจากผ่านมา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประเทศไทยได้ขาดดุลการค้าให้กับญี่ปุ่น มีมูลค่าเฉลี่ยเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 30 ต่อปี จึงกลายเป็นประเด็นปัญหาการบริหารงานของประเทศไทยที่สำคัญประการหนึ่งที่จะต้องแก้ไขอย่างเป็นระบบต่อไป..."<sup>50</sup>

จากข้อความในสมุดปกขาวบางตอนที่ยกมานี้ แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่ารัฐบาลไทยมีความวิตกกังวลต่อการขาดดุลการค้าของไทยต่อญี่ปุ่น และได้แนะนำว่าทางรัฐบาลญี่ปุ่นสมควรที่จะร่วมมือแก้ไขปัญหานี้กับรัฐบาลไทยอย่างจริงจังและจริงจัง แต่อย่างไรก็ตามปรากฏว่าภายหลังการเจรจาตั้งแต่ปีพ.ศ. 2528 เป็นต้นมา ดุลการค้าระหว่างไทยกับญี่ปุ่นก็ไม่ได้ดีขึ้นเลยกลับขาดดุลในสัดส่วนสูงชันอย่างน่าวิตก<sup>51</sup> การเจรจาในกรอบของสมุดปกขาวพ.ศ. 2528 ไม่บรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการ ปัญหาการขาดดุลการค้าของไทยต่อญี่ปุ่นจึงยังคงเป็นปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของไทยและญี่ปุ่นตลอดมา ซึ่งจำเป็นจะต้องหาทางแก้ไขต่อไป

เมื่อพิจารณาภาพรวมของการค้าและการลงทุนญี่ปุ่นในประเทศไทยภายหลังเหตุการณ์ต่อต้านสินค้าญี่ปุ่นมาแล้ว ก็พบว่าปัญหาของความไม่สมดุลกันทางเศรษฐกิจยังคงมีอยู่เรื่อยมาและทวีความรุนแรงขึ้น ความวิตกกังวลต่อบทบาทและอิทธิพลทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในหมู่นิสิตนักศึกษาจึงเกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่ง เมื่อนายกรัฐมนตรีนาคาโซเนะ ของญี่ปุ่น เดินทางมาเยือนไทยใน พ.ศ. 2526 และมีการต่อต้านญี่ปุ่นขึ้น โดยในวันที่ 3 พ.ค. 2526 ตัวแทนนิสิตนักศึกษาจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์จำนวน 50 คน ได้มาชุมนุมกันที่หน้าบ้านพักเอกอัครราชทูตญี่ปุ่น ขณะที่นายกรัฐมนตรีนาคาโซเนะ จัดงานเลี้ยงน้ำชาอยู่ในบริเวณบ้านพัก ตัวแทนนิสิตนักศึกษาได้ขอให้รัฐบาลญี่ปุ่นตระหนักถึงภาวะการขาดดุลการค้า อิทธิพลทางการเงินและการหลั่งไหลของเทคโนโลยีที่มีผลเสียทางนิเวศน์

<sup>50</sup> คณะอนุกรรมการปรับโครงสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไทย-ญี่ปุ่น, สมุดปกขาวการปรับโครงสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทย-ญี่ปุ่น พ.ศ. 2528 (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2528), หน้า 1-2.

<sup>51</sup> ประเสริฐ จิตติวัฒน์พงศ์, การเมืองและนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น, หน้า 113.

วิทยาที่ประเทศไทยกำลังประสบอยู่ เพื่อรัฐบาลจะได้ทบทวนและปรับปรุงนโยบายทางเศรษฐกิจอันนำมาซึ่งความเสมอภาคและการพัฒนา เศรษฐกิจอันเป็นอิสระแก่ประเทศกำลังพัฒนาโดยทั่วไปรวมทั้งประเทศไทยด้วย ซึ่งในวันเดียวกันนั้นนายชินทาโร อาเบะ (Mr. Abe Shintaro) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศญี่ปุ่น ได้ให้สัมภาษณ์ว่าในระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา ทศคติของคนไทยและคนในกลุ่มประเทศอาเซียนที่มีต่อญี่ปุ่นได้เปลี่ยนแปลงไปมาก ซึ่งญี่ปุ่นยอมรับว่าเป็นความผิดพลาดของตนเอง ภาครัฐบาลและเอกชนของญี่ปุ่นจะพยายามส่งเสริมความร่วมมือในด้านเศรษฐกิจและวัฒนธรรมให้มากยิ่งขึ้น<sup>52</sup>

เหตุการณ์เรียกร้องเช่นนี้ของนิสิตนักศึกษาไทยยังคงมีต่อมาอีกเช่นในพ.ศ. 2527 นิสิตนักศึกษาจากสถาบันต่าง ๆ ประกอบด้วย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล และสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า ประมาณ 200 คน ได้เดินขบวนไปตามถนนและแหล่งศูนย์การค้าต่าง ๆ ในวันที่ 13 ธันวาคม ตามโครงการรณรงค์เลิกใช้สินค้าญี่ปุ่นและแจกแถลงการณ์ถึงสาเหตุที่ต้องมีการรณรงค์งดซื้อสินค้าญี่ปุ่นดังกล่าว นอกจากนี้ในวันที่ 20 ธันวาคม ตัวแทนนิสิตนักศึกษาได้ยื่นจดหมายเปิดผนึกถึง พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี เพื่อเสนอมาตรการในการช่วยลดดุลการค้ากับต่างประเทศ โดยให้รัฐบาลเร่งแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมทางการค้าระหว่างไทย-ญี่ปุ่น เช่น มาตรการตอบโต้ มาตรการในการควบคุมการลงทุนของชาวต่างชาติให้รัดกุม ควบคุมการนำเข้าการรณรงค์สินค้าที่ไม่จำเป็นในการดำรงชีพ และให้รัฐบาลควบคุมการจัดตั้งห้างสรรพสินค้าและการขยายสาขา ขอให้หน่วยราชการต่าง ๆ ของไทยเป็นแบบอย่างที่ดีในการส่งเสริมสินค้าไทยอย่างจริงจัง<sup>53</sup>

จากการประท้วงของหมู่นิสิตนักศึกษาเช่นนี้ ทำให้ญี่ปุ่นใช้นโยบายการเพิ่มการให้ความช่วยเหลือมากยิ่งขึ้น เห็นได้ชัดว่าในสมัยของนายกรัฐมนตรีธานาคาโซเนะนี้ได้มีการก่อตั้งโครงการทางด้านวัฒนธรรมขึ้นใหม่คือ "โครงการมิตรภาพเพื่อศตวรรษที่ 21" ที่ญี่ปุ่นให้

<sup>52</sup> ภูมิภาคข่าวในประเทศ, "สยามจดหมายเหตุบันทึกข่าวสารและเหตุการณ์", ปีที่ 9 ฉบับที่ 50 (7-13 ธ.ค. 2527).

<sup>53</sup> เรื่องเดียวกัน.

ความสำคัญมาก เพราะจะเป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของทัศนคติระหว่างกันในกลุ่มเยาวชน การเน้นให้เยาวชนจากต่างชาติมาใช้ชีวิตในญี่ปุ่นเพื่อเกิดความรู้สึกที่ดีและได้รับทราบความคิดเห็นในระดับเยาวชนเหล่านี้อยู่ตลอดเวลา เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ชัดว่าญี่ปุ่นนั้นดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของตนควบคู่กับนโยบายการให้ความช่วยเหลือเสมอ เพราะฉะนั้นกล่าวได้ว่าตราบดีที่ญี่ปุ่นยังคงมีผลประโยชน์ในประเทศนั้น ๆ อยู่ ญี่ปุ่นก็จะยังคงใช้นโยบายให้ความช่วยเหลือต่อไป

สำหรับประเทศไทยเป็นตัวอย่างที่เห็นได้ชัด เพราะจะเห็นได้จากขณะที่ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่เข้ามาลงทุนในไทยสูงสุดและได้ผลประโยชน์จากการค้ากับไทยในปริมาณสูงแล้ว ญี่ปุ่นก็เป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือแก่ไทยในปริมาณสูงสุดด้วยเช่นกัน เพราะฉะนั้นเมื่อพิจารณาภาพรวมโดยทั้งหมดภายหลังจากเหตุการณ์ต่อต้านสินค้าญี่ปุ่นเรื่อยมา ก็จะพบว่าญี่ปุ่นนั้นตื่นตัวและเอาใจใส่ต่อกระแสแห่งความไม่พอใจที่ตนเองได้รับจากประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประเทศไทย ญี่ปุ่นจึงได้พยายามลดกระแสต่อต้านและความไม่พอใจนี้ และนโยบายญี่ปุ่นใช้ก็คือการเพิ่มความช่วยเหลือมากขึ้น โดยมีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาโดยเฉพาะเพื่อรับผิดชอบในโครงการให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ เช่น ใจกล้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งญี่ปุ่นได้ริเริ่มนโยบายความช่วยเหลือด้านวัฒนธรรมขึ้นมา มีมูลนิธิญี่ปุ่นเป็นหน่วยงานดำเนินงานที่สำคัญ แต่จะพบว่าการดำเนินการให้ความช่วยเหลือเหล่านี้ มีข้อผูกมัดต่าง ๆ ที่ทำให้ผลประโยชน์ยังคงตกอยู่กับญี่ปุ่น ประกอบกับบทบาททางเศรษฐกิจการค้าของญี่ปุ่นในประเทศไทยก็เพิ่มเป็นลำดับ ความสัมพันธ์ไทยและญี่ปุ่นที่ดำเนินมาในลักษณะที่ญี่ปุ่นเป็นผู้ให้และไทยเป็นผู้รับนี้ ได้ก่อให้เกิดลักษณะของความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกัน เพราะทำให้เห็นว่านอกจากไทยจะต้องพึ่งพิงความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นแล้วยังเสียเปรียบทางด้านการค้ากับญี่ปุ่นด้วยความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศที่ยืนอยู่บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันจึงอยู่ห่างไกลและจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขต่อไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย