

การศึกษาหนี้ต่างประเทศของภาครัฐบาล กลุ่มประเทศอาเซียน*

ปราณี ทินกร

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

๑. บทนำ

ปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับหนี้ต่างประเทศของประเทศกำลังพัฒนานั้น เพิ่งจะมาได้รับความสนใจอย่างจริงจังและหยิบยกมาโต้เถียงกันมากเมื่อไม่กี่ปีมานี้เอง ทั้ง ๆ ที่ได้มีการกู้ยืมสินระหว่างประเทศมาเป็นเวลาช้านาน มีบันทึกมาตั้งแต่สมัยยุโรปกลาง (Medieval Europe) และได้เริ่มเจริญเติบโตขึ้นเป็นลำดับคู่มากับการพัฒนาของสถาบันการเงินระหว่างประเทศจนถึงปัจจุบันนี้ ปัญหาที่นักเศรษฐศาสตร์มักจะถกเถียงกันเกี่ยวกับหนี้ต่างประเทศคือ ประเด็นทางทฤษฎีที่ว่า การที่รัฐบาลกู้ยืมเงินจากต่างประเทศมาใช้ในภาระการใช้จ่ายจะตกอยู่กับผู้ใด ส่วนปัญหาในแง่ของปริมาณการกู้ยืมและความสามารถของประเทศในการใช้หนี้คืนไม่สู้จะมีผู้ใดหยิบยกขึ้นมาถกเถียงกัน ยกเว้นในกรณีที่มีการผิดสัญญาไม่จ่ายหนี้คืน (default) จนกระทั่งปลายทศวรรษที่ ๑๙๕๐ เมื่อ Avramovic และ Gulhati เริ่มมีการวิเคราะห์ถึงความสามารถในการชำระหนี้และการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ^๑ ซึ่งก่อให้เกิดการวิเคราะห์วิจัยเรื่องนี้มากขึ้น

เมื่อกลุ่มการประชุมระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (UNCTAD) ประชุมกันเมื่อปี ๑๙๗๗ ที่กรุงปารีสเกี่ยวกับเรื่องระบบเศรษฐกิจใหม่ระหว่างประเทศ (New International Economic Order - NIEO) ก็ได้มีการถกเถียงถึงปัญหาเรื่องหนี้ต่างประเทศของประเทศกำลังพัฒนา และเห็นความสำคัญของปัญหานี้มาก โดยเฉพาะด้านขนาดและโครงสร้างของหนี้ และนัดให้มีการ

* ผู้เขียนขอขอบคุณนางสาวศุภร ศรีสุขสันต์ ในการช่วยคำนวณตัวเลขสถิติต่าง ๆ บทความนี้เสนอต่อที่ประชุมการสัมมนาเรื่องหนี้ต่างประเทศของไทย จัดโดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๓ ในการตีพิมพ์ครั้งนี้ ผู้เขียนได้แก้ไขเพิ่มเติมตามที่เห็นสมควร

๑. Buchanan, J.M. *Public Principles of Public Debt*, Homewood, Ill, Richard D. Irwin, Inc., 1958.

๒. Avramovic, D., and Gulhati, R., *Debt Servicing Capacity and Postwar Growth in International Indebtedness*, Baltimore, Johns Hopkins, 1968. Avramovic, D., and Gulhati, R., *Debt Servicing Problems of Low-Income Countries*, Baltimore, Johns Hopkins, 1960; Avramovic, D., et. al., *Economic Growth and External Debt*, Baltimore, Johns Hopkins, 1966.

ประชุมที่กรุงเจนีวา เมื่อเดือนมีนาคม ๑๙๗๘ เพื่อศึกษาและวิเคราะห์เรื่องปัญหาหนี้ต่างประเทศโดยเฉพาะ อย่างไรก็ดีตามการประชุมทั้ง ๒ ครั้งของ UNCTAD นั้น ไม่สามารถตกลงกันในประเด็นต่าง ๆ ได้และสรุปว่าต้องหาข้อมูลเพิ่มตามทางด้านเทคนิค (technical work) เพื่อนำมาเสนอแนะสำหรับกรณีหนี้ต่างประเทศของแต่ละแห่งเป็นกรณีไป^๓

เมื่อเดือนตุลาคม ๑๙๗๗ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญในด้านการเงินระหว่างประเทศรวมทั้งนายธนาคารและนักเศรษฐศาสตร์พัฒนา ได้ประชุมกันที่กรุงเม็กซิโกซิตี เพื่อสำรวจหาทางออกให้กับปัญหาหนี้ต่างประเทศของประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งกำลังขยายตัวออกอย่างรวดเร็ว และมีมูลค่าทั้งสิ้นประมาณ ๑๗๐,๐๐๐ ถึง ๒๐๐,๐๐๐ ล้านดอลลาร์อเมริกันเมื่อสิ้นปี ๑๙๗๖ ข้อสรุปบางส่วนของการประชุมกลุ่มนี้ก็คือ ประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถสืบเนื่องการก่อหนี้ต่างประเทศภายใต้ขนาดและโครงสร้างของหนี้ที่เป็นอยู่ได้อีกต่อไป และการจัดการ (manageability) หนี้ต่างประเทศที่เหมาะสมนั้นขึ้นอยู่กับนโยบายเศรษฐกิจภายในประเทศและการขยายตัวของระบบการค้าระหว่างประเทศด้วยพร้อมกันนี้กลุ่มผู้เชี่ยวชาญยังชี้ให้เห็นด้วยว่า จากตัวเลขของธนาคารเพื่อการชำระหนี้ระหว่างประเทศ (Bank for International Settlements-BIS) ซึ่งรวบรวมสถิติการก่อหนี้ต่างประเทศภาคเอกชน (external private debt) ของประเทศต่าง ๆ บ่งให้เห็นว่าประมาณปี ๑๙๗๘-๑๙๘๐ นั้น ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศจะต้องประสบกับปัญหาหนักในการใช้หนี้ต่างประเทศซึ่งรวมภาครัฐบาลและภาคเอกชนคืนอันเนื่องมาจากการรวมกลุ่มของอัตราการไถ่ถอนหนี้ (bunching of debt amortization) เมื่อสิ้นปี ๑๙๗๘ ธนาคารโลก (World Bank or International Bank for Reconstruction and Development - IBRD) รายงานว่าหนี้ต่างประเทศรวมทั้งภาคเอกชนของประเทศกำลังพัฒนา ๙๖ ประเทศ มีมูลค่าถึงประมาณ ๓๑๕,๐๐๐ ล้านดอลลาร์อเมริกัน ซึ่งแสดงถึงอัตราการเพิ่มของหนี้ต่างประเทศของประเทศกำลังพัฒนาถึงประมาณ ๓๐% ต่อปี^๔ รายชื่อของประเทศที่ BIS ประมาณว่าจะพบปัญหาที่กล่าวมานี้ ส่วนใหญ่อยู่ในแถบลาตินอเมริกาและแอฟริกา สำหรับภาคเอเชียนั้นมีประเทศต่อไปนี้คือ เกาหลีใต้, ฟิลิปปินส์, ไต้หวัน และประเทศไทย^๕

บทความนี้มีจุดประสงค์ที่จะสำรวจหนี้ต่างประเทศภาครัฐบาลของประเทศในเครือ ASEAN โดยเฉพาะ อันประกอบด้วยฟิลิปปินส์ มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และประเทศไทย เพื่อที่

๓. Wionczek, M.S. "International Indebtedness and World Economic Stagnation : Editor's Introduction," in *World Development*, February 1979.

๔. IBRD, *World Debt Tables*, Volume I, December 1979.

๕. Wionczek, M.S., *op. cit.*, p. 92.

จะดูรูปแบบ และประเภทของหนี้ต่างประเทศที่ภาครัฐบาลได้ก่อไว้ อัตราการเติบโตของหนี้จากแหล่งเงินกู้ต่าง ๆ เมื่อเทียบกับอัตราการพัฒนาเศรษฐกิจและความสามารถในการรับภาระหนี้ต่างประเทศของกลุ่ม ASEAN อันที่จริงแล้วหนี้ต่างประเทศภาคเอกชนของประเทศกำลังพัฒนานั้น มีความสำคัญมากทั้งในด้านขนาดและโครงสร้างและผลต่อหนี้ต่างประเทศรวม แต่เนื่องจากบทความนี้มีขอบเขตจำกัดทั้งในด้านเวลาและข้อมูลจึงไม่สามารถครอบคลุมถึงเรื่องหนี้ต่างประเทศของภาคเอกชนของประเทศ ASEAN ได้

สำหรับข้อมูลเกี่ยวกับหนี้ต่างประเทศภาครัฐบาลที่นำมาใช้วิเคราะห์หนี้ได้มาจาก *World Debt Tables* รวบรวมโดยธนาคารโลก ซึ่งได้ขอร้องให้ประเทศต่าง ๆ ที่กู้เงินจากธนาคารโลก หรือสมาคมพัฒนาการระหว่างประเทศ (International Development Association – IDA) ให้ส่งตัวเลขหนี้ต่างประเทศภาครัฐบาลและหนี้รัฐบาลค้าประกันการจำยัดคืนให้แก่ธนาคารโลกเพื่อรวบรวมและพิมพ์เผยแพร่ข้อมูลแก่สาธารณชนในหนังสือดังกล่าว

๒. ความหมายของศัพท์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับหนี้ต่างประเทศ^๖

๒.๑ คำจำกัดความ

หนี้ต่างประเทศภาครัฐบาล (external public debt) ที่ใช้ในบทความนี้ หมายถึงหนี้ต่างประเทศที่มีลักษณะทั้งหมดดังนี้

ก) เป็นหนี้ที่ต้องจำยัดคืนให้แก่ประเทศอื่นหรือหน่วยงานระหว่างประเทศโดยจำยัดคืนในรูปของเงินตราต่างประเทศและ/หรือในรูปของสินค้าและบริการ

ข) เป็นหนี้ที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐบาลเป็นผู้ยืมและรับใช้คืนตามระยะเวลาที่เงื่อนไขของการกู้ยืมกำหนด

ค) เป็นหนี้ที่รัฐบาลรับประกันการใช้คืนในกรณีที่ผู้ยืมมีฐานะเป็นเอกชน (private debt publicly guaranteed by government)

หนี้ต่างประเทศภาครัฐบาลที่รวบรวมโดยธนาคารโลกนี้มีระยะเวลาครบกำหนดตั้งแต่ ๑ ปีขึ้นไป และ*ไม่รวม*หนี้ต่างประเทศดังต่อไปนี้

ก) เงินกู้ยืมจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund-IMF)

ข) หนี้ต่างประเทศภาคเอกชนที่รัฐบาลไม่รับประกันการใช้คืน

๖. IBRD, *World Debt Tables*, Volume I, December 1979.

- ค) หนี้ที่ใช้คืนได้โดยใช้เงินตราของประเทศผู้กู้ (local currency)
- ง) การลงทุนโดยตรง (direct investment)
- จ) เงินกู้ระยะสั้น (short-term debt)

๒.๒ ประเภทของเจ้าหนี้

๒.๒.๑ ผู้ให้กู้ทางการ (official lender) มีอยู่ ๒ ประเภทคือ

ก) ผู้ให้กู้เป็นรัฐบาลต่างประเทศ หรือเป็นหน่วยงานของรัฐบาล และรวมถึงธนาคารกลางของประเทศนั้น ๆ ด้วย

ข) ผู้ให้กู้เป็นองค์การระหว่างประเทศ (international organization) ซึ่งรวมถึงธนาคารโลก ธนาคารเพื่อการพัฒนาภูมิภาค (regional development banks) เช่น Asian Development Bank-ADB และองค์การหรือหน่วยงานที่ร่วมกันหลายประเทศ (multilateral and inter-governmental agencies)

๒.๒.๒ ผู้ให้กู้เอกชน (private lender)

ก) สินเชื่อจากผู้ขาย (suppliers' credits) เป็นเครดิตที่ได้จากผู้ประกอบการอุตสาหกรรม (manufacturers) ผู้ส่งออก (exporters) และผู้ขายสินค้าอื่น ๆ ที่ให้สินเชื่อแก่ประเทศลูกค้านำไปใช้ซื้อสินค้าของตน

ข) ตลาดการเงิน (financial markets) เช่น ธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ และสถาบันการเงินภาคเอกชน รวมทั้งพันธบัตรที่รัฐบาลให้เอกชนเป็นผู้จำหน่ายด้วย

ค) ผู้ให้กู้เอกชนอื่น ๆ

๒.๓ ความหมายของคำอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับหนี้ต่างประเทศ

๒.๓.๑ ยอดหนี้รวม (Debts Outstanding, disbursed only) หมายถึงเงินต้นของหนี้ทั้งหมดที่เจ้าหนี้ได้จ่ายให้แล้ว

๒.๓.๒ เงินกู้ผูกพัน (commitments) หมายถึงจำนวนเงินกู้ที่ได้เซ็นสัญญาตกลงไว้

๒.๓.๓ ภาระหนี้ (debt service payment) หมายถึงส่วนของเงินต้น (principal) และดอกเบี้ย (interest) ที่ประเทศลูกหนี้จ่ายให้เจ้าหนี้ตามกำหนดในเงื่อนไขของหนี้

๒.๓.๔ เงื่อนไขของเงินกู้ (terms of loans) รวมถึงระยะปลอดหนี้ที่ยังไม่ต้องใช้คืน (grace period) ระยะเวลาที่ต้องใช้คืน (maturity) และอัตราดอกเบี้ย (interest rate)

๓. รูปแบบและประเภทของหนี้ต่างประเทศภาครัฐบาล

๓.๑ ปริมาณของยอดหนี้และภาระหนี้

๓.๑.๑ ยอดหนี้

เมื่อสิ้นปี ๑๙๗๘ รัฐบาลทั้ง ๕ ประเทศในเครือ ASEAN มียอดหนี้รวมเป็นจำนวนถึง ๒๒,๓๒๑ ล้านดอลลาร์อเมริกัน ในจำนวนทั้งหมดนี้แบ่งเป็นยอดหนี้รวมของฟิลิปปินส์ ๔,๐๖๔ ล้านดอลลาร์ (๑๘.๒% ของทั้งหมด), ของมาเลเซีย ๒,๖๗๑ ล้านดอลลาร์ (๑๒%), ของสิงคโปร์ ๑,๐๒๐ ล้านดอลลาร์ (๔.๖%), ของอินโดนีเซีย ๑๒,๗๘๘ ล้านดอลลาร์ (๕๗.๓%) และของประเทศไทย ๑,๗๗๗ ล้านดอลลาร์ (๗.๙%) ถ้าเปรียบเทียบกันเองแล้วจะเห็นได้ว่า อินโดนีเซียเป็นประเทศที่มียอดหนี้ต่างประเทศภาครัฐบาลมากที่สุด อย่างไรก็ตาม เราควรจะดูมูลค่าของยอดหนี้เมื่อเทียบกับรายได้ประชาชาติ หรือเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรมากกว่าในการเปรียบเทียบประเทศเหล่านี้ เพราะถึงแม้ว่าอินโดนีเซียจะมียอดหนี้รวมสูงที่สุดใน ASEAN แต่ในขณะเดียวกันอินโดนีเซียก็มีจำนวนประชากรมากที่สุด และมีปริมาณรายได้มากที่สุดด้วย

ในการเปรียบเทียบโดยดูยอดหนี้รวมต่อหัวแล้ว เราพบว่าในปี ๑๙๗๘ ชาวสิงคโปร์เป็นคนที่มีหนี้ต่างประเทศภาครัฐบาลมากที่สุดคือ ๔๓๗.๙ เหรียญอเมริกันต่อคน อันดับถัดมาคือชาวมาเลเซีย เป็นหนี้ ๒๐๖.๑ เหรียญอเมริกันต่อคน ชาวอินโดนีเซียเป็นหนี้ ๘๘.๑ เหรียญอเมริกันต่อคน ชาวฟิลิปปินส์เป็นหนี้ ๘๗.๗ เหรียญอเมริกันต่อคน และชาวไทยเป็นหนี้น้อยกว่าเพื่อนบ้านใกล้เคียงทั้งหลายคือ ๓๙.๔ เหรียญอเมริกันต่อคน ถ้าเราเปรียบเทียบการเป็นหนี้ของรัฐบาลประเทศเหล่านี้โดยดูจากอัตราส่วนของยอดหนี้รวมต่อรายได้ประชาชาติแล้ว ปรากฏว่า ในปี ๑๙๗๘ อินโดนีเซียมีหนี้ประเทศภาครัฐบาลมากที่สุด คือ ๒๗.๖% ของรายได้ประชาชาติ รองลงมาคือ มาเลเซีย ๑๗.๙% ฟิลิปปินส์ ๑๗.๕% สิงคโปร์ ๑๓.๓% และประเทศไทย ๘.๒% การจัดอันดับประเทศเหล่านี้โดยดูจากยอดหนี้รวมภาครัฐบาลต่อหัว และยอดหนี้รวมภาครัฐบาลต่อรายได้ประชาชาตินี้ค่อนข้างจะคงที่ในช่วง ๑๙๗๐-๑๙๗๘ อันดับของประเทศเหล่านี้ในปี ๑๙๗๘ ไม่ได้ต่างไปจากที่เป็นอยู่ในปี ๑๙๗๐, ๑๙๗๑ ฯลฯ แต่อย่างใด

ดูจากตารางที่ ๑ จะเห็นได้ว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของหนี้ต่างประเทศภาครัฐบาลของ ASEAN นั้น ค่อนข้างจะสูง ถ้าคิดอัตราการเพิ่มเฉลี่ยในช่วง ๑๙๗๐-๑๙๗๘ แล้วจะเห็นว่ายอดหนี้รวมภาครัฐบาลของ ASEAN เพิ่มขึ้นถึงปีละประมาณ ๒๕% ซึ่ง ณ อัตราหนี้ยอดหนี้รวมจะเพิ่มขึ้นเป็น ๒ เท่าภายใน ๔ ปี ถ้าเราดูอัตราการเพิ่มของยอดหนี้รวมของแต่ละประเทศแล้วจะเห็นว่าแม้ว่าสิงคโปร์จะมี

ยอดหนี้รวมน้อย แต่อัตราการเพิ่มเฉลี่ยของยอดหนี้รวมในช่วงระยะเวลา ๑๙๗๐-๑๙๗๘ นั้น มีสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านอื่น ๆ คือ ๒๙.๒% ตามมาด้วยมาเลเซีย ๒๙.๐%, ฟิลิปปินส์ ๒๗.๒% ไทย ๒๕.๐%, และอินโดนีเซีย ๒๓.๕%

๓.๑.๒ ภาระหนี้

สำหรับภาระหนี้รวมภาครัฐบาลของ ASEAN นั้น เพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงกว่าอัตราการเพิ่มของยอดหนี้รวม ถ้าคิดเฉลี่ยในช่วงปี ๑๙๗๐-๑๙๗๘ แล้ว ภาระหนี้รวมภาครัฐบาลของ ASEAN เพิ่มในอัตรา ๓๘% ต่อปี และยอดภาระหนี้รวมในปลายปี ๑๙๗๘ นั้น มีจำนวนถึง ๓,๒๒๔ ล้านเหรียญอเมริกัน

ความจริงถ้าเราแบ่งระยะเวลาออกเป็น ๑๙๗๐-๑๙๗๓ ซึ่งเป็นช่วงก่อนเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันและช่วง ๑๙๗๔-๑๙๗๘ แล้ว จะเห็นว่าอัตราการเพิ่มของภาระหนี้ในช่วงแรกมีประมาณ ๓๐% ต่อปี ในขณะที่ของช่วงหลังนั้นมากถึงประมาณ ๔๓% ต่อปี

ประเทศที่แบกภาระหนี้มากที่สุดก็คือประเทศอินโดนีเซียนั่นเอง อัตราส่วนของภาระหนี้รวมของประเทศต่าง ๆ ต่อภาระหนี้รวมของ ASEAN ในปี ๑๙๗๘ นั้น มีดังนี้คือ อินโดนีเซีย ๔๒.๘%, มาเลเซีย ๒๑.๘%, ฟิลิปปินส์ ๒๐.๒%, สิงคโปร์ ๙.๔% และไทย ๕.๘% (ดูตารางที่ ๒)

ภาระหนี้รวมภาครัฐบาลต่อหัวของ ASEAN ในปี ๑๙๗๘ มีมูลค่า ๑๒.๘๐ เหรียญอเมริกัน ซึ่งคิดเป็นประมาณ ๓% ของรายได้ประชาชาติต่อหัวในปีเดียวกัน ในการเปรียบเทียบภาระหนี้ต่อหัวนี้จะพบว่าในปี ๑๙๗๘ ชาวสิงคโปร์จ่ายภาระหนี้ต่างประเทศภาครัฐบาลต่อคนมากที่สุดคือ ๑๒๙.๘๓ เหรียญอเมริกัน ตามมาด้วยมาเลเซีย ๕๔.๙๓ เหรียญอเมริกัน ฟิลิปปินส์ ๑๔.๐๔ เหรียญอเมริกัน อินโดนีเซีย ๙.๕๒ เหรียญอเมริกัน และประเทศไทย ๔.๑๓ เหรียญอเมริกัน

ถ้าหากเราเปรียบเทียบประเทศเหล่านี้โดยดูจากอัตราส่วนของภาระหนี้ภาครัฐบาลต่อรายได้ประชาชาติแล้วจะพบว่า ในปี ๑๙๗๘ อัตราส่วนที่สูงสุดเป็นของมาเลเซียคือ ๕.๗% รองลงมาคือสิงคโปร์ ๔% อินโดนีเซีย ๓% ฟิลิปปินส์ ๒.๘% และประเทศไทย ๐.๘๖%

๓.๒ กระแสเงินกู้ผูกพัน

กระแสเงินกู้ผูกพันคือ จำนวนเงินกู้ที่ประเทศได้เซ็นสัญญาการกู้เงินในแต่ละปี ถ้ามีส่วนใดของจำนวนเงินกู้ผูกพันที่เจ้าหนี้ยังไม่ได้จ่ายจริงให้ส่วนนั้นก็ยังไม่ถูกนับอยู่ในยอดหนี้รวม อย่างไรก็ตาม กระแสเงินกู้ผูกพันนั้นเป็นดัชนีที่ชี้ให้เห็นว่า รัฐบาลได้ทำสัญญาผูกมัดตนเองในการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศปีละเท่าใด ถ้าดูจากตารางที่ ๓ จะเห็นได้ว่าในปี ๑๙๗๘ นั้น ASEAN เซ็นสัญญา

เงินกู้ผูกพันเป็นจำนวนถึง ๗,๕๓๔.๘ ล้านดอลลาร์อเมริกัน เมื่อเทียบกับจำนวน ๙๑๘.๖ ล้านดอลลาร์อเมริกันในปี ๑๙๗๐ แล้ว จะเห็นว่า กระแสเงินกู้ผูกพันภาครัฐบาลทั้งหมดของ ASEAN เพิ่มขึ้นถึง ๘.๒ เท่าตัว

ถ้าเราดูอัตราการเพิ่มของกระแสเงินกู้ผูกพันเป็นรายปีแล้วจะเห็นว่าปี ๑๙๗๔ เป็นปีที่กระแสเงินกู้ผูกพันเพิ่มขึ้นมากที่สุด รวมเงินกู้ผูกพันของ ASEAN เพิ่มขึ้นจากปีก่อนถึง ๑๓๓% ข้อสังเกตนี้เป็นจริงสำหรับทุกประเทศในเครือ ASEAN ในปี ๑๙๗๔ เงินกู้ผูกพันของอินโดนีเซียเพิ่มขึ้น ๖๔% (จาก ๑,๓๕๐ ล้านดอลลาร์เป็น ๒,๕๐๔) ของสิงคโปร์เพิ่ม ๑๖๔% (จาก ๕๔.๙ ล้านดอลลาร์เป็น ๑๔๕) ของฟิลิปปินส์เพิ่ม ๒๓๘% (จาก ๒๔๘ ล้านดอลลาร์เป็น ๘๓๘) ของมาเลเซียเพิ่ม ๓๕๘% (จาก ๒๔๑ ล้านดอลลาร์เป็น ๑,๑๐๓) และของไทยเพิ่มมากที่สุดคือ ๔๐๐% (จาก ๘๗ ล้านดอลลาร์เป็น ๔๓๗) เป็นไปได้ว่าส่วนหนึ่งของปัญหาหนี้ต่างประเทศของประเทศเหล่านี้ในปัจจุบัน อาจจะมาจากการขาดหนี้รวมที่เริ่มเพิ่มขึ้นมากเมื่อเงินกู้ผูกพันเหล่านี้ถูกเบิกมาเป็นเงินกู้จ่ายจริงและกลายเป็นส่วนหนึ่งของยอดหนี้รวมของประเทศไปซึ่งไปเพิ่มภาระการชำระหนี้คืนด้วย

นอกจากนี้ข้อมูลส่วนล่างของตารางที่ ๓ ยังชี้ให้เห็นอีกด้วยว่าปี ๑๙๗๔ เป็นปีแรกที่รัฐบาลของประเทศในเครือ ASEAN หันไปกู้เงินจากแหล่งเอกชนมากกว่ากู้จากแหล่งเงินกู้ทางการ ในปี ๑๙๗๔ นี้ กระแสเงินกู้ผูกพันจากแหล่งทางการมีเพียง ๔๔.๔% และจากแหล่งเอกชน ๕๕.๖% เมื่อเทียบกับ ๘๘.๖% จากแหล่งทางการ และ ๑๑.๔% จากแหล่งเอกชนในปี ๑๙๗๐ ถ้าเราคิดอัตราเฉลี่ยของช่วง ๑๙๗๐-๑๙๗๓ และช่วง ๑๙๗๔-๑๙๗๘ แล้ว จะพบว่าในช่วงแรก เงินกู้ผูกพันของ ASEAN มาจากแหล่งทางการประมาณ ๓ ใน ๔ ของเงินกู้ผูกพันทั้งหมดในขณะที่ในช่วงหลังเงินกู้ผูกพันของ ASEAN มาจากแหล่งทางการ และแหล่งเอกชนในอัตราส่วน : ทางการ ๔๙% และเอกชน ๕๑% เป็นที่แน่นอนว่าการกู้เงินจากแหล่งเอกชนนี้ราย่อมพบกับเงื่อนไขของเงินกู้ซึ่งรวมถึงระยะปลอดหนี้ ระยะเวลาใช้คืน และอัตราดอกเบี้ย ที่ไม่สู้จะเอื้ออาทรเท่ากับการกู้เงินจากแหล่งทางการ ซึ่งมักจะมีการผ่อนคลายนโยบายประการให้

๓.๓ แหล่งของเงินกู้

แหล่งที่มาของเงินกู้ที่แบ่งออกได้เป็น ๒ ประเภทดังรายละเอียดที่ได้กล่าวแล้วในตอน ๒.๒ กล่าวย่อ ๆ คือ

ก) แหล่งเงินกู้ทางการ อันประกอบด้วยรัฐบาลต่างประเทศ หรือหน่วยงานของรัฐบาล และองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ อาทิเช่น IBRD, IDA, ADB, IFAD (International Fund for

Agricultural Development) สำหรับประเทศเจ้าหนี้สำคัญ ๆ ในภูมิภาคนี้มี ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และเยอรมนีตะวันตก เป็นต้น

ข) แหล่งเงินกู้เอกชน ประกอบด้วย สถาบันการเงินระหว่างประเทศทั้งหลาย อาทิเช่น LBI (Lloyds Bank International), LTCB (Long-Term Credit Bank of Japan), MGTC (Morgan Guaranty Trust Company), MHT (Manufacturers Hanover Trust Co.), GBAL (Grindlay Brandts Asia Limited) เป็นต้น และรวมถึงสินเชื่อผู้ขาย (suppliers' credit) ที่ได้จากบริษัทส่งออกระหว่างประเทศด้วย

ถ้าดูตัวเลขจากตารางที่ ๔ แล้ว จะพบว่ายอดหนี้รวมของประเทศ ASEAN มีแนวโน้มที่จะมาจากแหล่งเงินกู้เอกชนมากขึ้น ในปี ๑๙๗๘ ยอดหนี้รวมของ ASEAN ที่มาจากแหล่งเอกชน คิดเป็นร้อยละ ๔๑.๔ เมื่อเทียบกับ ๒๘.๔% ในปี ๑๙๗๔ และเพียง ๑๘.๔% ในปี ๑๙๗๐ การเพิ่มของยอดหนี้ รวมจากแหล่งเอกชนนี้ส่วนใหญ่มาจากการเพิ่มของการกู้เงิน จากตลาดการเงินเอกชนระหว่างประเทศ จะเห็นได้ว่าเงินกู้จากแหล่งนี้เพิ่มจาก ๙.๕% ในปี ๑๙๗๐ เป็น ๓๒.๕% ของยอดหนี้รัฐบาลทั้งหมดในปี ๑๙๗๘ อัตราเฉลี่ยการเพิ่มของเงินกู้จากแหล่งตลาดการเงินในช่วงปี ๑๙๗๐-๑๙๗๘ นี้ คิดเป็นประมาณถึง ๔๕% ต่อปี

เป็นที่แน่นอนว่าเมื่อ ASEAN กู้เงินจากแหล่งเอกชนในสัดส่วนที่มากขึ้น การกู้เงินจากแหล่งทางการก็ย่อมเป็นสัดส่วนที่น้อยลง ในปี ๑๙๗๘ ASEAN ยืมเงินจากแหล่งทางการคิดเป็น ๕๘.๖% ของยอดหนี้รวม เมื่อเทียบกับตัวเลข ๘๑.๖% ในปี ๑๙๗๐ เมื่อพิจารณาดูรายละเอียดแล้วเราพบว่าสัดส่วนการกู้เงินจากองค์การระหว่างประเทศ (เช่น IBRD, IDA, ADB) นั้นไม่ได้ลดลง แต่สัดส่วนการกู้เงินจากรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐบาลประเทศอื่นโดยตรงนั้นได้ลดลงจาก ๖๘.๖% ในปี ๑๙๗๐ เหลือเพียง ๔๒.๙% ในปี ๑๙๗๘

เมื่อรวมกับข้อมูลของเงินกู้ผูกพันที่ได้พูดถึงในตอน ๓.๒ แล้ว ก็เห็นได้ว่ารัฐบาล ASEAN มีแนวโน้มที่ไปพึ่งเงินกู้ต่างประเทศจากตลาดการเงินมากขึ้น ซึ่งเป็นสัญญาณที่ไม่สู้ดีนักในด้านภาระการชำระหนี้ของประเทศ ASEAN ทั้งนี้เพราะเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่า ตลาดการเงินระหว่างประเทศมีเงื่อนไขการกู้เงินที่ไม่เอื้ออำนวยต่อประเทศกำลังพัฒนาเหมือนกับแหล่งเงินกู้ทางการทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นในแง่ของอัตราดอกเบี้ย หรือระยะเวลาการใช้คืน โดยเฉพาะเมื่อเกิดมีปัญหาในการชำระ

หน้คนนนี้ เราก้คงคาคได้ว้ ตลาคการเงนจะเครงครัดต่อเงนไขในสัญญากู้เงนมากกว่าแหล่งเงนกู้ทางการอื่น ๆ^๗

๔. ความสามารถในการรับภาระหนี้ (Debt Servicing Capacity)

การที่ประเทศกำลังพัฒนามีแนวโน้มในการก่อหนี้ต่างประเทศมากขึ้น และมีภาระในการชำระหนี้คืนมากขึ้นนี้ ย่อมก่อให้เกิดความกังวลโดยเฉพาะในหมู่ประเทศเจ้าหนี้ ในเรื่องของการสามารถในการชำระหนี้คืน ประเด็นสำคัญที่นักเศรษฐศาสตร์ที่สนใจเรื่องหนี้ต่างประเทศได้ศึกษาและหาข้อมูลมาสนับสนุน ก็คือ มีดัชนีทางเศรษฐกิจอะไรบ้างที่จะชี้ให้เห็นถึงความสามารถในการรับภาระหนี้ และระดับไหนของดัชนีเหล่านั้นที่จะถือว่าเป็นระดับสำคัญหรือธรณีประตู (Threshold level) ที่ประเทศกำลังจะก้าวสู่ความยากลำบากในการใช้หนี้ต่างประเทศ ความเป็นไปได้ที่จะเกิดการผิดสัญญาในการใช้หนี้นั้นมีมากน้อยเพียงใด และจะคำนวณจากดัชนีเหล่านั้นได้อย่างไร

บทความวิเคราะห์เรื่องดังกล่าวได้เริ่มทยอยออกมาตั้งแต่เริ่มทศวรรษ ๑๙๖๐ อาทิเช่น Alter (๑๙๖๑) Avramovic (๑๙๖๔) Gulhati (๑๙๖๗), Frank & Cline (๑๙๗๑), และ Feder & Just (๑๙๗๗) โดยเฉพาะบทความของ Frank & Cline และ Feder & Just นั้น เป็นงานที่พยายามแสดง (quantify) ความสำคัญของดัชนีเศรษฐกิจที่มีความสำคัญในการวิเคราะห์หนี้ต่างประเทศ^๘

ผลจากการศึกษาของนักเศรษฐศาสตร์ ที่กล่าวมาแล้วชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของปัจจัยหลักหลายประการ อาทิเช่น

๗. ผู้เขียนยังไม่ได้พิจารณาถึงสกุลของเงินตราต่างประเทศที่ก้อ่งใช้คืน ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดที่สำคัญตัวหนึ่งของ การกู้เงน เพราะหากก้อ่งใช้เงนคืนในสกุลที่แข็งแล้ว อัตราการเพิ่มค่าของเงนสกุลนั้น (appreciation) ก็เปรียบเสมือนดอกเบี้ยที่ผู้กู้ก้อ่งจ่ายเพิ่ม ดังนั้นผู้กู้เงนจึงต้องพิจารณาถึงปัจจัยนี้ด้วย เมื่อก้อคิดสนใจว่าจะกู้เงนจากแหล่งใด นอกเหนือไปจากเงนไขอื่น ๆ ของการกู้

๘. Alter, G.M., "The servicing of foreign capital inflows by underdeveloped countries," in H.S. Ellis, ed., *Economic Development of Latin America* St. Martin's Press, N.Y., 1961.

Avramovic, D., et. al., *Economic Growth and External Debt*, อ้างแล้ว

Gulhati, R.I., "The need for foreign resources, absorptive capacity and debt servicing capacity," in J.H. Adler, ed., *Capital Movements and Economic Development* St. Martin's Press. N.Y., 1967.

Frank, C.R., and W.R. Cline, "Measurement of debt servicing capacity : an application of discriminant analysis," in *Journal of International Economics*, 1, 1971.

Feder, G., and R.E. Just, "A study of debt servicing capacity : applying logit analysis," in *Journal of Development Economics*, 4, 1977.

๑. ภาระหนี้ต่อรายได้จากการส่งออก^๙ ถ้าอัตราส่วนนี้สูงก็จะบอถึงความเป็นไปได้ในการผิดสัญญาใช้หนี้ (default)

๒. เงินตราสำรองระหว่างประเทศต่อมูลค่าสินค้าและบริการส่งเข้าเนื่องจากเงินตราสำรองระหว่างประเทศน้อยอยู่ในความควบคุมของรัฐบาล และยังเป็นกันชนสำหรับความไม่มีเสถียรภาพของรายได้จากการส่งออกด้วย ดังนั้น ถ้าอัตราส่วนนี้ต่ำก็แสดงว่า อาจจะเริ่มมีปัญหาในการชำระหนี้ได้

๓. ระยะเวลาที่ต้องใช้หนี้คืน (maturity) ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับอัตราการใช้เงิน (amortization)

สำหรับในบทความนี้เราจะดูเฉพาะปัจจัย ๒ ประการเป็นหลักพร้อมทั้งสำรวจปัจจัยอื่น ๆ ซึ่งอาจจะใช้เป็นดัชนีในการแสดงถึงขีดความสามารถ (potentiality) ของประเทศในการรับภาระหนี้ได้ เช่น อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการเติบโตของภาคการส่งออก (export sector) เป็นต้น

ตารางที่ ๕ เป็นตารางที่รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับหนี้ต่างประเทศภาครัฐบาล และดัชนีทางเศรษฐกิจของประเทศในสมาคม ASEAN^{๑๐} ประชากรของ ASEAN ซึ่งปัจจุบันมีอยู่ประมาณ ๒๕๒ ล้านคน นั้น มียอดหนี้รวมต่อหัวประมาณ ๘๘.๖ เหรียญอเมริกัน และมีภาระหนี้ที่จะต้องชำระต่อคนในปี ๑๙๗๘ ประมาณ ๑๒.๘ เหรียญอเมริกัน ทั้ง ๒ ระดับของตัวเลขหนี้นี้ได้เติบโตมาจากยอดหนี้รวมต่อหัวเพียง ๑๘.๘ เหรียญสหรัฐ และภาระหนี้เพียง ๑.๓๗ เหรียญ ในปี ๑๙๗๐ อย่างไรก็ตาม ถ้าเราเทียบอัตราส่วนต่อรายได้ประชาชาติแล้วจะเห็นว่ายอดหนี้และภาระหนี้ที่เติบโตขึ้นไม่มากนัก ยอดหนี้รวมต่อรายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นจาก ๑๓.๖% ในปี ๑๙๗๐ เป็น ๑๙.๖% ในปี ๑๙๗๘ และภาระหนี้ต่อรายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นจาก ๑% ในปี ๑๙๗๐ เป็น ๒.๘% ในปี ๑๙๗๘

เมื่อเราหันมาดูตัวดัชนีที่จะบอถึงความสามารถในการชำระหนี้คืนแล้วก็พบว่า สัดส่วนของภาระหนี้ต่อรายได้จากการส่งออกสินค้าออกนั้นเพิ่มขึ้นจาก ๔.๗% ในปี ๑๙๗๐ เป็น ๙.๐ ในปี ๑๙๗๘ นอกจากนี้เงินตราสำรองระหว่างประเทศ ซึ่งเคยอยู่ในระดับประมาณ ๔ เดือน ของมูลค่าสินค้าและบริการนำเข้าก็ลดลงมาเป็นประมาณ ๓ เดือน แนวโน้มทั้ง ๒ ประการนี้ถ้าปล่อยให้ดำเนินไปเรื่อยๆ

๙. จากการศึกษามากของ Bitterman ซึ่งให้เห็นว่าฐานะความน่าเชื่อถือทางเครดิต (credit worthiness) ของประเทศขึ้นอยู่กับตัวแปรนี้มากพอควร ดู Bitterman, H.J. *The Refunding of International Debt*, Duke University Press, Durham, N.C., 1973.

๑๐. สำหรับรายละเอียดของข้อมูลแต่ละประเทศนั้นไม่ขอเสนอไว้ในบทความนี้ แต่ผู้ที่สนใจจะดูได้จากเอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องหนี้ต่างประเทศ ที่ผู้เขียนเสนอที่คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ วันที่ ๓ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๓

วันหนึ่งก็คงจะทำให้ ASEAN ประสบปัญหาในการชำระหนี้สิน เพราะจะขาดเงินตราต่างประเทศที่จะไปจ่ายให้ประเทศเจ้าหนี้ แต่การที่จะระบุว่าระดับหนี้ของอัตราทั้งสองนี้ จะเป็นระดับสำคัญ (critical level) นั้นเป็นการยากที่จะบอก เพราะบางประเทศ เช่น ประเทศเม็กซิโก มีหนี้ที่จะต้องใช้คืนในปี ๑๙๗๘ มูลค่าเท่ากับรายได้จากการส่งออกทั้งหมดในปี ๑๙๗๗^{๑๑} แต่สามารถกู้เงินต่อเพื่อมาใช้หนี้เดิมได้ก็พอจะแก้ปัญหาในระยะสั้นไปได้บ้าง และในแง่ของความน่าเชื่อถือทางเครดิต (credit worthiness) แล้ว ภาระหนี้ที่มากเท่ากับมูลค่าการส่งออกของเม็กซิโก นั้นมีผลในทางลบ น้อยกว่าผลในทางบวก จากการที่ประเทศเม็กซิโก มีน้ำมันที่จะส่งออก

นอกจากนี้การวิเคราะห์ความสามารถในการชำระหนี้ โดยดูรวมประเทศแบบนี้ก็ไม่สู้จะมีประโยชน์นัก เพราะว่าแต่ละประเทศย่อมมีเงื่อนไขของหนี้ที่ต่างกัน มีโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ต่างกัน และขีดความสามารถในการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจที่ต่างกัน ดังนั้นการวิเคราะห์ความสามารถในการรับภาระหนี้จึงควรดูเป็นรายประเทศไป และเนื่องจากผู้เขียนมีเวลาและข้อมูลที่จำกัด จึงเลือกที่จะดูของประเทศไทยโดยเฉพาะเพื่อเปรียบเทียบกับประเทศใกล้เคียงอื่น ๆ

๕. หนี้ต่างประเทศภาครัฐบาลของไทย

๕.๑ เปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ใน ASEAN

อัตราระหนี้ต่อรายได้จากการส่งออกสินค้าและบริการที่ไม่ใช่ค่าตอบแทนต่อปัจจัยในปี ๑๙๗๘ ของไทยนั้นเท่ากับ ๔.๑% ซึ่งถ้าเทียบกับอัตราของประเทศอื่น ๆ แล้ว ของไทยน้อยกว่าของประเทศฟิลิปปินส์ (๑๙%) ของอินโดนีเซีย (๑๑.๙๖) ของมาเลเซีย (๙.๘%)^{๑๒} แต่ถ้าหากเราดูเงินตราสำรองระหว่างประเทศสุทธิต่อมูลค่าสินค้าและบริการนำเข้าแล้วจะเห็นว่า อัตราของไทยค่อนข้างต่ำคือมีแค่ประมาณ ๒ เดือนครึ่งของการนำเข้า อัตรานี้ลดลงมาเรื่อย ๆ จากประมาณ ๖ เดือนในปี ๑๙๗๐ มาเป็นประมาณ ๕ เดือนในปี ๑๙๗๔ - ๑๙๗๕ และได้ลดลงมาเป็นประมาณ ๓ เดือนในปี ๑๙๗๗ และเป็น ๒.๕ เดือนในปี ๑๙๗๘ และ ๑๙๗๙ แนวโน้มของการลดของเงินตราสำรองสุทธิระหว่างประเทศนี้เป็นสัญญาณที่ไม่สู้ดีนัก ถ้าเราดูประเทศอื่น เช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย และ

๑๑. Wionczek, M.S. อ้างแล้ว

๑๒. เนื่องจากรายละเอียดเกี่ยวกับมูลค่าการส่งออกของบริการที่ไม่รวมค่าตอบแทนต่อปัจจัย (investment income) มีเฉพาะของประเทศไทย ของประเทศอื่นจึงใช้เฉพาะมูลค่าการส่งออกสินค้าเท่านั้น ดังนั้นอัตราระหนี้ต่อรายได้จากการส่งออกของสินค้าและบริการที่ไม่รวม Investment income ของประเทศเหล่านี้ จะต่ำกว่าตัวเลขที่ใช้ในบทความนี้เล็กน้อย แต่คงไม่มากพอที่จะทำให้ทิศทางการวิเคราะห์ผิดพลาดได้

สิงคโปร์ จะเห็นว่าในรอบ ๑๐ ปีที่ผ่านมาเขาพยายามรักษาระดับเงินตราสำรองระหว่างประเทศสุทธิไว้ในระดับประมาณ ๓ ถึง ๔ เดือน เฉพาะประเทศไทยและฟิลิปปินส์เท่านั้นที่มีแนวโน้มในทางลดลง และระดับก็ค่อนข้างต่ำ โดยเฉพาะของฟิลิปปินส์นั้นมีประมาณเพียง ๑ เดือนของมูลค่าการนำเข้าในปี ๑๙๗๘

เนื่องจากหนี้ต่างประเทศที่กล่าวถึงในบทความนี้เป็นหนี้ต่างประเทศภาครัฐบาลเท่านั้น ดังนั้นสิ่งหนึ่งซึ่งพอจะวัดความสามารถของรัฐบาลในการชำระหนี้คืนก็คือ อัตราภาระหนี้ต่อรายได้ของรัฐบาลในปี ๑๙๗๘ ภาระหนี้ของไทยมีอัตราส่วนประมาณ ๕.๘% ของรายได้ของรัฐบาล ซึ่งเป็นอัตราต่ำสุดเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในเครือ ASEAN ภาระหนี้ต่อรายได้รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ในปี ๑๙๗๘ มีดังนี้ สิงคโปร์ ๑๖.๒% ฟิลิปปินส์ ๑๕.๙% อินโดนีเซีย ๑๔.๘% (ปี ๑๙๗๗ - ไม่มี ๑๙๗๘) และของมาเลเซีย ๑๓.๓% (ปี ๑๙๗๗)

ถ้าเราหันมาดูอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแล้วก็จะพบว่าในช่วง ๑๙๗๐ - ๑๙๗๘ นั้น อัตราการเจริญเติบโตจริงของรายได้ประชาชาติอยู่ในเกณฑ์สูง สำหรับไทยนั้นเฉลี่ยประมาณปีละ ๗% ในรอบ ๙ ปีที่ผ่านมา ซึ่งอยู่ในอัตราใกล้เคียงกับของประเทศเพื่อนบ้านในเครือ ASEAN คือ ฟิลิปปินส์ ๖.๕% มาเลเซีย ๘% อินโดนีเซีย ๗.๕% และสิงคโปร์ ๙% สำหรับภาคการส่งออกของไทยนั้นก็มีอัตราการเติบโตเฉลี่ยที่ค่อนข้างสูงคือ ประมาณ ๒๐.๕% ต่อปี ในช่วงเวลา ๑๙๗๐-๑๙๗๘

ดังนั้นเมื่อดูจากปัจจัยต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว หนี้ต่างประเทศภาครัฐบาลของไทยจึงไม่อยู่ในภาวะวิกฤต แต่เราไม่สามารถนำเอาสิ่งนี้มาเป็นข้อสรุปให้กับหนี้ต่างประเทศรวมของประเทศได้ เพราะยังไม่ได้พิจารณาถึงข้อมูลของหนี้ต่างประเทศเอกชนซึ่งมีภาระหนี้เป็นอัตราส่วนประมาณ ๗๐% ของภาระหนี้รวมของประเทศในปีที่แล้ว (๑๙๗๘) และได้เติบโตมาในอัตราเฉลี่ยประมาณ ๒๖% ต่อปี ในช่วง ๑๙๗๒-๑๙๗๙^{๑๓}

คณะกรรมการกำกับการจัดทำแผนพัฒนาฉบับที่ ๕ ของประเทศก็ได้รายงานไว้ว่า ปัจจุบันภาระหนี้รวม (รัฐบาลและเอกชน) ของประเทศมีอัตราส่วนต่อรายได้จากการส่งออกสินค้าและบริการถึง ๑๗% เมื่อเทียบกับตัวเลขประมาณ ๑๒% ในปี ๑๙๗๓^{๑๔} และได้มีผู้ประมาณว่าอัตราส่วนนี้จะสูงถึง ๒๕% ใน ๕ ปีข้างหน้า ซึ่งถ้าการคาดคะเนเช่นนี้เป็นจริง ประเทศไทยก็อาจจะประสบวิกฤตการณ์จากการเป็นหนี้ได้ การที่ธนาคารเพื่อการชำระเงินระหว่างประเทศ (BIS) รายงานว่า

๑๓. ข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทย

๑๔. คณะอนุกรรมการกำกับการจัดทำแผนพัฒนาฉบับที่ ๕, *สรุปเค้าโครงการวางแผนพัฒนาฉบับที่ ๕* (พ.ศ. ๒๕๒๖-๒๕๒๘), สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, กุมภาพันธ์ ๒๕๒๓

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่จะประสบกับปัญหาในการชำระหนี้สินนั้น นอกจากจะเป็นสาเหตุมาจากการดูหมิ่นรวมของประเทศแล้วยังอาจจะทำให้ความสำคัญต่อการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจและเสถียรภาพของตัวเมืองด้วย

๕.๒ การใช้เงินกู้ต่างประเทศภาครัฐบาลของไทย

เนื่องจากบทความนี้มีจุดเน้นอยู่ที่การก่อหนี้ภาครัฐบาลเป็นหลัก จึงจะหันมาสำรวจจุดมุ่งหมายของการกู้เงินของภาครัฐบาลว่าเอามาทำอะไรบ้าง ทั้งนี้เพราะการกู้เงินตราต่างประเทศนั้นเป็นการเพิ่มภาระภาษีและภาระการหาเงินตราต่างประเทศให้กับชนรุ่นต่อไป ซึ่งเป็นการแบ่งบันทรัพยากรส่วนที่อาจใช้ไปในการขยายการผลิตหรือบริโภคของชนในอนาคตมาใช้เสียก่อนในปัจจุบัน ดังนั้นการกู้เงินตราต่างประเทศของรัฐบาลนั้นจะมีเหตุผลและมีความยุติธรรมต่อชนรุ่นต่อไปในแง่ของเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ (welfare economics) ก็ต่อเมื่ออัตราผลตอบแทน (rate of return) จากการเอาเงินกู้ขึ้นมาลงทุนเป็นอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยของเงินกู้และให้ผลตอบแทนในรูปของทรัพยากรต่อชนรุ่นต่อไป ในอัตราที่อย่างน้อยเท่ากับหรือมากกว่าภาระหนี้ที่ชนรุ่นต่อไปจะต้องรับช่วง

การพิจารณาโครงการกู้เงินจากหลักนี้ ต้องพิจารณารายละเอียดของแต่ละโครงการไป ในขณะเดียวกัน เราก็ต้องพิจารณาถึง *ความสามารถของประเทศในการใช้หนี้* คืนในรูปของเงินตราต่างประเทศด้วยดังที่ได้กล่าวถึงมาแล้ว เนื่องจากผู้เขียนไม่สามารถพิจารณารายละเอียดของโครงการกู้เงินต่างประเทศของรัฐบาลแต่ละโครงการได้ จึงขอเสนอแต่เพียงประเภทของโครงการเงินกู้ที่ประเทศไทยได้กู้มาตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ ๑ (๑๙๖๑-๑๙๖๖) จนถึงแผนฯ ๔ (๑๙๗๗-๑๙๘๑) และแหล่งของเงินกู้เหล่านั้นว่ารัฐบาลมีแนวโน้มที่จะนำมาใช้ทำอะไรและกู้จากแหล่งไหนบ้าง

จากตารางที่ ๗ จะเห็นว่า ในการพัฒนาเศรษฐกิจตั้งแต่แผน ๑ ถึงแผน ๔ นั้น เงินกู้ส่วนใหญ่เอาไปใช้ในโครงการเพื่อการพัฒนาระบบการขนส่งและคมนาคม และการพลังงานซึ่งทั้งสองสาขานี้ถือว่าเป็นฐานของเศรษฐกิจ (infrastructure) ที่จำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ในระยะเวลา ๒๐ ปีที่พิจารณานี้คือ ๑๙๖๒-๑๙๘๑ เงินกู้ผูกพันเพื่อดำเนินโครงการพัฒนาในสองสาขานี้คิดเป็น ๔๔.๕% ของเงินกู้ผูกพันทั้งหมด สาขาถัดมาคือ เกษตรกรรมและการชลประทาน ซึ่งมีเงินกู้ผูกพันสำหรับโครงการนี้รวมแผน ๑ ถึงแผน ๔ คิดเป็น ๑๑.๗% ของวงเงินกู้ทั้งหมด สาขาอุตสาหกรรมก็ได้รับความสนใจพอ ๆ กับภาคเกษตร คือ ประมาณ ๑๑.๔% ของเงินกู้ผูกพันทั้งหมด เงินกู้ในการสาธารณูปโภคมีประมาณ ๕.๕% และสาขาที่ได้รับความสนใจน้อยมากคือ *สาขาสังคม* ซึ่งรวมถึงการศึกษาและประชากร การสาธารณสุขและการพัฒนาชนบท รวมแล้วตั้งแต่ ๑๙๖๑ ถึง

๑๙๙๑ เงินกู้ผูกพันเพื่อโครงการเพื่อสังคมเหล่านี้คิดเป็นร้อยละ ๔.๓๔ ของทั้งหมดซึ่งน้อยกว่าเงินกู้ทหาร (Defence) ซึ่งเพิ่งเริ่มในแผน ๔ เป็นจำนวนมาก เฉพาะเงินกู้ผูกพันเพื่อโครงการทหารนี้คิดเป็น ๑๒% ของเงินกู้ผูกพันทั้งหมดในช่วงแผน ๔ ซึ่งคิดเป็นจำนวนเงินถึงประมาณ สองหมื่นล้านบาท^{๑๕} หรือประมาณหนึ่งพันล้านเหรียญอเมริกัน

๕.๓ การใช้เงินกู้เพื่อการป้องกันประเทศ

เนื่องจากเราพบว่ารัฐบาลให้ความสำคัญต่อการป้องกันประเทศมากกว่าการจัดการบริการทางสังคมและการศึกษาเป็นอันมากไม่ว่าจะเป็นในด้านของการจัดสรรงบประมาณประจำปี (ซึ่งงบประมาณประเทศจะตกประมาณ ๒๐% ของงบประมาณรวม) หรือในด้านของการจัดสรรเงินกู้ที่เริ่มมีการกู้เงินเพื่อการทหารในแผนพัฒนาฉบับที่ ๔ ดังกล่าวมาแล้ว จึงเป็นประเด็นที่น่าเอามาคิดว่า การจัดสรรทรัพยากรเช่นนั้นมีความเหมาะสมหรือไม่

ถ้ามองในแง่เศรษฐศาสตร์แล้ว การใช้จ่ายทรัพยากรเพื่อการทหารและอาวุธย่อมเป็นการตัดโอกาสในการที่ประเทศจะได้ได้ใช้ทรัพยากรส่วนนั้นมาก่อประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมอื่น ๆ อย่างไรก็ตามเนื่องจากการป้องกันประเทศจัดอยู่ในลักษณะสินค้าสาธารณะที่แท้จริง (pure public goods)^{๑๖} นักเศรษฐศาสตร์ทั่วไปจึงยอมรับการที่รัฐบาลเป็นผู้จัดหาบริการดังกล่าวให้ แต่เราก็คงยังสมควรพิจารณาถึงประเด็นของการที่ใครเป็นผู้จ่ายค่าบริการเพื่อการป้องกันประเทศ โดยจะแยกตามแหล่งที่มาของเงินดังนี้

๑. จากงบประมาณ ซึ่งได้มาจากการเก็บภาษีประเภทต่าง ๆ เป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นผู้เสียภาษีทั้งหลายนั่นเองที่เสียรายได้ส่วนหนึ่งของเขาไปเพื่อใช้จ่ายในการป้องกันประเทศ ตราบใดที่ประชาชนไม่ได้แสดงความเห็นเป็นอย่างอื่นก็เท่ากับยอมรับว่าเห็นด้วยกับรัฐบาลในการที่จะจัดสรรทรัพยากรให้แก่การป้องกันประเทศ แต่การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการนี้ได้จัดให้มากเกินไปหรือไม่

๑๕. รัฐบาลไทยได้เริ่มกู้เงินเพื่อป้องกันประเทศเป็นจำนวนมากในปี พ.ศ. ๒๕๑๙ ซึ่งเป็นปีของรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ดู “พระบรมราชโองการ พระราชบัญญัติกู้เงินเพื่อป้องกันประเทศ พ.ศ. ๒๕๑๙” ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่มที่ ๙๓ ตอนที่ ๑๔๔ หน้า ๓๓ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๙ พระราชบัญญัตินี้ให้อำนาจกระทรวงการคลังโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีมีอำนาจกู้เงินจากต่างประเทศ เพื่อใช้จ่ายในการป้องกันประเทศหรือโครงการความมั่นคงแห่งชาติ โดยที่มูลค่าของการกู้เงินรวมกันต้องไม่เกินสองหมื่นล้านบาท และเงินที่กู้มาเพื่อการนี้ให้นำไปใช้จ่ายได้ตามวัตถุประสงค์ที่กระทรวงการคลังและกระทรวงกลาโหมร่วมกันกำหนด โดยไม่ต้องนำส่งคลัง

๑๖. สินค้าสาธารณะที่แท้จริง คือ สินค้าที่ไม่มีลักษณะความเป็นปฏิปักษ์ในการบริโภค (rival consumption) โดยที่การบริโภคของบุคคลหนึ่งบุคคลใดไม่สามารถกีดกันมิให้บุคคลอื่นบริโภคสินค้านั้นได้ และคนทุกคนในสังคมเดียวกันจะได้บริโภคสินค้านั้นจำนวนเท่ากัน

เมื่อเทียบกับทรัพยากรที่จัดให้กับสาขาอื่น ๆ เช่น สังคมและการศึกษานั้นเป็นประเด็นที่น่าจะให้ประชาชนได้ออกความเห็น

๒. จากเงินกู้ต่างประเทศ ซึ่งได้กล่าวมาแล้วว่า การใช้เงินกู้ต่างประเทศนี้เป็นการเพิ่มภาระภาษีและภาระการหาเงินตราต่างประเทศให้กับชนรุ่นต่อไป ทำให้ส่วนแบ่งของทรัพยากรที่ชนรุ่นต่อไปควรได้นั้นลดลงโดยที่การใช้จ่ายเงินกู้ขึ้นเกิดขึ้นในชนรุ่นปัจจุบัน จึงเท่ากับว่าเราได้รับบริการทางด้านทหารและอาวุธโดยให้ลูกหลานเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายให้

ดังนั้นในการกู้เงินต่างประเทศเพื่อการทหารนั้น นอกจากรัฐบาลจะพิจารณาถึงปัจจัยทางด้านการเมืองแล้ว ยังควรจะพิจารณาถึงประเด็นต่อไปนี้ด้วยคือ

ประการแรก ในแง่ของความยุติธรรมนั้นเป็นการถูกต้องหรือไม่ที่จะให้ชนรุ่นต่อไปเป็นผู้จ่ายค่าทหารและอาวุธให้กับชนรุ่นนี้ ซึ่งการตอบคำถามข้อนี้คงจะมีข้อถกเถียงได้หลายด้านขึ้นอยู่กับปรัชญาของผู้มอง แต่นั่นไม่ได้หมายความว่ารัฐบาลควรจะละเลยไม่พิจารณาถึงปัญหาที่เลยในการกู้เงินต่างประเทศ

ประการที่สอง มองในแง่ของภาระต่อระบบเศรษฐกิจแล้วผู้เขียนมีความเห็นว่ารัฐบาลไม่ควรกู้เงินต่างประเทศเพื่อการทหาร ทั้งนี้เพราะเราต้องเสียอัตราดอกเบี้ยในการกู้เงิน และการกู้ในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าท้องตลาดจากองค์การระหว่างประเทศนั้นเป็นไปเพื่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม ยังไม่เคยปรากฏว่าประเทศใดสามารถกู้เงินจากธนาคารโลก (World Bank) หรือธนาคารเพื่อการพัฒนาภูมิภาคเอเชีย (ADB) เพื่อเอามาใช้ซื้ออาวุธได้ แหล่งเงินกู้ต่างประเทศเพื่อการทหารทั้งหมดของไทยมาจากแหล่งเอกชนซึ่งเป็นที่รู้กันว่าเงื่อนไขการกู้เงินและอัตราดอกเบี้ยไม่เอื้ออารีเท่ากับหน่วยงานอื่น ๆ อาทิ เช่น Morgan Guarantee Trust Company of New York, Bankers Trust Company, Bank of Montreal, Grindlay Brandts Ltd., Wells Fargo Company, Lloyds Bank International ฯลฯ อัตราดอกเบี้ยของเงินกู้จากแหล่งเหล่านี้สูงกว่าอัตราปกติในท้องตลาด (เช่น LIBOR, SIBOR)^{๑๗} อยู่ประมาณ ๑.๐-๑.๕% เมื่อเรารวมกับการพิจารณาว่าความสามารถในการรับภาระหนี้ต่างประเทศของไทยนั้นมีแนวโน้มที่จะลดลงไม่ว่าจากการดูดัชนีต่าง ๆ ในภาค ๕.๑ หรือจากการประเมินสถานภาพทางเครดิตของประเทศไทยโดยประเทศเจ้าหนี้ทั้งหลายที่ว่าไทยจะประสบกับปัญหาการใช้หนี้ต่างประเทศคืนแล้ว รัฐบาลจึงไม่ควรเพิ่มภาระการใช้หนี้ในรูปเงินตรา

๑๗. LIBOR คือ Lender International Borrowing Rate

SIBOR คือ Singapore International Borrowing Rate

ต่างประเทศให้กับระบบเศรษฐกิจโดยที่โครงการเงินกู้ยืมนี้ไม่สามารถให้ผลตอบแทนทางด้านผลผลิต (production) แต่อย่างใดเช่นโครงการเงินกู้เพื่อการทหารเช่นนี้^{๑๘}

๕.๔ แหล่งเงินกู้ : แนวโน้ม

ถ้าเราหันมาดูแนวโน้มของแหล่งเงินกู้แล้วก็พบว่า เงินกู้ผูกพันตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจของชาตินั้นมีความโน้มเอียงที่จะไปพึ่งแหล่งเอกชนมากขึ้น โดยเฉพาะตลาดการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งเงื่อนไขของการได้ถอนหนี้ และอัตราดอกเบี้ยเงินกู้จากแหล่งนี้ไม่สู้จะเอื้ออารีต่อลูกหนี้สัก สำหรับเงินกู้จากแหล่งทางการซึ่งมีแนวโน้มที่จะลดลงนั้น มีอัตราส่วนเฉลี่ยแผน ๑ ถึงแผน ๔ ของการกู้จากแหล่งต่าง ๆ ดังนี้ IBRD มากที่สุดคือ ๒๖.๘% รองลงมาคือ OECF - ญี่ปุ่น ๑๔.๗% ADB ๑๑.๗% จาก Kreditanstalt fur Wiederaufbau เยอรมนีตะวันตก ๓.๒% จาก USAID ๐.๗% และแหล่งอื่น ๆ ๑.๖% (ดูตารางที่ ๘)

๖. ความลงท้าย

ในบทความนี้เราได้สำรวจจุดสถานการณ์ของประเทศต่าง ๆ ในเครือ ASEAN ว่ามียอดหนี้และภาระหนี้ต่างประเทศภาครัฐบาลเท่าใด และสัดส่วนความสำคัญของหนี้ต่อรายได้ประชาชาติและต่อรายได้รัฐบาลมากน้อยแค่ไหน และได้ดูความสามารถในการชำระหนี้ของประเทศเหล่านี้ด้วย ซึ่งเราพอจะสรุปได้ว่า ฐานะหนี้ต่างประเทศภาครัฐบาลของประเทศไทยเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านแล้วดูจะค่อนข้างดีกว่าประเทศอื่น ยกเว้นในกรณีของเงินตราสำรองสุทธิระหว่างประเทศของไทย ซึ่งมีแนวโน้มที่จะลดลงไปสู่ระดับที่น่าเป็นห่วง นอกจากนี้เราพบด้วยว่าประเทศเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะไปพึ่งเงินกู้จากแหล่งเอกชน โดยเฉพาะตลาดการเงินมากขึ้น ซึ่งเงื่อนไขของการกู้เงินจากแหล่งนี้เป็นที่ทราบกันดีว่าไม่เอื้ออารีเท่ากับเงื่อนไขที่ได้จากแหล่งเงินทุนทางการทั้งหลาย ซึ่งมักจะให้ระยะเวลายาวนานในการใช้คืนและอัตราดอกเบี้ยก็ต่ำกว่าตลาดการเงิน ดังนั้นประเทศเหล่านี้ควรจะพิจารณาถึงต้นทุนและผลประโยชน์ (cost and benefit) ในการกู้เงินต่างประเทศให้มากขึ้น โดยไม่ควรดูแต่อัตราผลตอบแทนต่อโครงการพัฒนาเมื่อเทียบกับอัตราดอกเบี้ยเพียงอย่างเดียว แต่ควรพิจารณาถึงภาระการใช้หนี้และความสามารถของชนรุ่นต่อไปที่จะต้องหาเงินตราต่างประเทศมาใช้หนี้คืนด้วย

๑๘. ถ้ามีผู้ถามว่า “ถ้าเช่นนั้นเราควรเก็บภาษีป้องกันประเทศเพิ่มขึ้นใหม่เพื่อไม่ต้องไปกู้ต่างประเทศ?” ผู้เขียนมีความเห็นว่า ๒๐% ของงบประมาณประจำปีที่ใช้จ่ายในการทหารนั้นก็มากพอสมควรอยู่ ถ้ารัฐจะจัดเก็บภาษีป้องกันประเทศเพิ่มขึ้นก็สมควรให้ราษฎรผู้เสียภาษีทั้งหลายมีส่วนแสดงความคิดเห็นว่าต้องการเช่นนั้นหรือไม่

ตารางที่ ๑ : ยอดหนี้รวมของ ASEAN (Total Debt Outstanding, Disbursed Only)

(หน่วย : ล้านดอลลาร์อเมริกัน)

	๑๙๗๐	๑๙๗๑	๑๙๗๒	๑๙๗๓	๑๙๗๔	๑๙๗๕	๑๙๗๖	๑๙๗๗	๑๙๗๘	เฉลี่ย ๗๐-๗๘
ฟิลิปปินส์ (% ของ ASEAN)	๖๓๔.๕	๗๐๔.๕	๘๘๕.๑	๘๗๗.๙	๑,๐๙๘.๓	๑,๓๗๗.๓	๒,๑๓๗.๖	๒,๙๓๓.๘	๔,๐๖๓.๙	- (๑๔.๒)
มาเลเซีย (% ของ ASEAN)	๓๖๓.๖	๕๑๐.๘	๖๘๑.๖	๗๒๐.๓	๘๖๖.๑	๑,๓๓๘.๒	๑,๖๓๒.๒	๒,๐๕๓.๐	๒,๖๗๑.๓	- (๑๐.๕)
สิงคโปร์ (% ของ ASEAN)	๑๔๐.๕	๑๙๙.๕	๒๙๔.๘	๔๑๗.๙	๕๐๙.๐	๕๕๕.๙	๗๐๑.๖	๙๙๔.๐	๑,๐๒๐.๔	- (๔.๗)
อินโดนีเซีย (% ของ ASEAN)	๒,๔๐๔.๙	๓,๓๗๓.๑	๔,๐๓๓.๐	๔,๙๘๐.๗	๖,๒๗๗.๓	๘,๑๑๒.๓	๙,๙๒๑.๘	๑๑,๔๑๓.๕	๑๒,๗๘๘.๒	- (๖๔.๒)
ไทย (% ของ ASEAN)	๓๒๑.๘	๓๕๙.๖	๓๘๘.๖	๔๔๒.๗	๕๑๒.๘	๖๑๕.๕	๘๒๑.๗	๑,๐๔๙.๘	๑,๗๗๗.๑	- (๖.๓)
รวม ASEAN (% อัตราการเปลี่ยนแปลง)	๓,๘๖๕.๓	๕,๑๓๘.๕ (๓๒.๙)	๖,๓๕๓.๑ (๒๓.๔)	๗,๖๓๙.๕ (๒๐.๔)	๙,๒๖๓.๕ (๒๑.๓)	๑๑,๙๘๙.๒ (๒๙.๔)	๑๕,๒๑๙.๙ (๒๖.๙)	๑๘,๔๔๔.๑ (๒๑.๒)	๒๒,๓๒๐.๙ (๒๑.๐)	- (๒๔.๖)

ที่มา : IBRD, World Debt Tables, various issues

ตารางที่ ๒ : ภาระหนี้รวมของ ASEAN (Total Debt Services)

(หน่วย : ล้านดอลลาร์อเมริกัน)

	๑๙๗๐	๑๙๗๑	๑๙๗๒	๑๙๗๓	๑๙๗๔	๑๙๗๕	๑๙๗๖	๑๙๗๗	๑๙๗๘	เฉลี่ย ๗๐-๗๘
ฟิลิปปินส์ (% ของ ASEAN)	๑๐๑.๒	๙๖.๖	๑๔๘.๗	๒๑๔.๓	๑๘๒.๗	๒๒๒.๓	๒๓๙.๒	๓๐๙.๔	๖๕๐.๗	- (๒๖.๕)
มาเลเซีย (% ของ ASEAN)	๕๓.๑	๔๗.๔	๕๑.๒	๘๖.๒	๑๑๗.๙	๑๔๓.๖	๒๖๓.๖	๔๔๖.๒	๗๐๓.๗	- (๑๖.๗)
สิงคโปร์ (% ของ ASEAN)	๑๑.๑	๑๔.๒	๓๓.๐	๓๑.๒	๔๕.๑	๕๔.๒	๗๐.๔	๘๑.๒	๓๐๒.๕	- (๕.๖)
อินโดนีเซีย (% ของ ASEAN)	๗๕.๗	๙๓.๘	๑๒๖.๐	๒๑๑.๓	๒๘๙.๔	๔๖๗.๑	๙๘๗.๒	๑,๒๙๙.๔	๑,๓๘๑.๐	- (๔๒.๔)
ไทย (% ของ ASEAN)	๓๙.๑	๔๐.๕	๔๓.๖	๕๔.๙	๖๐.๔	๗๓.๒	๘๗.๗	๑๑๙.๑	๑๘๖.๓	- (๘.๙)
รวม ASEAN (%อัตราการเปลี่ยนแปลง)	๒๘๐.๒	๒๙๒.๕	๔๐๒.๕	๕๙๗.๙	๕๙๕.๕	๑,๐๖๓.๔	๑,๖๔๘.๑	๒,๒๕๕.๓	๓,๒๒๔.๒	- (๓๗.๙)
	-	(๔.๔)	(๓๗.๖)	(๔๘.๓)	(-๐.๔)	(๗๘.๖)	(๕๕.๐)	(๓๖.๘)	(๔๓.๐)	

ตารางที่ ๓ : กระแสเงินกู้ผูกพันของ ASEAN (Commitments)

(หน่วย : ล้านดอลลาร์อเมริกัน)

	๑๙๗๐	๑๙๗๑	๑๙๗๒	๑๙๗๓	๑๙๗๔	๑๙๗๕	๑๙๗๖	๑๙๗๗	๑๙๗๘
ฟิลิปปินส์	๑๔๖.๖	๑๗๐.๙	๔๖๗.๒	๒๔๗.๖	๘๓๘.๑	๗๖๙.๔	๑,๕๗๗.๕	๑,๓๑๗.๐	๒,๓๑๑.๕
มาเลเซีย	๘๓.๑	๒๕๗.๙	๒๓๗.๑	๒๔๐.๙	๑,๑๐๒.๗	๘๕๒.๕	๔๒๓.๒	๕๕๕.๒	๑,๑๔๕.๓
สิงคโปร์	๖๘.๖	๔๙.๘	๑๖๗.๘	๕๕.๙	๑๔๕.๒	๑๘๗.๑	๑๙๘.๒	๑๙๓.๓	๒๓๙.๙
อินโดนีเซีย	๕๑๔.๒	๖๘๑.๔	๘๔๘.๘	๑,๕๓๐.๑	๒,๕๐๓.๘	๓,๒๖๔.๙	๓,๑๓๓.๑	๑,๖๗๘.๓	๒,๖๑๘.๖
ไทย	๑๐๖.๑	๖๑.๙	๑๔๑.๔	๘๗.๑	๔๓๖.๕	๒๒๓.๔	๓๗๒.๓	๗๔๙.๓	๑,๒๑๙.๕
รวม ASEAN	๙๑๘.๖	๑,๒๒๑.๙	๑,๘๖๒.๓	๒,๑๖๐.๖	๕,๐๒๖.๓	๕,๒๙๓.๗	๕,๗๐๔.๕	๔,๔๙๒.๑	๗,๕๓๔.๘
-จากแหล่งเงินกู้ ทางการ	๘๑๓.๕ (๘๘.๖)	๙๓๔.๙ (๗๖.๕)	๑,๒๔๘.๙ (๖๗.๑)	๑,๓๒๙.๖ (๖๑.๕)	๒,๒๓๑.๘ (๔๔.๔)	๒,๑๓๖.๓ (๔๐.๔)	๒,๘๙๖.๔ (๕๐.๘)	๒,๖๖๓.๐ (๕๙.๓)	๓,๗๔๓.๖ (๔๙.๗)
-จากแหล่งเงินกู้ เอกชน (ตัวเลขในวงเล็บ แสดงถึง % สัดส่วน ต่อส่วนรวม)	๑๐๕.๑ (๑๑.๔)	๒๘๗.๐ (๒๓.๕)	๖๑๓.๔ (๓๒.๙)	๘๓๑.๐ (๓๘.๕)	๒,๗๙๔.๕ (๕๕.๖)	๓,๑๕๗.๔ (๕๙.๖)	๒,๘๐๘.๑ (๔๙.๒)	๑,๘๒๙.๑ (๔๐.๗)	๓,๗๙๑.๒ (๕๐.๓)

ที่มา : กุุตารางที่ ๑

ตารางที่ ๔ : แหล่งเงินทุนของ ASEAN

(อัตราส่วนเป็น % ของเงินทุนทั้งหมด)

	๑๙๗๐	๑๙๗๑	๑๙๗๒	๑๙๗๓	๑๙๗๔	๑๙๗๕	๑๙๗๖	๑๙๗๗	๑๙๗๘
ยอดหนี้รวมคิดเป็น ๑๐๐%	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐
๑. ยืมจากผู้ให้กู้ทางการ (Official Lender)	๘๑.๖	๘๒.๖	๗๗.๐	๗๖.๕	๗๑.๕	๖๑.๖	๕๗.๗	๕๘.๔	๕๘.๖
- รัฐบาล (Government)	๖๘.๖	๗๑.๒	๖๕.๙	๖๗.๗	๕๙.๔	๔๘.๔	๔๓.๔	๔๒.๙	๔๒.๙
- องค์การระหว่างประเทศ (International Organization)	๑๓.๐	๑๑.๔	๑๑.๑	๘.๗	๑๒.๑	๑๓.๒	๑๔.๓	๑๕.๕	๑๕.๗
๒. ยืมจากผู้ให้กู้เอกชน (Private Lender)	๑๘.๔	๑๗.๔	๒๓.๐	๒๓.๕	๒๘.๕	๓๘.๔	๔๒.๓	๔๑.๖	๔๑.๔
- สินเชื่อผู้ขาย (Suppliers' Credits)	๔.๕	๔.๕	๗.๘	๖.๓	๙.๘	๑๑.๒	๙.๗	๙.๓	๗.๙
- ตลาดการเงิน (Financial Markets)	๙.๕	๙.๒	๑๒.๑	๑๔.๕	๑๖.๓	๒๕.๖	๓๑.๓	๓๑.๒	๓๒.๕
- อื่น ๆ (Other Private Lenders)	๔.๕	๓.๗	๓.๐	๒.๘	๒.๔	๑.๗	๑.๓	๑.๑	๑.๐

ที่มา : กุญแจตารางที่ ๑

ตารางที่ ๕ ดัชนีทางเศรษฐกิจและหนี้ต่างประเทศของ ASEAN

(หน่วย : ล้านเหรียญอเมริกัน)

	๑๙๗๐	๑๙๗๑	๑๙๗๒	๑๙๗๓	๑๙๗๔	๑๙๗๕	๑๙๗๖	๑๙๗๗	๑๙๗๘
๑. อัตราการเติบโตแท้จริงของ ร.ด.ป. (%)	๔.๖	๔.๙	๔.๘	๘.๗	๕.๓	๖.๖	๖.๗	๖.๒	๕.๙
ฟิลิปปินส์	๔.๖	๔.๙	๔.๘	๘.๗	๕.๓	๖.๖	๖.๗	๖.๒	๕.๙
มาเลเซีย	—	—	๙.๕	๑๑.๗	๘.๓	๐.๘	๑๑.๑	๗.๖	๗.๕
สิงคโปร์	๑๓.๗	๑๒.๕	๑๓.๕	๑๑.๕	๖.๓	๔.๑	๗.๕	๘.๑	๘.๖
อินโดนีเซีย	—	—	๙.๕	๑๑.๓	๗.๖	๕.๐	๖.๙	๗.๕	๗.๒
ไทย	—	๔.๗	๔.๘	๙.๕	๕.๕	๗.๕	๘.๕	๖.๙	๗.๘
๒. รายได้ประชาชาติ-ร.ด.ป.	๒๘,๓๕๒	๓๐,๑๕๖	๓๔,๕๘๙	๔๘,๒๐๓	๖๖,๖๙๙	๗๓,๙๗๑	๘๖,๘๒๙	๑๐๒,๖๕๐	๑๑๓,๘๕๙
๓. รายได้ของรัฐบาล	๓,๙๒๕	๔,๒๙๕	๕,๑๕๒	๗,๕๓๐	๑๑,๙๐๖	๑๓,๘๙๗	๑๕,๙๐๓	๑๙,๖๘๗	n.a. ^๒
๔. รายได้จากการส่งออก*	๕,๙๙๙	๖,๕๒๕	๗,๖๕๗	๑๒,๗๕๙	๒๑,๕๓๔	๒๐,๑๖๑	๒๕,๕๒๕	๓๑,๐๕๕	๓๕,๘๐๖
๕. มูลค่าสินค้าและบริการนำเข้า	๙,๑๒๒	๙,๙๒๕	๑๑,๓๑๔	๑๗,๑๐๔	๒๘,๕๑๘	๓๗,๖๕๔	๓๗,๕๐๒	๓๘,๙๗๑	๔๗,๐๒๖
๖. เงินตราสำรองระหว่าง ประเทศสุทธิ	๒,๘๙๙	๓,๓๙๓	๔,๔๖๖	๕,๗๘๕	๘,๒๖๓	๗,๒๗๕	๙,๗๔๙	๑๐,๖๒๒	๑๒,๒๓๐
๗. ยอดหนี้รวมภาครัฐบาลต่อหัว(\$)	๑๘.๘	๒๔.๔	๒๙.๓	๓๔.๔	๔๐.๖	๕๑.๔	๖๓.๒	๗๔.๙	๘๘.๖

หมายเหตุ : ๑. เนื่องจากรายละเอียดเกี่ยวกับมูลค่าการส่งออกของบริการที่ไม่รวมค่าตอบแทนค่าบริการของบางประเทศไม่มี จึงทำให้คำนวณหา exports of goods and nonfactor services ไม่ได้และจึงใช้มูลค่าสินค้าออก (merchandise exports) แทน

๒. ขาดข้อมูลของอินโดนีเซีย และมาเลเซีย

ตารางที่ ๕ (ต่อ)

(หน่วย : ล้านเหรียญอเมริกัน)

	๑๙๗๐	๑๙๗๑	๑๙๗๒	๑๙๗๓	๑๙๗๔	๑๙๗๕	๑๙๗๖	๑๙๗๗	๑๙๗๘
๘. ยอดหนี้รวมภาครัฐบาลต่อ ร.ต.ป. (%)	๑๓.๖	๑๗.๐	๑๘.๓	๑๕.๘	๑๓.๙	๑๖.๒	๑๗.๕	๑๘.๐	๑๙.๖
๙. ภาระหนี้ต่อรายได้รัฐบาล (%)	๗.๑	๖.๘	๗.๘	๗.๙	๕.๐	๗.๗	๑๐.๔	๑๑.๕	n.a. ^๒
๑๐. ภาระหนี้ต่อรายได้จากการ ส่งออกสินค้า (%)	๔.๗	๔.๕	๕.๓	๔.๗	๒.๘	๕.๓	๖.๕	๗.๓	๙.๐
๑๑. ภาระหนี้ต่อ ร.ต.ป. (%)	๑.๐	๑.๐	๑.๑	๑.๒	๐.๙	๑.๔	๑.๙	๒.๒	๒.๘
๑๒. เงินตราสำรองระหว่างประเทศ สุทธิต่อมูลค่าสินค้าและบริการ นำเข้า (คิดเป็นเดือน)	(๓.๘)	(๔.๑)	(๔.๗)	(๔.๑)	(๓.๕)	(๒.๓)	(๓.๑)	(๓.๓)	(๓.๑)
๑๓. ภาระหนี้ต่อมูลค่าสินค้าและ บริการนำเข้า (%)	๓.๑	๒.๙	๓.๖	๓.๕	๒.๑	๒.๘	๔.๔	๕.๘	๖.๙
๑๔. ภาระหนี้ต่อหัว (%)	๑.๓๗	๑.๓๙	๑.๘๖	๒.๖๔	๒.๖๑	๔.๕๖	๖.๘๔	๙.๑๘	๑๒.๘๐

ที่มา : BOT, *Statistical Bulletin*, Dec. 1979; IBRD, *World Debt Tables*, various issues; ADB, *Key Indication of Developing Member Countries of ADB* Oct. 1979; IMF, *International Financial Statistics*, Nov. 1970 and other issues

ตารางที่ ๖ ดัชนีทางเศรษฐกิจและหนี้ต่างประเทศของไทย

	๑๙๗๐	๑๙๗๑	๑๙๗๒	๑๙๗๓	๑๙๗๔	๑๙๗๕	๑๙๗๖	๑๙๗๗	๑๙๗๘	๑๙๗๙ ^{ก)}
๑. อัตรากារเติบโตแท้จริง ของ ร.ค.ป.	—	๔.๗	๔.๘	๙.๔	๕.๔	๗.๔	๘.๔	๖.๙	๘.๗	๕.๘
๒. รายได้ประชาชาติ ร.ค.ป. (ล้าน \$)	๖๕๕๙.๖	๖๙๕๓.๘	๗๘๙๙.๐	๑๐๔๘๑.๖	๑๓๓๕๙.๐	๑๔๕๖๘.๙	๑๖๔๘๑.๔	๑๘๖๗๘.๔	๒๑๗๓๒.๔	๒๗๒๖๗.๗
๓. ร.ค.ป. ต่อหัว (\$)	๑๘๐.๔	๑๘๕.๕	๒๐๔.๗	๒๖๔.๑	๓๒๗.๖	๓๔๘.๑	๓๘๓.๖	๔๒๔.๑	๔๘๑.๙	๕๙๐.๕
๔. รายได้ของรัฐบาล (ล้าน \$)	๙๐๔.๓	๙๕๖.๑	๑๐๓๕.๓	๑๓๑๗.๙	๑๘๗๙.๗	๑๙๑๔.๔	๒๑๑๓.๔	๒๖๓๘.๑	๓๑๙๙.๗	n.a.
๕. รายได้จากการส่งออก สินค้าและบริการที่ไม่ใช่ ค่าตอบแทนต่อบัณฑิต (ล้าน \$)	๑๐๙๒.๗	๑๒๑๐.๐	๑๕๓๒.๐	๒๐๖๒.๕	๒๙๙๓.๒	๒๗๘๘.๔	๓๔๙๐.๖	๔๐๒๙.๓	๔๘๙๗.๗	๕๒๙๙.๐ ^{ข)}
๖. มูลค่าสินค้าและบริการ นำเข้า (ล้าน \$)	๑๔๗๐	๑๔๙๖	๑๗๐๑	๒๓๒๔	๓๕๐๑	๓๖๗๖	๔๑๐๗	๕๓๑๘	๖๒๔๒	๘๔๖๗.๕
๗. เงินตราสำรองระหว่าง ประเทศสุทธิ (ล้าน \$)	๗๖๖.๕	๗๗๗.๐	๙๖๘.๘	๑๐๘๒.๐	๑๕๖๔.๒	๑๓๖๘.๘	๑๔๘๔.๔	๑๒๑๙.๔	๑๒๘๓.๙	๑๗๔๙.๑
๘. ยอดหนี้รวมภาครัฐบาล ต่อหัว (\$)	๘.๘	๙.๖	๑๐.๑	๑๑.๒	๑๒.๖	๑๔.๗	๑๙.๑	๒๓.๘	๓๙.๔	๖๐.๔ ^{ค)}
๙. ยอดหนี้รวมต่อ ร.ค.ป. (%)	๔.๙	๕.๒	๔.๙	๔.๒	๓.๘	๔.๒	๕.๐	๕.๖	๘.๒	๑๐.๓
๑๐. ภาระหนี้ต่อรายได้รัฐบาล (%)	๔.๓	๔.๒	๔.๒	๔.๒	๓.๒	๓.๘	๔.๑	๔.๕	๕.๘	n.a.

ตารางที่ ๖ (ต่อ)

	๑๙๗๐	๑๙๗๑	๑๙๗๒	๑๙๗๓	๑๙๗๔	๑๙๗๕	๑๙๗๖	๑๙๗๗	๑๙๗๘	๑๙๗๙
๑๑. ภาระหนี้ต่อรายได้จากการ ส่งออกสินค้าและบริการ ที่ไม่ใช่ค่าตอบแทนต่อ ปัจจัย (%)	๔.๘	๔.๓	๓.๕	๓.๑	๒.๒	๓.๐	๒.๖	๓.๑	๔.๑	๕.๙ ^๖
๑๒. ภาระหนี้ต่อ ร.ก.ป. (%)	๐.๖๐	๐.๕๘	๐.๕๕	๐.๕๒	๐.๔๕	๐.๕๒	๐.๕๓	๐.๖๔	๐.๘๖	๑.๑๖
๑๓. เงินตราสำรองระหว่าง ประเทศสุทธิต่อมูลค่า สินค้าและบริการนำเข้า (%)	๕๒.๑	๕๑.๙	๕๖.๙	๔๖.๕	๔๔.๗	๓๗.๒	๓๖.๑	๒๒.๙	๒๐.๗	๒๐.๖
(กิกเป็นเคื่อน)	(๖.๓)	(๖.๒)	(๖.๘)	(๕.๖)	(๕.๔)	(๔.๕)	(๔.๓)	(๒.๘)	(๒.๕)	(๒.๕)
๑๔. ภาระหนี้ต่อมูลค่าสินค้า และบริการนำเข้า (%)	๒.๖	๒.๗	๒.๖	๒.๔	๑.๗	๒.๐	๒.๑	๒.๒	๓.๐	๓.๗
๑๕. ภาระหนี้ต่อหัว (\$))	๑.๐๗	๑.๐๘	๑.๑๓	๑.๓๘	๑.๔๘	๑.๗๕	๒.๐๔	๒.๗๐	๔.๑๓	๖.๘๒

ที่มา : คู่มือของตารางที่ ๕

ตารางที่ ๗ เงินกู้ผูกพันช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑ - ฉบับที่ ๔
จำแนกตามสาขาเศรษฐกิจ

	แผน ๑ (๑๙๖๑-๑๙๖๖)	แผน ๒ (๑๙๖๗-๑๙๗๑)	แผน ๓ (๑๙๗๒-๑๙๗๖)	แผน ๔ (๑๙๗๗-๑๙๘๑)	รวมแผน ๑-๔ (๑๙๖๑-๑๙๘๑)
ยอดรวม (ล้านบาท)	๔,๖๓๖.๐	๘,๕๑๑.๖	๒๑,๐๒๒.๔	๑๖๒,๑๑๗.๗	๑๙๖,๒๘๗.๖
อัตราการเติบโต	—	๘๓.๖%	๑๔๗.๐%	๖๗๑.๒%	—
จำแนกตามสาขา : (% ของยอดรวม)					
๑. การขนส่งและคมนาคม (Transport & Communication)	๔๐.๗	๓๐.๔	๒๓.๒	๒๑.๐	๒๒.๑
๒. การอุตสาหกรรม (Industry)	๒.๘	๑๐.๓	๑๐.๔	๑๑.๘	๑๑.๔
๓. การศึกษาและประชากร (Education & Population)	๒.๖	๐.๒	๗.๐	๑.๒	๑.๘
๔. การสาธารณสุข (Health)	—	—	—	๐.๐๕	๐.๐๔
๕. สาธารณูปโภค (Public Utility)	—	—	๒.๕	๖.๓	๕.๕
๖. การพัฒนาชนบท (Rural Development)	—	—	๒.๐	๒.๘	๒.๕
๗. เกษตรกรรมและชลประทาน (Agriculture & Irrigation)	๑๗.๑	๑๑.๒	๑๕.๘	๑๐.๕	๑๑.๗
๘. พลังงาน (Power)	๓๖.๘	๔๗.๗	๓๔.๐	๑๕.๑	๒๒.๔
๙. เงินกู้ทหาร (Defence)	—	—	—	๑๒.๐	๘.๔
๑๐. อื่น ๆ	—	๐.๒	๑.๐	๑๕.๒	๑๒.๖

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ ๘ เงินกู้ผูกพันช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑ - ฉบับที่ ๕
จำแนกตามแหล่งเงินกู้

(คิดเป็น % ของยอดรวม)

	แผน ๑ (๑๙๖๑-๑๙๖๖)	แผน ๒ (๑๙๖๗-๑๙๗๑)	แผน ๓ (๑๙๗๒-๑๙๗๗)	แผน ๔ (๑๙๗๘-๑๙๘๑)	รวมแผน ๑ - แผน ๔ (๑๙๖๑-๑๙๘๑)
แหล่งทางการ	๙๕.๖	๘๒.๓	๘๖.๙	๕๒.๗	๕๘.๖
IBRD	๔๒.๖	๕๖.๒	๔๖.๐	๒๒.๓	๒๖.๘
ADB	-	๑๑.๖	๒๓.๘	๑๐.๕	๑๑.๗
USAID	๖.๐	-	๐.๙	๐.๕	๐.๗
OECD (ญี่ปุ่น)	-	๙.๐	๑๓.๕	๑๕.๖	๑๔.๗
KFW (เยอรมัน)	๔๗.๐	๔.๑	๒.๗	๑.๙	๓.๒
อื่น ๆ	-	๑.๓	-	๑.๙	๑.๖
แหล่งเอกชน	๔.๔	๑๗.๗	๑๓.๑	๔๗.๓	๔๑.๔
สินเชื่อการส่งออก	-	๘.๗	๘.๖	๗.๕	๗.๕
ตลาดการเงิน	๔.๔	๙.๐	๔.๕	๓๗.๙	๓๒.๓
อื่น ๆ	-	-	-	๑.๙	๑.๖

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย