

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

เรื่อง
ประเด็นสำคัญในนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น
ในยุคหลังสงครามเย็น

โดย
นางทรายแก้ว ทิพากร
นักวิจัยประจำสถาบันเอเชียศึกษา
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สนับสนุนโดย
สถาบันวิจัยบริการ
งบประมาณประจำปี 2547-2548
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สิงหาคม 2549

คำนำ

งานวิจัยเรื่อง “ประเด็นสำคัญในนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นในยุคหลังสงครามเย็น” เป็นงานวิจัยที่ได้รับเงินสนับสนุนจากงบประมาณประจำปี 2547-2548 มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษานโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นในประเด็นที่ญี่ปุ่นมีท่าทีที่เปลี่ยนแปลงในในยุคหลังสงครามเย็น นั่นคือนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน และการสมัครเข้าเป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้มีสาเหตุมาไม่เฉพาะจากการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ของโลกเท่านั้น แต่เกิดเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในทัศนคติและการมองของชาวญี่ปุ่นต่อสถานการณ์ของโลกด้วย ผู้วิจัยต้องการเน้นให้เห็นความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงในทัศนคติและการมองของชาวญี่ปุ่น โดยไม่ตัดปัจจัยเกี่ยวกับสถานการณ์ภายนอกประเทศ ต้องการเชื่อมโยงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกประเทศที่มีอิทธิพลต่อนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น

ในการทำวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ขององค์กรพัฒนาเอกชนหลายแห่งที่กรุณาให้การสนับสนุนข้อมูลต่างๆ เจ้าหน้าที่สถานทูตญี่ปุ่น นักวิชาการทั้งชาวไทยและชาวญี่ปุ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ศ.ดร.เชียน อีระวิทย์ และ รศ.ดร.ไชยวัฒน์ คำชู ที่ปรึกษาคนสำคัญของผู้วิจัย คุณนิรนาถ อภิชนังกูร ล่ามแปลภาษาญี่ปุ่น คุณ Katsuyuki Takahashi เพื่อนผู้แนะทางสว่างให้แก่ผู้วิจัย และคุณอรุโณทัย ศุภเลิศมงคลชัย เจ้าหน้าที่บริหารที่ช่วยผู้วิจัยในทุกๆ เรื่อง ผู้วิจัยใคร่ขอขอบคุณทุกท่านไว้ ณ ที่นี้

ทรายแก้ว ทิพากร

สิงหาคม 2549

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทนำ	1
บทที่ 1 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อญี่ปุ่นในยุคหลังสงครามเย็น	7
บทที่ 2 ประเด็นสำคัญในนโยบายต่างประเทศ	20
บทที่ 3 ทำหน้าที่เปลี่ยนไปในนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นและ ข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย	38
บทสรุป	43
บรรณานุกรม	45
ภาคผนวก ก.	51
ภาคผนวก ข.	59

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทนำ

นโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นในยุคสงครามเย็น

หลังสงครามโลกครั้งที่สอง นโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นมีลักษณะของการเป็นประเทศเล็ก ซึ่งสะท้อนให้เห็นทัศนคติของผู้นำและชาวญี่ปุ่นที่มองตนเองว่าเป็นประเทศเล็ก เป็นผู้แพ้ในสงคราม ญี่ปุ่นต้องปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในเวทีโลก ใช้การต่างประเทศเป็นเครื่องมือเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประเทศทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ ทั้งนี้เพราะในช่วงหลังสงครามประเทศญี่ปุ่นยังทรุดโทรมจากการทำสงคราม ญี่ปุ่นถูกเรียกร้องค่าปฏิกรรมสงคราม ทั้ง ๆ ที่เศรษฐกิจยังไม่ฟื้นตัวเท่ากับก่อนสงคราม อีกทั้งนานาประเทศโดยเฉพาะในเอเชียด้วยกันก็ประณามความโหดร้ายของญี่ปุ่นระหว่างสงคราม ญี่ปุ่นมีเป้าหมายสำคัญที่จะต้องเร่งฟื้นฟูประเทศ โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งประสบความสำเร็จได้อย่างรวดเร็วจากการได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา และตัดสินใจที่จะปล่อยให้การป้องกันประเทศไปอยู่ในมือของสหรัฐฯ ทั้ง ๆ ที่เคยได้รับการสนับสนุนให้จัดการป้องกันตนเอง แต่ผู้นำญี่ปุ่นในขณะนั้นก็ปฏิเสธ ซึ่งมีผลให้นโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นพลอยถูกครอบงำด้วยนโยบายของสหรัฐอเมริกา การตัดสินใจเช่นนี้กลายเป็นลักษณะสำคัญของนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นต่อมาจนถึงยุคที่สงครามเย็นเริ่มคลาไคล

ตัวแสดงทางการเมือง

ตัวแสดงที่สำคัญซึ่งมีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นในยุคนั้น ได้แก่ 1) นักการเมือง 2) ข้าราชการ และ 3) ธุรกิจ ความสัมพันธ์ระหว่างสามสถาบันเป็นปัจจัยที่ทำให้ญี่ปุ่นพัฒนาเศรษฐกิจขึ้นได้อย่างรวดเร็วในช่วงหลังสงครามโลก ความสำคัญของแต่ละสถาบันในการกำหนดนโยบายเปลี่ยนไปเรื่อย ๆ ตามแต่ลักษณะของนโยบาย นักการเมืองเป็นผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจในกิจการบ้านเมือง แต่ในการที่จะก้าวขึ้นมาเป็นนักการเมืองก็ต้องผ่านกระบวนการหาเสียงซึ่งต้องใช้เงินทุนจำนวนมาก นักการเมืองจึงมักต้องมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับนักธุรกิจ เพื่อให้เป็นแหล่งทุน ครั้นเมื่อต้องปฏิบัติงาน นักการเมืองไม่มีความเชี่ยวชาญในรายละเอียดเกี่ยวกับกฎระเบียบต่าง ๆ อีกทั้งยังไม่มีความรู้โดยละเอียดเกี่ยวกับความเป็นมาของประเด็นปัญหาของประเทศ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ข้าราชการมีความรู้มากกว่า เพราะเป็นผู้ที่ใช้เวลาคลุกคลีกับปัญหาและข้อกฎหมายต่าง ๆ มานาน นักการเมืองจะได้อาศัยข้าราชการในกิจการบ้านเมืองเหล่านี้ ข้าราชการจึงมักจะเป็นผู้ที่ได้เสนอข้อกำหนดและแนวทางของนโยบายด้านต่าง ๆ ครั้นเมื่อข้าราชการเหล่านี้เกษียณอายุ ความรู้และความสัมพันธ์ดั้งเดิมที่เคยมีในระหว่างที่รับราชการก็ยังเป็นประโยชน์ต่อธุรกิจต่าง ๆ ที่ต้องพึ่งพาข้าราชการในเรื่องข้อมูลทางธุรกิจ เรื่องการขอใบอนุญาต และใบรับรองต่าง ๆ ที่ธุรกิจต้องใช้และอาจมีราคาแพง วงการธุรกิจจึงนิยมที่จะรับข้าราชการที่มีประสบการณ์เข้ามาทำงาน เช่น เป็นที่ปรึกษาของบริษัทเพื่อจะได้อาศัยเส้นสายและประสบการณ์เหล่านี้ ข้าราชการที่ได้เข้าไปทำงานกับธุรกิจในลักษณะนี้เรียกว่า amakudari ซึ่งเป็นสิ่งที่ช่วยรับประกันได้ว่าเมื่อข้าราชการเกษียณอายุไปแล้วจะยังมีงานทำต่อไปอีกกระยะหนึ่ง นอกจากนี้พรรคการเมืองก็นิยมที่จะรับข้าราชการเข้ามาเป็นสมาชิกและให้ลงสมัครรับเลือกตั้งเพราะเป็นผู้ที่

มีความรู้ความสามารถดี ซึ่งก็เป็นอีกทางเลือกหนึ่งของข้าราชการเกษียณอายุซึ่งมีประสบการณ์ทำงานมายาวนาน สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกของทั้งสามสถาบันที่ยึดโยงกัน จนถูกเรียกว่าเป็นสามเหลี่ยมเหล็ก

นักการเมืองน่าจะเป็นผู้ที่มีส่วนในการกำหนดนโยบายมากที่สุด แต่นักการเมืองของญี่ปุ่นกลับต้องพึ่งพาข้าราชการและนักธุรกิจเนื่องจากนักการเมืองยังไม่มีความรู้อย่างลึกซึ้งในประเด็นด้านการต่างประเทศ ต่างจากข้าราชการและนักธุรกิจซึ่งได้ใช้เวลาคลุกคลีกับประเด็นปัญหาต่าง ๆ มานานกว่า นักการเมืองจึงเกือบจะเป็นเครื่องมือให้ฝ่ายราชการและธุรกิจที่จะผ่านงานและนโยบายต่าง ๆ ที่ข้าราชการและนักธุรกิจเตรียมไว้ให้ ประเด็นนี้นำไปสู่การคอร์รัปชันมากมายในวงการเมือง ซึ่งต่อมาเมื่อถูกเปิดเผยออกมามากขึ้นจึงทำให้ประชาชนเบื่อหน่ายต่อการเมือง ต้องการเห็นการเปลี่ยนแปลง และนักการเมืองเองก็เกรงว่าจะสูญเสียอำนาจและที่นั่งของตนในสภา จึงเกิดการแยกกลุ่มโดยสมาชิกวุฒิสภาพรรครัฐบาล (LDP) ทำให้รัฐบาลของนายมิยาซาวา (Kiichi Miyazawa) กลายเป็นรัฐบาลเสียงข้างน้อยและต้องถูกลงมติไม่ไว้วางใจในปี 1993 ซึ่งนำไปสู่การปฏิรูปทางการเมืองในเวลาต่อมา

ในด้านนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นในช่วงสงครามเย็น บทบาทของนักการเมืองมีค่อนข้างจำกัด นักการเมืองบางคนและในบางช่วงเท่านั้นที่จะมีบทบาทโดดเด่น เช่น นายโยชิชิเด (Shigeru Yoshida) ซึ่งมีบทบาทอย่างสำคัญในการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงที่เอนเข้าหาอเมริกาของญี่ปุ่นตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1940 ถึงต้นทศวรรษ 1950 นายโนบุซุเกะ กิชิ (Nobusuke Kishi) เป็นผู้ตัดสินใจปรับแก้สนธิสัญญาความมั่นคงร่วมสหรัฐฯ-ญี่ปุ่นในปี 1960 ท่ามกลางกระแสต่อต้านจากประชาชนกลุ่มใหญ่ แต่ในช่วงที่เศรษฐกิจของญี่ปุ่นเติบโตอย่างรวดเร็วนั้น กลับไม่มีนักการเมืองใดที่มีนโยบายหรือบทบาทที่ให้ความสำคัญกับการต่างประเทศและความมั่นคง จนกระทั่งทศวรรษ 1980 ซึ่งสถานการณ์ทางเศรษฐกิจภายในประเทศมีปัญหาหนี้สาธารณะและสถานการณ์ภายนอกประเทศมีปัญหาดุลการค้ากับประเทศอื่น นโยบายต่างประเทศจึงได้รับความสนใจอีกครั้งหนึ่งในยุคของนายยาซุฮิโร นากาโซเน ซึ่งมโนนโยบายทำญี่ปุ่นให้เป็นนานาชาติมากขึ้น (Internationalization of Japan) นอกจากนี้นายนาโกะโซเนยังได้สร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้นำของสหรัฐอเมริกา นโยบายที่เน้นการต่างประเทศของนาโกะโซเนทำให้เขาได้รับความนิยมอย่างมากในญี่ปุ่น

ข้าราชการ เป็นผู้ที่มีการศึกษาสูง จบจากมหาวิทยาลัยชั้นนำของญี่ปุ่น เมื่อสอบได้เข้าทำงานในกระทรวงต่าง ๆ การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง ต้องอาศัยทั้งความสามารถและทัศนคติที่เข้ากันได้กับผู้บังคับบัญชาซึ่งก็ถูกเลือกขึ้นมาในลักษณะเดียวกัน ข้าราชการจึงเป็นกลุ่มที่เคร่งครัดและเหนียวแน่น เป็นผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ในการทำงานเป็นอย่างดี แต่ข้าราชการก็ไม่ได้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเสมอไป ยังมีความขัดแย้งทั้งในระหว่างกระทรวงต่าง ๆ และภายในกระทรวงเดียวกันเอง กระนั้นก็ตาม ยังถือได้ว่ากลุ่มข้าราชการเป็นศูนย์รวมพลังขับเคลื่อนที่สำคัญ

ของสังคมนญี่ปุ่น¹ การที่ข้าราชการเกษียณอายุได้รับเข้าไปทำงานในพรรคการเมืองและบริษัทต่างๆ เป็นช่องทางของการสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการระหว่างสถาบันการเมือง ธุรกิจ และข้าราชการ ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มข้าราชการกับธุรกิจเป็นสิ่งที่ขับเคลื่อนกิจกรรมทางเศรษฐกิจการเมืองของญี่ปุ่น ข้าราชการไม่ได้เป็นลูกมือของนักธุรกิจและไม่ได้มีอิทธิพลเหนือธุรกิจ แต่มีข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อธุรกิจและมีอำนาจที่เอื้อประโยชน์ให้ได้ อำนาจที่แข็งแกร่งของรัฐบาลและระบบราชการของญี่ปุ่นไม่ได้อยู่ที่จำนวนงบประมาณที่มหาศาลหรือจำนวนข้าราชการ แต่เกิดจากเครือข่ายความสัมพันธ์ที่โยงใยกับธุรกิจ กลยุทธ์ในการประสานนโยบาย และบริบททางวัฒนธรรมในสังคมนญี่ปุ่น²

ธุรกิจ ภาคธุรกิจของญี่ปุ่นเป็นภาคที่มีขนาดใหญ่ เติบโตขึ้นมาจากความสัมพันธ์ที่ดีกับกลุ่มข้าราชการ โครงสร้างของกลุ่มธุรกิจมีลักษณะของการ monopolize โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคของการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งผู้ค้ารายใหญ่มีโอกาสในการลงทุนและร่วมทุนในต่างประเทศมากกว่าผู้ค้ารายย่อย มีลักษณะของการถือหุ้นระหว่างกันจนเป็นเครือข่ายที่ใหญ่โต การรวมกลุ่มกันของธุรกิจรายใหญ่นี้เรียกชื่อว่า Keiretsu

ระบบราชการมีส่วนอย่างมากที่ส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันกันพอสมควร และควบคุมไม่ให้มีการแข่งขันระหว่างกันมากเกินไป จึงเท่ากับมีส่วนส่งเสริมให้เกิดการ monopolize โดยธุรกิจขนาดใหญ่ และกีดกันธุรกิจขนาดเล็ก ความสัมพันธ์ระหว่างราชการกับธุรกิจนี้เป็นจุดที่ถูกโจมตีว่าไม่โปร่งใสตรงไปตรงมา และในยุคหลังจากฟองสบู่แตก จุดนี้เป็นจุดที่ต้องได้รับการแก้ไขเพื่อให้ญี่ปุ่นพ้นจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างราชการกับธุรกิจจะมีส่วนส่งเสริมให้เศรษฐกิจของญี่ปุ่นฟื้นตัวและเติบโตในยุคหลังสงครามโลก แต่มาถึงปัจจุบันนี้เครือข่ายที่กว้างขวางของธุรกิจญี่ปุ่นในต่างประเทศมีความเข้มแข็งถึงจุดที่ไม่จำเป็นจะต้องพึ่งพาเครือข่ายของราชการก็สามารถจะเติบโตต่อไปได้

ในยุคที่ญี่ปุ่น กำลังเจริญรุ่งเรืองถึงขีดสุด เชื่อกันว่าความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงหลักทั้งสามเส้านำมาซึ่งความเจริญอย่างรวดเร็วของญี่ปุ่น เพราะนโยบายการพัฒนาประเทศที่มีความสอดคล้องไปสู่เป้าหมายเดียวกัน แต่ครั้งเมื่อเศรษฐกิจของญี่ปุ่นเข้าสู่ยุคฟองสบู่แตก จึงได้เริ่มมีผู้วิจารณ์ว่าความสัมพันธ์ที่เหนียวแน่นเช่นนี้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศให้ทันสมัย เป็นแหล่งที่มาของการคอร์รัปชัน จนมีความพยายามที่จะลดทอนความสัมพันธ์ที่เหนียวแน่นนี้

สถานการณ์ท้าทายสำหรับญี่ปุ่นในยุคหลังสงครามเย็น

ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือภายหลังสงครามเย็นภัยคุกคามจากสหภาพโซเวียตหายไป สภาพเศรษฐกิจที่ทรุดโทรมของโซเวียตทำให้อิทธิพลของโซเวียตลดหายไป ภัยคุกคามที่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงไม่ได้คาดคิดปรากฏตัวขึ้นคือการขึ้นมามีอำนาจของจีน และภัยจากเกาหลี

¹ Kishimoto Koichi. Politics in Modern Japan Development and Organization. Tokyo, Japan Echo Inc. 1988. p.87

² Drift, Reinhard. Japan's Foreign Policy for the 21st Century. Oxford, St. Anthony's College, 1998

เหนือซึ่งอ้างว่ามีอาวุธนิวเคลียร์ในครอบครอง สิ่งที่เป็นประเด็นท้าทายสำหรับญี่ปุ่นในยุคหลังสงครามเย็นคือ

1. เศรษฐกิจฟองสบู่แตกในต้นทศวรรษ 1990 สภาพเศรษฐกิจของญี่ปุ่นทรุดโทรมต่อเนื่องอยู่เกือบ 10 ปี จึงเข้าสู่ภาวะคงที่ในต้นทศวรรษ 2000 การที่เศรษฐกิจของญี่ปุ่นอยู่ในสภาพทรุดโทรมต้องใช้เวงาในการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ทำให้อำนาจทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นแหล่งของอำนาจในการเมืองระหว่างประเทศของญี่ปุ่นลดลง ญี่ปุ่นต้องปรับลดการใช้จ่ายรวมถึงการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศต่าง ๆ โดยอ้างว่าปรับเพื่อให้การช่วยเหลือนั้นมีประสิทธิภาพมากขึ้น การลงทุนของญี่ปุ่นในต่างประเทศก็ลดลง ในขณะที่จีนซึ่งสภาพทางเศรษฐกิจเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงนี้ จีนก้าวขึ้นมาเป็นคู่แข่งที่สำคัญของญี่ปุ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ชัดเจนคือในภูมิภาคเอเชีย

2. แม้ระบบคอมมิวนิสต์แบบรัสเซียได้ล่มสลายแล้ว แต่ระบบคอมมิวนิสต์ในจีนและเกาหลีเหนือ ซึ่งถูกพุ่มพักด้วยอุดมการณ์ชาตินิยม (เช่นอุดมการณ์ของเหมาเจ๋อตง และแนวนโยบายจูเซ) ยังไม่สูญหายไป ทั้งสองประเทศกลายมาเป็นภัยที่น่าจับตามองสำหรับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ จีนเพิ่มศักยภาพทางการทหาร และกำลังขยายตัวออกมาทางทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้ ส่วนเกาหลีเหนือพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ ความขัดแย้งในภูมิภาคนี้มีโอกาสจะกลายเป็นความรุนแรงได้อย่างมาก เพราะทุกประเทศที่เกี่ยวข้องมีศักยภาพทางการทหารสูง ผสมกับความตึงเครียดของสถานการณ์ในปัจจุบัน

3. ปัญหาการพัฒนาที่ไม่มีเสถียรภาพของประเทศเอเชียเอง ความต้อยพัฒนาซึ่งเดิมทำให้เกิดความไม่มั่นคงทางการเมือง เมื่อได้รับการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดปัญหาทางสังคม เช่น ความยากจน ปัญหาสิ่งแวดล้อม การใช้ความรุนแรง ซึ่งประเด็นเหล่านี้หากไม่ได้รับการแก้ไขก็จะกลายเป็นปัญหาความมั่นคงต่อไปในอนาคต

4. ความไม่แน่นอนในร่มคุ้มกันทางความมั่นคงของฐานทัพอเมริกันในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง กระแสต่อต้านฐานทัพอเมริกันในญี่ปุ่นแข็งแรงขึ้น หลังเหตุการณ์ 911 สหรัฐฯ เข้าไปพัวพันในภูมิภาคตะวันออกเฉียงกลางมากขึ้น แผนการของสหรัฐฯ ต่อเอเชียตะวันออกเฉียงนั้น ต้องการให้ญี่ปุ่นเป็นผู้ดูแลภูมิภาคนี้ ผู้นำของประเทศในรัฐบาลบุชกล่าวถึงการที่ญี่ปุ่นควรที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญให้สามารถมีกองทหาร และออกมาร่วมรับผิดชอบกับกิจการของโลก สิ่งนี้ก็ดูจะเป็นความปรารถนาของชาวญี่ปุ่นจำนวนหนึ่ง แต่อุปสรรคยังอยู่ที่การต่อต้านจากประเทศเพื่อนบ้านที่ยังคมหวาดระแวงว่าญี่ปุ่นจะกลับมาเป็นมหาอำนาจทางทหารอีกครั้ง นอกจากนี้ชาวญี่ปุ่นอีกจำนวนหนึ่งก็ไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญในข้อนี้

5. ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง มีการนำประวัติศาสตร์มาเป็นประเด็นทางการเมือง กระตุ้นให้เกิดความรู้สึกแบบชาตินิยม ทั้งในจีน เกาหลี และญี่ปุ่น ซึ่งนำไปสู่ความรู้สึกหวาดระแวงซึ่งกันและกัน ประกอบกับนโยบายของนายกรัฐมนตรญี่ปุ่นเกี่ยวกับวิหารยาสุกุนิ ยิ่งทำให้เกิดความรู้สึกเป็นอริต่อญี่ปุ่นมากขึ้น ความรู้สึกเช่นนี้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศในหลาย ๆ ด้าน ซึ่งต้องได้รับการแก้ไข

6. การพัฒนาทางเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมรับรู้ถึงกิจกรรมของรัฐบาลในต่างประเทศมากขึ้น ความคิดเห็นของประชาชนเป็นสิ่งที่รัฐบาลต้องให้ความสนใจมากขึ้น เกิดตัวแสดงทางการเมืองขึ้นมาใหม่ที่มีระบบคิดแบบสากล คือองค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งมีผลงานเป็นที่ยอมรับตั้งแต่เกิดเหตุแผ่นดินไหวที่โกเบ องค์กรพัฒนาเอกชนเหล่านี้เป็นตัวกระตุ้นให้ชาวญี่ปุ่นได้เห็นระบบคุณค่าของสากล เช่น การเคารพลสิทธิมนุษยชน ทำให้ประชาชนมีโลกทัศน์ที่กว้างไกลกว่าประเทศญี่ปุ่น ทั้งยังเป็นช่องทางสำหรับรัฐบาลในการดำเนินนโยบายต่างประเทศในมิติใหม่ ๆ อีกด้วย

สถานการณ์ที่ท้าทายเหล่านี้มีอิทธิพลต่อนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา กิจกรรมด้านการต่างประเทศของญี่ปุ่น นอกเหนือจากการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับความสัมพันธ์กับประเทศต่าง ๆ แล้ว ญี่ปุ่นยังให้ความสนใจมากขึ้นในประเด็นที่เป็นปัญหาร่วมกันของหลาย ๆ ประเทศ เช่น สิทธิมนุษยชน สิ่งแวดล้อม และยังคงพยายามเข้าไปมีบทบาทมากขึ้นในสหประชาชาติ

ประเด็นการวิจัย

1. สิทธิมนุษยชนเป็นประเด็นที่ชาติตะวันตกมักจะอ้างถึงในการกำหนดข้อตกลงทางการค้า และการให้ความช่วยเหลือ แต่แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนแบบตะวันตกมีความเหลื่อมล้ำกับแนวคิดแบบเอเชีย ญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแก่ประเทศกำลังพัฒนาเช่นประเทศไทย มีแนวนโยบายอย่างไรเกี่ยวกับประเด็นสิทธิมนุษยชน
2. ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่ญี่ปุ่นเคยประสบอย่างหนักในช่วงทศวรรษ 1970 เนื่องจากการผลิตทางอุตสาหกรรมภายในญี่ปุ่นเอง แต่ในปัจจุบันปัญหาสิ่งแวดล้อมของญี่ปุ่นลดลงไปอย่างมากเนื่องจากการ “ส่งออก” ภาวะมลพิษไปยังประเทศอื่น ญี่ปุ่นในฐานะที่เป็นประเทศอุตสาหกรรมรายใหญ่ที่มีการลงทุนอยู่ทั่วโลก จึงเป็นตัวแปรสำคัญในการแก้ไขปัญหามลภาวะของโลก ความพยายามของญี่ปุ่นในการแก้ปัญหามลภาวะนี้ เช่น ในกรณีพิธีสารเกียโต เป็นความพยายามแก้ไขปัญหาสีเขียวอย่างแท้จริงหรือมีเป้าหมายเพื่อผลประโยชน์ด้านอื่น
3. ญี่ปุ่นในฐานะผู้แพ้สงครามตระหนักดีถึงอิทธิพลของสหประชาชาติและการทูตแบบหลายฝ่าย สหประชาชาติยังเป็นปัจจัยที่สามารถช่วยคานอำนาจของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อญี่ปุ่นได้ในระดับหนึ่ง ยิ่งไปกว่านั้นสำหรับการเมืองในยุคหลังสงครามเย็น ซึ่งประเทศต่าง ๆ มีการพึ่งพาซึ่งกันและกันมากขึ้น มีประเด็นปัญหาร่วมกันมากขึ้นนั้น สถาบันข้ามชาติ เช่น สหประชาชาติจะมีอิทธิพลสูงขึ้นอย่างชัดเจน ญี่ปุ่นจะได้รับการยอมรับอย่างสูงในเวทีระหว่างประเทศหรือไม่ และการเป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติจะทำให้ญี่ปุ่นมีอิทธิพลมากขึ้นในเวทีระหว่างประเทศหรือไม่

ประเด็นปัญหาเหล่านี้ล้วนเป็นสิ่งที่ญี่ปุ่นไม่ได้ให้ความสนใจมากนักในช่วงทศวรรษแรก ๆ หลังสงครามโลก เนื่องจากเงื่อนไขต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกญี่ปุ่นในสมัยนั้น การปรับทำที่นโยบายของญี่ปุ่นต่อประเด็นดังกล่าว

1. เป็นสัญญาณแสดงถึงการหักเหของแนวโน้มนโยบายของญี่ปุ่น ที่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อประเด็นปัญหาต่างๆของโลกหรือไม่ หรือเป็นส่วนหนึ่งของการขยายอำนาจที่ไม่ใช่อำนาจทางการทหาร
2. อะไรคืออิทธิพลผลักดันให้ญี่ปุ่นดำเนินนโยบายตามแนวโน้มนโยบายใหม่
3. ประเทศไทยควรต้องปรับทำอย่างไร เพื่อประโยชน์ทางการต่างประเทศ

ระเบียบวิธีวิจัย

ผู้วิจัยทำการรวบรวมเอกสารเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นในยุคหลังสงครามเย็น และได้สัมภาษณ์เลขานุการเอกของสถานทูตญี่ปุ่นโดยเฉพาะเกี่ยวกับบทบาทของญี่ปุ่นในด้านการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน การปกป้องสิ่งแวดล้อม และการสมัครเข้าเป็นสมาชิกถาวรของ UNSC หลังจากนั้นได้สัมภาษณ์ NGO ที่ทำงานทางด้านสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมของไทยเกี่ยวกับบทบาทของญี่ปุ่นในทั้งสองประเด็นนี้ และพบว่า กิจกรรมหลักในด้านการต่างประเทศที่ญี่ปุ่นทำคือการจัดตั้ง Human Security Fund และการจัดทำพิธีสารเกียวโตจึงได้ศึกษาบทบาทของญี่ปุ่นในสองประเด็นนี้ด้วย

เมื่อทำการวิเคราะห์ข้อมูลแล้วพบว่า นอกจากสถานการณ์ของโลกที่เปลี่ยนไปจะเป็นปัจจัยภายนอกแล้ว ยังมีปัจจัยภายในประเทศสองประการที่มีอิทธิพลผลักดันต่อนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น ได้แก่ ความรู้สึกแบบชาตินิยมและองค์กรเอกชนซึ่งมีบทบาทมากขึ้นในสังคมญี่ปุ่นในฐานะตัวแสดงทางการเมือง จึงได้ศึกษาเพิ่มเติมโดยเดินทางไปเก็บข้อมูลที่ประเทศญี่ปุ่น ได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของ NGO ญี่ปุ่นที่ทำงานให้การช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ เช่น Peace Wind Japan และ JANIC และยังได้สัมภาษณ์นักวิชาการชาวญี่ปุ่นและเข้าร่วมฟังในงานสัมมนาเกี่ยวกับชาตินิยมที่มหาวิทยาลัย Waseda

หลังจากนำข้อมูลที่ได้นำมาเขียนงานวิจัยได้ส่วนหนึ่ง จึงได้นำเสนอผลงานเพื่อขอคำวิจารณ์แล้วนำกลับมาแก้ไขเพื่อให้เป็นงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

ขอบเขตการวิจัย

ผู้วิจัยจะศึกษานโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น เฉพาะในประเด็นสิทธิมนุษยชน การปกป้องสิ่งแวดล้อม และการสมัครเข้าเป็นสมาชิกถาวรของ UNSC ตั้งแต่ในช่วงปี 1989 ซึ่งเป็นปีที่สงครามเย็นสิ้นสุด จนถึงปี 2003 ซึ่งเป็นปีที่งานวิจัยนี้เริ่มขึ้น

บทที่ 1

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อญี่ปุ่นในยุคหลังสงครามเย็น

นอกเหนือจากสถานการณ์ทำทนายในยุคหลังสงครามเย็นที่ได้กล่าวถึงในบทนำแล้ว สถานการณ์ภายนอกประเทศญี่ปุ่นที่น่าจะมีอิทธิพลต่อนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นมากกว่า เหตุการณ์อื่นได้แก่

ปัจจัยภายนอกประเทศ

การแข่งขันระหว่างจีนกับญี่ปุ่น

ในยุคสงครามเย็นที่ภัยคุกคามจากสหภาพโซเวียตยังคงปรากฏอย่างชัดเจน ความขัดแย้งและการแข่งขันระหว่างจีนกับญี่ปุ่นยังไม่ชัดเจนเพราะต่างฝ่ายต่างพยายามเพื่อร่วมมือกันต้านทานภัยจากโซเวียต ครั้นเมื่อสหภาพโซเวียตล่มสลายไป ในช่วงแรก ๆ ความสัมพันธ์ระหว่างจีนและญี่ปุ่นก็ยังคงมีมิตรภาพที่แน่นแฟ้น แต่เมื่อเวลาผ่านไป สภาพเศรษฐกิจของญี่ปุ่นทรุดโทรมอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่อิทธิพลของจีนในภูมิภาคเอเชียเพิ่มสูงขึ้นทั้งทางเศรษฐกิจ ทั้งทางการเมืองซึ่งจีนพยายามผลักดันตนเองเข้าไปมีบทบาทในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และไต้หวันมากขึ้น ญี่ปุ่นจึงเริ่มรู้สึกว่าพลังอำนาจของจีนที่แข็งแกร่งขึ้นทุกวันนี้เป็นภัยต่อญี่ปุ่นในระยะยาว ความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจของจีนทำให้บทบาทของญี่ปุ่นในเอเชียด้อยลงไป พลังของชาตินิยมในญี่ปุ่นเพิ่มสูงขึ้น คนรุ่นใหม่ที่ไม่รู้จักสงครามเติบโตขึ้นแทนที่คนรุ่นเก่าทำให้ข้ออ้างทางประวัติศาสตร์ของจีนทำให้ชาวญี่ปุ่นรู้สึกเบ้อหน่าย มีความรู้สึกว่าตนไม่ได้เป็นผู้ทำผิด แต่ถูกเรียกร้องให้รับผิดชอบ

ในส่วนของจีน เมื่อญี่ปุ่นทำปฏิญญาร่วมกับสหรัฐฯในปี 1996 ที่ขยายขอบเขตของความร่วมมือทางความมั่นคงร่วมกับสหรัฐฯให้กว้างออกไปถึงบริเวณรอบประเทศญี่ปุ่น และญี่ปุ่นยังมีการส่งกองกำลังป้องกันตนเองออกไปปฏิบัติการนอกประเทศบ่อยมากขึ้นในขอบเขตที่มีข้อจำกัดน้อยลง เช่น การปฏิบัติการในมหาสมุทรอินเดียและการส่งกองกำลังไปอิรัก จีนเริ่มเห็นว่าญี่ปุ่นเป็นภัยต่อความมั่นคงของตนเองมากขึ้น

การแข่งขันระหว่างจีนกับญี่ปุ่นที่เห็นได้ชัดเจนคือ การทำ FTA กับประเทศอาเซียน ซึ่งจีนได้ทำข้อตกลงกับอาเซียนทั้งกลุ่ม ส่วนญี่ปุ่นยังอยู่ในขั้นตอนการเจรจากับทีละประเทศ และต่อมาญี่ปุ่นยังมีท่าทีชัดเจนในการร่วมมือกับสหรัฐฯ เข้าข้างไต้หวัน ล่าสุดคือการที่ญี่ปุ่นเตรียมที่จะตัดความช่วยเหลือแบบให้เปล่าแก่จีนแต่เพิ่มความช่วยเหลือและร่วมมือกับประเทศที่อยู่ทางใต้และตะวันตกของจีน เช่น อินเดีย ปากีสถาน และอัฟกานิสถาน อย่างไรก็ตาม การแข่งขันระหว่าง 2 ประเทศก็ยังไม่อยู่ในขั้นรุนแรง ญี่ปุ่นไม่ได้เป็นศัตรูของจีนโดยตรง แต่เป็นตัวแทนของสหรัฐฯ ความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับญี่ปุ่นยังมีผลประโยชน์ร่วมกัน สิ่งที่จีนต้องการไม่ใช่การเชิญญี่ปุ่นออกไป แต่ต้องการดึงญี่ปุ่นออกจากค่ายของสหรัฐฯและหันมาหาจีนมากขึ้น¹

¹ Robert G. Sutter, "China and Japan: Trouble Ahead," *The Washington Quarterly* 25.4 (2002) : 40.

สำหรับญี่ปุ่น การที่เงินเพิ่มบทบาทและอิทธิพลในเอเชียมากขึ้นด้วยพลังทางตลาดและความมั่นคง เป็นความกังวลของญี่ปุ่นที่จะต้องสูญเสียความเป็นที่หนึ่งในภูมิภาคไป ญี่ปุ่นเกรงว่าในที่สุดแม้แต่สหรัฐาก็จะหันไปให้ความสนใจแก่จีนมากกว่าญี่ปุ่น

สถานการณ์ด้านความมั่นคง

ในช่วงหลังสงครามเย็น เหตุการณ์ทางด้านความมั่นคงในตะวันออกกลางและในเกาหลีเหนือมีอิทธิพลต่อนโยบายของญี่ปุ่น กล่าวคือ โดยรัฐธรรมนูญญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ฝั่สันติ สละสิทธิในการประกาศสงครามและไม่มีกองทหารของตนเอง ทำที่ของนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นถูกเรียกว่าเป็น 'passive pacifist' คือฝั่สันติภาพและไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวในความขัดแย้งที่มีความรุนแรงหรือการใช้กำลังทหาร ครั้นเมื่อเหตุการณ์ความขัดแย้งในบริเวณอ่าวเปอร์เซียครั้งแรกในปี 1991 ความขัดแย้งระหว่างอิรักกับคูเวต สหประชาชาติส่งกองกำลังรักษาสันติภาพเข้าไปให้ความช่วยเหลือโดยการนำของสหรัฐฯ แต่ญี่ปุ่นไม่สามารถส่งกองกำลังป้องกันตนเองเข้าไปร่วมด้วย เนื่องจากการตีความรัฐธรรมนูญของญี่ปุ่นเอง ทั้ง ๆ ที่ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่นำเข้าน้ำมันจำนวนมากจากภูมิภาคนี้ ญี่ปุ่นให้เงินช่วยเหลือในการรักษาสันติภาพเป็นจำนวน 13 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ กระนั้นก็ตามความพยายามของญี่ปุ่นไม่ได้รับการตอบสนองที่ดี ผู้รับประโยชน์เช่นคูเวตไม่ชื่นชมความพยายามของญี่ปุ่น อีกทั้งประชาคมโลกยังประณามวิธีการของญี่ปุ่นว่าเป็น checkbook diplomacy ญี่ปุ่นได้รับบทเรียนจากเหตุการณ์นี้เป็นอย่างดี ญี่ปุ่นได้เรียนรู้ว่าญี่ปุ่นจะต้องมีบทบาทที่ตื่นตัวและมีส่วนร่วมมากขึ้นในกิจกรรมเพื่อความมั่นคงและสันติภาพในเวทีโลก

ภัยคุกคามจากเกาหลีเหนือเป็อีกเหตุการณ์หนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น ญี่ปุ่นกับเกาหลีมีประวัติศาสตร์ร่วมกันมานาน หลังสงครามโลกครั้งที่สอง เกาหลีเหนือแยกออกจากเกาหลีใต้ จัดการปกครองแบบเผด็จการ ในความคิดของเกาหลีเหนือนั้น ญี่ปุ่นเป็นประเทศศัตรูที่เคยรุกรานและทำทารุณต่อชาวเกาหลี เกาหลีเหนือจึงยังเรียกร้องให้ญี่ปุ่นชดใช้ค่าปฏิกรรมสงครามอยู่ ในปี 1993 เกาหลีเหนือประกาศว่าจะถอนตัวออกจาก NPT (Nuclear Nonproliferation Treaty) สหรัฐฯและนานาประเทศเกรงว่าเกาหลีเหนือจะพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์จึงทำข้อตกลง Agreement Framework เป็นข้อเสนอว่าจะสร้างโรงงานไฟฟ้าพลังงานน้ำให้สองแห่งถ้าเกาหลีเหนือสัญญาว่าจะระงับการสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ ซึ่งอาจนำไปสู่การพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ การดำเนินการตามข้อตกลงนี้มีอุปสรรคมากมาย แต่สถานการณ์ผ่อนคลายลงในปี 2000 ซึ่งผู้นำของสองเกาหลีได้พบเจรจากัน ทำให้ญี่ปุ่นคิดว่าการขอเจรจาปรับความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างญี่ปุ่นกับเกาหลีเหนือน่าจะเป็นไปได้มากขึ้น แต่ต่อมาในปี 2002 เมื่อนายกรัฐมนตรีโคอิสุมิไปเยือนเกาหลีเหนืออย่างเป็นทางการ ปรากฏว่าผู้นำเกาหลีเหนือประกาศยอมรับว่ามีการลักพาตัวชาวญี่ปุ่นไปจริง ๆ แม้ว่าชาวญี่ปุ่นจะรู้ระแคะระคายมานานแล้วว่าเกาหลีเหนือมีสายลับมาสอดแนมในญี่ปุ่นและมีการจับชาวญี่ปุ่นไปสอนวัฒนธรรมและภาษาญี่ปุ่นให้แก่สายลับเกาหลีเหนือ แต่รัฐบาลเกาหลีเหนือไม่เคยยอมรับความจริง ครั้นเมื่อยอมรับออกมาแล้ว กลับยังทำให้ชาวญี่ปุ่นโกรธแค้นมากขึ้น ในขณะนี้ความคิดที่จะปรับความสัมพันธ์ระหว่าง

กันดูจะเป็นอนาคตอันยาวไกลที่ไม่น่าจะเป็นไปได้ในสังคมญี่ปุ่น นอกจากนี้ยังมีกรณีที่ชาวเกาหลีเหนือจำนวนหนึ่งคอยหลบหนีออกจากประเทศเพื่อขอลี้ภัยอยู่ในประเทศต่าง ๆ ชาวเกาหลีเหนือบางกลุ่มนิยมแอบหลบหนีเข้าไปในสถานทูตญี่ปุ่นในประเทศต่าง ๆ เพื่อขอลี้ภัยทางการเมือง เป็นเรื่องที่ทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นต้องลำบากใจในการให้ความช่วยเหลือแก่คนเหล่านี้ อีกทั้งบางครั้งยังทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นต้องมีข้อขัดแย้งกับประเทศอื่นที่สถานทูตญี่ปุ่นตั้งอยู่ เช่น ประเทศจีนซึ่งมีชาวเกาหลีเหนือหลบหนีเข้าไปอยู่จำนวนมาก

สถานการณ์ที่เป็นปัญหาร่วมกันของโลก

Diplomatic Bluebook ในปี 1991 ได้กล่าวถึงสภาพการณ์ระหว่างประเทศว่าปัญหาที่ทุกประเทศกำลังต้องเผชิญร่วมกันในขณะนี้ เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อม ผู้ลี้ภัย ยาเสพติด และการก่อการร้าย เป็นปัญหาที่เห็นได้ชัดเจนมากขึ้นในยุคหลังสงครามเย็น ญี่ปุ่นคิดว่าปัญหาเหล่านี้ไม่สามารถแก้ไขให้ลุล่วงได้โดยประเทศใดเพียงประเทศเดียว แต่ต้องอาศัยความร่วมมือกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งญี่ปุ่นคิดว่าปัญหาเหล่านี้มีที่มาจากสภาพเศรษฐกิจทรุดโทรมของประเทศกำลังพัฒนา และความไม่มั่นคงทางการเมืองของประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งจะนำไปสู่ความไม่มั่นคงของภูมิภาคในอนาคตอย่างแน่นอน ชาวญี่ปุ่นได้ประสบกับภัยของการก่อการร้ายด้วยตนเอง เช่น การลอบสังหารผู้เชี่ยวชาญของ JICA ในเปรู ในประเทศอิรัก และในอีกหลายประเทศ ส่วนภายในประเทศญี่ปุ่น เหตุการณ์ทางความมั่นคงที่ทำให้ชาวญี่ปุ่นตื่นตระหนกกันมากคือการปล่อยก๊าซพิษในสถานรถไฟในกรุงโตเกียวโดยกลุ่มศาสนาของญี่ปุ่นเองในปี 1995 ชาวญี่ปุ่นนึกไม่ถึงว่าสังคมญี่ปุ่นที่ได้ชื่อว่าสงบสันติมาก มีความปลอดภัยมากประเทศหนึ่งในโลก จะต้องพบกับเหตุการณ์ก่อการร้ายโดยชาวญี่ปุ่นด้วยกันเอง

เหตุการณ์เหล่านี้ส่งสัญญาณต่อชาวญี่ปุ่นว่า ญี่ปุ่นจะต้องตื่นตัว มีบทบาทที่เข้มแข็งมากขึ้นในการดูแลความมั่นคงของตนเอง นอกจากจะต้องร่วมมือเป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯอย่างแข็งขันแล้วยังจะต้องแสดงบทบาทในการรักษาสันติภาพในเวทีระหว่างประเทศ และจัดให้มีปฏิบัติการช่วยเหลือแก่ประเทศต่าง ๆ ภายหลังจากที่ความขัดแย้งในประเทศนั้นจบสิ้นลง นักวิชาการชาวญี่ปุ่นศาสตราจารย์ Akiko Fukushima กล่าวว่าบทบาททางความมั่นคงระหว่างประเทศของญี่ปุ่นต้องไม่จำกัดอยู่เฉพาะการส่งกองกำลังป้องกันตนเองออกไปร่วมรักษาสันติภาพ ญี่ปุ่นต้องให้ความสำคัญต่อประเด็นความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเน้นการให้ความช่วยเหลือทั้งก่อนและหลังความขัดแย้ง รวมทั้งต้องหาทางเสริมพลัง (empowerment) ให้แก่ผู้ที่ถูกกดขี่จากสภาพโลกาภิวัตน์และจากการกดขี่ทางเชื้อชาติเผ่าพันธุ์ด้วย ปัญหาที่ทำนายสำหรับญี่ปุ่นคือการที่ญี่ปุ่นจะต้องระมัดระวังความรู้สึกของประเทศเพื่อนบ้านที่หวาดกลัวว่าความรู้สึกแบบชาตินิยมในญี่ปุ่นที่ปรากฏมากขึ้นในช่วงนี้อาจจะนำไปสู่การกลับมาใช้อำนาจทางการเมืองการทหารของญี่ปุ่น²

² Akiko Fukushima. เอกสารสรุปการบรรยายเรื่อง Changing US-Japan Security Relations, [on-line] จัดโดย The Japan Society of Northern California, San Francisco, 17-18 พฤศจิกายน 2003 Available from : www.asiafoundation.org/Locations/japan_events.html [June 28, 2006]

ปัจจัยภายในประเทศ

ในช่วงสงครามเย็น สถานการณ์ทั่วไปทำให้ญี่ปุ่นต้องดำเนินนโยบายคล้ายตามสหรัฐฯ ไม่เฉพาะแต่นโยบายต่างประเทศเท่านั้น ภายในประเทศข้อมูลข่าวสารและความคิดเห็นของประชาชนก็ต้องถูกประทับประคองให้สอดคล้องไปในทางเดียวกัน แต่ครั้นเมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง สภาพทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นกลายเป็นมหาอำนาจหนึ่งของโลก พร้อมทั้งการกระจายตัวของโลกาภิวัตน์ นำมาซึ่งข้อมูลข่าวสารและค่านิยมใหม่ๆ ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคมญี่ปุ่น ดังนี้

1. อุดมการณ์ชาตินิยมที่เคยถูกกดเก็บไว้ในช่วงสงครามเย็น ปรากฏให้เห็นได้ชัดเจนมากขึ้นในยุคนี้

2. ตัวแสดงที่เคยมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ เช่น นักการเมือง ธุรกิจ และข้าราชการถูกประชาชนจับตามอง และถูกเพ่งเล็งว่าอาจไม่มีความโปร่งใสในการทำงาน บทบาทของ NGO ในการให้ความช่วยเหลือในเหตุการณ์แผ่นดินไหวที่โกเบ ทำให้ NGO ได้รับความยอมรับมากขึ้นในสังคมญี่ปุ่น และกำลังอยู่ในระยะของการพัฒนาตนเองขึ้นมามีบทบาทในด้านนโยบาย

อุดมการณ์ชาตินิยม

ในยุคหลังสงครามเย็น เราได้เห็นแนวคิดแบบชาตินิยมปรากฏมากขึ้นในสังคมญี่ปุ่น พลังแห่งความเป็นชาตินิยมนี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นมานานตั้งแต่ในสมัยประวัติศาสตร์ สำหรับประเทศญี่ปุ่น ชาตินิยมมีความสัมพันธ์โดยตรงกับการต่างประเทศ ชาวญี่ปุ่นมองกลุ่มพวกของตนในลักษณะที่มีความแตกต่างจากคนอื่น เมื่อมีความรู้สึกที่เปรียบเทียบกับคนอื่น ความเป็นญี่ปุ่นที่โดดเด่นและแตกต่างก็ก่อตัวขึ้นมา สภาพแวดล้อมในเวทีระหว่างประเทศเป็นภาพของ “คนอื่น” ซึ่งมีความแตกต่างไปจากญี่ปุ่นและกำลังแข่งขันกับญี่ปุ่น ทำให้ชาวญี่ปุ่นมีเป้าหมายร่วมกันที่จะต้องร่วมมือกัน

เริ่มตั้งแต่ในยุคก่อนสมัยเมจิ ลัทธิชาตินิยมสอดแทรกอยู่ในหลักการของศาสนาชินโต ซึ่งยกย่องว่าพระจักรพรรดิเป็นผู้สืบเชื้อสายมาจากเทพเจ้าบนสวรรค์ การสืบเชื้อสายนี้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และทำให้ชาวญี่ปุ่นเป็นครอบครัวเดียวกันที่สืบเชื้อสายมาจากเทพเจ้าเช่นกัน ความเชื่อเช่นนี้ทำให้ชาวญี่ปุ่นรู้สึกว่าเป็นคนที่พิเศษ ชาวญี่ปุ่นสั่งสอนกันให้เป็นคนที่มีความกล้าหาญ จงรักภักดี และเชื่อฟัง ซึ่งเป็นคุณลักษณะที่ทำให้ชาวญี่ปุ่นแตกต่างไปจากชาติอื่น

ครั้นสังคมญี่ปุ่นเข้าสู่ยุคของการปฏิรูปเมจิ ญี่ปุ่นถูกบังคับให้เปิดประเทศ ชาวญี่ปุ่นต้องเสียศักดิ์ศรี และสังคมญี่ปุ่นมีต่างชาติเข้ามาวุ่นวายมากขึ้น ญี่ปุ่นต้องปรับปรุงตนเองให้ทัดเทียม และสามารถแข่งขันกับต่างชาติได้ ผู้นำของญี่ปุ่นต้องเรียนรู้จากต่างชาติ และรับเอาความคิดเกี่ยวกับ “รัฐ” และ “ชาติ” มาจากชาติอาณานิคมตะวันตก เป็นแรงบันดาลใจที่นำไปสู่การสร้างชาติ จากการที่ผู้นำในการปฏิรูปเป็นกลุ่มที่มาจากสายนักรบ ซึ่งมีความจงรักภักดีต่อสถาบันพระจักรพรรดิ แนวคิดในการปฏิรูปการปกครองจึงไม่ใช่การยกเลิกระบบการปกครองทั้งหมด แต่เป็นลักษณะของการพยายามยกเลิกระบบการบริหารแบบเก่าในยุคโชกุน และสร้างความเป็นญี่ปุ่นยุค

ใหม่ที่แข็งแกร่ง ในยุคนี้อาตินิยมถูกนำมาเป็นเหตุผลในการขับเคลื่อนประชาชนทั้งในการเกณฑ์ทหาร ทั้งในการศึกษาซึ่งรัฐจะต้องเข้ามาดูแลควบคุมอย่างเข้มงวด ก่อนถึงปี 1945 ซึ่งเป็นปีที่ญี่ปุ่นแพ้สงคราม ลักษณะของความเป็นอาตินิยมในญี่ปุ่นพัฒนาไปถึงขั้นที่เป็น fundamentalist Nationalism ซึ่งมีลักษณะเด่นดังนี้³

1. มีความจงรักภักดีต่อชาติเหนือสิ่งอื่นใด
2. มีความประสงค์ร้ายต่อการขยายตัวของลัทธิตามระบอบประชาธิปไตย และระบบสังคมนิยมแบบนานาชาติ (International Socialism)
3. สนับสนุนลัทธิทหารนิยมและต่อต้านการเคลื่อนไหวเพื่อสันติภาพ
4. ชื่นชมกับ “พันธะ” แห่งชาติ
5. เรียกร้องเพื่อปกป้องขนบธรรมเนียมและวัฒนธรรมแห่งชาติจากอิทธิพลชั่วร้ายจากภายนอก
6. ให้ความสำคัญต่อ “หน้าที่” ซึ่งตรงกันข้ามกับ “สิทธิ” และ “อิสรภาพ”
7. เน้นความสำคัญต่อกำเนิดของบุคคล เช่น ครอบครัว บ้านเกิด ว่าเป็นความสัมพันธ์เบื้องต้นทางสังคม
8. มีแนวโน้มที่จะจัดอันดับความสัมพันธ์ของบุคคลตามลำดับชั้น
9. บูรณาการจิตวิญญาณแห่งชาติเข้ากับแนวความคิดแบบ orthodox
10. มีแนวโน้มที่จะเสาะหาและตั้งข้อสงสัยกับผู้ที่มิอาจพิสูจน์ได้ว่าอาจเป็นพวกที่มีแนวคิดต่อต้าน

ลักษณะของอาตินิยมเช่นนี้ปรากฏอยู่ตั้งแต่ทศวรรษ 1930 จนกระทั่งสิ้นสุดสงคราม ฝ่ายขวาจัดถูกขับไล่และปราบปราม สหรัฐฯ พยายามที่จะกำจัดฝ่ายขวาจัดออกจากรัฐบาล เพื่อป้องกันไม่ให้ญี่ปุ่นกลับมาแสวงหาอำนาจทางการเมืองอีก ยิ่งเมื่อเกิดภาวะสงครามเย็นสหรัฐฯ พยายามปูพื้นฐานและส่งเสริมให้ญี่ปุ่นประสบความสำเร็จทางเศรษฐกิจในระดับโลก บทบาทของสหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทำให้มีรูปแบบอาตินิยมในสังคมญี่ปุ่นถูกกดเก็บเอาไว้ แต่ความรู้สึกแบบอาตินิยมไม่ได้สูญหายไปจากสังคม มีการตั้งกลุ่มแนวขวาจัดขึ้นอีกถึง 180 กลุ่มในช่วงแรก ๆ ของการสิ้นสุดสงคราม แต่ละกลุ่มมีแนวทางที่ต่าง ๆ กัน บางกลุ่มต่อต้านคอมมิวนิสต์ บางกลุ่มต่อต้านสหภาพโซเวียต นิยมชาติเอเชีย ต่อต้านอเมริกัน นิยมอเมริกัน หรือแม้แต่ประชานิยม แต่กลุ่มเหล่านี้ไม่ได้รับความนิยมมากนักในสังคมญี่ปุ่น แม้ว่าบางกลุ่มก็สามารถสร้างความสัมพันธ์กับบุคคลสำคัญของสังคมได้ เช่น กลุ่ม National New Life Movement, Japan Revolutionary Chrysanthemum Flag, Comrades' Association และ Japan Anti-Communist League กลุ่มขวาจัดเหล่านี้บางกลุ่มได้กลายเป็นกลุ่มที่ประกอบอาชีพการงานในเวลาต่อมา มีกิจกรรมที่ปลุกเร้าความเป็นญี่ปุ่นเป็นครั้งคราว และมักจะกล่าวหาว่าฝ่ายรัฐเป็นผู้ที่กีดกันไม่ให้ประชาชนแสดงความเป็นญี่ปุ่นซึ่งเป็นการลวงละเมิดในลัทธิของประชาชน นำสังเกตว่าพรรคคอมมิวนิสต์เองมีบทบาท

³ Morris, I.I. "Nationalism and the Right-Wing in Japan : A study of Post-war Trends," อยู่ใน McVeigh, Brian J. *Nationalism in Japan* (Lanham : Rowman & Littlefield Publishers, 2004), p.5.

ที่ส่งเสริมความเป็นชาตินิยมให้คงอยู่ ในการรณรงค์ต่อต้านสหรัฐอเมริกา นั้น พรรคคอมมิวนิสต์ ยกประเด็นว่าสหรัฐากำลังครอบงำญี่ปุ่น การที่รัฐบาลดำเนินนโยบายต่างประเทศตามแนวของ สหรัฐทำให้ญี่ปุ่นไม่มีศักดิ์ศรี ชาติความเป็นตัวของตัวเองในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ เพราะฉะนั้นการต่อต้านสหรัฐจึงหมายถึงการที่ต้องยืนหยัดในความเป็นญี่ปุ่น

ในขณะที่เศรษฐกิจของญี่ปุ่นกำลังเติบโต ชาวญี่ปุ่นยังได้รับการตอบสนองความต้องการ ได้อย่างดี ความเติบโตทางเศรษฐกิจขัดเขยศักดิ์ศรีที่ญี่ปุ่นสูญเสียไปในการที่ต้องเล่นบทบาทเป็น ผู้ตามของสหรัฐ ในยุคนี้อุดมการณ์ชาตินิยมของญี่ปุ่นเปลี่ยนรูปไปเป็นความภาคภูมิใจในการ เป็นประเทศที่มีรัฐธรรมนูญแบบสันติภาพ เช่นมาตรา 9 ซึ่งประกาศสละสิทธิในการประกาศ สงคราม และไม่มีกองทหารเพื่อรุกรานใคร มีเพียงกองกำลังป้องกันตนเอง ซึ่งญี่ปุ่นยังสามารถส่ง กองกำลังนี้ออกไปช่วยเหลือประเทศอื่นยามที่ประเทศอื่นกำลังมีความเดือดร้อน แต่แล้วใน ทศวรรษ 1990 ความภาคภูมิใจในความสำเร็จทางเศรษฐกิจล้มครืนลงเมื่อเกิดภาวะเศรษฐกิจฟอง สบู่แตก ในทางการเมืองก็มีข่าวการคอร์รัปชันถูกเปิดเผยออกมามากมาย (นักการเมืองถูกเปิด ไปงกรณีหุ้นริครุต) พรรค LDP ซึ่งเคยเป็นพรรครัฐบาลมาตลอดก็สูญเสียความนิยมไป (ปี 1993 พรรค LDP ไม่ได้รับเลือกให้เป็นรัฐบาล) ความร่วมมือทางความมั่นคงกับสหรัฐอเมริกาประสบ ปัญหา ในปี 1995 เกิดกรณีทหารสหรัฐฯ ช่มชืดเด็กหญิงชาวญี่ปุ่น ทำให้เกิดความไม่แน่นอนว่า สหรัฐฯ จะยังผูกมัดตนเองในการช่วยปกป้องประเทศญี่ปุ่น ในภาวะเช่นนี้ได้ก่อให้เกิดกระบวนการ รณรงค์ให้จัดการปฏิรูปการเมืองและเศรษฐกิจ เพื่อให้ญี่ปุ่นกลับมายิ่งใหญ่อีกครั้งหนึ่ง

มีปัจจัยบางประการที่ทำให้กระแสชาตินิยมหวลกลับมา มีพลังอีก ประการแรกคือวิกฤติ ทางอัตลักษณ์ ซึ่งไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะในประเทศญี่ปุ่น แต่เป็นเหตุการณ์ที่รู้สึกกันทั่วเอเชีย ตะวันออก เป็นที่เชื่อกันว่าอิทธิพลของตะวันตกที่ค่อย ๆ แทรกซึมเข้ามากับกระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้ทั้งระบบการเมือง เศรษฐกิจ และวิถีชีวิตของชาวญี่ปุ่นหันเหออกไปจากวิถีชีวิตดั้งเดิมที่ไม่ได้ เน้นวัตถุ ชาวญี่ปุ่นเชื่อว่าวิกฤติต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นหลังสงครามเย็นนี้เป็นผลมาจากแนวคิดแบบ ตะวันตกที่มาครอบงำสังคมมากเกินไป ชาตินิยมที่เกิดขึ้นในยุคนี้เป็นผลของความไม่พอใจใน ความไม่เข้มแข็งของรัฐบาล ความเสื่อมคลายในการเป็นผู้นำและสัญลักษณ์ของความเป็นญี่ปุ่น ซึ่ง ลึก ๆ แล้วก็คือความต้องการที่จะเห็นญี่ปุ่นที่เข้มแข็งอีกครั้งหนึ่ง

ประการที่สอง เมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง การควบคุมอย่างเข้มงวดทางความคิดและการ แสดงออกลดลงไปมาก ประชาชนมีเสรีภาพที่จะแสดงออกถึงความคิดเห็นที่แตกต่างได้มากขึ้น ความคิดความเชื่อแบบชาตินิยมจึงปรากฏให้เห็นได้มากขึ้น ในรัฐสภา สมาชิกที่ไม่เห็นด้วยต่อการ กล่าวแสดงความเสียใจในสงครามโลกต่อจีนและเกาหลี และเห็นว่าการทำสงครามโลกเป็นสิ่งที่ ถูกต้อง ได้รวมกลุ่มกัน เช่น กลุ่ม Diet-Members League for a Bright Japan และกลุ่ม Diet-Members League for the Passing on of a Correct History⁴ คนกลุ่มนี้ไม่เชื่อว่าทหารญี่ปุ่นได้ทำ

⁴ Gavan McCormack, "New Tunes for an Old Song," in *Nations Under Siege : Globalization and Nationalism in Asia*, ed. Roy Starrs, (New York : Palgrave Macmillan, 2002), p.142

อะไรที่โหดร้าย หรือมีความผิดมากไปกว่าที่ทหารนาซีทำกับชาวยิว หรือสหรัฐอเมริกาในการทิ้งระเบิดที่ฮิโรชิมาและนางาซากิ

ภายนอกรัฐสภา ตั้งแต่กลางทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา มีการจัดกลุ่มรณรงค์ในกลุ่มคนชั้นกลางเพื่อเรียกคืนความรู้สึกภาคภูมิใจในประวัติศาสตร์ของชาติญี่ปุ่น ให้มีการลบคำว่า “comfort women” ออกจากตำราประวัติศาสตร์ ซึ่งกลุ่มเหล่านี้ได้พิมพ์หนังสือประวัติศาสตร์ใหม่ๆ ออกมามากมายตั้งแต่ปี 1997 เป็นต้นมา ความพยายามเหล่านี้เกิดขึ้นจากความต้องการที่จะเห็นญี่ปุ่นเป็นรัฐที่เข้มแข็งอีกครั้งหนึ่ง ไม่ใช่ญี่ปุ่นที่จะต้องเดินบทยับ ภายใต้อ้อมอกของสหรัฐอเมริกา ตลอดเวลา อีกตัวอย่างหนึ่งของแรงผลักดันจากความคิดแบบชาตินิยมคือการที่รัฐสภามีมติยอมรับคิมิงาโยและธงฮิโนมารุเป็นเพลงและธงชาติในปี 1999 และการพยายามแก้ไขรัฐธรรมนูญในช่วงนี้

ประการที่สาม ในยุคที่ญี่ปุ่นปรับตัวให้เข้ากับสภาพโลกาภิวัตน์ ตั้งแต่กลางทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา รัฐบาลได้จัดการปฏิรูปขึ้นมากมาย โดยเฉพาะโครงสร้างทางด้านเศรษฐกิจซึ่งเป็นเสาหลักของความสำเร็จของญี่ปุ่นในยุคหลังสงครามโลกก็จะต้องถูกแก้ไขปฏิรูป ความกังวลในการเปลี่ยนแปลงกระพือความไม่พอใจสหรัฐอเมริกาคืบมาอีก สถานการณ์เช่นนี้เป็นสิ่งที่พรรคคอมมิวนิสต์เคยใช้เป็นประเด็นมาแล้วในยุคสงครามเย็น กล่าวคือในการรณรงค์ต่อต้านสหรัฐฯ ซึ่งเป็นผู้นำในค่ายเสรีนิยมนั้น พรรคคอมมิวนิสต์ชูประเด็นความเป็นญี่ปุ่นที่น่าภาคภูมิใจขึ้นมา จนดูเหมือนว่าการปฏิบัติตนเป็นญี่ปุ่นอย่างแท้จริงเป็นส่วนหนึ่งของการแสดงออกซึ่งการต่อต้านสหรัฐฯ และปัญหาหลาย ๆ ด้านที่น่าเข้ามาพร้อมกับระบบของสหรัฐฯ

ความพยายามที่จะเข้าใจสถานการณ์ที่ชาตินิยมหวลกลับมาสู่สังคมญี่ปุ่นนี้ นักวิชาการเช่น Kato Norihiro อธิบายว่าญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีสภาพแบบคนที่เป็โรคจิตเภท ภายนอกเป็นภาพที่ถูกร่างชาติครอบงำด้วยแนวคิดแบบต่างชาติและด้วยรัฐธรรมนูญของต่างชาติ แต่ภายในคือความเป็นญี่ปุ่นที่แท้จริง ภาพภายนอกทำให้ญี่ปุ่นต้องคอยกล่าวคำขอโทษ ประกาศสนับสนุนประชาธิปไตย และส่งเสริมสิทธิมนุษยชน แต่ภายในนั้นต้องการที่จะมีรัฐธรรมนูญที่เป็นของตัวเองและยอมรับอย่างเปิดเผยว่าทหารญี่ปุ่นคือวีรบุรุษสงคราม⁵

ด้วยอุดมการณ์ชาตินิยมเช่นนี้ ผู้บริหารเช่นผู้ว่าราชการกรุงโตเกียว และนายกรัฐมนตรี จุนอิชิโร โคอิสุมิจึงได้รับเลือกเข้ามาบริหารประเทศ นายโคอิสุมิได้ไปคารวะวิหารยาสุกุนิมาแล้ว 4 ครั้งติดตามด้วยสมาชิกรัฐสภาอีกจำนวนหนึ่ง ก่อให้เกิดการประท้วงอย่างรุนแรงจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะประเทศจีนเมื่อเดือนเมษายน 2005 แต่รัฐบาลญี่ปุ่นก็ยังไม่เปลี่ยนท่าทีในเรื่องนี้

ชาตินิยมเป็นอุดมการณ์ที่มีลักษณะของการเปรียบเทียบตนเองว่าแตกต่างจากคนอื่น และเป็นความภาคภูมิใจในความต่างนั้น เพราะฉะนั้นไม่น่าแปลกใจที่ความเป็นชาตินิยมของญี่ปุ่นจะแสดงออกมทั้งในรูปของนโยบายภายในและต่างประเทศ แม้ว่าจะมีนักธุรกิจ ประชาชน และ

⁵ Gavan McCormack, “New Tunes for an Old Song,” in *Nations Under Siege : Globalization and Nationalism in Asia.*, ed. Roy Starrs, p.146.

สมาชิกรัฐสภาจำนวนหนึ่งที่ไม่ต้องการให้ญี่ปุ่นแสดงออกถึงอุดมการณ์และทำที่แบบชาตินิยม แต่ก็ยังมีประชาชนจำนวนมาก รัฐบาล และสมาชิกรัฐสภาที่ต้องการแสดงความภาคภูมิใจในความ เป็นญี่ปุ่นให้ปรากฏ จึงปฏิเสธไม่ได้ว่าในยุคหลังสงครามเย็นนี้ความรู้สึกและอุดมการณ์แบบ ชาตินิยมจะเป็นแรงผลักดันที่สำคัญประการหนึ่งในนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น

บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนของญี่ปุ่น

ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ญี่ปุ่นได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่มุ่งประเด็นทางเศรษฐกิจใน ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นหลัก ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศญี่ปุ่นจึงเกี่ยวข้องกับธุรกิจ และอุตสาหกรรมต่าง ๆ ของญี่ปุ่นด้วย จึงไม่ใช่เรื่องที่น่าประหลาดใจที่กลุ่มธุรกิจและบริษัทข้าม ชาติของญี่ปุ่นเหล่านี้ก็มีสัมพันธ์โยงใยกับรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ด้วย ความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้น ระหว่างธุรกิจกับการเมืองและราชการในประเทศญี่ปุ่น ได้เชื่อมโยงกลุ่มธุรกิจให้เป็นตัวแสดง สำคัญหนึ่งในกิจการต่างประเทศของญี่ปุ่น แต่ในยุคหลังสงครามเย็น ได้เกิดตัวแสดงที่สำคัญอีก กลุ่มหนึ่ง นั่นคือกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งได้แทรกตัวเข้ามาในกิจการต่างประเทศของญี่ปุ่น

อิทธิพลของโลกาภิวัตน์ต่อการขยายตัวของ NGO

องค์กรพัฒนาเอกชนของญี่ปุ่นดั้งเดิมมีพื้นฐานจากการเป็นกลุ่มศาสนา เช่น กลุ่ม Japan Oversea Christian Medical Cooperative Service ซึ่งก่อตั้งในปี 1960 แต่จำนวน NGO ในญี่ปุ่นก็ ไม่ได้เพิ่มจำนวนมากนัก จนถึงช่วงสงครามอินโดจีนจึงได้เริ่มมีความสนใจในกิจกรรมอาสาสมัคร กันมากขึ้น ทั้งนี้ต่างจากกิจกรรมการอาสาสมัครและ NGO ของประเทศพัฒนาแล้วในยุโรปและ สหรัฐฯซึ่งมีผลงานทางด้านมนุษยธรรมมานานก่อนหน้านี้ เมื่อเปรียบเทียบกันแล้ว น่าสังเกตว่า การรวมกลุ่มกันของชาวบ้านเพื่อร่วมกันทำงานบางอย่างให้ลุล่วงไปเป็นเรื่องปกติสำหรับชาวญี่ปุ่น ประชาสังคมในลักษณะนี้มีอยู่ทั่วไปในญี่ปุ่น แต่การรวมกลุ่มกันเป็นองค์กรอิสระ ดำเนินการอย่าง เป็นมืออาชีพเพื่อประโยชน์ทางสังคมในวงกว้าง หรือเพื่อผลักดันนโยบายบางอย่าง ยังไม่เกิดขึ้น มากนักในญี่ปุ่น การประชุมที่ริโอ เดอ จาเนโรในปี 1992 เป็นเวทีหนึ่งที่ NGO ของญี่ปุ่นได้มี โอกาสเข้าร่วม และ NGO ได้เข้าเป็นภาคีหนึ่งในการประชุม UN Conference on Population and Development ที่กรุงโคโร นั้นหมายความว่า NGO ค่อย ๆ แทรกตัวเข้าในกิจการระหว่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ กฎหมาย NPO ที่ผ่านรัฐสภาในปี 1998 เป็นตัวอย่างของความสำเร็จ ที่ NGO สามารถผลักดันให้ตนเองได้เป็นที่ยอมรับในเวทีการเมืองของประเทศได้ ทั้งนี้อิทธิพล ของโลกาภิวัตน์มีส่วนสำคัญที่ช่วยให้งานของ NGO ได้รับการยอมรับกันมากขึ้นในสังคมญี่ปุ่น

เมื่อโลกาภิวัตน์แทรกซึมเข้าไปในญี่ปุ่น อิทธิพลของสื่อต่าง ๆ ทำให้ระบบคุณค่าของญี่ปุ่น เปลี่ยนแปลงไป เข้าใกล้ระบบคุณค่าของส่วนอื่นของโลกมากขึ้น เช่น แนวคิดเกี่ยวกับความ รับผิดชอบทางมนุษยธรรม การขจัดความยากจน การให้ความเคารพต่อสิทธิมนุษยชน การ ส่งเสริมประชาธิปไตย เสรีภาพ และการปกป้องสิ่งแวดล้อม เหล่านี้เป็นค่านิยมใหม่สำหรับญี่ปุ่น ซึ่งเข้ามาเมื่อเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารพัฒนามากขึ้น ชาวญี่ปุ่นได้รับทราบข่าวสารเกี่ยวกับความ

ทุกซี่ยากเดือดร้อนของคนในส่วนอื่น ๆ ของโลก ชาวญี่ปุ่นที่รับเอาระบบคุณค่าเช่นนี้ให้ความสนใจที่จะทำงานกับ NGO ต้องการร่วมรับผิดชอบและแก้ไขความทุกข์ร้อนที่เป็นปัญหาร่วมของโลก คนทำงาน NGO บางคนที่ได้มีประสบการณ์ตรงในการทำงานในต่างประเทศก็เป็นอีกช่องทางหนึ่งที่เผยแพร่ข่าวสารและระบบคุณค่าใหม่นี้เข้าสู่สังคมญี่ปุ่น

เทคโนโลยีการสื่อสารเป็นส่วนสำคัญที่ NGO ได้ใช้ทั้งในการทำงานและในการเผยแพร่แนวความคิดใหม่ๆสู่สังคม ในการรณรงค์ต่างๆ เช่น รณรงค์ให้มีการแก้ไขระเบียบหลักการของ ODA เทคโนโลยียังช่วยให้ NGO ของญี่ปุ่นได้มีปฏิสัมพันธ์กับเครือข่ายนอกประเทศ ซึ่งเป็นสิ่งที่ช่วยสนับสนุนการทำงานของ NGO ญี่ปุ่นให้เข้มแข็งขึ้น

ตัวอย่างของความสำเร็จของ NGO คือการรณรงค์ให้ประเทศญี่ปุ่นยอมรับกฎหมายห้ามการใช้กับระเบิด (landmine) ในช่วงกลางทศวรรษ 1990 ซึ่งเหล่า NGO ทั้งผลักดันรัฐบาลโดยตรงทั้งรณรงค์ผ่านทางสื่อต่างๆ และร่วมมือกับเครือข่าย NGO ในต่างประเทศเพื่อให้รัฐบาลญี่ปุ่นยอมรับกฎหมายห้ามการใช้กับระเบิด ทั้งๆที่สหรัฐอเมริกาไม่ยอมรับกฎหมายนี้และยังพยายามรณรงค์ไม่ให้ญี่ปุ่นยอมรับกฎหมายนี้ด้วย ในที่สุดรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศนายเคอิชิ โอบุซึลงนามสนธิสัญญานี้ในปี 1997 และรัฐสภาให้สัตยาบันในปี 1998

NGO กับ ODA

NGO ของญี่ปุ่นมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศของญี่ปุ่น ปัจจุบัน NGO ได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการประชุมระหว่างประเทศใหญ่ และเป็นแรงผลักดันที่สำคัญในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการปกป้องสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมสิทธิมนุษยชน และการพัฒนาอย่างยั่งยืน ส่วนใหญ่ NGO ของญี่ปุ่นประสบความสำเร็จพอสมควรในการผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎระเบียบในการให้เงินช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา โดยส่วนใหญ่มุ่งการผลักดันไปที่ข้าราชการ ต่อต้านแนวการพัฒนาแบบเดิมที่รัฐบาลเป็นผู้ดูแลกิจการทั้งหมด โดยไม่มีการปรึกษาหารือกับภาคประชาชน อีกทั้ง NGO ยังผลักดันให้รัฐบาลยอมรับแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนามนุษย์อย่างยั่งยืนที่เป็นที่ยอมรับกันแล้วทั่วโลก

การผลักดันจาก NGO เริ่มตั้งแต่ทศวรรษ 1980 ในช่วงที่ประธานาธิบดีมาร์กอสของประเทศฟิลิปปินส์ถูกกล่าวหาว่าคอร์รัปชัน กลุ่มประชาชนระดับรากหญ้าของญี่ปุ่นได้เริ่มศึกษาความเป็นมาของการที่รัฐบาลญี่ปุ่นจะเพิ่มปริมาณการให้ความช่วยเหลือ ODA โดยร่วมกับธุรกิจและรัฐบาลในประเทศผู้รับ ได้มีการรวมกลุ่มกันในระหว่างนักวิชาการและ NGO ใช้ชื่อว่า REAL : Reconsider Aid Citizens' League ประกอบด้วยหัวหอกคนสำคัญจากมหาวิทยาลัยโซเฟีย โยชิโนริ มูราอิ (Yoshinori Murai) เป็น NGO กลุ่มแรกที่เน้นการปรับปรุงการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่น ต่อจากนั้นอาจารย์มูราอิได้รวมกันกับคนอื่น ๆ อีก 30 คน ซึ่งเป็นตัวแทนจากกลุ่มต่างๆ ในญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และไทย ในปี 1988 เป็นกลุ่มเพื่อการศึกษาเกี่ยวกับการให้ความ

ช่วยเหลือของญี่ปุ่น ซึ่งต่อมาได้พิมพ์รายงานเป็นหนังสือเกี่ยวกับโครงการ ODA ต่าง ๆ รายงานฉบับนี้กล่าวถึงกรณีที่โครงการความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นหลาย ๆ โครงการ นอกจากจะมีการเมืองเข้าแทรกแซงแล้ว ยังได้สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนในประเทศกำลังพัฒนา มากกว่าจะเป็นประโยชน์ ผลกระทบจากรายงานนี้ก่อให้เกิดความไม่พอใจในชาวญี่ปุ่นที่ได้ทราบว่าเงินภาษีของตนถูกใช้ไปในทางที่ไม่ถูกต้อง

ในช่วงทศวรรษ 1980 นั้นยังได้มีกลุ่มประชาชนอีกหลายกลุ่มที่ให้ความสนใจและเรียกร้องให้มีการปฏิรูปโครงการให้ความช่วยเหลือในประเทศกำลังพัฒนาต่าง ๆ NGO เองก็มีการจับกลุ่มกัน ร่วมมือกับนักวิชาการในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ การเรียกร้องมีทั้งในรูปการจัดสัมมนา และผ่านทางสื่อมวลชน รวมทั้งเปิดเผยโครงการ ODA บางโครงการที่ไม่ประสบความสำเร็จ และความไม่โปร่งใสของโครงการต่าง ๆ ด้วย เป้าที่ทุกฝ่ายโจมตีคือการที่เงินทุนจากโครงการ ODA ไปเข้ากระเป๋าของบริษัทต่าง ๆ และการที่ข้าราชการและรัฐบาลรับรู้และยินยอมให้เกิดการคอร์รัปชัน ทั้งยังก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนในประเทศกำลังพัฒนาซึ่งสมควรจะได้รับความช่วยเหลือ

ความร่วมมือระหว่าง NGO กับกระทรวงการต่างประเทศ

ในสถานการณ์โลกปัจจุบัน กระแสของโลกาภิวัตน์และอุตสาหกรรมได้เปลี่ยนแปลงญี่ปุ่นไปในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งทำให้รัฐอ่อนแอลง พันธมิตรระหว่างธุรกิจกับรัฐบาลอ่อนตัวลง ประชาสังคมได้รับการฟื้นฟูขึ้น ซึ่งทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาสังคมเปลี่ยนแปลงไป ตั้งแต่ทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา NGO ซึ่งเคยเป็นผู้ที่วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลอย่างหนัก โดยเฉพาะเกี่ยวกับนโยบาย โดยเฉพาะเกี่ยวกับนโยบาย ODA หันกลับมาให้ความร่วมมือกับรัฐบาลดีขึ้น NGO และกระทรวงการต่างประเทศทำงานร่วมกันมากขึ้น ในความร่วมมือระหว่าง NGO กับกระทรวงการต่างประเทศนี้มีบางประเด็นที่ควรได้รับการกล่าวถึง

1. ข้าราชการญี่ปุ่นในปัจจุบันได้รับข่าวสารและระบบคุณค่าใหม่ๆ ของโลกพร้อม ๆ กับกับประชาชนทั่วไปจากอิทธิพลของโลกาภิวัตน์ สิ่งนี้มีอิทธิพลต่อการปรับเปลี่ยนปรัชญาเกี่ยวกับการพัฒนาของหน่วยงานต่าง ๆ ด้วย จากที่เคยมองว่าการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเป้าหมายที่จะนำไปสู่การพัฒนาในส่วนอื่น ๆ ในระยะหลังข้าราชการญี่ปุ่นหันไปให้ความสำคัญต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนมากขึ้น

2. ในปัจจุบัน รัฐบาลถูกแรงกดดันมากขึ้นจากเวทีระหว่างประเทศให้ส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน รัฐบาลญี่ปุ่นเริ่มยอมรับบทบาทของ NGO ในด้านการพัฒนามากขึ้น เมื่อแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาเปลี่ยนไปจากการทำให้ทันสมัยเป็นการเติบโตอย่างยั่งยืน กระทรวงการต่างประเทศก็จำเป็นต้องเปลี่ยนแนวทางไปด้วย ซึ่งแม้การเปลี่ยนแปลงนี้จะเกิดขึ้นในระดับกระทรวง แต่ปัจจุบันนี้มีเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศจำนวนมากขึ้นที่เข้าใจแนวคิดที่เปลี่ยนไปของการพัฒนาว่า โครงการขนาดเล็ก มุ่งเน้นการใช้แรงงานได้ผลดีกว่าในการจัดความยากจนในประเทศกำลังพัฒนา ดีกว่าการพัฒนาที่มุ่งสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และสิ่งนี้ควรเป็นภาระหน้าที่ของญี่ปุ่นในฐานะประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ และตัวอย่างของความล้มเหลว

ของการมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจเห็นได้ชัดเจนจากสถานการณ์ฟองสบู่แตกในเอเชียในปี 1997 นอกจากนี้ยังยอมรับว่า ศักยภาพของ NGO มาจากการมีเครือข่ายในระดับรากหญ้าในประเทศต่าง ๆ ซึ่งช่วยให้รับมือได้ดีกว่าในการจัดการกับปัญหาที่มีลักษณะข้ามชาติ

3. อีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ศักยภาพของ NGO โดดเด่นขึ้นมาคือปัญหาเรื่องงบประมาณ เมื่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจทรุดโทรม รัฐบาลต้องเคร่งครัดกับการให้เงินช่วยเหลือมากขึ้น โครงการของ NGO ส่วนใหญ่เป็นโครงการที่เน้นดำเนินการในระดับรากหญ้า ใช้แรงงานมากกว่าเงินทุน และใช้ทุนดำเนินงานน้อยกว่าโครงการระดับรัฐ จึงสามารถเข้าถึงประชาชนได้ดีกว่า เพราะฉะนั้นการร่วมมือกับ NGO จะช่วยให้การทำงานมีประสิทธิภาพและคุ้มค่ามากขึ้น

4. การเน้นการให้ความช่วยเหลือแบบโครงการขนาดเล็กในระดับรากหญ้า เป็นลักษณะของโครงการที่อยู่ในความดูแลของกระทรวงการต่างประเทศ ในขณะที่โครงการขนาดใหญ่มักเป็นเงินกู้ซึ่งจะอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงทางด้านเศรษฐกิจ เพราะฉะนั้นกระทรวงการต่างประเทศพบว่า การเน้นโครงการขนาดเล็กจะช่วยให้ทางกระทรวงได้รับจัดสรรงบประมาณและมีความสำคัญในการให้ ODA มากขึ้น

5. หลังจากสหภาพโซเวียตล่มสลายลง ระบบคอมมิวนิสต์ก็อ่อนแอตามลงไป ภาพพจน์ของ NGO ที่เคยถูกมองว่าเป็นพวกไม่รักชาติหรือคอมมิวนิสต์ก็เลือนหายไป การร่วมมือกับ NGO ซึ่งมีภาพของระบบคุณค่าใหม่ที่ทันสมัยแบบตะวันตก ทำให้ภาพพจน์ของกระทรวงการต่างประเทศได้รับความนิยมมากขึ้นด้วย

ลักษณะของความร่วมมือระหว่าง NGO กับกระทรวงการต่างประเทศ มีลักษณะดังนี้⁶

1. ระดับการเจรจา

- โครงการ NGO-MOFA Regular Consultations ซึ่งเริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ 1996
- โครงการ Open Regular Dialogues of MOFA/NGO ในโครงการ Global Issues

Initiative on Population and AIDS และโครงการ (Okinawa Infectious Diseases Initiative) เริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ 1994

- โครงการ NGO-JICA Consultation Meeting เริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ 1998

2. ความร่วมมือ

- โครงการ MOFA-NGO Joint evaluation เริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ 1997
- โครงการ Japan Platform ริเริ่มในเดือนสิงหาคม 2000

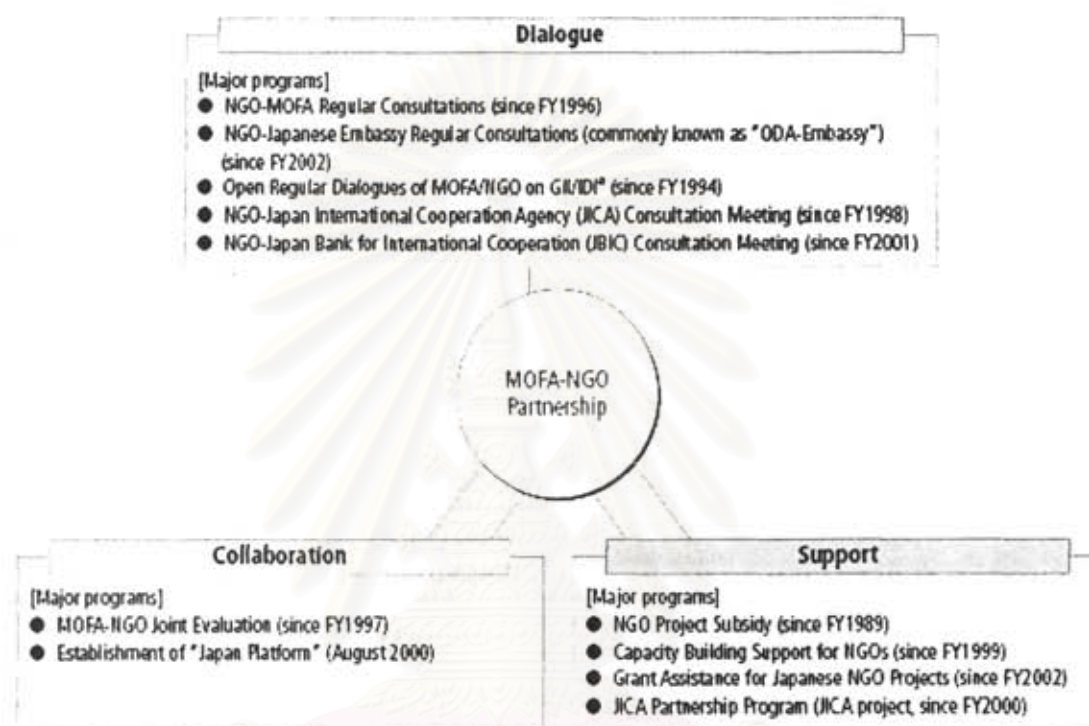
3. การสนับสนุน

- โครงการ NGO Project Subsidy เริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ 1989
- โครงการ Capacity Building Support for NGOs เริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ 1999

⁶ Ministry of Foreign Affairs, "Official Development Assistance (ODA)," in *Diplomatic Bluebook 2003*, [on-line] Available from : www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook_2003/chap3_d.pdf. [September 2004]

- โครงการ Grant Assistance for Japanese NGO Projects เริ่มตั้งแต่ปีงบประมาณ 2002
- โครงการ Partnership Program เป็นโครงการของ JICA ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2000

แผนภาพที่ 1 แสดงขั้นตอนของความร่วมมือระหว่าง NGO กับกระทรวงการต่างประเทศ



ที่มา : www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2004/index.html

ความร่วมมือระหว่าง NGO กับกระทรวงการต่างประเทศทำให้ญี่ปุ่นสามารถให้ความช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรมได้กว้างขวางยิ่งขึ้น จากการอาศัยเครือข่ายของ NGO ให้ความช่วยเหลือจากรัฐบาลญี่ปุ่นเข้าไปถึงผู้ที่เดือดร้อนในระดับรากหญ้า เช่น ผู้ลี้ภัยชาวอัฟกานิสถานซึ่งลี้ภัยออกสู่ประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งหน่วยงานระหว่างประเทศไม่สะดวกที่จะเข้าไปให้ความช่วยเหลือ NGO ของญี่ปุ่นยังสามารถร่วมมือกับ NGO ของประเทศยุโรปและสหรัฐอเมริกาในการช่วยฟื้นฟูประเทศอัฟกานิสถาน ซึ่งเป็นการขยายขอบเขตของความสัมพันธระหว่างประเทศที่ไม่จำกัดอยู่เฉพาะรัฐบาลต่อรัฐบาลเท่านั้น แต่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนของประเทศต่าง ๆ

อย่างไรก็ตามจากการสัมภาษณ์ชาวญี่ปุ่นที่ทำงาน NGO มีความเห็นตรงกันว่า NGO ของญี่ปุ่น โดยเปรียบเทียบยังไม่มี ความเข้มแข็งเท่ากับ NGO ในประเทศอื่น ๆ ทั้งในประเทศยุโรปหรือแม้แต่ประเทศในเอเชียอื่น ๆ NGO ญี่ปุ่นยังไม่กล้าลุกขึ้นประท้วงหรือต่อต้านรัฐบาลโดยตรง ทั้งยังไม่สามารถเป็นตัวตั้งตัวตีในการเปิดประเด็นทางสังคม ทั้งนี้อาจเกิดจากสาเหตุปัจจัยทางสังคมของญี่ปุ่นเอง เช่น คนทำงานกับ NGO ยังดูไม่มีสถานภาพดีเท่าอาชีพอื่น อีกทั้งเงินเดือนก็น้อย

เพราะรายได้ของ NGO มาจากการบริจาคในประเทศ ไม่สมควรนำมาใช้เป็นเงินเดือนในสัดส่วนที่มากเกินไป คนทำงานใน NGO จึงเป็นอาสาสมัครจำนวนมากซึ่งทำให้ NGO ไม่สามารถชั้ยขยายงานให้กว้างขวางออกไปได้มากนัก นอกจากนี้ชาวญี่ปุ่นรุ่นใหม่ต้องทำมาหากินในลักษณะปากกัดตีนถีบมากขึ้น เพราะเศรษฐกิจตกต่ำกว่าสมัยก่อน หรือบางคนก็มีค่านิยมแบบวัตถุนิยม อาชีพบางประเภทเช่นหมอพยาบาล ซึ่งเป็นที่ต้องการในการออกไปให้ความช่วยเหลือในต่างประเทศ แต่หมอและพยาบาลก็ไม่ต้องการเป็นอาสาสมัคร ในแง่ของการสนับสนุนจากสังคม ชาวญี่ปุ่นที่อาจเห็นด้วยกับประเด็นที่ NGO กำลังต่อสู้ แต่ก็นิยมให้การสนับสนุนในลักษณะอื่น เช่น ให้อาหารช่วยเหลือมากกว่าจะลงมือช่วยทำด้วยตนเอง

ในส่วนของความริเริ่มที่มาจาก NGO นักวิชาการคิดว่า NGO ของญี่ปุ่นยังทำงานประเภทนโยบายน้อยเกินไป ยังคงจำกัดบทบาทอยู่แค่การให้ความช่วยเหลือเมื่อมีความเดือดร้อนเกิดขึ้น ซึ่งเป็นการช่วยเหลือที่ปลายเหตุ แทนที่จะเป็นการริเริ่มให้ความช่วยเหลือที่ต้นเหตุ อย่างไรก็ตาม การที่ NGO ได้ยกสถานะขึ้นมาเป็นตัวแสดงหนึ่งในกิจการต่างประเทศของญี่ปุ่นก็แสดงให้เห็นถึงความ เป็น Pluralism ในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น

ปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในประเทศที่กล่าวถึงทั้งหมดนี้มีความเชื่อมโยงถึงกัน และมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น เราไม่สามารถจะบอกได้ว่าปัจจัยด้านใดมีอิทธิพลมากกว่ากัน แต่เกิดจากภาวะที่ทุกปัจจัยมีอิทธิพลต่อกันและกันในช่วงเวลายุคหลังสงครามเย็น แม้ว่าตามปกติในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นจะมีปัจจัยจากภายนอกประเทศ เช่น สถานการณ์ทางความมั่นคงของโลกและนโยบายของสหรัฐฯจะมีอิทธิพลอย่างมากต่อนโยบายของญี่ปุ่น แต่ในช่วงหลังสงครามเย็นที่เพิ่งผ่านมา 10 กว่าปีนี้ อิทธิพลของปัจจัยภายในกลายเป็นแรงผลักดันที่เข้มแข็งขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน การปกป้องสิ่งแวดล้อม และการสมัครเข้าเป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาตินั้น มีปัจจัยภายในประเทศทั้งชาตินิยมและการมองโลกที่เปิดกว้างขึ้นโดยกลุ่ม NGO มีอิทธิพลต่อนโยบายของญี่ปุ่นอยู่ไม่น้อย เนื่องจากเป็นประเด็นที่สอดคล้องกับความต้องการของชาวญี่ปุ่นที่ต้องการให้ญี่ปุ่นมีภาพพจน์ของการเป็นประเทศมหาอำนาจที่ใฝ่สันติภาพอย่างแท้จริง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 2 ประเด็นสำคัญในนโยบายต่างประเทศ

นโยบายด้านสิ่งแวดล้อม

ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีอิทธิพลและบทบาทเกี่ยวข้องกับประเด็นสิ่งแวดล้อมมานาน ในปลายทศวรรษ 1980 ประเด็นความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมได้รับความสนใจจากชาวโลกมากขึ้น ญี่ปุ่นจึงถือเป็นโอกาสที่จะได้แสดงบทบาทในระดับโลกในลักษณะที่ไม่ใช่บทบาทด้านความมั่นคงทางทหาร ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมภาพพจน์ของตนในเวทีระหว่างประเทศ ความพยายามที่จะเข้ามาเล่นบทบาทนี้ปรากฏอย่างเป็นทางการในสมัยนายกรัฐมนตรีโนบุรุ ทาเคชิตะ (Noboru Takeshita) ในปี 1988 ซึ่งเป็นผู้สนับสนุนคำขวัญ “save the earth” ทาเคชิตะยอมรับว่าประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมได้กลายมาเป็นประเด็นที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มประเทศพัฒนาและกำลังพัฒนามากขึ้น และเป็นประเด็นทางการเมืองในปัจจุบัน ซึ่งแสดงถึงการกำหนดประเด็นระหว่างประเทศซึ่งญี่ปุ่นคิดว่าจะสามารถเล่นบทบาทที่สำคัญได้ ทาเคชิตะได้เสนอว่าญี่ปุ่นจะให้การสนับสนุนด้านการเงินเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก ญี่ปุ่นได้เป็นเจ้าภาพร่วมจัดการประชุมระหว่างประเทศเกี่ยวกับภาวะแวดล้อมของโลกที่กรุงโตเกียว ในระหว่างวันที่ 11-13

กันยายน 1989¹ Global Environment and Human Response toward “Sustainable Development” ประกอบด้วยผู้แทนจากองค์กรระหว่างประเทศและนักวิทยาศาสตร์ผู้เชี่ยวชาญสาขาต่างๆ ที่เกี่ยวกับภาวะแวดล้อม เพื่ออภิปรายเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปในประเทศกำลังพัฒนา และการพัฒนาสภาพแวดล้อมเหล่านั้น และได้จัดให้มีการพบปะกันระหว่างสมาชิกรัฐสภาจากประเทศต่างๆ ที่ประเทศญี่ปุ่นในปี 1989 เช่นกัน ซึ่งผลของการประชุมไม่สามารถทำร่างข้อตกลงใด ๆ ระหว่างกัน แต่ก็มีผลให้นานาประเทศเห็นว่าญี่ปุ่นซึ่งเป็นผู้จัดการประชุมนี้ มีแนวความคิดที่ก้าวหน้าเกี่ยวกับประเด็นสิ่งแวดล้อมของโลก² นี้แสดงให้เห็นว่าญี่ปุ่นจริงจังกับการแสดงตัวเป็นผู้ปกป้องสิ่งแวดล้อมมาตั้งแต่ก่อนสงครามเย็นจะสิ้นสุด แต่ก็ยังไม่มีผลงานที่ชัดเจน

ดังได้กล่าวไว้ในบทที่ 1 ว่าผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นประกอบด้วยข้าราชการ นักธุรกิจ และนักการเมือง บทบาทของญี่ปุ่นในต่างประเทศเกี่ยวกับประเด็นสิ่งแวดล้อมเป็นตัวอย่างไม่ดีในข้อนี้ นโยบายต่างประเทศเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับกลุ่มธุรกิจ กล่าวคือ วิธีการดูแลสิ่งแวดล้อมของญี่ปุ่นเป็นเรื่องของการให้ความช่วยเหลือ ODA แก่ประเทศกำลังพัฒนาเพื่อพัฒนาสภาพแวดล้อม นอกจากนี้ญี่ปุ่นยังเป็นผู้ให้เงินกู้ระยะยาวให้แก่ประเทศ

¹ Ohta Hiroshi, “Japanese Environmental Foreign Policy,” in *Japanese Foreign Policy Today*, eds. Inoguchi Takashi and Purnendra Jain (New York : Palgrave Macmillan, 2000), p.100.

² Edward J. Lincoln, *Japan’s New Global Role*. (Washington, D.C. : The Brookings Institution, 1993), p.151.

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ผ่านทางธนาคาร ADB (Asian Development Bank)³ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็น การสร้าง infra-structure เช่น เขื่อน หรือสิ่งก่อสร้างอื่น ๆตามคำร้องขอของประเทศเหล่านั้น โครงการ ODA นี้ในระยะต้นจะมีลักษณะผูกมัดหรือ tied aids คือมีข้อกำหนดว่าต้องใช้วัสดุ อุปกรณ์ของญี่ปุ่น และบริษัทญี่ปุ่นซึ่งเป็นประโยชน์ต่อญี่ปุ่นทั้งในแง่ที่เป็นการตลาดให้สินค้า ญี่ปุ่น และทำให้บริษัทของญี่ปุ่นได้ขยายกิจการเข้ามาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเมื่อ โครงการก่อสร้างเสร็จสิ้น ประเทศผู้รับยังต้องพึ่งพิงญี่ปุ่นต่อไปสำหรับอะไหล่และอุปกรณ์ต่าง ๆ วิธีนี้ช่วยให้ธุรกิจญี่ปุ่นมีงานทำจากโครงการของรัฐบาล อุตสาหกรรมการผลิตของญี่ปุ่นมีตลาด สำหรับสินค้า และยังได้ขยายแขนขาเข้ามาในทวีปเอเชียซึ่งอุดมสมบูรณ์ไปด้วย ทรัพยากรธรรมชาติที่ญี่ปุ่นขาดแคลนด้วย ในขณะที่เดียวกันก็ถือเป็นโอกาสได้สร้างเสริม สัมพันธไมตรีกับรัฐบาลของประเทศกำลังพัฒนาซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อญี่ปุ่นในทางเศรษฐกิจ ต่อไป (บริษัทที่ปรึกษาของญี่ปุ่นมักจะเป็นผู้ทำการศึกษาความเป็นไปได้และประโยชน์ของ โครงการพัฒนาต่าง ๆแล้วเสนอต่อรัฐบาลของประเทศกำลังพัฒนาให้เสนอขอทุนจากรัฐบาล ญี่ปุ่น) เมื่อการให้ความช่วยเหลือมีปริมาณสูงขึ้น ๆในแต่ละปียิ่งทำให้ญี่ปุ่นมีอิทธิพลต่อการเมือง เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของโลก สภาวะแวดล้อมของภูมิภาคเอเชีย และนโยบายการพัฒนาของ ประเทศกำลังพัฒนามากขึ้นตามไปด้วย

อย่างไรก็ตาม โครงการพัฒนาเหล่านี้ ในทางกลับกัน ก่อให้เกิดปัญหาสภาพแวดล้อมใน ประเทศกำลังพัฒนาอย่างมากมาย จำนวนมากของเงินทุนจาก ADB ซึ่งถูกนำไปใช้ในการพัฒนา ประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงมาตั้งแต่ทศวรรษ 1960 โครงสร้างพื้นฐานที่ก่อสร้างขึ้น เช่น เขื่อนไฟฟ้า พลังน้ำ และโรงงานไฟฟ้าถ่านหิน ที่ผลิตไฟฟ้าได้จำนวนมหาศาลนั้น ทำให้เกิดการทำลาย สิ่งแวดล้อมอย่างมหาศาล นอกจากนี้ยังทำให้ชาวนาชาวไร่จำนวนมากถูกขับออกจากที่ทำกินของ ตน ก่อให้เกิดความแตกต่างทางรายได้ของประชาชนในเมืองกับในชนบท⁴ ก่อให้เกิดการประท้วง จากประชาชนในประเทศต่าง ๆในเวลาต่อมา

ทั้งนี้ต้องทำความเข้าใจว่า ไม่ใช่โครงการความช่วยเหลือทั้งหมดของญี่ปุ่นจะก่อให้เกิด ปัญหาในประเทศผู้รับ โครงการที่มีการวางแผนที่ดีและประสบความสำเร็จจริงก็มี แต่ในช่วงปลาย ทศวรรษ 1980 ความสนใจของสื่อมวลชนญี่ปุ่นมุ่งไปที่ประเด็นอื่น ความตระหนักรู้ของชาวญี่ปุ่น ถึงปัญหาต่าง ๆที่รัฐบาลของตนมีส่วนก่อนั้น เริ่มขึ้นในทศวรรษ 1980 เมื่อเกิดวิกฤตการณ์เกี่ยวกับ ประธานาธิบดีมาร์กอสในฟิลิปปินส์ สื่อมวลชนได้เปิดเผยสิ่งที่เกิดขึ้นในประเทศฟิลิปปินส์ นำไปสู่ การค้นคว้าหาความจริงของนักวิชาการญี่ปุ่นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างโครงการความ

³ Asian Development Bank นี้ถูกครอบงำโดยรัฐบาลญี่ปุ่นมาตั้งแต่ต้น ธนาคารนี้ก่อตั้งขึ้นในปี 1966 มี ประธานเป็นชาวญี่ปุ่น สหรัฐฯซึ่งเป็นภาคีหนึ่งที่จัดตั้งธนาคารนี้ได้เสนอว่าทั้งสองประเทศควรเป็นผู้ถือหุ้นราย ใหญ่ร่วมกัน โดยถือหุ้นฝ่ายละร้อยละ 16 แต่ต่อมาสหรัฐฯไม่สามารถเพิ่มจำนวนเงินทุนนี้ได้จึงตกเป็นฝ่ายด้อย กว่าในภาคีนี้

⁴ Dave Hubbel, "Decade of Development," *Watershed*. Vol7 No2 (November-February 2002) :27.

ช่วยเหลือของญี่ปุ่น ธุรกิจของญี่ปุ่น และรัฐบาลในประเทศกำลังพัฒนา⁵ ชาวญี่ปุ่นตกใจเมื่อได้รับความจริงว่าเงินภาษีของตนนั้นถูกใช้ไปในการก่อปัญหาให้แก่ประเทศอื่นมากกว่าจะเป็นความช่วยเหลือ

ในปลายทศวรรษ 1980 ความสนใจของประชาชนต่อกิจการของญี่ปุ่นในต่างประเทศมีปรากฏให้เห็นมากขึ้น และเริ่มมีแรงผลักดันต่อรัฐบาล ก่อนหน้าที่รัฐบาลจะจัดการประชุมระหว่างประเทศเรื่อง Global Environment and Human Response toward “Sustainable Development” ที่ได้กล่าวถึงในตอนต้น ในวันที่ 8-10 กันยายน ภาคประชาชนของญี่ปุ่นได้จัดการประชุม International People’s Forum : Japan and Global Environment ซึ่งได้ข้อสรุปที่ต่างจากการประชุมของภาครัฐ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า แนวความคิดเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมของภาครัฐและภาคประชาชนแตกต่างกันอย่างชัดเจน กิจกรรม internationalization of Japan ในช่วงนั้นก็ทำให้เกิดความตื่นตัวต่อภาพพจน์ของญี่ปุ่นในระดับระหว่างประเทศด้วย ได้มีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนโดยสำนักนายกรัฐมนตรีและพบว่า ชาวญี่ปุ่นเริ่มมีความสำนึกในบทบาทและหน้าตาของญี่ปุ่นในเวทีระหว่างประเทศมากขึ้น ประเด็นเกี่ยวกับการที่ญี่ปุ่นควรมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก ปรากฏเป็นประเด็นขึ้นในความรู้สึกที่ต้องการจะมีส่วนช่วยเหลือโลก ความรู้สึกนี้เป็นแรงผลักดันสำคัญประการหนึ่ง ผนวกกับข่าวการคอร์รัปชันที่เป็นข่าวครึกโครมในช่วงต้นทศวรรษ 1990 และการณรงค์ของกลุ่ม NGO ทำให้ในปี 1992 รัฐบาลญี่ปุ่นประกาศแก้ไขกฎบัตร ODA (ODA Charter) โดยมีการกำหนดว่า “การอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อมจะต้องได้รับการติดตามอย่างต่อเนื่อง” และในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่โครงการใดก็จะต้องมีการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาด้วย⁶ สิ่งนี้แสดงให้เห็นว่า NGO ได้ก้าวเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายต่างประเทศบ้างแล้ว

อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายต่างประเทศส่วนใหญ่ยังเป็นหน้าที่หลักของรัฐบาล ทิศทางของนโยบายต่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมยังไม่ได้ก้าวหน้าไปตามการเรียกร้องของ NGO เสมอไปเพราะแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาที่ข้าราชการญี่ปุ่นเข้าใจนั้น ยังเป็นความคิดแบบเดิมที่เคยใช้ได้ผลในญี่ปุ่น คือเริ่มจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจ เป็นแนวคิดที่เชื่อว่าถ้าเศรษฐกิจเติบโตดี ส่วนอื่นของสังคมก็จะพัฒนาดีขึ้นตามไปด้วย ซึ่งต่างไปจากแนวคิดที่ยอมรับกันทั่วไปในปัจจุบันที่เน้นการพัฒนาในระดับรากหญ้า อีกประการหนึ่งคือ ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจก็ยังมีอิทธิพลอยู่มาก⁷ โครงการเพื่อสิ่งแวดล้อมบางโครงการถูกมองว่าเป็นการผลักดันจากกลุ่มธุรกิจญี่ปุ่นมากกว่าจะเป็นเจตนาดีเพื่อสิ่งแวดล้อม เช่น การให้ทุนสร้างเตาเผาขยะซึ่งเป็นตัวก่อสารพิษไดออกซินในต่างประเทศ แต่

⁵ Keiko Hirata, *Civil Society in Japan* (New York : Palgrave Macmillan, 2002), p.99.

⁶ Reinhard Drifte, *Japan’s Foreign Policy for the 21st Century* (Oxford : St. Anthony’s College, 1998), p.129.

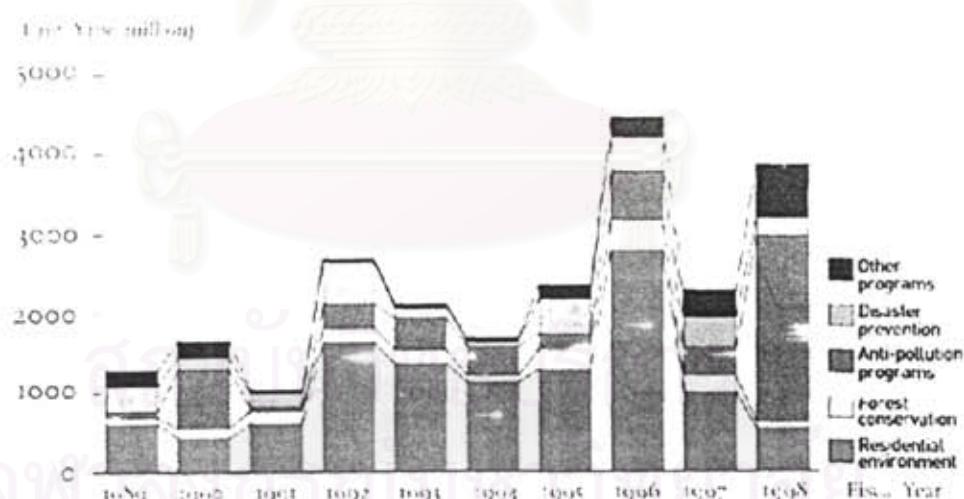
⁷ Edward J. Lincoln, *Japan’s New Global Role*, p.149.

กฎหมายของญี่ปุ่นเองไม่อนุญาตให้ใช้เตาเผาขยะแบบนี้ในประเทศ โครงการเช่นนี้เมื่อถูกเปิดเผยออกมาก็ทำให้ภาพพจน์ของญี่ปุ่นเสียหาย

เพราะฉะนั้น แม้ว่าในยุคหลังสงครามเย็นประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมจะถูกใช้เป็นโอกาสในการแสดงบทบาทผู้นำที่เข้าร่วมรับผิดชอบปัญหาร่วมกันของโลก แต่ท่าทีของรัฐบาลญี่ปุ่นก็ยังคงดูไม่มีความจริงจัง ความกระตือรือร้นของญี่ปุ่นที่จะร่วมปกป้องสิ่งแวดล้อมของโลกยังถูกมองว่าไม่พอเพียงให้สมกับสัดส่วนของการเป็นประเทศอุตสาหกรรมและมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ

ภายหลังจากการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ในปี 1992 ญี่ปุ่นประกาศจะให้ความช่วยเหลือทั้งแบบทวิภาคีและพหุภาคีเพิ่มขึ้นถึง 7 พันล้านดอลลาร์ – 1 ล้านล้านดอลลาร์ นับตั้งแต่ปีงบประมาณ 1992 ไปอีก 5 ปี แต่ในจำนวนเงินช่วยเหลือนี้ 2 ใน 3 เป็นเงินกู้ เหลืออีกร้อยละ 11.1 และ 5.9 ตามลำดับเท่านั้นที่เป็นการช่วยเหลือแบบให้เปล่าและการช่วยเหลือทางวิชาการ⁸ จากการสำรวจเปรียบเทียบข้อมูลการให้ ODA ในทศวรรษ 2000 เป็นต้นมา ก็ได้ข้อสรุปเช่นเดียวกันว่าโครงการประเภท grant aids มีโครงการประเภทสิ่งแวดล้อมน้อยกว่าโครงการประเภท loan aids

ตารางที่ 1 แสดงการจำแนกผลงานด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการ ODA ในทศวรรษ 1990



ที่มา : “Environmental ODA Result”

www.mofa.go.jp/policy/oda/category/environment/2000/coop.html (July 20, 2006)

อย่างไรก็ตามในยุคหลังสงครามเย็น ผลงานทางด้านการปกป้องสิ่งแวดล้อมของญี่ปุ่นที่เป็นโครงการใหญ่ เป็นที่รู้จักกันทั่วไปคือพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) ซึ่งแม้ว่าการดำเนินการยังไม่เป็นที่สิ้นสุดในขณะที่งานวิจัยนี้กำลังดำเนินการอยู่ แต่ก็ยังเป็นโครงการใหญ่ในระดับระหว่างประเทศที่เป็นที่กล่าวถึงกันทั่วไป

⁸ Reinhard Drifte, *Japan's Foreign Policy in the 21st Century*, p.123

พิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol)

ผลงานในการส่งเสริมการปกป้องสิ่งแวดล้อมที่เด่น ๆ ของญี่ปุ่นในยุคหลังสงครามเย็นคือกรณี Kyoto Protocol ในระยะแรกญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ไม่แสดงท่าทีกระตือรือร้นที่จะร่วมจัดการกับปัญหาปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ซึ่งเป็นท่าทีเดียวกับสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้เพราะ 1) ญี่ปุ่นเคยประสบปัญหาภาวะที่กลายเป็นปัญหาทางสังคมมาแล้วในช่วงการฟื้นฟูประเทศหลังสงครามโลก จึงได้มีการจัดตั้งกรมสิ่งแวดล้อมขึ้นในปี 1971 เพื่อกำกับดูแลทางด้านนโยบายสิ่งแวดล้อม แต่การทำงานก็ยังไม่เข้มแข็งเท่าที่ควร

2) องค์กรพัฒนาเอกชนของญี่ปุ่นที่ทำงานทางด้านสิ่งแวดล้อมก็ยังไม่เข้มแข็ง แม้แต่ในประเทศญี่ปุ่นเองก็ยังมีกรกล่าวถึงสถานการณ์ที่ชาวญี่ปุ่นพยายามผลักดันให้มีการแก้ปัญหาภาวะเพื่อให้พ้นๆไปจากในพื้นที่หมู่บ้านของตนเอง โดยไม่สนใจว่าการแก้ปัญหานั้นอาจเป็นการเพิ่มปัญหาภาวะในพื้นที่บริเวณอื่น (NIMBY-Not in My Backyard)

3) ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่นำเข้าพลังงานทั้งหมด และเคยประสบวิกฤตการณ์น้ำมันมาแล้วถึง 2 ครั้ง ทั้งภาครัฐและเอกชนเห็นพ้องกันว่าญี่ปุ่นต้องพยายามใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด จึงทำให้ในปัจจุบันปริมาณการใช้พลังงานและการปล่อยก๊าซพิษของญี่ปุ่นน้อยกว่าสหรัฐอเมริกาถึงกว่าครึ่ง

4) ตั้งแต่หลังสงครามโลกเป็นต้นมา นโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นมักจะเดินตามสหรัฐอเมริกา ในเมื่อสหรัฐฯไม่แสดงท่าทีกระตือรือร้น และในประเทศญี่ปุ่นเอง เสียงเรียกร้องจากประชาชนที่จะร่วมดูแลปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลกก็ไม่รุนแรง ญี่ปุ่นจึงยังไม่แสดงท่าทีแข็งขันในตอนต้น

5) ในญี่ปุ่นเพิ่งจะได้มีการประชุมร่วมกันระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม องค์กรภาคอุตสาหกรรม และหน่วยงานท้องถิ่นในปี 1995 ซึ่งเป็นยุคที่ญี่ปุ่นเริ่มมีนโยบายที่ต้องการแสดงบทบาทที่เด่นในเวทีการเมืองของโลกแล้ว และการแสดงตนเป็นผู้ปกป้องสิ่งแวดล้อมก็เป็นบทบาทที่ปลอดภัย คือไม่ทำให้ญี่ปุ่นถูกต่อต้านจากประเทศเพื่อนบ้าน หลังจากนั้นญี่ปุ่นได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุม COP-3 ญี่ปุ่นจึงเพิ่งจะเริ่มเอาจริงจังกับการผลักดันประเด็นสิ่งแวดล้อมของโลกมากขึ้น

ดังนั้น หลังจากได้รับมอบหมายให้เป็นประเทศเจ้าภาพในการจัดการประชุม COP-3 ที่เมืองเกียวโต ญี่ปุ่นจึงเริ่มมีท่าทีกระตือรือร้นขึ้นเนื่องจากเป็นประเทศเจ้าภาพเอง

การประชุมนานาชาติเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในชั้นบรรยากาศของโลกเริ่มขึ้นในทศวรรษ 1980 กล่าวคือในปี 1988 ได้มีการจัดประชุมที่เรียกว่า Toronto Conference ที่กรุงโตรอนโต ประเทศแคนาดา เป็นการพิจารณาเกี่ยวกับปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ซึ่งมีผลกระทบต่อเกิดปฏิกิริยาเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศของโลก ได้มีการจัดตั้งหน่วยงาน Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) เพื่อศึกษาข้อมูลเชิงวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับเรื่องนี้ IPCC ได้เสนอรายงานครั้งที่ 1 ว่ามีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องควบคุมปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ลง
ไปกว่าร้อยละ 60

ผลของรายงานฉบับนี้กระตุ้นให้มีการประชุมอีกครั้งหนึ่งในปี 1991 เพื่อหาข้อตกลงร่วมกันในการจำกัดก๊าซที่จะก่อปฏิกิริยาเรือนกระจกนี้ โดยผลการประชุมได้สรุปออกมาสรุปของสนธิสัญญาในปี 1992 ในการประชุมที่ริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล แต่ในการประชุมครั้งนี้ได้ประสบปัญหามากมายซึ่งทำให้ต้องใช้เวลานานในการหาข้อสรุป สาเหตุเนื่องจาก

- 1) ความขัดแย้งระหว่างประเทศพัฒนา กับประเทศกำลังพัฒนา อันเนื่องมาจากความยากจนและความแตกต่างกันในสถานะทางเศรษฐกิจ
- 2) ความขัดแย้งกันระหว่างกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งแบ่งเป็นสองกลุ่มคือญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา สวิสเซอร์แลนด์ แคนาดา นอร์เวย์ และนิวซีแลนด์ ซึ่งไม่กระตือรือร้นที่จะแก้ปัญหาอย่างจริงจังกับกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปซึ่งต้องการให้มีการแก้ไขอย่างเร่งด่วน
- 3) ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งแบ่งเป็นกลุ่ม OPEC กับกลุ่มประเทศหมู่เกาะทางแปซิฟิกใต้

ทั้งนี้ความแตกแยกระหว่างกลุ่มประเทศต่าง ๆ เกิดขึ้นจากสภาพภูมิประเทศที่แตกต่างกัน และระดับของความเดือดร้อนและผลประโยชน์ที่แต่ละประเทศมีต่างกัน

เมื่ออนุสัญญานี้ (United Nation Framework Convention on Climate Change) ได้ประกาศใช้ไปแล้ว 1 ปี ในปี 1995 ได้มีการประชุมเพื่อประเมินผลการดำเนินงานที่กรุงเบอร์ลิน ประเทศเยอรมนี (COP-1) ผลจากการประชุมทำให้มีการกำหนดระยะเวลาและปริมาณก๊าซที่ต้องการให้ประเทศภาคีดำเนินการลดปริมาณลง เรียกว่า Berlin Mandate และได้มีการตั้งคณะทำงานขึ้น โดยคณะทำงานนี้เป็นผู้จัดการประชุม COP-2 และ COP-3

การประชุม COP-3 นั้นมีขึ้นที่กรุงเกียวโต ประเทศญี่ปุ่น ในปี 1997 โดยมีประเด็นสำคัญของการประชุมคือ

1. กำหนดปริมาณเป้าหมายของก๊าซพิษที่กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วจะต้องลดลงเป็นรายประเทศ โดยญี่ปุ่นจะต้องลดปริมาณก๊าซพิษลงไปร้อยละ 6

2. กำหนดมาตรการผ่อนปรนสำหรับการลดปริมาณก๊าซพิษที่ได้กำหนดไว้ ผลการประชุมสรุปได้ว่า

1. กลุ่มประเทศพัฒนาซึ่งมีปริมาณการปล่อยก๊าซพิษที่ก่อให้เกิดสถานการณ์เรือนกระจกโดยรวมร้อยละ 55 ของการปล่อยก๊าซพิษทั้งหมด ในระหว่างปี 2008-2012 จะต้องลดปริมาณก๊าซพิษลงไปโดยเฉลี่ยร้อยละ 5.2 ของปริมาณก๊าซพิษที่ปล่อยออกมาในปี 1990

2. จัดตั้งหน่วยงาน Kyoto Mechanism ให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- ตรวจสอบปริมาณการปล่อยก๊าซพิษที่มีผลต่อภาวะเรือนกระจกของภาคธุรกิจ

- ตรวจสอบความร่วมมือในโครงการร่วมของกลุ่มประเทศพัฒนาในการลดปริมาณก๊าซพิษที่ปล่อยโดยกลุ่มประเทศนี้

- เพิ่มมาตรการผ่อนปรน Clean Development Mechanism⁹ ด้วยการเพิ่มจำนวนประเทศกำลังพัฒนาให้เข้าร่วมในโครงการ

ผลการประชุมครั้งนี้ไม่ได้เป็นที่เห็นพ้องต้องกันของทุกประเทศ ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาไม่พอใจผลการประชุมเพราะแผนการเพิ่มจำนวนประเทศกำลังพัฒนาให้เข้าร่วมโครงการนี้อาจส่งผลให้ตนเองจะต้องถูกเข้าไปมีส่วนร่วมอยู่ในข้อกำหนดต่างๆที่ประเทศพัฒนาแล้วถูกควบคุม ส่วนประเทศที่พัฒนาแล้วก็ไม่เต็มใจที่จะต้องถูกกำหนดปริมาณก๊าซพิษที่ตนเองต้องควบคุม อย่างไรก็ตามการลดปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ต้องอาศัยความร่วมมืออย่างมากจากประเทศพัฒนาเนื่องจากเป็นผู้ที่มีเงินทุน และเทคโนโลยีที่จะควบคุมการปล่อยก๊าซนี้ได้

พิธีสารเกียวโตมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2005 แต่ละประเทศก็ได้กำหนดเป้าหมายของตนเองไว้แล้วแต่ผลกระทบจากพิธีสารนี้ต่อสภาพแวดล้อมของโลกยังไม่ได้รับการพิสูจน์ อีกทั้งในปัจจุบันก็ยังมีอุปสรรคอีกมากในการดำเนินการลดปริมาณก๊าซพิษให้ได้ตามเป้าหมาย เช่น ประเทศแคนาดา ซึ่งเป็นประเทศแรกๆที่เข้าร่วมลงนามแต่ก็ไม่ได้มีแผนการที่ชัดเจนสำหรับการดำเนินการที่ ในปัจจุบันนี้แคนาดายังมีการปล่อยสารพิษมากกว่าเดิมถึงร้อยละ 20 ส่วนญี่ปุ่นซึ่งมีเป้าหมายว่าจะลดการปล่อยก๊าซพิษลงร้อยละ 6 ก็ยังไม่มั่นใจว่าจะทำได้จริง ประเทศอุตสาหกรรมใหญ่ๆ เช่น จีน อินเดีย และสหรัฐฯ ก็ไม่ได้เข้าร่วมในพิธีสารเกียวโต

นโยบายต่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

ประเด็นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนสำหรับญี่ปุ่นมักจะเป็นประเด็นที่สลับซับซ้อน สำหรับผู้นำของญี่ปุ่น สิทธิมนุษยชนก็เป็นเรื่องที่ทำให้ต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษ นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ที่จริงแล้วญี่ปุ่นไม่ให้ความสำคัญต่อสิทธิมนุษยชนเท่าใดนัก แต่ด้วยอิทธิพลของสหรัฐอเมริกา ทำให้ญี่ปุ่นต้องดำเนินนโยบายที่สอดคล้องกับสหรัฐอเมริกาเท่าที่แนวนโยบายนั้นไม่ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นจนเกินไป

สำหรับในประเทศญี่ปุ่นเอง ในทางกฎหมาย สิทธิมนุษยชนเป็นสิ่งที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งแม้ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญที่สหรัฐฯเป็นผู้ร่างไว้ ไม่ได้เป็นความริเริ่มของญี่ปุ่นเอง แต่รัฐธรรมนูญนี้ก็ได้รับการยอมรับจากประชาชนจากการสำรวจในปี 1946 ถึงร้อยละ 85¹⁰ รัฐธรรมนูญของญี่ปุ่นให้การรับรองว่า 1) ชาวญี่ปุ่นมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันตามกฎหมาย และจะไม่ถูกกีดกันในทางการเมือง เศรษฐกิจหรือสังคมอันเนื่องมาจากเชื้อชาติ เพศ สถานะทางสังคม และชาติตระกูล 2) โดยในกรอบของสิทธินี้ บุคคลสามารถฟ้องร้องให้มีการชดเชยเมื่อเกิด

⁹ Clean Development Mechanism คือกลไกหนึ่งของ Kyoto Protocol เพื่อช่วยประเทศพัฒนาให้สามารถลดปริมาณก๊าซพิษได้ตามเป้าหมายระยะสั้น โดยประเทศพัฒนาสามารถให้ความช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาในการพัฒนาเครื่องมือเครื่องใช้ที่ไม่ก่อให้เกิดมลพิษ และประเทศพัฒนานั้นจะได้เครดิตเพื่อนำมาลดค่าปริมาณก๊าซพิษที่ประเทศของตนทำให้เกิดขึ้น

¹⁰ Ian Neary, "in Search of Human Rights in Japan," in *Case Studies on Human Rights in Japan*, eds. Roger Goodman and Ian Neary (Surrey : Japan Library, 1996), pp.4-5.

ความเสียหายอันเนื่องจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ 3) บุคคลพึงได้รับข้อมูลที่ถูกต้องว่าตนเองมีเสรีภาพในด้านใดบ้าง เช่น เสรีภาพในทางความคิด ศาสนา การรวมกลุ่ม และเสรีภาพทางการพูดและการแสดงออกในด้านอื่นๆ

ในด้านนโยบายต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศของญี่ปุ่นได้ประกาศหลักการเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของญี่ปุ่นคือ

1) สิทธิมนุษยชนควรได้รับการเคารพโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางวัฒนธรรม ประเพณี ระบบเศรษฐกิจ ระบบการเมือง พัฒนาการทางเศรษฐกิจและการปกป้องสิทธิมนุษยชนควรเป็นความรับผิดชอบของแต่ละประเทศ

2) สิทธิมนุษยชนเป็นคุณค่าของนานาชาติและเป็นความหวังของชุมชนโลก ซึ่งไม่ควรถูกมองว่าเป็นการล่วงล้ำในกิจการภายในของประเทศใด

3) สิทธิทุกประเภทรวมถึงสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ล้วนเป็นสิ่งที่ไม่อาจแยกออกจากกัน มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องถึงกันและกัน จึงเป็นความจำเป็นที่จะต้องได้รับการปกป้องและส่งเสริมอย่างเท่าเทียมกัน¹¹

ในด้านนโยบายต่างประเทศ ญี่ปุ่นไม่มีความกระตือรือร้นที่จะเล่นบทบาทส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในสหประชาชาติจนถึงปลายทศวรรษ 1980 นี้เป็นจุดที่ทำให้เราได้เห็นลักษณะพิเศษบางประการของนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น กล่าวคือ นโยบายต่างประเทศส่วนใหญ่ของญี่ปุ่นมักมีปัจจัยภายนอกประเทศเป็นตัวผลักดันให้ญี่ปุ่นมีนโยบายไปในทิศทางต่างๆ แต่ในกรณีสิทธิมนุษยชน ญี่ปุ่นไม่เต็มใจที่จะยอมให้แรงผลักดันจากต่างประเทศมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายมากนัก แต่ในยุคหลังสงครามเย็น สิ่งเหล่านี้ค่อยๆ เปลี่ยนแปลงไป ในช่วงก่อนสงครามเย็นจะสิ้นสุด ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว แต่ญี่ปุ่นไม่ได้มีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศมากนัก โดยเปรียบเทียบกับประเทศอุตสาหกรรมอื่นๆ ญี่ปุ่นทำตัวเป็นส่วนหนึ่งของสังคมโลกน้อยกว่าประเทศเหล่านั้น ทั้งๆที่เศรษฐกิจของญี่ปุ่นต้องพึ่งพาทั้งทรัพยากรและตลาดจากต่างประเทศ ญี่ปุ่นน่าจะมีความตื่นตัวต่อสังคมโลกให้มาก แต่ค่านิยมและวิถีปฏิบัติแบบสิทธิมนุษยชนเป็นค่านิยมจากต่างประเทศ ซึ่งไม่เข้ากันกับกระแสความเชื่อและการยอมรับในสังคมญี่ปุ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายเกี่ยวกับผู้พลัดถิ่นในญี่ปุ่นเป็นเรื่องที่ญี่ปุ่นถูกนานาชาติตำหนิอยู่เสมอ เพราะฉะนั้นรัฐบาลจึงค่อนข้างระมัดระวังในการดำเนินนโยบายทางด้านนี้ ไม่ให้ต่างชาติมีอิทธิพลต่อญี่ปุ่นได้มากนัก

จึงอาจสรุปได้ว่านโยบายบางประการทางด้านสิทธิมนุษยชนของญี่ปุ่นในช่วงก่อนสิ้นสุดสงครามเย็นเกิดขึ้นจากปัจจัยสำคัญได้แก่ 1) ญี่ปุ่นจำต้องดำเนินนโยบายตามอย่างสหรัฐอเมริกา เนื่องจากการมีฐานทัพของสหรัฐฯ เป็นผู้ให้ความคุ้มครองทางความมั่นคงของญี่ปุ่น และจากการที่สหรัฐฯ เป็นประเทศที่ดูแลประเทศญี่ปุ่นในช่วงหลังสงครามโลก การพัฒนาเศรษฐกิจในญี่ปุ่นก็ฟื้นตัวได้อย่างรวดเร็วจากความช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกา ทำให้ญี่ปุ่นมีความผูกพันที่จะต้องเดินตามสหรัฐฯ ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศในหลายๆ ด้าน และเมื่อสหรัฐฯ เป็นประเทศที่ให้

¹¹ Ministry of Foreign Affairs, *Diplomatic Bluebook 2003* (Tokyo, 2003), p.177.

การสนับสนุนการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชน ญีปุ่นจึงจำต้องเข้าร่วมในองค์กรทางด้านสิทธิมนุษยชนบ้างตามสมควร 2) ภายในประเทศญี่ปุ่นเองก็มีประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ไม่ต้องการให้ประเทศอื่นวิพากษ์วิจารณ์ จึงไม่ต้องการเปิดโอกาสให้องค์กรใดมาใช้มาตรฐานแบบสากลมาบีบญี่ปุ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ญี่ปุ่นมักจะถูกโจมตีเกี่ยวกับการดูแลชนกลุ่มน้อยและผู้หญิง ทั้งสองกลุ่มนี้ถูกปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกับผู้ชายและชาวญี่ปุ่นแท้มานานแล้วตั้งแต่ในสมัยประวัติศาสตร์ การที่จะแก้ไขทัศนคติของประชาชนในช่วงเวลาสั้น ๆ เป็นสิ่งที่ทำได้ยาก และ 3) ญี่ปุ่นเกรงว่ามาตรการบางอย่างอาจส่งผลกระทบต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของตน ญี่ปุ่นจึงให้เข้าเป็นภาคีและให้สัตยาบันแก่กติกาสากลเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ 2 กติกา คือ ICCPR และ ICESCR ในปี 1979 ต่อมาญี่ปุ่นเข้าร่วมเป็นสมาชิก UN Commission on Human Rights ตั้งแต่ปี 1982 แต่เมื่อศึกษาจาก Diplomatic Bluebook พบว่า Diplomatic Bluebook ไม่ได้พูดถึงประเด็นสิทธิมนุษยชนเลยจนกระทั่งถึงปี 1990 จึงได้มีการกล่าวถึงปัญหาผู้ลี้ภัยกับการให้ความช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรม และบทบาทของญี่ปุ่นในด้านสิทธิมนุษยชนโดยเน้นเฉพาะบทบาทในการส่งเสริมกระบวนการประชาธิปไตยในประเทศต่าง ๆ และหลังจากนั้นในทศวรรษ 1990 จึงได้มีทำที่กระตือรือร้นที่จะเข้าเป็นภาคีกับข้อตกลงระหว่างประเทศอื่น ๆ เพิ่มขึ้น

ตารางที่ 2 กติการะหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ญี่ปุ่นร่วมเป็นภาคี

1. Convention Against Torture and Other Cruel Inhuman or Degrading Treatment or Punishment หรือ CAT

สถานะ – กำลังอยู่ในระหว่างดำเนินการ บังคับใช้ 29 กรกฎาคม 1999

2. International Covenant on Civil and Political Rights หรือ CCPR

สถานะ – ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 1978 บังคับใช้ 21 กันยายน 1979

3. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women หรือ CEDAW

สถานะ – ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 1980 บังคับใช้ 25 กรกฎาคม 1985

4. International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination หรือ CERD

สถานะ – กำลังดำเนินการ บังคับใช้ 14 มกราคม 1996

5. International Covenant of Economic, Social and Cultural Rights หรือ CESCR

สถานะ – ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 1978 บังคับใช้ 21 กันยายน 1979

6. Convention on the Rights of the Child หรือ CRC

สถานะ – ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 21 กันยายน 1990 บังคับใช้ 22 พฤษภาคม 1994

7. Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children หรือ CRC-OP-AC

สถานะ – ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2002 บังคับใช้ 2 กันยายน 2004

8. Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Marriage or Child Prostitution หรือ CRC-OP-SC

สถานะ – ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2002 บังคับใช้ 24 กุมภาพันธ์ 2005

ที่มา www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/newhvstatusbycountry?OpenView&Start=1

ในการดำเนินนโยบายส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในต่างประเทศนั้น ญี่ปุ่นไม่มีกองทหาร จึงไม่สามารถใช้มาตรการที่รุนแรงหรือใช้กำลังในการกล่าวโทษ หรือทำโทษประเทศอื่น แต่ใช้มาตรการทางเศรษฐกิจ เช่น การคว่ำบาตร หรือการระงับความช่วยเหลือเป็นเครื่องมือในการประนามการกระทำที่ไม่ถูกต้อง ญี่ปุ่นมักถูกกล่าวหาว่าการให้ ODA ของญี่ปุ่นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของญี่ปุ่นเท่านั้น ไม่มีลักษณะของการส่งเสริมให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชน และส่งเสริมประชาธิปไตยในประเทศผู้รับ แต่ข้อนี้ไม่เป็นความจริงเสียทั้งหมด ญี่ปุ่นใช้มาตรการทางเศรษฐกิจในหลายประเทศที่พบว่ามีความเสี่ยงที่จะละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น ไนพม่า ชูดาน ไนจีเรีย คิวบา ไฮติ และอีกหลายประเทศในแอฟริกาและอเมริกาใต้ และเงินภายหลังเหตุการณ์เทียนอันเหมิน ถูกระงับการให้ความช่วยเหลือไป แต่ก็กลับมารื้อฟื้นการให้ความช่วยเหลือแก่เงินอีก 1 ปีต่อมา ในประเด็นการใช้มาตรการทางเศรษฐกิจนี้มีประเด็นที่น่าสนใจคือ¹²

1. ญี่ปุ่นเลือกที่จะระงับความช่วยเหลือหรือไม่อำนวยความสะดวกในการให้ความช่วยเหลือกับบางประเทศ หรือรื้อฟื้นการให้ความช่วยเหลือโดยพิจารณาจากความสำคัญที่ประเทศนั้น ๆ จะมีต่อผลประโยชน์ของประเทศญี่ปุ่น และเลือกที่จะใช้มาตรการที่เข้มงวดกับประเทศที่มีผลกระทบต่อประเทศของตนน้อย ทั้งนี้ก็เช่นเดียวกับประเทศมหาอำนาจอื่น ๆ เช่น สหรัฐอเมริกาที่มีการเลือกใช้มาตรการลงโทษสถานเบากับประเทศที่มีผลประโยชน์เกี่ยวเนื่องอย่างมากกับตนเอง เช่น อิสราเอล

2. ญี่ปุ่นมักใช้วิธีชักจูงและโน้มน้าวให้ประเทศอื่นมีนโยบายและแนวทางไปในทางบวกมากกว่าจะเป็นการใช้วิธีการบังคับด้วยกำลัง หรือวิจารณ์อย่างเปิดเผย ญี่ปุ่นไม่มั่นใจว่าการใช้มาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจจะส่งผลในทางบวกที่โลกสากลปรารถนา ผู้นำญี่ปุ่นเชื่อว่าพลวัตของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมจะส่งผลไปในทางที่ส่งเสริมให้เกิดประชาธิปไตย ซึ่งญี่ปุ่นจะมีส่วนอย่างมากในการสนับสนุน ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ และความร่วมมือทางเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดพลวัตดังกล่าว

3. ประเทศเอเชียมักถือว่าสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องภายในประเทศที่ไม่สมควรที่ประเทศอื่นจะเข้าแทรกแซง และการพัฒนาในด้านการเคารพสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยก็จะเป็นไปตามขั้นตอนของการพัฒนาเอง ในเมื่อการให้ความช่วยเหลือ ODA ส่วนใหญ่ของญี่ปุ่นอยู่ในภูมิภาคเอเชีย แม้รัฐบาลญี่ปุ่นจะกำหนดจุดยืนของตนในการเคารพสิทธิมนุษยชนตามแบบตะวันตก แต่ก็ไม่ใช่ของง่ายที่จะให้เหตุผลนั้นเป็นที่ยอมรับกันในเอเชีย ที่น่าสังเกตคือญี่ปุ่นมักหลีกเลี่ยงที่จะให้

¹² ประเสริฐ จิตติวัฒนพงศ์, “ประเด็นปัญหาประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนในโครงการความช่วยเหลือด้านการพัฒนาของญี่ปุ่น” *เอเชียปริทัศน์* ปีที่ 18 ฉบับที่ 3 (กันยายน-ธันวาคม 2540) : 12-27

ความช่วยเหลือแก่โครงการที่มีลักษณะเป็นการเมืองโดยตรง หรือโครงการที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งภายในประเทศผู้รับ

ในช่วงหลังสงครามเย็นด้วยปัจจัยต่างๆทั้งจากภายในและภายนอกประเทศดังได้กล่าวมาแล้ว ญี่ปุ่นค่อยๆเปลี่ยนทิศทางของนโยบายต่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนโดยให้ความช่วยเหลือในกิจการด้านนี้ผ่านการทำงานของ NGO นอกจากนี้พัฒนาการของสังคมโลกในยุคหลังสงครามเย็นยังเปิดประเด็นความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งรวมถึงสิทธิมนุษยชนไว้ด้วย แต่มีนัยที่กว้างขวางกว่า ซึ่งญี่ปุ่นสามารถแสดงตัวเป็นผู้นำได้ นายกรัฐมนตรีเคอิโช โอบุชิผู้ริเริ่มโครงการเพื่อความมั่นคงของมนุษย์ ได้ให้คำจำกัดความของความมั่นคงของมนุษย์ในความเข้าใจของรัฐบาลญี่ปุ่น¹³ว่า หมายรวมถึง “ปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น ปัญหาโลกร้อนซึ่งเป็นอันตรายอย่างยิ่ง หลวงทั้งต่อชีวิตมนุษย์ในปัจจุบันและต่ออนุชนรุ่นหลัง อาชญากรรมระหว่างประเทศ เช่น ยาเสพติด ปัญหาเช่น ผู้อพยพพลัดถิ่น การละเมิดสิทธิมนุษยชน โรคภัยไข้เจ็บ เช่น โรคเอดส์ การก่อการร้าย...ล้วนเป็นภัยอย่างสำคัญต่อมนุษย์...ปัญหามากมายเหล่านี้ไม่มีประเทศใดประเทศเดียวจะสามารถแก้ปัญหาได้ตามลำพัง แต่ต้องเป็นความร่วมมือกันของนานาประเทศ... และในเมื่อปัญหาเหล่านี้เกี่ยวข้องกับชีวิตของมนุษย์ จึงเป็นความจำเป็นที่รัฐบาลและองค์กรระหว่างประเทศจะต้องร่วมมืออย่างแข็งขันกับกิจกรรมภาคประชาชนเพื่อที่จะแก้ไขปัญหา” การจัดตั้งกองทุนเพื่อความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security Fund) จึงนับเป็นผลงานที่ค่อนข้างชัดเจนสำหรับญี่ปุ่น

กองทุนเพื่อความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security Fund)

นโยบายแนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์เริ่มขึ้นในคำกล่าวเรื่อง Intellectual Dialogue on Building Asia's Tomorrow ของนายกรัฐมนตรีเคอิโช โอบุชิในปี 1998 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์ (Commission on Human Security) ในเดือนมกราคม 2001 โดยมีสมาชิกประกอบด้วยบุคคลสำคัญ 12 คน เช่น นางซาตาโกะ โอคาตะ อดีตข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ และศาสตราจารย์อามาตยา เซน เป้าหมายของคณะกรรมการนี้คือการพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์ และเสนอแนวปฏิบัติการเข้าสู่ชุมชนระหว่างประเทศ และต่อมาได้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อความมั่นคงของมนุษย์ขึ้นมา ภายใต้การดำเนินงานของสหประชาชาติ ด้วยเงินช่วยเหลือของญี่ปุ่นในเดือนมีนาคม 1999 โดยมีเงินก้อนแรก 500 ล้านเยน และเพิ่มขึ้นเป็น 18.9 ล้านล้านเยนในปี 2001 ซึ่งเป็นเงินบริจาคก้อนใหญ่ที่สุดของสหประชาชาติ

จุดมุ่งหมายของกองทุนนี้คือต้องการแปลความหมายของความมั่นคงของมนุษย์ให้เป็นกิจกรรมที่ริเริ่มโดยสหประชาชาติ เพื่อตอบรับกับปัญหาทางด้านความมั่นคงของมนุษย์ ได้แก่ ภัย

¹³ Ministry of Foreign Affairs, Opening Remarks by Prime Minister Obuchi at the Lecture Program hosted by Institute of International Relation Hanoi, Vietnam, [on-line] December 16, 1998. Available from : www.mofa.go.jp/policy/culture/intellectual/asia9812.html. [July 25, 2006]

คุกคามชีวิต การดำรงชีวิต ความยากจน คัดค้านของความเป็นมนุษย์ ปัญหาสิ่งแวดล้อม ความขัดแย้ง กับระเบิด ผู้ลี้ภัย และโรคติดต่อ พื้นที่ที่ได้รับการพิจารณาได้แก่

1. ทุกระบิเวณของโลกโดยเฉพาะประเทศที่เป็นหมู่เกาะ ประเทศที่ไม่มีทางออกทะเล และประเทศด้อยพัฒนา (LDC)

2. พื้นที่ที่ความช่วยเหลือแบบทวิภาคีจากญี่ปุ่นจะเข้าถึงได้ยากอันเนื่องมาจากสถานการณ์ทางการเมืองและอื่น ๆ

3. พื้นที่ห่างไกลที่อยู่ระหว่างพรมแดนมากกว่า 1 ประเทศ ซึ่งการเข้าถึงพื้นที่จะต้องอาศัยเครือข่ายของสหประชาชาติ

ในความหมายทั่วไป ความมั่นคงของมนุษย์มีความหมายใน 3 ด้าน ด้านแรกถือว่ารัฐต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อชีวิตของประชาชน ดูแลสวัสดิการ ประชาชนควรมีอิสรภาพ ซึ่งในความหมายนี้ความมั่นคงของมนุษย์อาจไม่สอดคล้องกับการคงอยู่ อิสรภาพ สวัสดิภาพ และความมั่นคงของรัฐ รัฐทุกรัฐจึงมีบางจุดที่กดขี่ประชาชนของตน เช่นในการรับมือกับการก่อการร้าย การแทรกแซงจากต่างประเทศเพื่อดูแลความมั่นคงของมนุษย์จึงเป็นสิ่งที่ยอมรับได้ อันนี้เป็นแนวคิดของกลุ่มเครือข่ายความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security Network) เช่นในประเทศแคนาดา และนอร์เวย์ แต่รัฐบาลญี่ปุ่นไม่ปรารถนาที่จะเข้าไปก้าวก่ายในกิจการของประเทศอื่น จึงไม่ยอมรับความหมายในด้านนี้ของความมั่นคงของมนุษย์

ด้านที่สอง เป็นการมองถึงการฟื้นฟูประเทศที่ล่มสลายเพื่อให้สามารถจัดหาความมั่นคงของมนุษย์ให้แก่ประชาชนของตน จึงมักเป็นการให้เงินและผู้เชี่ยวชาญเสริมให้แก่รัฐเพื่อให้จัดหาที่พักพิงให้แก่ผู้ลี้ภัยที่ถูกส่งกลับ ธารงครักษ์กฎระเบียบของสังคม จัดการเลือกตั้ง และกำจัดกับระเบิด เป็นต้น

ด้านที่สาม เป็นการมองความมั่นคงของมนุษย์ในด้านสวัสดิการทางเศรษฐกิจและสังคม ชุมชนที่ถูกผลกระทบจากโลกาภิวัตน์ ทำให้เกิดปัญหาความยากจน การทำลายสิ่งแวดล้อม โรคระบาด อาชญากรรมข้ามชาติ และภัยธรรมชาติ ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศไม่สามารถจัดการกับปัญหาเหล่านี้ได้ด้วยตนเอง จึงจำเป็นต้องได้รับเงินช่วยเหลือ ผู้เชี่ยวชาญและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ เช่น องค์การระหว่างประเทศ NGO หรือรัฐบาลต่างประเทศ ซึ่งในความหมายนี้ความมั่นคงของมนุษย์สอดคล้องกับความมั่นคงของรัฐ เพราะเป็นการที่รัฐรับความช่วยเหลือเพื่อจัดหาความมั่นคงของมนุษย์ให้แก่ประชาชน และนี่เป็นส่วนที่ญี่ปุ่นต้องการจะเข้ามามีส่วนช่วย นอกจากนี้รัฐบาลญี่ปุ่นยังให้ความสำคัญต่อการแก้ปัญหาผู้ลี้ภัยและการก่อการร้ายด้วย

ในความหมายของความมั่นคงของมนุษย์ของญี่ปุ่นนี้ ช่วยให้ญี่ปุ่นสามารถมีบทบาทนำได้ทั้งในระดับภูมิภาคและในสหประชาชาติ ผลงานข้อเสนอของคณะกรรมการความมั่นคงในรายงานฉบับสมบูรณ์ในเดือนพฤษภาคม 2003 ได้แก่¹⁴

¹⁴Ministry of Foreign Affairs, "Commission on Human Security and Report of the Commission" [online] Available from : www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2004/chap3-c.pdf [December 10, 2005]

1. ปกป้องมนุษย์ที่ตกอยู่ในความขัดแย้งที่ใช้ความรุนแรง
2. ปกป้องมนุษย์จากการเผยแพร่อาวุธ
3. สนับสนุนส่งเสริมความมั่นคงของมนุษย์ที่กำลังย่ำถื่น
4. จัดตั้งกองทุนเพื่อความมั่นคงของมนุษย์ในช่วงเปลี่ยนผ่านสำหรับสถานการณ์ภายหลังความขัดแย้ง

5. ส่งเสริมการค้าและการตลาดที่ยุติธรรมเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ยากจน
6. ทำงานเพื่อให้ทุก ๆ แห่งมีมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำ
7. ให้ความสำคัญเพื่อให้มีการรับประกันว่าทุกคนสามารถเข้าถึงการสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน
8. พัฒนาระบบสิทธิบัตรที่เป็นสากลและมีประสิทธิภาพ
9. เสริมความเข้มแข็งให้มนุษย์ทั้งมวลด้วยการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นสากล
10. สร้างความกระจ่างชัดต่อความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์ที่เป็นสากลของความเป็นมนุษย์ โดยยังเคารพในเสรีภาพของบุคคลที่จะมียุทธศาสตร์ของตนเองที่แตกต่างกัน

ญี่ปุ่นยังได้แสดงเจตนารมณ์ที่จะผลักดันให้สหประชาชาติรับเอาแนวคิดเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ไว้เป็นมาตรฐานค่านิยมของสหประชาชาติด้วย จาก Diplomatic Bluebook ในปี 2004 ได้กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า ญี่ปุ่นได้ดำเนินนโยบายโดยอาศัยหลักความมั่นคงของมนุษย์ ญี่ปุ่นได้สนับสนุนให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งได้พิจารณาถ้อยแถลงของความเห็นต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง คณะกรรมการได้ยื่นรายงานเสนอต่อนายกรัฐมนตรีจุนอิชิโร โคอิสุ มิในเดือนกุมภาพันธ์ 2003 และต่อมาได้นำเสนอต่อเลขาธิการสหประชาชาติ นายโคฟี อันนัน ในวันที่ 1 พฤษภาคม ญี่ปุ่นพยายามที่จะสนับสนุนให้ความมั่นคงของมนุษย์เป็นแนวความคิดที่เสริมเข้ากับแนวคิดเรื่องความมั่นคงในความหมายดั้งเดิม และส่งเสริมให้ข้อเสนอในรายงานฉบับสมบูรณ์ของคณะกรรมการได้ถูกนำมาใช้ในทางปฏิบัติจริง

การดำเนินงานดังกล่าวของคณะกรรมการและกองทุนความมั่นคงของมนุษย์ทำให้ญี่ปุ่นสามารถวางตนเองอยู่ในฐานะผู้ริบบทบาทนำในการทูตระดับพหุภาคีด้วยการจัดการให้มีการร่วมกันแก้ปัญหาของสังคมโลก การเป็นผู้กำหนดประเด็นและสร้างกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เป็นบทบาททางการเมือง เนื่องจากเป็นการแสดงอำนาจที่จะกำหนดลู่ทางให้ประเทศอื่น ๆ เดินตามไม่ว่าจะด้วยการชักจูงหรือด้วยการบังคับ จากการศึกษาที่เป็นผู้นำทางเศรษฐกิจอยู่แล้ว การดำเนินงานจัดตั้งกองทุนเพื่อความมั่นคงของมนุษย์จึงแสดงถึงการแสวงหาอำนาจทางการเมืองระหว่างประเทศ

การสมัครเข้าเป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

ในการพิจารณาแนวโน้มของนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นในยุคหลังสงครามเย็น นอกจากเรื่องของสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังมีเหตุการณ์ที่ญี่ปุ่นพยายามเสนอให้การปฏิรูปองค์การสหประชาชาติ โดยใช้โอกาสนี้เสนอตัวเข้าเป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติด้วย แม้ความพยายามนี้จะยังไม่สำเร็จ แต่ก็เป็นที่ควรได้รับ

ความสนใจ แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงในความคิดและทัศนคติของชาวญี่ปุ่นและรัฐบาลญี่ปุ่น

สหประชาชาติเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่ก่อตั้งขึ้นหลังจากสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลง โดยประเทศผู้ชนะในสงคราม ด้วยจุดประสงค์เพื่อให้เป็นที่ประชุมระหว่างประเทศเพื่อระงับข้อขัดแย้งระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่อาจลุกลามกลายเป็นสงครามโลกขึ้นมาอีก โดยเฉพาะข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นจากประเทศผู้ก่อสงครามในสงครามโลกครั้งที่สอง

ครั้นในยุคหลังสงครามเย็น ภัยจากประเทศที่เคยก่อสงครามหมดไป ภัยจากความขัดแย้งระหว่างประเทศเกิดขึ้นโดยมีอดีตประเทศมหาอำนาจผู้ชนะในสงครามเข้าไปเกี่ยวข้อง เกิดข้อสงสัยในศักยภาพของฝ่ายเลขาธิการสหประชาชาติ สหประชาชาติไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการที่เปลี่ยนไปในโลกยุคปัจจุบัน ทำให้มีการพูดถึงการปฏิรูปสหประชาชาติกันมากขึ้น และผู้ที่แสดงความกระตือรือร้นที่จะจัดการปฏิรูปสหประชาชาติมากที่สุดประเทศหนึ่งคือญี่ปุ่น

ในฐานะที่เป็นประเทศผู้แพ้ในสงคราม ญี่ปุ่นตระหนักดีถึงอิทธิพลขององค์กรระหว่างประเทศ ญี่ปุ่นต้องยอมรับคำตัดสินของที่ประชุมนานาชาติ และถูกผูกมัดโดยข้อตกลงของที่ประชุมนานาชาติ ญี่ปุ่นเล็งเห็นถึงความสำคัญของการทูตแบบพหุภาคี อีกทั้งในการเมืองระดับพหุภาคียังช่วยให้ญี่ปุ่นสามารถเล่นบทบาทที่เป็นอิสระจากสหรัฐอเมริกาได้ด้วย อย่างไรก็ตามแม้ญี่ปุ่นจะปรารถนาที่จะมีสถานะที่โดดเด่นในเวทีการเมืองของโลก แต่ก็ไม่ต้องการกระพือกระแสดต่อต้านและการเฝ้ามองจากประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้ญี่ปุ่นต้องจำกัดบทบาทของตนโดยพยายามดำเนินงานอย่างเงียบ ๆ อยู่เบื้องหลังฉาก มากกว่าจะแสดงตัวเป็นตัวตั้งตัวตีใหญ่ในการดำเนินงานใด ๆ

สหประชาชาติมีหน่วยงานที่เปรียบเสมือนองค์กรบริหารสูงสุดคือ คณะมนตรีความมั่นคง (Security Council) ประกอบด้วยประเทศมหาอำนาจฝ่ายที่ชนะในสงครามโลกครั้งที่สอง 5 ประเทศ มีอำนาจหน้าที่คือ¹⁵

1. ถำรงรักษาสันติภาพและความมั่นคงตามหลักการและวัตถุประสงค์ของสหประชาชาติ
2. สอบสวนข้อขัดแย้งหรือสถานการณ์ที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างประเทศ
3. ให้ข้อเสนอแนะเพื่อจัดปิดเป่าข้อขัดแย้งนั้น
4. จัดทำแผนเพื่อสร้างระบบที่จะควบคุมการแข่งขันทางอาวุธ
5. ตัดสินกรณีที่อาจเป็นภัยต่อสันติภาพ หรือมีการกระทำที่เป็นการก้าวร้าวรุกราน และเสนอมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหานั้น
6. เรียกร้องให้สมาชิกใช้มาตรการทางเศรษฐกิจ หรือมาตรการอื่นที่ไม่ใช่การใช้กำลังเพื่อยุติการรุกราน
7. ใช้มาตรการทางทหารเพื่อต่อต้านผู้รุกราน
8. เป็นผู้แนะนำเสนอสมาชิกใหม่

¹⁵ United Nations, "UN Security Council/Functions and Powers" [on-line], www.un.org/Docs/sc/unsc_functions.html [November 22, 2005]

9. ใช้มาตรการ trusteeship ของสหประชาชาติในบริเวณที่เป็นจุดยุทธศาสตร์

10. เป็นผู้เสนอชื่อเลขานุการสหประชาชาติต่อสมัชชาใหญ่ของสหประชาชาติ และร่วมกับสมัชชาใหญ่ในการเลือกตั้งผู้พิพากษาศาลระหว่างประเทศ

ในปัจจุบันคณะมนตรีความมั่นคงประกอบด้วยสมาชิกถาวร 5 ประเทศและสมาชิกชั่วคราวอีก 10 ประเทศ แต่ละประเทศมีคะแนนเสียงประเทศละ 1 คะแนน ในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการทั่วไปต้องใช้คะแนนเสียงอย่างน้อย 9 เสียงจาก 15 ประเทศ แต่ในการตัดสินใจที่เป็นเรื่องสำคัญจะต้องได้คะแนนเสียงอย่างน้อย 9 คะแนนรวมทั้งจากประเทศสมาชิกถาวร 5 ประเทศด้วย อำนาจในการลงคะแนนเสียงของประเทศมหาอำนาจ 5 ประเทศนี้นิยมเรียกกันว่า อำนาจในการวีโต้ (veto) ภายใต้กฎบัตรสหประชาชาตินี้ ประเทศสมาชิกยอมรับและตกลงที่จะปฏิบัติตามการตัดสินใจของคณะมนตรีความมั่นคง ในขณะที่หน่วยงานอื่นของสหประชาชาติสามารถให้ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลของประเทศที่เกี่ยวข้องเท่านั้น แต่คณะมนตรีความมั่นคงสามารถดำเนินการตัดสินใจที่ทุกประเทศสมาชิกตกลงที่จะยอมรับ

เกี่ยวกับจำนวนสมาชิกในคณะมนตรีความมั่นคงนี้ เคยได้มีการเพิ่มจำนวนขึ้นมาเรื่อยๆ ในปี 1965 ได้มีการเพิ่มจำนวนสมาชิกชั่วคราวขึ้นจากเดิม 6 ประเทศเป็น 10 ประเทศ ทำให้ในปัจจุบันจำนวนสมาชิกของ UNSC มีทั้งหมด 15 ประเทศ และในปี 1993 ได้มีการจัดกลุ่มพูดคุยกันเพื่อเสนอให้มีการเพิ่มจำนวนสมาชิกของ UNSC ขึ้นอีก เนื่องจากประเทศในภูมิภาคต่างๆ เริ่มพูดถึงการที่ภูมิภาคของตนไม่มีตัวแทนอยู่ใน UNSC ในสัดส่วนที่พอเหมาะ ญี่ปุ่นก็เป็นประเทศหนึ่งที่ต้องการให้มีการปฏิรูป UNSC โดยมีข้อเสนอคือ¹⁶

1. ควรมีการเพิ่มจำนวนที่นั่งของสมาชิกถาวรของ UNSC ให้รวมถึงประเทศมหาอำนาจในปัจจุบันเข้าไว้ด้วย โดยควรมีจำนวนที่นั่งทั้งหมดไม่เกิน 20 ตัน ๆ

2. ควรมีการเพิ่มจำนวนสมาชิกชั่วคราวเพื่อให้ทุกภูมิภาคมีตัวแทนอยู่ใน UNSC

3. ควรให้การพิจารณาเป็นพิเศษแก่ผู้แทนของภูมิภาคที่ยังขาดหายไป ใน UNSC ปัจจุบัน เช่น เอเชีย แอฟริกา และละตินอเมริกาในการเพิ่มที่นั่งของสมาชิกชั่วคราว

4. ควรมีมาตรการที่จะควบคุมดูแลและปรับปรุงวิธีการทำงานของ UNSC เพื่อให้มีความโปร่งใสในการทำงาน

ญี่ปุ่นเสนอตัวเข้าเป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติตั้งแต่ปี 1994 ด้วยเหตุผลดังนี้

1) ประเทศญี่ปุ่นดำเนินนโยบายต่างประเทศบนพื้นฐานของหลักการของสหประชาชาติอย่างเคร่งครัดมาตลอด

2) ประเทศญี่ปุ่นไม่มีอาวุธนิวเคลียร์ และจะเป็นประเทศสมาชิก UNSC ประเทศแรกที่ไม่มียุทธนิวเคลียร์

¹⁶ Edward Newman, "Japan and International Organization," in *Japanese Foreign Policy Today* eds. Inoguchi Takashi and Prunendra Jain (New York : Palgrave Macmillan, 2000), p.58.

3) ในปัจจุบันประเทศญี่ปุ่นได้บริจาคเงินอุดหนุนกิจการของสหประชาชาติมากกว่าอีก 4 ประเทศสมาชิกถาวรของ UNSC

4) ขณะนี้ประเทศญี่ปุ่นได้เริ่มส่งกองกำลังป้องกันตนเองของตนออกมาร่วมปฏิบัติการกับ UNPKO (United Nations Peace Keeping Operation) ในบางกรณีแล้ว ทั้งยังให้ความช่วยเหลืออย่างเต็มที่ในการเสริมสร้างสันติภาพในประเทศหลังจากการยุติความรุนแรง

แม้ว่าญี่ปุ่นจะไม่ได้เป็นประเทศสมาชิกถาวรของ UNSC แต่ญี่ปุ่นก็ได้รับเลือกให้เป็นสมาชิกชั่วคราวมาแล้วถึง 9 ครั้ง ทั้ง ๆ ที่มีกว่าสมาชิกจะได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งวาระละ 2 ปี ติดต่อกัน 2 ครั้งไม่ได้ จึงนับว่าญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ได้รับการยอมรับนับถือในสายตาของประเทศสมาชิกอยู่แล้ว เกือบจะเป็นสมาชิกถาวร หากมองในด้านประสิทธิภาพใน UNSC ตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมา ที่ประชุม UNSC มีผลงานส่วนใหญ่ในเรื่องของกรณีประเทศในอาฟริกาและการต่ออายุกองกำลังรักษาสันติภาพ¹⁷ จึงไม่ใช่เรื่องที่ญี่ปุ่นจะสามารถแสดงความโดดเด่นได้ ประเด็นที่ญี่ปุ่นจะส่วนเกี่ยวข้องด้วยมากที่สุดน่าจะเป็นกรณีเกาหลีเหนือซึ่งอยู่ในความสนใจของทั้งจีนและญี่ปุ่น ในปี 1993 ซึ่งเกาหลีเหนือจะถอนตัวออกจากสนธิสัญญาไม่เผยแพร่อาวุธนิวเคลียร์ ญี่ปุ่นก็เป็นหนึ่งในสมาชิกชั่วคราวของ UNSC แต่ทั้งจีนและญี่ปุ่นไม่ได้แสดงท่าทีแข็งขันในกรณีนี้ นั่นหมายความว่า ท่าทีที่ผ่านมาญี่ปุ่นได้มีประสบการณ์กับการเป็นสมาชิกของ UNSC แล้ว แต่ก็ไม่ได้มีประเด็นทางการเมืองใดเป็นพิเศษที่จะต้องการผลักดันผ่าน UNSC การเป็นสมาชิกชั่วคราวอย่างสม่ำเสมอคงจะไม่น่าพอใจสำหรับญี่ปุ่น การที่ญี่ปุ่นจะได้รับการยอมรับให้เป็นหนึ่งในผู้นำของสหประชาชาติ ซึ่งเป็นเวทีเฉพาะผู้ชนะในสงครามโลก ที่ญี่ปุ่นไม่เคยสามารถเข้าถึงได้มาก่อนจึงเป็นสิ่งที่มีความหมายมาก นายกรัฐมนตรีโคะอิสุมิได้กล่าวในที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติในปี 2004 ว่า ญี่ปุ่นปรารถนาที่จะได้รับตำแหน่งอันทรงเกียรติในองค์กรระหว่างประเทศนี้เพื่อเกียรติภูมิของญี่ปุ่นเอง

แต่เมื่อวันที่ 13 กันยายน ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้สิ้นสุดการประชุมครั้งที่ 59 โดยไม่สามารถมีมติร่วมกันเกี่ยวกับการปฏิรูปคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ทั้งนี้ด้วยเหตุผลหลายประการ

การปฏิรูปคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาตินั้นเริ่มต้นจะต้องได้รับคะแนนเสียง 2 ใน 3 จากที่ประชุมสมัชชาใหญ่ของสหประชาชาติ และจะต้องได้รับการใหญ่สัตยาบันจากอีก 2 ใน 3 ของรัฐสมาชิก รวมทั้งสมาชิกถาวรของ UNSC 5 ประเทศ ได้แก่ อังกฤษ ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา จีน และรัสเซีย จึงไม่ใช่เรื่องง่าย ๆ เลย ดูเหมือนประเทศผู้ที่ออกกฎระเบียบนี้จะไม่ต้องการให้มีการแก้ไขในจุดนี้เสียมากกว่า

เหตุผลประการแรก ประเทศที่ได้เสนอตัวเข้าเป็นสมาชิกถาวรเรียกร้องที่จะได้รับอำนาจในการวิโตด้วย เกี่ยวกับอำนาจในการวิโตนี้เป็นเรื่องที่ถูกเถียงกันมาตั้งแต่ต้น เพราะสหรัฐอเมริกา

¹⁷ Edward C. Luck, "Tokyo's Quixotic Quest for Acceptance," *Far Eastern Economic Review* Vol.168 No.5,(May 2005) : 6

โดยประธานาธิบดีรูสเวลต์รู้ว่ารัฐสภาจะไม่ยอมให้สัตยาบันถ้าสหรัฐฯไม่มีอำนาจไว้ได้ และประเทศมหาอำนาจก็ไม่ต้องการที่จะต้องเข้าร่วมสูญเสียทรัพยากรของตนไปในกรณีของตนเองไม่เห็นด้วย และประเด็นสมาชิกถาวรที่จะมีอำนาจไว้ได้นี้ก็ถูกคัดค้านโดยประเทศละตินอเมริกา 21 ประเทศ ออสเตรเลีย และฟิลิปปินส์ แต่ในที่สุดก็ต้องยอมรับว่าความร่วมมือกันก็เป็นสิ่งที่สำคัญ เมื่อมีการลงคะแนนเสียงประเด็นนี้จึงได้รับการสนับสนุนจาก 33 ประเทศ คัดค้านโดยคิวบาและโคลอมเบีย และอีก 15 ประเทศงดออกคะแนนเสียง¹⁸ เพราะฉะนั้นเมื่อมีการพูดถึงอำนาจไว้ได้ขึ้นมาอีก ก็ย่อมเป็นประเด็นให้มีการโต้เถียงกันอีก ยิ่งทำให้ประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเริ่มเพ่งเล็งว่าประเทศที่เสนอตัวเหล่านี้จะยังได้รับการยกย่องสถานะขึ้นมา ซึ่งไม่เป็นที่พึงปรารถนาสำหรับประเทศคู่แข่งในภูมิภาค

ปัจจัยภายในญี่ปุ่นเองที่เป็นอุปสรรคเกี่ยวเนื่องกับประเด็นกองกำลังทางทหารของญี่ปุ่น รัฐธรรมนูญมาตรา 9 ของญี่ปุ่นทำให้ญี่ปุ่นสละสิทธิ์ที่จะประกาศสงครามกับประเทศอื่น และไม่อนุญาตให้มีกองกำลังทางทหารได้ มาตรา 9 ทำให้ญี่ปุ่นไม่สามารถเข้าร่วมกับกองกำลังนานาชาติในการร่วมรักษาสันติภาพและแก้ปัญหาความขัดแย้งด้วยกำลัง ซึ่งจุดนี้มักจะเป็นหน้าที่ของประเทศผู้นำของสหประชาชาติซึ่งได้ชื่อว่ามีศักยภาพทางทหารสูง ในระยะหลังผู้แทนของสหรัฐอเมริกา มักจะกล่าวอยู่เสมอว่าญี่ปุ่นควรจะแก้ไขรัฐธรรมนูญข้อนี้เพื่อให้สามารถส่งกองทหารออกไปร่วมรักษาสันติภาพในโลกได้ และจะนำไปสู่การได้รับเลือกให้เป็นประเทศสมาชิกถาวรของ UNSC แต่ภายในประเทศญี่ปุ่น การที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะมาตรานี้ ไม่ใช่เรื่องง่ายเลย ยังมีความเห็นที่ไม่ตรงกันว่าญี่ปุ่นควรปรับแก้รัฐธรรมนูญมาตรา 9 หรือไม่ ชาวญี่ปุ่นมีความภาคภูมิใจในรัฐธรรมนูญที่ใส่สันติภาพของตน อีกทั้งการแก้ไขรัฐธรรมนูญนี้อาจทำให้ประเทศเพื่อนบ้านเอเชียไม่พอใจ ซึ่งอาจส่งผลถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การค้า และการลงทุนของญี่ปุ่น ถ้าการปรับแก้รัฐธรรมนูญเป็นเงื่อนไขของการเข้าเป็นสมาชิกถาวรของ UNSC ประเด็นเรื่องนี้จะไม่สามารถสำเร็จได้ในเวลาอันใกล้ นอกจากนี้ยังมีความกังวลอีกว่าถ้าญี่ปุ่นแก้ไขรัฐธรรมนูญและเข้าเป็นสมาชิกถาวรแล้ว จะทำให้ในอนาคตญี่ปุ่นจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งอื่น ๆ ในโลกด้วยหรือไม่ สิ่งนี้ก็ไม่พึงปรารถนาสำหรับชาวญี่ปุ่นเช่นกัน

สำหรับมติมหาชนของชาวญี่ปุ่น อดีตเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นประจำสหประชาชาติในปี 2001 นายยูคิโอะ ซาโตะได้เคยกล่าวว่าชาวญี่ปุ่นไม่มีความกระตือรือร้นเกี่ยวกับเรื่องนี้เท่าที่ควร ในเดือนตุลาคม 2001 ได้มีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนโดยรัฐบาลญี่ปุ่นและพบว่า ร้อยละ 67.1 สนับสนุนการเข้าเป็นสมาชิกถาวรของ UNSC อีกร้อยละ 9.9 ไม่เห็นด้วยกับการที่ญี่ปุ่นจะเป็นสมาชิกถาวร กลุ่มผู้ที่สนับสนุนก็ไม่ได้มีการรณรงค์ที่เข้มแข็งพอ การขาดแรงสนับสนุนจากประชาชนอาจเป็นสาเหตุหนึ่งของการไม่ได้รับเข้าเป็นสมาชิกถาวรของ UNSC¹⁹

¹⁸ Jean Krasno, "Adding History to the Debate: A Proposal for UN Security Council Reform," in *SGI Quarterly* (October 2005), : 8.

¹⁹ "Public Indifference Hampers Japan's UNSC Bid", *Japan Times*, [on-line] Available from : www.globalpolicy.org/security/reform/cluster/2001/0425jap.htm [April 25, 2001]

สิ่งที่เป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับญี่ปุ่นน่าจะเป็นสาเหตุจากภายนอกประเทศที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของญี่ปุ่นมากกว่า ญี่ปุ่นรู้ดีว่าจะไม่สามารถพึ่งพาสหรัฐอเมริกาให้เป็นหัวคะแนนคนสำคัญได้เพราะสหรัฐามองว่าการขยายเพิ่มจำนวนสมาชิกถาวรเป็น 24-25 ประเทศนั้นเป็นการทำให้อำนาจของตนใน UNSC เจือจางลง จึงไม่มีความกระตือรือร้นมากนักที่จะช่วยญี่ปุ่น ญี่ปุ่นจึงหันไปร่วมมือกับว่าที่สมาชิกถาวรอีก 3 ประเทศได้แก่ เยอรมนี บราซิล และอินเดีย ซึ่งทั้ง 3 ประเทศนี้เสนอตัวเข้าเป็นสมาชิกถาวรเช่นกัน การได้ร่วมมือกับบราซิลและอินเดียทำให้กลุ่มได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมาก แต่เมื่อมีการพูดถึงประเทศกำลังพัฒนา กลุ่มประเทศแอฟริกา 47 ประเทศสมาชิกก็แสดงความต้องการที่จะมีผู้แทนอยู่ในสมาชิกถาวรของ UNSC ด้วย ปัญหาเกิดขึ้นเมื่อทุกภูมิภาคมีประเทศใหญ่ที่เสนอตัวเข้ามา แต่กลุ่มแอฟริกาแตกแยกกันจนไม่สามารถตกลงกันได้ว่าจะให้ 2 ประเทศใดเป็นตัวแทนของภูมิภาค ญี่ปุ่นในสมัยของนายกรัฐมนตรีโมริได้ใช้ความพยายามและเงินจำนวนมากเพื่อช่วยแก้ปัญหาหนี้สินให้ประเทศแอฟริกา และพยายามส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือกันมาตั้งแต่ปี 1994 แต่ความพยายามก็ไม่ให้ผลเท่าที่ควร

นอกจากอุปสรรคจากกลุ่มประเทศแอฟริกา ยังมีกลุ่มประเทศขนาดกลางอีกกลุ่มหนึ่งที่เรียกกันว่าสภากาแฟ (Coffee Club หรือ uniting for consensus) สมาชิกของกลุ่มนี้คอยจับตามองประเทศว่าที่สมาชิกถาวรอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าเป็นคู่แข่งของตนในภูมิภาค กลุ่มสภากาแฟนี้สามารถถูกชักจูงในการลงคะแนนได้ง่าย ๆ และประเทศเกาหลีใต้ก็เป็นหนึ่งในสภากาแฟที่แข่งขันพอสมควร เกาหลีใต้ยังมีข้อขัดแย้งกับญี่ปุ่นในเรื่องเกี่ยวกับประวัติศาสตร์อยู่ และญี่ปุ่นก็ยังไม่สามารถจัดการกับประเด็นประวัติศาสตร์ของตนเองให้เรียบร้อยเป็นที่พอใจของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะจีนกับเกาหลีใต้ เกาหลีใต้คงจะไม่สบายใจนักที่จะสนับสนุนญี่ปุ่นให้สมาชิกถาวร

เพราะฉะนั้น ประเด็นเกี่ยวกับว่าญี่ปุ่นจะมีกองทหารของตนเองได้หรือไม่ ซึ่งเป็นเรื่องที่ถกเถียงกันในญี่ปุ่น กลับเป็นประเด็นที่มีความสำคัญน้อยกว่าอุปสรรคจากภายนอกประเทศ สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ในปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ไม่สามารถดำรงอยู่อย่างโดดเดี่ยวได้อีกต่อไป และปัญหาสำหรับญี่ปุ่นในยุคปัจจุบันแม้ว่าสงครามโลกจะสิ้นสุดไปร่วม 60 ปีแล้ว แต่ผลของการกระทำต่าง ๆ ในยุคสงครามยังวนกลับมาเป็นภาระที่ญี่ปุ่นจะต้องแก้ไขต่อไป อุปสรรคเหล่านี้เป็นการส่งสัญญาณต่อญี่ปุ่นว่าบารมีของญี่ปุ่นในระดับเวทีระหว่างประเทศยังไม่มากพอที่จะผลักดันให้ญี่ปุ่นได้รับการยอมรับเข้าไปอยู่ในกลุ่มผู้นำอย่างเป็นทางการ ความพยายามที่จะเข้าเป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงเป็นความพยายามที่จะแสวงหาการยอมรับในระดับระหว่างประเทศ เป็นการทูตในระดับพหุภาคี ซึ่งจะเป็นท่าทีของญี่ปุ่นในยุคหลังสงครามเย็น

บทที่ 3

ท่าทีที่เปลี่ยนไปในนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นและข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย

จุดมุ่งหมายของนโยบายต่างประเทศ

โดยทั่วไปกิจการต่างประเทศของทุกประเทศมีเป้าหมายที่คล้ายคลึงกันดังนี้

1. เพื่อปกป้องคุ้มครองและรับประกันความปลอดภัยของประเทศ
2. เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนความกินดีอยู่ดีของประชาชน
3. เพื่อสร้างเสริมความภาคภูมิใจในชาติ

เป้าหมายทั้งสามประการนี้ไม่ได้รับความสำคัญเท่าเทียมกันเสมอไป แต่ในช่วงเวลาและสถานการณ์หนึ่ง ๆ ของประเทศ เป้าหมายแต่ละอย่างก็จะถูกเชิดชูให้เด่นขึ้นมาเพื่อตอบสนองความต้องการของประเทศในขณะนั้น เมื่อสงครามโลกสิ้นสุดลงประเทศญี่ปุ่นย่อยยับจากการถูกล้อมโดยสหรัฐอเมริกา ชาวญี่ปุ่นได้รับความยากลำบากจากสภาพเศรษฐกิจที่ทรุดโทรมเพราะสงคราม อีกทั้งชาวญี่ปุ่นยังเช็ดชยาดกับสงคราม รัฐธรรมนูญใหม่ไม่อนุญาตให้ญี่ปุ่นมีกองทหารของตนเอง จึงต้องพึ่งพาการคุ้มกันทางการทหารจากสหรัฐฯ ปัจจุบันเหล่านี้เป็นปัจจัยนำเข้าต่อการกำหนดเป้าหมายและนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น

ในยุคหลังสงครามเย็น โจทย์ใหม่สำหรับชาวญี่ปุ่นคือ คักต์ศรีและความภาคภูมิใจในชาติ การก้าวขึ้นมาสู่เวทีโลกของจีน ทำให้ญี่ปุ่นต้องความสำคัญลงไป ปัจจุบันการพัฒนาเศรษฐกิจของจีนมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และญี่ปุ่น เพื่อตอบโต้ต่อการก้าวขึ้นมาของจีน ญี่ปุ่นยื่นข้อเสนอต่อ ASEAN ว่าจะทำ Comprehensive Economic Partnership ทั้งยังเสนอตัวที่จะช่วยแก้ปัญหาความยากจนและแก้ปัญหาความขัดแย้งทั้งใน Aceh เกาะมินดาเนา และที่ติมอร์ตะวันออก ASEAN เคยเป็นดินแดนที่ญี่ปุ่นมีบทบาทอย่างสูง ญี่ปุ่นไม่ต้องการที่จะเสียตำแหน่งนี้ให้แก่จีน การเป็นผู้นำที่มีบทบาทในเชิงสร้างสรรค์จึงเป็นสิ่งที่ญี่ปุ่นกำลังแสวงหา

จากมุมมองของญี่ปุ่น ในยุคหลังสงครามเย็น ภายหลังจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียต Diplomatic Bluebook ของญี่ปุ่นในปี 1991 แสดงความห่วงใยต่อสถานการณ์สำคัญบางประการคือ สงครามอ่าวเปอร์เซีย การล่มสลายของสหภาพโซเวียตซึ่งอาจนำมาซึ่งความวุ่นวายภายในประเทศโซเวียตที่อาจขยายตัวออกมากกระทบถึงนอกประเทศ และจะเป็นภัยต่อความมั่นคงในภูมิภาคมากกว่าภัยคุกคามจากสหภาพโซเวียตเสียเอง เช่น ปัญหาผู้ลี้ภัย ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาการขยายตัวของกลุ่มรักชาติที่อาจต้องการแยกตัวออกจากสหภาพโซเวียต ที่สำคัญต่อญี่ปุ่นก็คือ รัสเซียใหม่จะมีโฉมหน้าอย่างไร ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก จีนมีท่าทีแข่งขันที่จะปรับความสัมพันธ์กับหลาย ๆ ประเทศ ในขณะที่เดียวกันประเทศเอเชียก็กำลังหวาดระแวงว่า ถ้าสหรัฐฯ จะถอนตัวออกไปจากภูมิภาค ญี่ปุ่นซึ่งมีประวัติของการเป็นมหาอำนาจทางการทหารจะหันกลับมาขยายบทบาททางการของตนอีกหรือไม่ ประเด็นนี้นำมาซึ่งภาพพจน์ของญี่ปุ่นในสายตาของชาวเอเชียโดยข้อดีติดเป็นพื้นฐาน สิ่งนี้เป็นเรื่องสำคัญที่ญี่ปุ่นจะต้องให้ความสนใจและแก้ไขเป็นพิเศษ นอกจากนี้ยังมีประเด็นปัญหาร่วมกันของหลายประเทศได้แก่ ปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นประเด็นที่

อยู่ในความสนใจของที่ประชุมสุดยอดของกลุ่มผู้นำของโลก ปัญหาเรื่องผู้ลี้ภัยซึ่งไม่ใช่เป็นเพียงประเด็นทางมนุษยธรรม แต่เป็นประเด็นทางการเมืองที่จะก่อปัญหาเสถียรภาพต่อภูมิภาค โดยเฉพาะปัญหานี้เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา และปัญหาการก่อการร้ายที่อาจเป็นภัยร้ายแรงต่อชีวิตของชาวญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นมองว่า ญี่ปุ่นจำเป็นต้องเล่นบทบาทที่แข็งขันในการจัดการกับปัญหาดังกล่าวข้างต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาผู้ลี้ภัยและปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งญี่ปุ่นสามารถให้ความช่วยเหลือได้อย่างเต็มที่ในด้านการสนับสนุนทางการเงิน เทคโนโลยี และผู้เชี่ยวชาญ โดยในขณะนั้นในเดือนมกราคม 1991 ศาสตราจารย์ซาตาโกะ โองาตะ ได้รับเลือกให้เป็นข้าหลวงใหญ่ของ UNHCR ญี่ปุ่นถือว่าการแต่งตั้งนี้เป็นการแสดงถึงความคาดหวังที่ญี่ปุ่นจะสามารถร่วมมือได้อย่างดีในการแก้ไขปัญหาผู้ลี้ภัย

มุมมองของรัฐบาลญี่ปุ่นในยุคนี้สอดคล้องกับสถานการณ์ในสังคมญี่ปุ่น ซึ่งความรู้สึกแบบชาตินิยมเปิดเผยตัวออกมามากขึ้นโดยเปรียบเทียบ ญี่ปุ่นให้ความสนใจต่อนานาชาติมากขึ้น และสนใจในภาพพจน์ของญี่ปุ่นในสายตาของชาวต่างชาติมากขึ้น กระแสโลกาภิวัตน์ช่วยให้ประชาชนและตัวแสดงภาคประชาชน เช่น NGO ได้เข้ามีส่วนร่วมทั้งในการกำหนดและดำเนินนโยบาย ซึ่งสอดคล้องกับสถานการณ์ทางการเงินของประเทศที่ทำให้รัฐบาลต้องการปรับปรุงการให้ ODA ให้มีค้ำค่า มีประสิทธิภาพมากขึ้น การร่วมมือกับ NGO ในกิจกรรมความช่วยเหลือในต่างประเทศทำให้รัฐบาลบรรลุวัตถุประสงค์ในจุดนี้ และในทางอ้อมก็ค่อย ๆ เปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการญี่ปุ่นเกี่ยวกับโครงการพัฒนาในต่างประเทศด้วย

จากการศึกษาของผู้วิจัย อาจกล่าวได้ว่า ญี่ปุ่นมีท่าทีที่เปลี่ยนไปในยุคหลังสงครามเย็น การให้ความสำคัญต่อประเด็นสิ่งแวดล้อมและผู้ลี้ภัยซึ่งก็มิ้นยแสดงถึงประเด็นสิทธิมนุษยชนนั้น นอกจากจะเกิดจากการมองภัยอันเกิดจากความไม่สงบในประเทศกำลังพัฒนา ยังมาจากความต้องการที่จะเล่นบทบาทเป็นผู้นำหนึ่งของโลก แต่เนื่องจากติดภาระทางประวัติศาสตร์ที่จะต้องแก้ไขภาพพจน์ของตนเอง จึงถือเป็นโอกาสที่การส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและปกป้องสิ่งแวดล้อมจะเป็นท่าทีที่เหมาะสมสำหรับญี่ปุ่น สำหรับประเด็นสิทธิมนุษยชนนั้น เมื่อสถานการณ์ผ่านเข้าช่วงปลายทศวรรษ 1990 สังคมโลกมุ่งความสนใจไปที่ปัญหาของมนุษย์ในฐานะที่เป็นตัวบุคคลที่อยู่ท่ามกลางความขัดแย้งมากขึ้น แนวคิดเกี่ยวกับอิสรภาพ ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ทำให้บทบาทของตัวแสดงกลุ่มใหม่ในเวทีระหว่างประเทศได้รับการยอมรับมากขึ้นคือ องค์กรพัฒนาเอกชนหรือ NGO นอกจากนี้แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์เป็นแนวคิดทางบวกที่รวมถึงการให้ความช่วยเหลือในทุก ๆ ด้านของชีวิตมนุษย์ เป็นแนวคิดที่ปลอดภัยสำหรับญี่ปุ่นมากกว่าคำว่า สิทธิมนุษยชน ซึ่งอาจนำมาซึ่งคำถามเรื่องปัญหาสิทธิมนุษยชนในประเทศญี่ปุ่นเอง ในปี 1999 รัฐบาลญี่ปุ่นได้จัดตั้งกองทุนเพื่อความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security Fund) ขึ้นภายใต้สหประชาชาติเพื่อเป็นหนทางไปสู่การดูแลและปกป้องมนุษย์จากภัยต่าง ๆ ดังกล่าว ทั้งยังร่วมมือกับกลุ่มประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนในหลาย ๆ ด้านในการดำเนินงานให้ความช่วยเหลือในต่างประเทศ

ส่วนประเด็นการปกป้องสิ่งแวดล้อม แม้ว่าญี่ปุ่นจะมีบทบาททางด้านนี้มาก่อนสงครามเย็นจะสิ้นสุดลง แต่ประเด็นสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่ที่ประชุมสุดยอดของประเทศผู้นำของโลกในต้นทศวรรษ 1990 มีความเห็นพ้องต้องกันว่าเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความร่วมมือกันของนานาประเทศ ประกอบกับชาวญี่ปุ่นก็มีความภาคภูมิใจในความสำเร็จทางการปกป้องสิ่งแวดล้อมในประเทศของตนเอง มีความตื่นตัวต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก เมื่อญี่ปุ่นมีประสบการณ์ทางด้านนี้อยู่แล้ว อยู่ในฐานะที่ดีที่จะเข้าร่วมเป็นผู้นำในด้านนี้ รัฐบาลจัดการแก้ไข ODA Charter ในปี 1992 ให้คำนึงถึงการดูแลสิ่งแวดล้อมในประเทศผู้รับความช่วยเหลือ และเป็นตัวตั้งตัวตีในการดำเนินการตามพิธีสารเกียวโต แต่ความพยายามของญี่ปุ่นยังมีปัญหาอยู่บ้าง แม้ว่าญี่ปุ่นจะพยายามอย่างแข็งขันในการปกป้องสิ่งแวดล้อมในยุคหลังสงครามเย็น แต่นานาประเทศก็ยังมองว่าญี่ปุ่นอาจจะไม่มีความจริงใจที่จะแก้ปัญหามลพิษ เพราะกิจกรรมของญี่ปุ่นไม่ใช่การแก้ไขปัญหาคงที่ตรงจุด แต่เป็นการแก้ปัญหาย่างอ้อม ๆ เช่น เมื่อมีปัญหาปลาวาฬใกล้สูญพันธุ์จากการถูกล่าเพื่อการค้า ญี่ปุ่นไม่ได้ยกเลิกการล่าปลาวาฬ แต่กลับให้เงินทุนสนับสนุนการศึกษาเกี่ยวกับปลาวาฬ อีกประการหนึ่งคือการให้เงินช่วยเหลือ ODA ซึ่งแม้จะมีผลงานด้านการดูแลสิ่งแวดล้อม แต่เงินทุนที่ใช้จ่ายทางด้านนี้เป็นเงินกู้ (loan aids) เสียมากกว่าเงินให้เปล่า (grant aids)

เป้าหมายของนโยบายต่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนและการปกป้องสิ่งแวดล้อมของญี่ปุ่นในยุคหลังสงครามเย็นนี้ เพื่อบรรเทาปัญหาด้านความมั่นคงนั้น ไม่น่าจะเป็นเป้าหมายสำคัญเท่ากับเพื่อศักดิ์ศรีของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากที่ต้องเสียหน้าไปในกรณีความขัดแย้งในบริเวณอ่าวเปอร์เซียในปี 1991 และต่อมาในการถูกลดฐานะความสำคัญลงไปจากการก้าวขึ้นมาของจีน การสมัครเข้าเป็นสมาชิกของ UNSC เป็นตัวอย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นเจตนากรณีในข้อนี้ ในปี 1990 เมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง ญี่ปุ่นมองภาพรวมของโลกว่าต่อแต่นี้สหประชาชาติจะสามารถแสดงบทบาทเป็นผู้ดูแลสันติภาพของโลกได้อย่างเต็มที่ แทนที่จะปล่อยให้สันติภาพเป็นการคุลยอำนาจกันระหว่างสหรัฐากับโซเวียตดังเช่นในช่วงสงครามเย็น ญี่ปุ่นเห็นเป็นโอกาสหนึ่งที่ตนเองจะได้รับการยอมรับในฐานะผู้นำของโลก และจะสามารถเล่นบทบาทที่เข้มข้นมากขึ้นในการร่วมรับผิดชอบต่อกิจการของโลกในฐานะประเทศที่ไฝ่สันติภาพ

ท่าทีของญี่ปุ่นในนโยบายด้านนี้แสดงให้เห็นว่าเป็นความพยายามที่จะแสวงหาอำนาจอีกประเภทหนึ่งที่เรียกว่า อำนาจแบบอ่อน ซึ่งศาสตราจารย์โจเซฟ นาย (Professor Josef Nye) อธิบายว่าไม่ใช่การบังคับด้วยกำลัง ไม่ใช่การจูงใจด้วยการให้รางวัล แต่เป็นการชักจูง ดึงดูด หรือชักชวนให้มาเป็นพวกเดียวกัน ให้เขาต้องการทำในสิ่งที่เราต้องการ ซึ่งวิธีการชักจูงนี้มีต้นทุนน้อยกว่าการใช้กำลังหรือการให้รางวัล อำนาจแบบอ่อนประกอบด้วย บุคลิกภาพ เช่น วัฒนธรรมซึ่งเป็นสิ่งที่น่าดึงดูดในสายตาของประเทศอื่น ค่านิยมทางการเมืองซึ่งเป็นสิ่งที่ใช้ปฏิบัติตามกันทั่วไปในประเทศ สถาบันและนโยบายต่างประเทศที่มีความชอบธรรม วางอยู่บนหลักการของคุณธรรมที่ดี สิ่งเหล่านี้ประกอบกันขึ้นเป็นผู้นำที่น่าเชื่อถือ มีผู้อยากปฏิบัติตาม¹

¹ "Power in International Relation" Wikipedia the Free Encyclopedia [on-line] Available from [http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Power in international relations&p...](http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Power_in_international_relations&p...) (April 27, 2006)

ข้อจำกัดของญี่ปุ่น

อย่างไรก็ตามในการพิจารณาเพิ่มจำนวนสมาชิกถาวรของ UNSC เมื่อปี 2005 และญี่ปุ่นยังไม่ได้รับการยอมรับทั้งยังมีหลายประเทศที่ยังไม่เห็นด้วยกับการที่ญี่ปุ่นจะได้เป็นสมาชิกถาวรนั้น น่าจะแสดงให้เห็นว่าญี่ปุ่นยังมี 'บารมี' หรืออำนาจแบบอ่อนไม่มากพอ ทั้งที่ญี่ปุ่นทุ่มเทกับการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศต่าง ๆ จำนวนมาก จนได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือมากที่สุดในเดือนธันวาคม 1989 ทั้งนี้เพราะญี่ปุ่นมีประเด็นภาพพจน์ที่จะต้องคอยแก้ไขมาตลอด

เริ่มตั้งแต่หลังสงครามโลก ญี่ปุ่นถูกมองว่าเป็นผู้รุกราน ความทารุณโหดร้ายของทหารญี่ปุ่นเป็นที่กล่าวถึงกันทั่วไป จนถึงปัจจุบันก็ยังคงมีอคติความเกี่ยวกับ comfort women อยู่ใน การพิจารณาของศาล ญี่ปุ่นยอมชดใช้ค่าปฏิกรรมสงครามให้แก่ประเทศที่ถูกรุกรานในเอเชีย เริ่มตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1950 เช่นในพม่า (1955) ฟิลิปปินส์ (1956) อินโดนีเซีย (1958) เป็นต้น แต่ต่อมากลับปรากฏว่าการชดใช้ค่าปฏิกรรมสงครามนั้นที่จริงเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจของญี่ปุ่นเอง เพราะการจัดหาสิ่งของสำหรับการชดใช้ค่าปฏิกรรมสงครามนั้นมีการผูกมัดว่าต้องมาจากบริษัทอุตสาหกรรมของญี่ปุ่น ช่วยให้ภาคการผลิตอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นขยายตัวได้ และทำให้ประเทศผู้รับมีความต้องการและต้องพึ่งพิงสินค้าญี่ปุ่นต่อไป บริษัทญี่ปุ่นโดยเฉพาะบริษัทที่ปรึกษาสามารถเข้ามาขยายกิจการในประเทศผู้รับ และได้รับเหมาโครงการก่อสร้าง infra-structure ซึ่งเป็นส่วนของการชดใช้ค่าปฏิกรรมสงครามให้แก่ประเทศผู้รับอีกด้วย ข้อมูลที่เผยแพร่ออกมาเช่นนี้ล้วนไม่เป็นผลดีต่อชื่อเสียงของญี่ปุ่น

ในทศวรรษ 1980 เศรษฐกิจของญี่ปุ่นเติบโตอย่างรวดเร็วจนทั่วโลกหันมาจับตามองพยายามศึกษาจากญี่ปุ่นถึงวิธีการและปัจจัยสนับสนุนในการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่ขณะเดียวกันนักวิชาการในเอเชียกลับเริ่มรู้สึกว่ ธุรกิจการค้าของญี่ปุ่นมีลักษณะเอาเปรียบประเทศเอเชีย ไม่ใช่การค้าที่ยุติธรรม เพราะญี่ปุ่นไม่ยอมเปิดตลาดสินค้าของตนเองให้ชาติอื่นเข้าไปค้าขายได้เลย มีการตื่นตัวที่จะศึกษาถึงเทคนิคการเจรจาเอาเปรียบของญี่ปุ่นที่กระจายไปในหลายอุตสาหกรรม ทั้งยังพยายามเผยแพร่ผลงานวิจัยให้ประชาชนได้รับรู้ด้วย สถาบันเอเชียศึกษา ก็ได้ทำการค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้หลายโครงการ ทั้งในยุคนั้นยังมีการขนานนามว่า ญี่ปุ่นเป็นสัตว์เศรษฐกิจ สิ่งเหล่านี้ทำให้ภาพพจน์ของญี่ปุ่นเสียหาย กลายเป็นประเทศที่ไม่มีความจริงใจ

ในกลางทศวรรษ 1980 นายกรัฐมนตรีนาคาโซเนยังเดินทางไปคารวะวิหารยาสุกุนิอย่างเป็นทางการในฐานะนายกรัฐมนตรี ทำให้เกิดการประท้วงอย่างรุนแรงในจีนและเกาหลีซึ่งยังเป็นประเด็นกันอยู่จนปัจจุบัน ทำให้ภาพพจน์ของความโหดร้ายในช่วงสงครามของญี่ปุ่นไม่สามารถลบเลือนหายไปได้เลย

การแก้ไขภาพพจน์ของญี่ปุ่นตลอดมา มักเป็นการแก้ที่ไม่ตรงจุด เช่น ในปลายทศวรรษ 1970 มีการจัดตั้งมูลนิธิญี่ปุ่น จัดโครงการเรือเยาวชนอาเซียนเพื่อให้เยาวชนของประเทศญี่ปุ่นและเอเชีย ได้ทำความรู้จักเพื่อส่งเสริมความเข้าใจกัน แต่โครงการเหล่านี้ไม่สามารถแก้ไขการขาดดุลการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญในความขัดแย้งระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศเอเชีย และไม่สามารถแก้ไขความผิดพลาดในช่วงสงคราม

เพราะฉะนั้นในทศวรรษ 1990 เมื่อญี่ปุ่นดำเนินกิจกรรมเพื่อสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชนในสองโครงการใหญ่ที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 ซึ่งเป็นกิจกรรมเชิงนโยบาย ผลงานเหล่านี้ไม่ได้เป็นการแก้ไขภาพพจน์ของญี่ปุ่นในจุดที่เป็นประเด็นขัดแย้ง ไม่สามารถสร้างชื่อเสียงให้ญี่ปุ่นได้ในเวลาอันสั้น และไม่สามารถช่วยผลักดันให้ญี่ปุ่นได้ตำแหน่งสมาชิกถาวรของ UNSC ได้ในช่วงนี้

ข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย

ไทยกับญี่ปุ่นมีความสัมพันธ์ที่ติดต่อกันมานานตั้งแต่ในสมัยประวัติศาสตร์ ในช่วงสงครามโลกครั้งที่สองซึ่งหลายประเทศยังคงมีอดีตที่เจ็บปวดต่อญี่ปุ่น เหตุการณ์เหล่านั้นไม่เกิดขึ้นกับประเทศไทยและชาวไทย ในปัจจุบันทั้งสองฝ่ายยังมีการแลกเปลี่ยนการเยือนในทุกระดับอย่างสม่ำเสมอ จึงนับว่าไทยกับญี่ปุ่นมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดและราบรื่น

เกี่ยวกับการที่ญี่ปุ่นพยายามเพิ่มบทบาทและอิทธิพลของตนเองในเวทีระหว่างประเทศ ประเทศไทยในฐานะประเทศหนึ่งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ไม่ได้มีผลประโยชน์ที่ขัดข้องกับท่าทีของญี่ปุ่น เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ประกอบด้วยทั้งประเทศที่กบฏจากจีน และประเทศที่กบฏจากญี่ปุ่น การที่ทั้งสองมหาอำนาจจะพยายามแข่งขันกันตั้งภูมิภาคนี้ไว้อยู่ในเขตอิทธิพลของตนทำให้เราได้รับประโยชน์จากทั้งสองฝ่าย

ประเด็นสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยไม่ได้มีปัญหาที่ซับซ้อนเหมือนของญี่ปุ่น ในเรื่องสิทธิมนุษยชนของไทยในปัจจุบันได้รับการส่งเสริม แม้จะเป็นแนวคิดที่ไม่ได้มีพื้นฐานที่มาจากสังคมไทย แต่ก็ได้มีการอธิบายว่าแนวคิดเช่นนี้สอดคล้องกับคุณธรรมอันดีงามที่สังคมไทยยึดถือมาแต่โบราณ การละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นการกระทำที่ควรถูกประณาม และสังคมไทยไม่มีปัญหาเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยมากเท่าในประเทศญี่ปุ่น การพยายามเพิ่มบทบาทแข่งขันด้วยการจัดตั้ง Human Security Fund ไม่ได้ขัดข้องกับนโยบายของไทย อีกทั้งไทยยังเป็นประเทศที่ได้รับประโยชน์รายหนึ่งจากกองทุนนี้ ส่วนในเรื่องการปกป้องสิ่งแวดล้อม ทิศทางของการให้ความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นในปัจจุบันให้ความสำคัญต่อโครงการในระดับรากหญ้ามากขึ้น ประเทศไทยจึงควรมีท่าทีต่อญี่ปุ่นดังนี้

1. ส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างสองประเทศในทุกระดับความสัมพันธ์ และร่วมมือกับญี่ปุ่นในโครง

2. ส่งเสริมการทำงานร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อเสริมการทำงานในระดับรากหญ้าของหน่วยราชการ อีกทั้ง NGO ซึ่งมีหลายระดับหลายประเภทควรได้รับการจัดแบ่งประเภทเพื่อรองรับโครงการร่วมมือกับต่างประเทศ

3. เพิ่มความโปร่งใสในการดำเนินโครงการความช่วยเหลือต่าง ๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือเหล่านี้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคม

บทสรุป

ในยุคหลังสงครามเย็น สถานการณ์ต่างๆ ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของโลกเปลี่ยนแปลงไป สถานการณ์เหล่านี้มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในประเทศญี่ปุ่น ที่สำคัญคือมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงในทัศนคติและการมองของชาวญี่ปุ่น ซึ่งมีอิทธิพลผลักดันให้ชาวญี่ปุ่นมีความต้องการให้ประเทศญี่ปุ่นเล่นบทบาทที่แข็งขันมากขึ้นในเวทีระหว่างประเทศ การที่ข้อจำกัดทางรัฐธรรมนูญทำให้ญี่ปุ่นไม่สามารถมีบทบาททางความมั่นคงระหว่างประเทศได้ ญี่ปุ่นจึงแสวงหาเวทีที่ตนเองจะสามารถมีบทบาทนำโดยเน้นการทูตแบบพหุภาคี และเสนอตัวเป็นตัวตั้งตัวตีในการร่วมกันแก้ปัญหาของสังคมโลก

การล่มสลายของสหภาพโซเวียตเป็นสัญญาณแห่งการสิ้นสุดของสงครามเย็น ในสายตาของประเทศค่ายโลกเสรีนั้น ภัยคุกคามจากลัทธิคอมมิวนิสต์หมดไป และทำให้สหรัฐอเมริกากลายเป็นผู้นำทางการทหารที่เข้มแข็งที่สุดในยุคหลังสงครามเย็น ภัยคุกคามทางความมั่นคงเบนเข็มไปอยู่ในเขตตะวันออกกลางซึ่งเป็นแหล่งน้ำมันที่ญี่ปุ่นต้องพึ่งพามากที่สุดประเทศหนึ่ง แต่เมื่อมีเหตุการณ์อันนำไปสู่ความไม่สงบในตะวันออกกลาง (สงครามอ่าวเปอร์เซียในปี 1991) ญี่ปุ่นกลับไม่สามารถร่วมรับผิดชอบด้วยการส่งกองกำลังป้องกันตนเองออกไปช่วย และการแก้ไขสถานการณ์ด้วยการส่งเงินไปช่วยก็กลับสร้างความอับอายขายหน้าครั้งใหญ่ให้แก่ญี่ปุ่น

ในภูมิภาคเอเชีย เมื่อสหภาพโซเวียตล่มสลายลงไป การแข่งขันระหว่างจีนกับญี่ปุ่นก็ปรากฏให้เห็นได้ชัดเจนมากขึ้น (โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพยายามขยายอิทธิพลของตนเข้าไปในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น การเสนอทำ FTA ระหว่างจีนกับอาเซียน และการเสนอ Comprehensive Economic Partnership โดยญี่ปุ่นต่อประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้) ประเด็นทางเศรษฐกิจเป็นเวทีของการแข่งขันระหว่างจีนกับญี่ปุ่นที่เห็นได้ชัดเจน ปัญหาสำหรับญี่ปุ่นคือเศรษฐกิจของญี่ปุ่นอยู่ในช่วงขาลง ปัญหาฟองสบู่แตก ความทรุดโทรมของเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องนำไปสู่ความจำเป็นที่จะต้องปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ในขณะที่เศรษฐกิจของจีนรุ่งเรืองขึ้นมา กลายเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งสำหรับประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และสำหรับญี่ปุ่นด้วย ญี่ปุ่นสูญเสียตำแหน่งความเป็นหนึ่งทางเศรษฐกิจในเอเชียไป โดยยังไม่เห็นช่องทางว่าจะกลับมาเป็นหนึ่งได้อีกในอนาคตอันใกล้

สถานการณ์ที่ทำให้ชาวญี่ปุ่นต้องเสียหน้าเหล่านี้ ผนวกกับกระแสโลกาภิวัตน์ที่กระทบต่อสังคมญี่ปุ่นทำให้ทัศนคติและการมองของชาวญี่ปุ่นเปลี่ยนไป กระแสชาตินิยมในญี่ปุ่นถูกกระพือขึ้นมาจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมที่ชาวญี่ปุ่นต้องประสบอยู่ในขณะนี้ ชาวญี่ปุ่นต้องการเห็นภาพที่ญี่ปุ่นยังคงยิ่งใหญ่เกรียงไกรเหมือนสมัยก่อน

โลกาภิวัตน์ช่วยให้ตัวแสดงทางการเมืองภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนปรากฏบทบาทเด่นชัดขึ้นในเวทีระหว่างประเทศ ขบวนการคอร์รัปชันที่ครึกโครมทำให้ตัวแสดงทางการเมืองเดิม เช่น นักการเมือง และข้าราชการ ขาดความน่าเชื่อถือลงไปมาก ประกอบกับสถานการณ์แผ่นดินไหวในญี่ปุ่นในปี 1995 เปิดโอกาสให้บทบาทของ NGO ในญี่ปุ่นได้รับการยอมรับมากขึ้น

กระแสของโลกาภิวัตน์ยังทำให้มีการเดินทางติดต่อกันระหว่างประชาชนทั่วโลกมากขึ้น ข้อมูลข่าวสารแพร่กระจายออกไปได้อย่างรวดเร็ว ทำให้ทัศนคติความคิดเห็นที่แตกต่างเข้าไปมีอิทธิพลต่อสังคมญี่ปุ่นได้มากขึ้น ชาวญี่ปุ่นมีความสนใจในสิ่งที่เกิดขึ้นนอกประเทศและภาพพจน์ของตนเองในต่างประเทศ แม้แต่สิ่งที่เป็นปัญหาร่วมกันของชาวโลกก็เผยแพร่ออกไปได้รวดเร็วขึ้น เกิดการรับรู้ร่วมกันถึงภัยคุกคามที่ไม่ใช่ภัยทางความมั่นคง เช่น ภัยพิบัติทางธรรมชาติ ปัญหาผู้ลี้ภัย การก่อการร้าย โรคภัยไข้เจ็บ และปัญหาสิ่งแวดล้อม เหล่านี้เมื่อเกิดขึ้นในประเทศหนึ่งก็ส่งผลกระทบต่อประเทศอื่น ๆ ด้วย ชาวญี่ปุ่นรับรู้ถึงสิ่งเหล่านี้ และต้องการจะเป็นผู้นำหนึ่งที่ร่วมแก้ปัญหาเหล่านี้

ผลงานของญี่ปุ่นทั้งในด้านการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและการปกป้องสิ่งแวดล้อมที่เป็นโครงการใหญ่ ๆ ในยุคหลังสงครามโลก แสดงให้เห็นถึงความพยายามที่จะวางตนเองอยู่ในระดับผู้นำทางการเมืองระหว่างประเทศ โครงการเกี่ยวกับ Human Security เป็นการพยายามให้คำจำกัดความของคำว่า ความมั่นคงของมนุษย์ และพยายามผลักดันให้สหประชาชาติรับเอาความมั่นคงของมนุษย์เป็นประเด็นพื้นฐานสำหรับการทำงาน โครงการเกี่ยวกับพิธีสารเกียวโต ญี่ปุ่นก็มีบทบาทนำในการจัดการประชุม ทั้งยังพยายามเจรจาให้ประเทศอุตสาหกรรมใหญ่ ๆ เข้าร่วมเป็นภาคีด้วย ทำให้เหล่านี้สอดคล้องกับการสมัครเข้าเป็นสมาชิกถาวรของ UNSC ซึ่งหากประสบความสำเร็จ ญี่ปุ่นก็จะได้รับเข้าเป็นหนึ่งในกลุ่มผู้นำของโลกอย่างเป็นทางการ จึงอาจกล่าวได้ว่านโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นในยุคหลังสงครามเย็น เป็นความพยายามที่จะวางตนเองในระดับผู้นำของโลกในทางสันติ สำหรับประเทศไทยก็ไม่ได้ประเด็นที่อาจเป็นข้อขัดแย้งกับความต้องการของญี่ปุ่น ทั้งยังจะมีประโยชน์ที่สอดคล้องกันกับท่าทีของญี่ปุ่นในประเด็นสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมด้วย การสนับสนุนญี่ปุ่นในบทบาทเหล่านี้จึงเป็นท่าทีที่เหมาะสมสำหรับไทย

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บรรณานุกรม

- ประเสริฐ จิตติวัฒนพงศ์. ญี่ปุ่น : การเมืองและนโยบายต่างประเทศ. กรุงเทพฯ : ชาราจักรการพิมพ์, 2542.
- ประเสริฐ จิตติวัฒนพงศ์ และไชยวัฒน์ คำชู. การเมืองแบบญี่ปุ่น. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.
- ประเสริฐ จิตติวัฒนพงศ์. ประเด็นปัญหาประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนในโครงการความช่วยเหลือด้านการพัฒนาของญี่ปุ่น. เอเชียปริทัศน์ ปีที่ 18 ฉบับที่ 3 (กันยายน-ธันวาคม 2540) : 12-27
- ทรงฤทธิ์ โพนเงิน, เชื้อนน้ำเทิน 2 กับช้าง และผีตองเหลือง [Online]. 2004 แหล่งที่มา : <http://www.bangkokbiznews.com/weekend/20040901/wec41.shtml> [2004, September 27]
- สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ประเด็นปัญหาประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ในโครงการความช่วยเหลือด้านการพัฒนาของญี่ปุ่น, วารสารเอเชียปริทัศน์. ปีที่ 18 ฉบับที่ 3 กันยายน-ธันวาคม 2540. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Bibliography

- Arase D. Public-Private Sector Interest Coordination in Japan's ODA in **Pacific Affairs**, Vd 67, No. 2 (Summer 1994) : pp. 171-199.
- Boyd A. India, Japan Still Shooting for Security Council. **Asia Times** (26 February 2004).
- Broadbent Jeffrey, **Environmental Politics in Japan**. Melbourne : Cambridge University Press. 1998.
- Dore Ronald, **Japan Internationalism and the UN**. New York : Routledge, 1997.
- Drifte Reinhard, **Japan's Foreign Policy for the 21st Century**. Oxford : St Antony's Series, 1998.
- Fukushima, A. เอกสารสรุปการบรรยายเรื่อง Changing US-Japan Security Relations, [on-line] จัดโดย The Japan Society of Northern California, San Francisco, 17-18 พฤศจิกายน 2003 Available from : www.asiafoundation.org/Locations/japan_events.html [June 28, 2006]
- Hirata Keiko, **Civil Society in Japan**. New York : Palgrave Macmillan, 2002.
- Hiroshi, O. Japanese Environmental Foreign Policy in Inoguchi Takashi and Purnendra Jain (eds.), **Japanese Foreign Policy Today**, p.100. New York : Palgrave Macmillan, 2000.
- Hubbel, D. Decade of Development. **Watershed**. Vol7 No2 (November-February 2002) :27.
- Jarusombat S. Strengthen Japan Environmental Cooperation : a Challenge to the Broader Context of Human Security in **International Conference on "Japan's Policy and Contributions to Human Security in Southeast Asia"**, January 13-14, 2005.
- Krasno, J. Adding History to the Debate: A Proposal for UN Security Council Reform in **SGI Quarterly** (October 2005), : 8.
- Lesbirel S. hayden. **NIMBY Politics in Japan**. London : Cornell University Press, 1998.
- Lincoln, E. J. **Japan's New Global Role**. Washington, D.C. : The Brooking Institution, 1993.
- Luck E. C. Tokyo's Quixotic Quest for Acceptance. **Far Eastern Economic Review** vol. 168 no. 5 (May 2005) : 5-10.
- McCormack, G. New Tunes for an Old Song. in Roy Starrs, (ed.), **Nations Under Siege : Globalization and Nationalism in Asia**, p.142. New York : Palgrave Macmillan, 2002.

- Mallet V. Japanese Go on S. Africa Safari in Hunt for UN Seat. **Financial Times** (10 January 2001).
- Mashki H. Japan Rethinks Strategy for Gaining Permanent UN Security Council Seat. **Japan Times** (20 May 2002).
- Masumi, I. Japan Makes a Sharp Turn to Right. **AMPO** Vol.29 No.2 (2000) : 22-25.
- McVeigh Brian J., **Nationalisms of Japan**. Maryland : Rowman & Littlefield Publishers, INC., 2004.
- Menju T., and Aoki T. The Evolution of Japanese NGOs in the Asia Pacific Context in Yamamoto T. (ed). **Emerging Civil Society in the Asia Pacific Community**. pp. 143-160. (n.d.).
- Morishima M. The Kyoto Protocol and Japan's Policy on the Prevention of Global Warming. **Asia-Pacific Review** vol. 10 no. 2 (2003) : 78-87.
- Neary, I. In Search of Human Rights in Japan. in Roger Goodman and Ian Neary (eds.), **Case Studies on Human Rights in Japan**. pp.4-5. Surrey : Japan Library, 1996.
- Nette A. Japanese ODA : moving into the Mekong. **Watershed** vol. 3 no. 1 (July – October 1997) : 45-48.
- Newman, E. Japan and International Organization. in Inoguchi Takashi and Purnendra Jain, (eds.), **Japanese Foreign Policy Today**, p.58. New York : Palgrave Macmillan, 2000.
- Permpongsacharoen W., ed. **Watershed** vol. ๓ no. 3. Bangkok : TERRA, 2000.
- Public Indifference Hampers Japan's UNSC Bid. **Japan Times** (25 April 2001).
- Sanjun, K. Japn's Servile Nationalism. **AMPO** Vol.29 No.2 (2000) : 30-32.
- Sangjung, K. For a New "Imaginative History" – Towards a Common Northeast Asian Home เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง **Globalizaitoin and Contemporary Asia**, April 22-23,2005 at Waseda University (Unpublished Manuscript)
- Satoh Y. **Permanent Representative of Japan**. 1998. Available from : <http://www.globalpolicy.org/security/docs/japan.htm>.

Shin'Ichi K., and Masakazu Y. Wedding US Dominance to the UN System. **Japan Echo** vol. 31 no. 4 (August 2004) : 54-58.

Sutter, R. G. China and Japan: Trouble Ahead. **The Washington Quarterly** 25.4 (2002) : 40.

Takashi Inoguchi and Jain Purnendra. **Japanese Foreign Policy Today**. New York : Palgrave.Macmillan, 2000.

Yukio S. Keep Pushing for Reform of the UN Security Council. **Japan Echo** vol. 30 no. 6 (December 2003) : 35-39.

Always very little, always very late : The ADB and the Theun Hinboun Hydroelectric Project. **Watershed** vol. 4 no. 3 (March - June 1999) : 44-50.

Asian Development Bank : Developing the Greater Mekong Sub-region. **Watershed** vol. 1 no. 1 (July 1999) : 41-45.

Asian Development Bank : Money and Power in the Mekong Region. **Watershed** vol. 2 no. 2 (November 1996 - February 1997) : 38-44.

Banking on deforestation : Asian Development Bank Support to Industrial Forestry in Lao PDR. **Watershed** vol. 9 no. 1 (July - October 2003) : 34-40.

Behind the Mekong Power Grid : ADB Master Plan Serves Power Monopolists not the Powerless. **Watershed** vol. 9 no. 2 (November 2003 - March 2004) : 25-30.

Environmental issues in Asia. **The Nation** (15 November 2004) : 6A

Forty Years of Japanese ODA : A Brief History. **Watershed** vol. 3 no. 3 (March - June 1998) : 32-34.

Japan Bank for International Cooperation. **JBIC TODAY**. Tokyo : (n.p.), 2004.

Japan Not Qualified for Permanent Member of UN Security Council : DPRK. 2001. Available from : http://english.people.com.cn/english/200103/14/eng20010314_64951.html [August 17, 2004]

Japan Pledges Funds for Drug Demand Reduction Programme in Afghanistan. Available from : <http://www.un.org/News/Press/docs/2004/socnar912.doc.htm> [August 17, 2004].

- Japan prepares push for place on Security Council. **The Japan Times** (29 June 2004).
- Japan. The Ministry of Foreign Affairs. **An Argument for Japan's Becoming Permanent Member**. Available from : <http://www.mofa.go.jp/policy/un/japan.html> [August 17, 2004].
- Japan. The Ministry of Foreign Affairs. **Chronology of activities related to Human Security by the Japan**. Available from : http://www.mofa.go.jp/policy/human_secu/chronology.html [August 9, 2004].
- Japan. The Ministry of Foreign Affairs. **Security Council Reform**. Available from : <http://www.mofa.go.jp/policy/un/reform/role21.html> [2004, August 17].
- Japan. The Ministry of Foreign Affairs. **The Fifth Meeting of the Eminent Persons' Group on UN Reform (Summary)**. Available from : <http://www.mofa.go.jp/policy/un/reform/meeting/wng0403.html> [August 17, 2004].
- Japan. The Ministry of Foreign Affairs. **The Role of the United Nation in the 21st Century and Approaches to Strengthening the United Nations**. 2004. Available from : <http://www.mofa.go.jp/policy/un/reform/meeting/index.html>.
- Japan. The Ministry of Foreign Affairs. **The Secretary-General's Address to the Japanese Parliament**. Tokyo, 2004. Available from : <http://www.mofa.go.jp/policy/un/sgstate0402.html> [August 17, 2004].
- Japan. The Ministry of Foreign Affairs. **The Trust Fund for Human Security for the "Human-centered" 21st Century**. Available from : http://www.mofa.go.jp/policy/human_secu/t_fund21/fund.html [August 9, 2004].
- Japan's foreign aid Not so nice. **The Economist** (8 May 2004).
- Mekong Gold Rush-Development Alliances 1996. **Watershed** vol. 2 no. 1 (July – October 1996) : 38-42.
- Mekong money from tree? Commercial tree plantations in Lao PDR. **Watershed** vol. 9 no. 3 (March - June 2004) : 19-29.
- Membership and Presidency of the Security Council in 2005**. 2005. Available from : http://www.un.org Docs/sc/unsc_members.html [2005, November 22]

Ministry of Foreign Affairs, **Diplomatic Bluebook 2003**. Tokyo : The Ministry of Foreign Affairs, Japan, 2003.

Official Development Assistance Charter Revised. **Asia Pacific Perspective** vol. 1 no. 7 (November 2003) : 32.

Public Indifference Hampers Japan's UNSC Bid. **Japan Times** [on-line] Available from : www.globalpolicy.org/security/reform/cluster/2001/0425jap.htm [April 25, 2001]

Up to the elbows in slush : The ADB and the "Inspection" of the Samut Prakarn Wastewater Management Project. **Watershed** vol. 8 no. 1 (July - October 2002) : 12-13.

Work Starts on Kyoto Deal Details [Online]. 2001. Available from : <http://www.cnn.com/2001/WORLD/europe/07/23/kyoto.talds/> [2004, September 30].



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ก.

การให้ความช่วยเหลืออย่างเป็นทางการเพื่อการพัฒนา (Official Development Assistance - ODA)

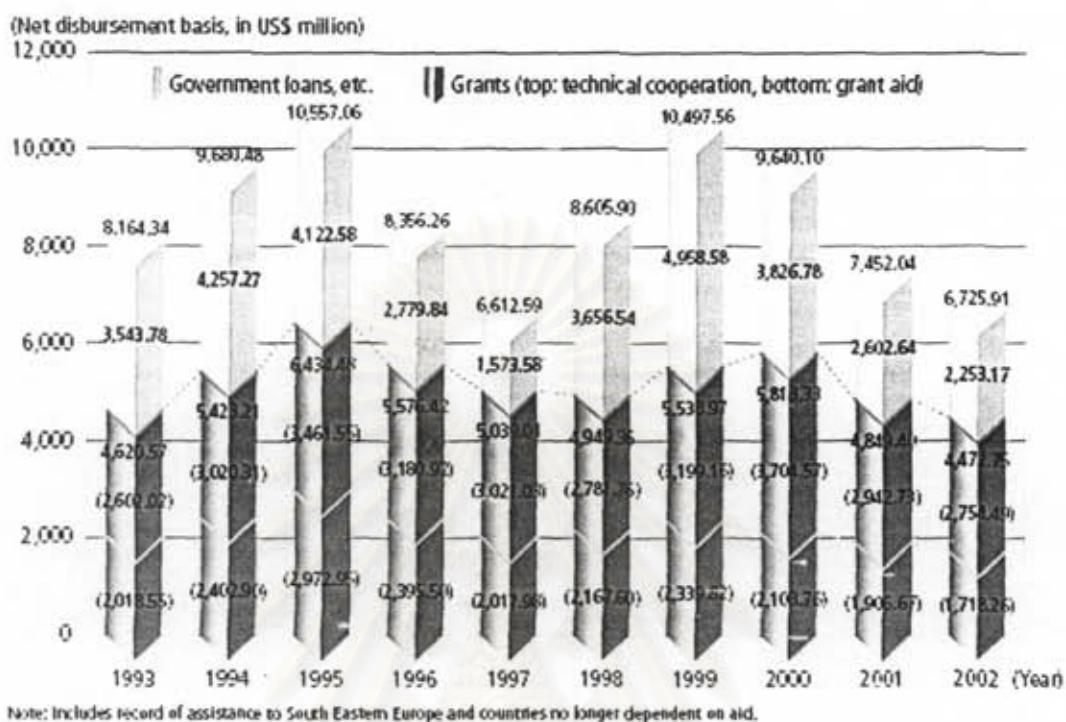
ญี่ปุ่นใช้ประเด็นทางเศรษฐกิจเป็นตัวขับเคลื่อนนโยบายต่างประเทศมาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง การให้ความช่วยเหลือ ODA มีที่มาจากโครงการเพื่อชำระค่าปฏิกรรมสงครามซึ่งได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ทศวรรษ 1950 ตามสนธิสัญญาสันติภาพซานฟรานซิสโก ปี 1951 ซึ่งญี่ปุ่นจะต้องชำระค่าปฏิกรรมสงครามให้แก่ประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 12 ประเทศ ญี่ปุ่นได้ทำข้อตกลงกับประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ พม่า ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และเวียดนามใต้ และญี่ปุ่นยังได้ทำข้อตกลงกึ่งปฏิกรรมสงคราม (ให้เงินช่วยเหลือแทนที่จะเป็นการจ่ายค่าปฏิกรรมสงคราม) กับประเทศกัมพูชา ลาว ไทย เกาหลีใต้ พม่า ลิงคโปร์ และมาเลเซีย

หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลและบริหารการให้ ODA มีหลายหน่วยงานที่ต้องร่วมมือกัน กล่าวคือ ผู้ที่ตัดสินใจให้ ODA คือกระทรวงการต่างประเทศ และหน่วยงานที่บริหารได้แก่ Japan International Cooperation Agency (JICA) ซึ่งอยู่ภายใต้กระทรวงการต่างประเทศ Japan Bank for International Cooperation (JBIC) และ Oversea Economic Cooperation Fund (OECF) นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอยู่ในการตัดสินใจ โดย OECF และ JBIC ดูแลการให้เงินกู้ JICA ดูแลการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า และการส่งผู้เชี่ยวชาญไปในต่างประเทศ และกระทรวงการคลังดูแลการให้เงินอุดหนุนแก่ World Bank และ ADB (Asian Development Bank) เพราะฉะนั้น ODA ของญี่ปุ่นจะถูกแบ่งออกเป็น 3 ประเภทตามลักษณะของการให้ ได้แก่ เงินให้เปล่า เงินกู้ และความร่วมมือทางวิชาการ

เงินที่นำมาใช้เป็น ODA ได้มาจาก 3 แหล่งคือ บัญชีกลาง (The General Account) โครงการงบประมาณเพื่อการลงทุนและเงินกู้ (Fiscal Investment and Loan Program) และกองทุนที่เตรียมไว้สำหรับการบริจาคให้แก่สถาบันการเงินระหว่างประเทศ¹

¹ Reinhard Drifte, *Japan's Foreign Policy for the 21st Century*, p.116.

แผนภาพที่ 1 แสดงปริมาณของ ODA แบ่งตามประเภทของความช่วยเหลือ ในช่วง 10 ปี



ที่มา www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2004/index.html

ในช่วงทศวรรษ 1950 เป้าหมายของญี่ปุ่นเน้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจ รัฐบาลจึงให้การให้ ODA เป็นเครื่องกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ โครงการชำระค่าปฏิกรรมสงครามจึงเป็นโครงการประเภทก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานให้แก่ประเทศผู้รับ² เช่น เชื้อนดามิม (Da Nhim) ในเวียดนามใต้ อาจกล่าวได้ว่าตลอดเวลาที่ผ่านมามาจนถึงเมื่อการชำระค่าปฏิกรรมสงครามสงครามเสร็จสิ้นกับประเทศฟิลิปปินส์ในปี 1976³ การให้ ODA จึงเป็นกระบวนการหลักของความร่วมมือนานาชาติในต่างประเทศ ดังคำกล่าวของนายกรัฐมนตรีอิชิโนะในปี 1957 ว่าการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นแก่ประเทศเอเชียซึ่งกำลังอยู่ในช่วงของการสร้างชาติ เป็นการส่งเสริมความกินดีอยู่ดีให้แก่ประเทศเหล่านั้น อีกทั้งความร่วมมือทางเศรษฐกิจเช่นนี้ยังเป็นการเสริมสร้างความมั่นคงทางตลาดให้แก่อุตสาหกรรมของญี่ปุ่นเอง⁴ และนี่เป็นเหตุผลที่ทวีปเอเชียเป็นที่หมายอันดับหนึ่งของงบประมาณ ODA ทั้งหมด จนแม้แต่ในทศวรรษ 1990 ซึ่งทวีปอื่นขึ้นมามีส่วนที่มากขึ้น แต่

² Keiko Hirata, *Civil Society in Japan*, p.166.

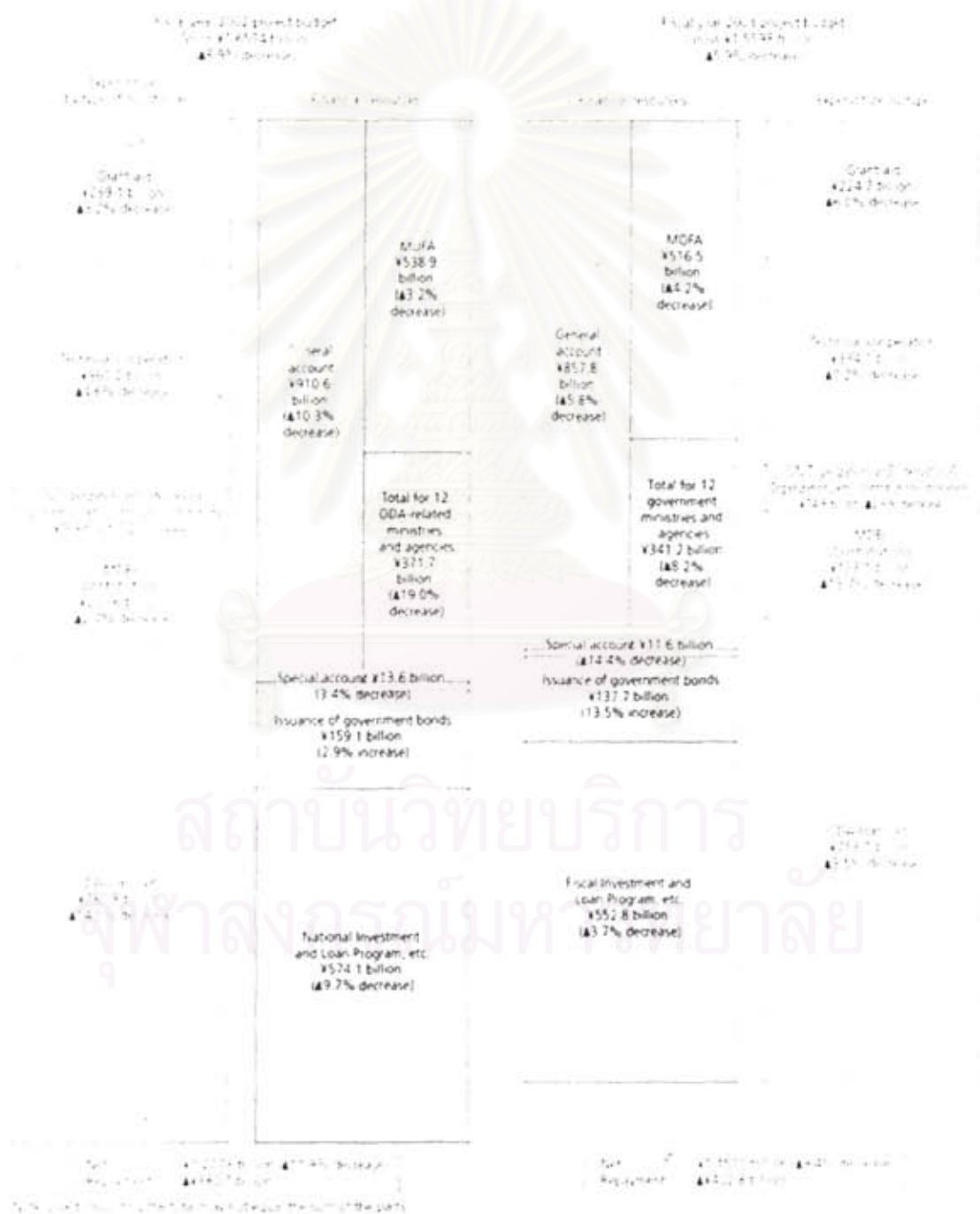
³ Akiko Fukushima, "Official Development Assistance (ODA) as a Japanese Foreign Policy Tool," in *Japanese Foreign Policy Today*, p.155.

⁴ *Ibid.*, p.156.

แผนภาพที่ 2 ตัวอย่างแสดงแหล่งทุนของงบประมาณโครงการและการใช้จ่ายตามประเภทของความช่วยเหลือ

ที่มา www.mofa.go.jp/policy/oda/white/index.html

Chart 7. Financial Resources for the ODA Project Budget and Expenditure by Type of Assistance



เอเชียก็ยังคงได้รับ ODA อยู่ในปริมาณที่สูง ในปี 1992 ร้อยละ 63.3 ของเงินทุน ODA ส่งมาให้แก่ประเทศเอเชีย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน

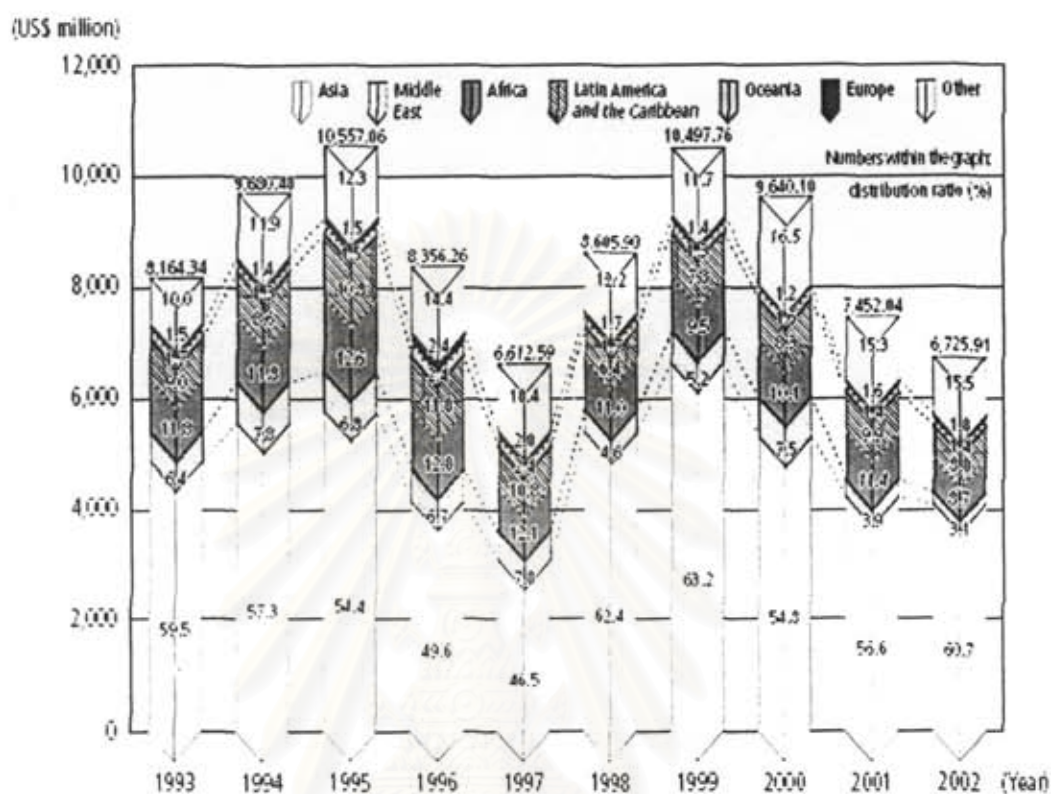
นอกจากนี้ การที่บริษัทญี่ปุ่นได้ขยายแขนงเข้ามาในทวีปเอเชียซึ่งอุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ยังเป็นโอกาสที่ประเทศญี่ปุ่นจะได้เข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติที่ญี่ปุ่นขาดแคลน เพราะฉะนั้นการให้ความช่วยเหลือ ODA นอกจากจะเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจแล้วยังมีเป้าหมายเป็นการสร้างความมั่นคงทางทรัพยากรด้วย ในทศวรรษ 1970 ญี่ปุ่นเข้าใจในสภาพที่เศรษฐกิจของญี่ปุ่นมีความสัมพันธ์พึ่งพาซึ่งกันและกันกับประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะประเทศด้อยพัฒนา ในรายงานประจำปีของกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมระหว่างประเทศได้กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า ประเทศด้อยพัฒนานั้นมีความสำคัญต่อญี่ปุ่นในลักษณะที่ต่างจากประเทศพัฒนาแล้ว ไม่ว่าประเทศด้อยพัฒนาจะมีระดับของการพัฒนาอย่างไรก็มีผลกระทบต่อญี่ปุ่น ญี่ปุ่นไม่สามารถจะละเลยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศด้อยพัฒนา เพราะจะเป็นสิ่งที่รับประกันความเติบโตอย่างต่อเนื่องและราบรื่นของญี่ปุ่น ตัวอย่างของการใช้ ODA เป็นเครื่องมือในการรักษาความมั่นคงทางทรัพยากรและแหล่งการส่งออกสินค้าของญี่ปุ่น เช่น ในทศวรรษ 1970 เมื่อ OPEC ระบุการขายน้ำมันให้แก่ประเทศที่มีนโยบายเข้าข้างอิสราเอล ทำให้ญี่ปุ่นซึ่งดำเนินนโยบายเดินตามสหรัฐฯ ต้องได้รับความเดือนร้อนเพราะญี่ปุ่นไม่มีน้ำมันของตนเอง นายกรัฐมนตรีทานากะตัดสินใจประกาศลดระดับความสัมพันธ์กับประเทศอิสราเอลและเพิ่มการให้ความช่วยเหลือผ่านสหประชาชาติให้แก่ผู้ลี้ภัยชาวปาเลสไตน์จาก 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 1973 เป็น 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 1974 ⁵ หลังจากวิกฤตการณ์น้ำมัน ญี่ปุ่นได้ขยายขอบเขตของการให้ความช่วยเหลือออกไปสู่วงกว้างมากขึ้น รวมไปถึงประเทศในย่านอเมริกากลางและอเมริกา ซึ่งทำให้การช่วยเหลือของญี่ปุ่นมีลักษณะที่เป็นนานาชาติมากขึ้น ลดการกระจุกตัวอยู่แต่ในภูมิภาคเอเชียลงไป

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁵ Akiko Fukushima, "Official Development Assistance (ODA) as a Japanese Foreign Policy Tool," in *Japanese Foreign Policy Today*, p.159.

⁶ Keiko Hirata, *Civil Society in Japan*, p.167.

แผนภาพที่ 3 แสดงการกระจายตัวตามภูมิภาคต่างๆของ ODA

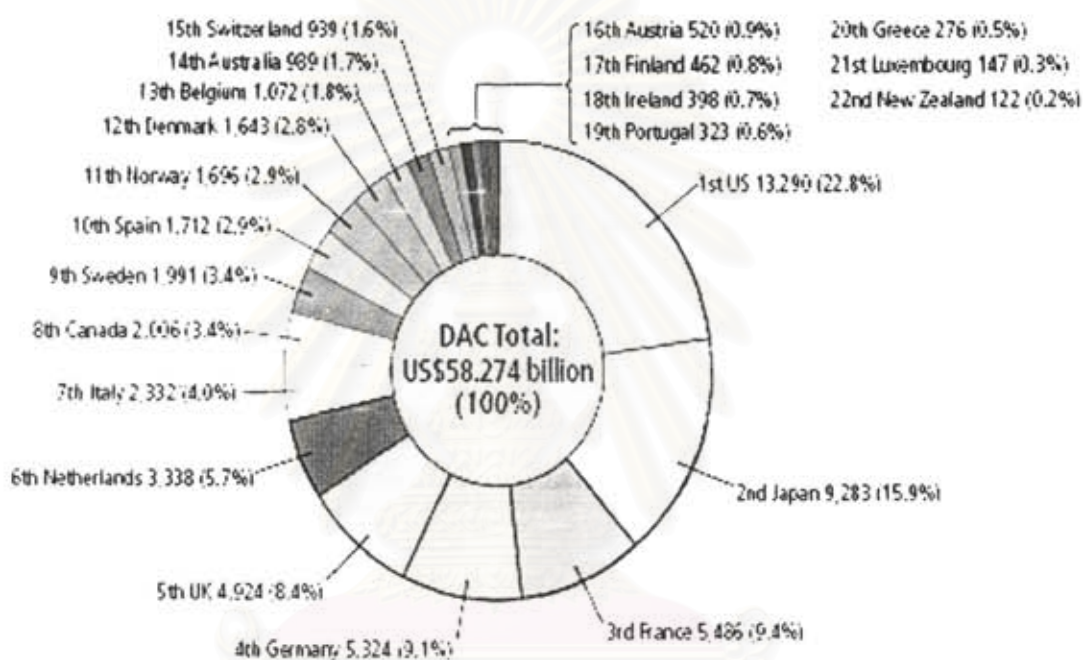


ที่มา www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2004/index.html

อย่างไรก็ตามในปี 1976 เมื่อปรากฏว่าญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือมากที่สุดเป็นอันดับสองของกลุ่มประเทศ DAC ทั้ง ๆ ที่ความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้แม้จะมีจำนวนมาก แต่เมื่อเทียบสัดส่วนกับ GNP ของประเทศแล้ว มีสัดส่วนต่ำกว่าร้อยละ 1 ซึ่งตามข้อตกลงระหว่างประเทศ DAC ประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือควรให้ความช่วยเหลือสูงถึงร้อยละ 1 ของ GNP และญี่ปุ่นยังถูกโจมตีอย่างหนักจากประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือด้วยกันเองว่า ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นเป็นความช่วยเหลือที่ผูกมัด หรือ Tied Aid คือมีข้อกำหนดว่าต้องใช้วัสดุอุปกรณ์ของญี่ปุ่น และบริษัทญี่ปุ่น ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อญี่ปุ่นทั้งในแง่ที่เป็นการตลาดให้สินค้าญี่ปุ่น และทำให้บริษัทของญี่ปุ่นได้ขยายกิจการเข้ามาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเมื่อโครงการก่อสร้างเสร็จสิ้น ประเทศผู้รับยังต้องพึ่งพิงญี่ปุ่นต่อไปสำหรับอะไหล่และอุปกรณ์ต่าง ๆ นอกจากนี้ญี่ปุ่นยังถูกโจมตีว่าร้ายวขึ้นมากเพราะอาศัยอยู่ภายใต้การคุ้มครองของสหรัฐฯ จึงไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายในเรื่องความมั่นคงของประเทศ ดังนั้นญี่ปุ่นต้องแก้ไขภาพลักษณ์นี้ด้วยการยกเลิกการผูกมัดต่าง ๆ ยอมให้ประเทศผู้รับความช่วยเหลือสามารถใช้บริษัทหรือผู้รับเหมาจากประเทศอื่น ๆ ได้ ญี่ปุ่นเริ่มปรับแก้กฎระเบียบของตนเอง เช่น ระเบียบของ EXIM Bank ตั้งแต่ปี 1972 เพราะฉะนั้นสัญญา

การให้เงินกู้ที่ทำตั้งแต่ปี 1976 เป็นต้นมา อย่างน้อยโดยหลักการก็เป็นสัญญาให้เงินกู้ที่ไม่ผูกมัด⁷ และนี่เป็นจุดที่เริ่มทำให้เป้าหมายของการใช้ ODA เพื่อการส่งออกต้องลดน้อยลงไป นี่เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่าญี่ปุ่นมีความใส่ใจต่อภาพพจน์ของตนเองในสายตาของชาวโลก

แผนภาพที่ 4 แสดงอัตราส่วนการให้ความช่วยเหลือของประเทศ DAC ตามที่มีการเบิกจ่าย ในปี 2002



Source: 2003 DAC reference materials, 2002 DAC Chairman's Report.

Note: Does not include record of assistance to South Eastern Europe and countries no longer dependent on aid.

ที่มา: www.mofa.go.jp/policy/other/b:nebook/2004/index.html

เป้าหมายทางการเมืองของญี่ปุ่น ซึ่งหมายถึงการใช้ ODA เป็นเครื่องมือในการยกระดับของตนเองเข้าสู่เวทีระดับโลกมีส่วนเกี่ยวข้องกับซ่องอย่างมากมายกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งดูแลทั้งการฟื้นฟูเศรษฐกิจและความมั่นคงของญี่ปุ่นในขณะนั้น สหรัฐฯก็เห็นชอบที่ญี่ปุ่นจะใช้นโยบายที่ใช้ ODA เป็นเครื่องมือในการสร้างสัมพันธกับต่างประเทศ เพราะในยุคสงครามเย็น สหรัฐฯต้องการให้ญี่ปุ่นมีความสัมพันธ์ที่ดีทางการค้าการลงทุนกับประเทศในค่ายเดียวกัน สหรัฐฯจึงเป็นประเทศที่ส่งเสริมแนะนำให้ญี่ปุ่นได้เป็นประเทศสมาชิกผู้ก่อตั้งประเทศหนึ่งของ DAC (Development Assistance Committee) และสามปีต่อมาญี่ปุ่นก็ได้เข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มประเทศ OECD

⁷ Akiko Fukushima, "Official Development Assistance (ODA) as a Japanese Foreign Policy Tool," in *Japanese Foreign Policy Today*, p.159.

(Organization for Economic Cooperation Development) ซึ่งเป็นจุดริเริ่มของการยกระดับประเทศ ญีปุ่นเข้าสู่เวทีโลก

การช่วยเหลือจากญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ตั้งแต่ปี 1978 นายกรัฐมนตรีฟูคุตะประกาศเพิ่ม ปริมาณ ODA ขึ้นอีกเท่าตัวหลังจากที่นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นประสบกับการต่อต้านจากประเทศเอเชีย เช่น ประเทศไทย และอินโดนีเซีย มีการเพิ่มปริมาณ ODA ขึ้นอีกหลายครั้งคือในปี 1981, 1987, และ 1992 จำนวน ODA ที่ให้สูงที่สุดคือในปี 1995 และหลังจากนั้นก็เริ่มลดลงเรื่อย ๆ ทั้งนี้การ เพิ่มปริมาณ ODA มีเป้าหมายให้เป็นการแสดงว่าญี่ปุ่นไม่ได้เอาเปรียบ และได้ประโยชน์จาก การค้าการลงทุนอย่างเดียว ยังให้คืนแก่สังคมโลกด้วย

ญี่ปุ่นยังให้ความช่วยเหลือในลักษณะหลายฝ่าย เช่น ให้ผ่านโครงการโคลัมโบ World Bank, The International Development Association และ Development Banks ทั่วโลก รวมถึง องค์การต่าง ๆ ของสหประชาชาติ เช่น UNDP (United Nation Development Program), UNHCR (United Nation High Commissioner for Refugee), WFP (World Food Program), UNFPA (The Fund for Population Activities), UNEP (United Nation Environment Program) การให้ความ ช่วยเหลือในลักษณะพหุภาคีเช่นนี้ไม่ได้ให้ประโยชน์แก่ญี่ปุ่นโดยตรง ทั้งยังเป็นที่น่าสังเกตว่าเมื่อ ความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นให้แก่องค์กรระหว่างประเทศมีมากขึ้น ความช่วยเหลือจากอเมริกาก็กลับ ลดน้อยลง ผลได้ที่ญี่ปุ่นคาดว่าจะได้รับคือการยอมรับนับถือจากนานาประเทศว่าญี่ปุ่นเป็น ประเทศที่ให้ความสำคัญ และร่วมรับผิดชอบต่อประเด็นปัญหาที่เป็นปัญหาร่วมกันของโลก เช่น สิ่งแวดล้อม และสุขอนามัย

การปรับเปลี่ยนนโยบายและแนวทางในการให้ ODA สามารถสรุปได้ดังตารางของ Keiko Hirata ที่ได้กล่าวถึงการให้ ODA ของญี่ปุ่นว่ามีพัฒนาการแบ่งได้เป็น 3 ช่วงดังนี้

	ลักษณะของ ความช่วยเหลือ	สถานการณ์ในเวทีโลกและในญี่ปุ่น	จุดประสงค์ของการให้ความช่วยเหลือ
ช่วงที่ 1 ทศวรรษ 1950 – กลางทศวรรษ 1970	1. การชดใช้ค่าปฏิกรรมสงคราม 2. เป็นการให้ความช่วยเหลือเพื่อส่งเสริมการลงทุนและการค้าในเอเชีย 3. การทูตเพื่อจัดหาทรัพยากร	1. ญี่ปุ่นพ่ายแพ้ในสงครามโลกครั้งที่สอง 2. นโยบายเพิ่มรายได้เป็นสองเท่าของรัฐบาล 3. วิกฤตการณ์น้ำมัน	1. จุดประสงค์หลักทางด้านเศรษฐกิจ 2. เน้นการให้ความช่วยเหลือด้านโครงสร้างพื้นฐาน
ช่วงที่ 2 กลางทศวรรษ 1970 – ปลายทศวรรษ 1980	1. ลัทธิฟูคุตะและการเพิ่ม ODA อย่างรวดเร็ว 2. ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์	1. สหรัฐฯถอนตัวออกจากเวียดนาม และญี่ปุ่นกลายเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ 2. ความตึงเครียดจากสงครามเย็นเพิ่มสูงขึ้น	1. ยังคงเน้นเป้าหมายทางเศรษฐกิจ แต่เพิ่มจุดมุ่งหมายทางการเมือง 2. ยังคงเน้นโครงการประเภทโครงสร้างพื้นฐาน แต่เพิ่มการ

	3.ความช่วยเหลือ ย้อนกลับไปสู่ผู้รับเงินกู้	3.เกิดปัญหาหนี้สินใน ประเทศกำลังพัฒนา	ช่วยเหลือประเภทอื่นมาก ขึ้น
ช่วงที่ 3 ปลายทศวรรษ 1980 ถึงปัจจุบัน	1.เน้นระบบ ประชาธิปไตยและระบบ เศรษฐกิจแบบตลาดเป็น ตัวนำ 2.ใช้ ODA เป็นเครื่องมือ ในความร่วมมือกับ UN ในการรักษาสันติภาพ 3.เน้นการให้ความ ช่วยเหลือแบบ soft aid 4.เน้นประเทศด้อยพัฒนา 5.Miyazawa Plan 6.ความช่วยเหลือจาก ญี่ปุ่นเริ่มลดน้อยลง	1.สิ้นสุดสงครามเย็น และการล่มสลายของ โซเวียตรัสเซีย 2.เกิดความขัดแย้งใน ภูมิภาคมากขึ้น 3.เกิดปัญหาร่วมกันของ โลกและมีการเคลื่อนไหว ให้ญี่ปุ่นปฏิรูปการให้ ODA 4.ปัญหาความยากจนใน ประเทศด้อยพัฒนา รุนแรงขึ้น 5.ภาวะตกต่ำทาง เศรษฐกิจในญี่ปุ่นและ เอเชีย 6.ปัญหาทางการเงินของ ญี่ปุ่น	1.เป้าประสงค์เน้น การเมืองมากขึ้น และลด เป้าหมายทางเศรษฐกิจ ลง 2.ลดการให้ความ ช่วยเหลือด้านโครงสร้าง พื้นฐาน เพิ่มความ ช่วยเหลือในระดับราก หญ้า

ที่มา Keiko Hirata, *Civil Society in Japan*. p.165

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ข.

รายชื่อคณะกรรมการว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์

Co-Chairs (Titles as of June 2002)

Sadako Ogata Former United Nations High Commissioner for Refugees
 Amartya Sen Master, Trinity College, Cambridge

Commissioners (alphabetical order)

Lakhdar Brahimi Special Representative of UN Secretary-General for Afghanistan
 Lincoln Chen Director, Global Equity Initiative, Harvard Kennedy School of Government
 Bronislaw Geremek Historian, Former Foreign Minister of Poland
 Frene Ginwala Speaker, Parliament of the National Assembly, Republic of South Africa
 Sonia Picado President, Inter-American Institute for Human Rights
 Surin Pitsuwan Former Foreign Minister of Thailand
 Donna Shalala President, University of Miami; Former US Secretary of Health and Human Services
 Peter Sutherland Chairman and Managing Director, Goldman Sachs International
 Albert Tevoedjre Former Planning Minister of Benin
 Carl Tham Swedish Ambassador to Germany

ที่มา Ministry of Foreign Affairs. www.mofa.go.jp/policy/human_secu/t_fund21/fund.html

สถาบันวิทยบริการ
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ลำดับเวลาและความเป็นมาของการก่อตั้งกองทุนเพื่อความมั่นคงของมนุษย์โดยรัฐบาลญี่ปุ่น

ธันวาคม 1998	นายกรัฐมนตรีเคอิโสะ โอบุชิแสดงความเห็นเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์ในการกล่าวปราศรัยเรื่อง “Intellectual Dialogue on Building Asia’s Tomorrow”
ธันวาคม 1998	นายกรัฐมนตรีเคอิโสะ โอบุชิประกาศที่กรุงฮานอย ประเทศเวียดนามว่าจะจัดตั้งกองทุนเพื่อความมั่นคงของมนุษย์ภายใต้สหประชาชาติด้วยเงินจำนวน 500 ล้านดอลลาร์
มีนาคม 1999	จัดตั้งกองทุนเพื่อความมั่นคงของมนุษย์ด้วยเงินทุนจากญี่ปุ่น
มิถุนายน 1999	ได้มีการกล่าวถึงความมั่นคงของมนุษย์ในที่ประชุมรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศของ G8
มิถุนายน 1999	มีการประชุมนานาชาติเรื่อง International Symposium on Development ซึ่งได้มีการพิจารณาประเด็นความมั่นคงของมนุษย์
ธันวาคม 1999	นายกรัฐมนตรีเคอิโสะ โอบุชิกล่าวว่าญี่ปุ่นจะวางแนวนโยบายต่างประเทศตามหลักการของความมั่นคงของมนุษย์
มีนาคม 2000	มีการมอบเงินจำนวน 6.6 พันล้านเยนเข้ากองทุนเพื่อความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อการฟื้นฟูโคโซโว การส่งผู้ลี้ภัยกลับโคโซโว และการฟื้นฟูติมอร์ตะวันออก
เมษายน 2000	นายกรัฐมนตรีโมริกล่าวถึงความมั่นคงของมนุษย์ในการประชุม Japan-South Pacific Forum summit Meeting
กรกฎาคม 2000	ได้มีการกล่าวถึงประเด็นความมั่นคงของมนุษย์ในการประชุมระดับรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศที่ Kyushu-Okinawa Summit
กรกฎาคม 2000	มีการประชุมระหว่างประเทศเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ โดยมีนางซาดาโกะ โองะตะ และศาสตราจารย์อมาตยา เซน เข้าร่วมด้วย ได้มีการบริจาคเงินเพิ่มเติมให้อีก 2.5 พันล้านเยนเพื่อเข้ากองทุน
กันยายน 2000	นายกรัฐมนตรีโมริประกาศขยายกองทุนเพื่อความมั่นคงของมนุษย์ และจัดตั้งคณะกรรมการระหว่างประเทศว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์
มกราคม 2001	นายกรัฐมนตรีโมริกล่าวถึงความมั่นคงของมนุษย์ในนโยบายเกี่ยวกับแอฟริกา
มกราคม 2001	นางซาดาโกะ โองะตะประกาศการก่อตั้งคณะกรรมการว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์ ในโอกาสที่เลขาธิการสหประชาชาติมาเยือนญี่ปุ่น
มีนาคม 2001	มีการบริจาคเข้ากองทุนอีก 1.5 พันล้านเยน
มิถุนายน 2001	การประชุมครั้งแรกของคณะกรรมการว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์ในกรุงนิวยอร์ก
สิงหาคม 2001	มีการบริจาคเข้ากองทุนอีก 7.7 พันล้านเยน

ธันวาคม 2001	มีการประชุมระหว่างประเทศที่กรุงโตเกียวในหัวข้อ Human Security and Terrorism ผู้เข้าร่วมการประชุมประกอบด้วยสมาชิกคณะกรรมการว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์และผู้เชี่ยวชาญทั้งชาวญี่ปุ่นและอื่น ๆ
ธันวาคม 2001	การประชุมครั้งที่สองของคณะกรรมการว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์ที่กรุงโตเกียว
มิถุนายน 2002	การประชุมครั้งที่สามของคณะกรรมการว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์ที่กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน
ธันวาคม 2002	การประชุมครั้งที่สี่ของคณะกรรมการว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์ ที่กรุงเทพฯ ประเทศไทย
กุมภาพันธ์ 2003	การประชุมครั้งที่ห้าของคณะกรรมการว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์ที่กรุงโตเกียว และได้มีการรับรองรายงานฉบับสมบูรณ์
กุมภาพันธ์ 2003	จัดการประชุมระหว่างประเทศที่กรุงโตเกียวในหัวข้อ Human Security — Its role in an era of various threats to the international community ประกอบด้วยสมาชิกของคณะกรรมการว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์และผู้เชี่ยวชาญอีกหลากหลายสาขา
กุมภาพันธ์ 2003	นางซาดาโกะ โองะตะ และศาสตราจารย์อามาตยา เซนได้เสนอผลสรุปของการรายงานของคณะกรรมการต่อนายกรัฐมนตรีโคะอิจิสุมิ
กุมภาพันธ์ 2003	ได้มีการบริจาคเพิ่มเติมเข้ากองทุนเพื่อความมั่นคงของมนุษย์อีก 4 พันล้านเยน
พฤษภาคม 2003	มีการเสนอข้อสรุปของคณะกรรมการต่อเลขาธิการสหประชาชาติ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย