

บทบาทของญี่ปุ่นในการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในลาว

นางสาวกฤติยา เพ็ญยศม์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2554

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository(CUIR)  
are the thesis authors' files submitted through the Graduate School.

The Role of Japan in Economic Liberalization in Laos

Miss Krittiya Peerphayak

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Arts Program in International Relations

Department of International Relations

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2011

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

โดย

สาขาวิชา

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

บทบาทของญี่ปุ่นในการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในลาว

นางสาวกฤติยา เพ็ญพยัคฆ์

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

รองศาสตราจารย์ ดร. กุลลดา เกษบุญชู-มีดี

---

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์  
(ศาสตราจารย์ ดร. ศุภชัย ยาวะประภาส)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พวงทอง ภวัครพันธุ์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(รองศาสตราจารย์ ดร. กุลลดา เกษบุญชู-มีดี)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(อาจารย์ ดร. เก่งกิจ กิติเรียงลาภ)

กฤติยา เพ็ญยศม์ : บทบาทของญี่ปุ่นในการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในลาว. (The Role of Japan in Economic Liberalization in Laos) อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : รองศาสตราจารย์ ดร.กุลลดา เกษบุญชู-มัต, 134 หน้า.

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์บทบาทของญี่ปุ่นในการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในลาว ตั้งแต่ปี 1986 ประเด็นหลักคือการศึกษาการทำงานของทุนนิยม โดยมองว่าเป็นแรงผลักดันที่สำคัญที่อยู่เบื้องหลังบทบาทของญี่ปุ่นในประเทศต่างๆ ในภูมิภาครวมถึงประเทศลาว ซึ่งผู้เขียนจะทำการศึกษา แนวทางการศึกษานี้เป็นการท้าทายต่อทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแนวสังคมนิยมและการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ในการศึกษาบทบาทของทุนนิยม ประเด็นสำคัญคือการพิจารณาว่าแต่ละประเทศอยู่ในสถานะใดของระบบทุนนิยมโลก กรณีนี้ญี่ปุ่นอยู่ในฐานะศูนย์กลางทุนนิยมในภูมิภาคเอเชีย ในขณะที่ลาวเป็นประเทศด้อยพัฒนาที่ชายขอบ บริเวณลุ่มแม่น้ำโขงมีความสำคัญมากขึ้นหลังจากที่ญี่ปุ่นประสบความสำเร็จในการสร้างบูรณาการทางเศรษฐกิจแก่ประเทศสมาชิกดั้งเดิมของอาเซียน โดยสามารถเป็นทั้งแหล่งทรัพยากรและตลาดให้แก่ทุนนิยมญี่ปุ่น ในกรณีของลาว ญี่ปุ่นแสดงบทบาทโดยการให้ช่วยเหลือแก่ลาวทั้งแบบทวิภาคี และผ่านธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank; ADB) เป็นการดึงลาวให้เข้าไปมีบทบาทในระบบทุนนิยมที่ญี่ปุ่นเป็นศูนย์กลาง โดยวางลาวไว้ในตำแหน่งตัวเชื่อมทางกายภาพระหว่างประเทศต่างๆ ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง และให้เป็นแหล่งความมั่นคงทางพลังงานไม่ใช่เพียงให้แก่ประเทศลุ่มแม่น้ำโขงเท่านั้น แต่ต่อเนื่องไปยังสมาชิกดั้งเดิมของอาเซียน ทั้งนี้ก็เพื่อให้ทุนนิยมที่ขับเคลื่อนโดยญี่ปุ่นทำงานได้ดีขึ้น

ภาควิชา...ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ...ลายมือชื่อนิติ.....  
สาขาวิชา..ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ...ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....  
ปีการศึกษา..2554.....

# # 5180703124 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEYWORDS : JAPAN / ECONOMIC LIBERALIZATION / LAOS

KRITTIYA PEERPHAYAK : THE ROLE OF JAPAN IN ECONOMIC  
LIBERALIZATION IN LAOS. ADVISOR : ASSOC. PROF. KULLADA  
KESBOONCHOO-MEAD, Ph.D., 134 pp.

The objective of this thesis is to analyze the role of Japan in economic liberalization in Laos since 1986. The main point is to study the function of capitalism significantly pushing behind the role of Japan playing in the region countries including Laos which is studied in this thesis. This approach challenges International Relations theories on Realism and Interdependency in studying the role of capitalism. The essence is to analyze the positions of each country in the world capital system, this case; Japan is the core in Asia region while Laos is a peripheral underdevelopment country. Mekong was more significant for being material source and market for Japanese capital after the success of Japan in contributing economic integration to the founder members of ASEAN. For Laos, Japan plays the important role by giving bilateral assistance and through Asian Development Bank (ADB) for merging into Japan core capital system by positioning Laos as the physical link to in Mekong countries and the source of energy security for Greater Mekong Subregion (GMS) members and the founder members of ASEAN further in order to facilitate the function of capitalism system driven by Japan.

Department : International Relations..... Student's Signature .....

Field of Study : International Relations..... Advisor's Signature .....

Academic Year : 2011.....

## กิตติกรรมประกาศ

ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณ รศ.ดร.กมลดา เกษบุญชู-มีด ผู้เป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ให้การสนับสนุนทางวิชาการพร้อมทั้งคอยไต่ถามเรื่องส่วนตัวของข้าพเจ้าเสมอมา ขอขอบพระคุณ ผศ.ดร.พวงทอง ภวัครพันธุ์ ประธานกรรมการ และ อาจารย์ ดร. เก่งกิจ กิติเรียงลาภ กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย ที่ให้คำแนะนำที่ดีในการแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ขอขอบคุณห้องสมุดคณะรัฐศาสตร์ หอสมุดกลาง ศูนย์เอกสารแห่งประเทศไทย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หอสมุดปริทัศน์มยงค์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งเป็นแหล่งข้อมูลสำคัญของข้าพเจ้า และขอขอบคุณศูนย์ข้อมูลลาวศึกษา ศูนย์วิจัยพหุลักษณะน้ำโขง และสถาบันลุ่มแม่น้ำโขง(Mekong Institute) มหาวิทยาลัยขอนแก่น ที่เปิดโอกาสให้ข้าพเจ้าใช้ห้องสมุดในช่วงที่ข้าพเจ้าดูแลน้องสาวที่โรงพยาบาลศรีนครินทร์ จังหวัดขอนแก่น

ขอขอบพระคุณบิดามารดาของข้าพเจ้า สมาน และดารานี เพ็ญพยัคฆ์ ที่คอยสนับสนุนข้าพเจ้าในทุกเรื่อง และที่สำคัญขอขอบพระคุณ ชลากต มุสิกกา และ Mario Rebuli ที่ให้การสนับสนุนเรื่องทุนการศึกษา ขอขอบคุณทนาย ปาณิสรา เพ็ญพยัคฆ์ ผู้เป็นน้องสาวที่อดทนต่อสู้กับโรคเรื้อรัง และยังคงอยู่ด้วยกันมาจนถึงทุกวันนี้ ขอขอบคุณ ลลิตา บุญไพรวลัย พรรณยุพา ธรรมวัตร และกิตติวรรณ สมประสงค์ รวมทั้งบุคคลอื่นๆ ที่ไม่สามารถเอ่ยนามได้อย่างครบถ้วน ที่คอยให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนในด้านต่างๆ โดยเฉพาะกำลังใจให้แก่ข้าพเจ้าในช่วงเวลาที่ยากลำบากนี้ จนทำให้วิทยานิพนธ์นี้สำเร็จได้ในที่สุด

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญภาพ.....	ฎ
<b>บทที่ 1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
ความสำคัญของปัญหา.....	1
กรอบแนวคิดทฤษฎี.....	9
ทบทวนวรรณกรรม .....	13
คำถามการวิจัย.....	17
สมมติฐาน.....	18
ขอบเขตการศึกษา.....	18
วัตถุประสงค์.....	18
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	19
ระเบียบวิธีวิจัย.....	19
<b>บทที่ 2 โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก่อนยุคGMS</b>	<b>20</b>
สภาพเศรษฐกิจการเมืองของญี่ปุ่นก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง.....	23
ญี่ปุ่นภายใต้การยึดครองของสหรัฐอเมริกา.....	25
ความช่วยเหลือของญี่ปุ่น.....	31
ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นผ่านธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB).....	39
ญี่ปุ่นกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้.....	43
ญี่ปุ่นกับการจัดการความขัดแย้งในกัมพูชา.....	50

## สารบัญ

บทที่	หน้า
<b>บทที่ 3 บทบาทของญี่ปุ่นในเศรษฐกิจลาวก่อนเข้าสู่ยุค GMS.....</b>	<b>53</b>
สภาพทางเศรษฐกิจการเมืองลาว.....	53
ยุคอาณาจักรล้านช้าง.....	53
ยุคภายใต้การปกครองของฝรั่งเศส.....	54
การเข้ามาของทุนญี่ปุ่นในลาว.....	55
ภายใต้การปกครองของฝรั่งเศสหลังสงครามโลกครั้งที่สอง.....	57
ภายหลังจากยึดครองของฝรั่งเศส.....	59
ยุคการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 1975.....	62
ยุคเปลี่ยนนโยบายไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด 1986.....	66
ความเปลี่ยนแปลงหลังการเปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจของลาว.....	67
<b>บทที่ 4 บทบาททางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นผ่านการให้ความช่วยเหลือในยุค GMS.....</b>	<b>71</b>
ADB กับความร่วมมือในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง.....	74
ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง.....	80
ADB กับเขตเศรษฐกิจพิเศษ.....	82
ลาวกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง.....	85
การพัฒนาเศรษฐกิจของลาวภายใต้โครงการ GMS.....	86
เขตเศรษฐกิจพิเศษในลาว.....	90
ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อลาวด้านต่างๆ .....	94
ด้านโครงสร้างพื้นฐาน.....	94
ด้านพลังงาน.....	95
ด้านทรัพยากรมนุษย์.....	97
ด้านป่าไม้และการเกษตร.....	100
ด้านการท่องเที่ยว.....	101
ด้านอื่นๆ .....	102
การประเมินผลความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นและ ADB ต่อลาว.....	103
ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศญี่ปุ่นและลาว.....	108



สารบัญ

บทที่	หน้า
<b>บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ</b> .....	119
บทสรุป.....	119
ข้อเสนอแนะ.....	124
รายการอ้างอิง.....	125
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	134

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	แนวโน้มเขตเศรษฐกิจพิเศษใน GMS (2011-2015).....	83
2	ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อลาวประเภทเงินกู้ เงินให้เปล่า และความช่วยเหลือทางเทคนิค ปี 2005-2009.....	106
3	ความช่วยเหลือจากประเทศต่างๆ ต่อลาวสามอันดับแรก ปี 2004-2008.....	106
4	ความช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศต่างๆ ต่อลาวสามอันดับแรก ปี 2004-2008.....	107

## สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	กระบวนการบริหารความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่น.....	34
2	โครงสร้างความสัมพันธ์ของผลประโยชน์ในโครงการที่ได้ให้ความช่วยเหลือ.....	35
3	รูปแบบการชดเชยค่าปฏิกรรมสงครามของญี่ปุ่น.....	37
4	เครือข่ายการผลิตรถยนต์ของบริษัทโตโยต้า.....	47
5	ค่าแรงขั้นต่ำภายในประเทศ GMS.....	83
6	ความเป็นไปได้ของการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษในลาว 2010-2015.....	91
7	การผลิตและการส่งออกกระแสไฟฟ้าในลาว 2006-2010.....	96
8	แผนภาพแสดง GDP ของลาวตั้งแต่ 1980-2010.....	103

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความสำคัญของปัญหา

ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้น ยังไม่ค่อยมีการศึกษาในกรอบการทำงานของทุนนิยม และไม่มีมุมมองว่าทุนนิยมจะมีพลังผลักดันให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐขึ้นมาได้ การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศส่วนใหญ่เป็นการศึกษาความสัมพันธ์แบบทวิภาคี หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งว่าเป็นการศึกษาความสัมพันธ์ของสองประเทศ โดยที่ไม่ได้พิจารณาถึงบริบทที่เหนือขึ้นไปอันได้แก่บริบทในระดับภูมิภาคและระดับโลก วิทยานิพนธ์นี้ต้องการนำเสนอมุมมองที่แตกต่างจากงานเหล่านี้ คือจะนำเสนอว่า ญี่ปุ่นดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยมองเป็นบูรณาการเพื่อการทำงานของทุนนิยมในภูมิภาค การศึกษาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจแบบสองฝ่ายจึงไม่สามารถให้ภาพของความสัมพันธ์ที่แท้จริงได้ การที่ญี่ปุ่นมีบทบาทในการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในลาวก็เพื่อให้ลาวเป็นส่วนหนึ่งของการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในภูมิภาค ซึ่งความสัมพันธ์ที่ญี่ปุ่นมีต่อลาวอยู่ในแบบแผนความสัมพันธ์ที่ญี่ปุ่นสร้างขึ้นเพื่อสร้างบูรณาการทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค

ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่พัฒนาอุตสาหกรรมเป็นประเทศแรกในเอเชีย และทำให้ญี่ปุ่นเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจที่มีความสำคัญที่สุดประเทศหนึ่งในโลก ในฐานะประเทศทุนนิยม ญี่ปุ่นมีความสนใจที่จะขยายขอบเขตทางเศรษฐกิจของตนออกไปยังภูมิภาคอื่นๆ เครื่องมือที่สำคัญของญี่ปุ่นก็คือการให้ความช่วยเหลือ และญี่ปุ่นก็ให้ความช่วยเหลือไปทุกภูมิภาค ไม่ว่าจะเป็นในภูมิภาคที่มีประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุดในทวีปเอเชีย ทวีปแอฟริกา รวมทั้งภูมิภาคอื่นๆ อันได้แก่ตะวันออกกลาง อเมริกาใต้ หรือแม้กระทั่งประเทศในยุโรปก็ล้วนเคยได้รับความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นทั้งสิ้น แต่ภูมิภาคที่ญี่ปุ่นให้ความสนใจ และให้ความช่วยเหลือมากที่สุดคือเอเชีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ประเทศทุนนิยม คือสหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างมากในภูมิภาคนี้ ในยุคสงครามเย็นภายในภูมิภาคนี้ดูเหมือนจะมีการแบ่งงานกันทำ สหรัฐอเมริกาได้มอบให้ภูมิภาคนี้เป็นฐานผลประโยชน์ของญี่ปุ่น

ก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมขยายตัว ญี่ปุ่นกลายเป็นโรงงานอุตสาหกรรมของเอเชียด้วยการมีโรงงานขนาดใหญ่จำนวนมากที่มีอุปกรณ์แหล่งเครื่องจักรที่ทันสมัยที่สุด มีผลิตภาพในระดับสูง มีแรงงานราคาถูกจำนวนมาก ขณะเดียวกันความต้องการพลังงาน

เชื้อเพลิงสูงขึ้น วัตถุดิบที่นำเข้า ไม่เพียงพอต่อความต้องการของอุตสาหกรรมญี่ปุ่น ญี่ปุ่นมีความแข็งแกร่งทางทหาร กล่าวคือ ญี่ปุ่นมีกองทัพเรือขนาดใหญ่เป็นอันดับสามของโลก กองทัพบกซึ่งมีอาวุธที่มีแสนยานุภาพ และทหารที่มีวินัยและได้รับการฝึกอย่างดี<sup>1</sup> ญี่ปุ่นจึงใช้ลัทธิทหารนิยมในการแสวงหาผลประโยชน์แห่งชาติของตน นั่นคือการแสวงหาวัตถุดิบให้แก่อุตสาหกรรมที่กำลังเติบโต โดยการตั้งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ออกจากระบบทุนนิยมตะวันตกคือ สหรัฐอเมริกา และอังกฤษ เพื่อให้กลายเป็นแหล่งทรัพยากรเพื่อสนับสนุนทุนนิยมญี่ปุ่น เราอาจจะมีมองได้ว่าสงครามโลกครั้งที่สองก็คือการต่อสู้ระหว่างทุนนิยมตะวันตกกับทุนญี่ปุ่น หากเปรียบเทียบบทบาทของเครือข่ายการคมนาคม ญี่ปุ่นเสียเปรียบตะวันตกเนื่องจากเครือข่ายคมนาคมของตะวันตกครอบคลุมเส้นทางการเดินเรือเป็นอาณาเขตที่กว้างขวาง ดังนั้น ญี่ปุ่นเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ในสงครามโลกครั้งที่สอง

เมื่อพิจารณาด้านประวัติศาสตร์จะเห็นว่า ภายหลังจากความพ่ายแพ้เมื่อสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง ญี่ปุ่นตกอยู่ภายใต้การดูแลของสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นศูนย์กลางทุนนิยมโลก ในเบื้องต้น สหรัฐอเมริกาทำการลงโทษญี่ปุ่นไม่ให้กลับมาทำทลายอำนาจตะวันตกได้อีกโดยการทำลายระบอบเผด็จการอำนาจทหาร โดยใช้รัฐธรรมนูญมาตราที่ 9 จำกัดบทบาททางการทหารของญี่ปุ่น แต่การที่สหรัฐอเมริกามีเงินดอลลาร์เพียงประเทศเดียว ในขณะที่ประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะกลุ่มประเทศที่แพ้สงครามเกิดการพังทลายของสกุลเงินต่างๆ หรือที่เรียกว่า dollar gap<sup>2</sup> ทำให้สหรัฐอเมริกาเปลี่ยนนโยบายจากที่จะลงโทษมาเป็นการช่วยฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจทุนนิยมในประเทศต่างๆ<sup>3</sup> เพื่อรักษาไว้ซึ่งระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโลก สหรัฐอเมริกากำหนดให้ญี่ปุ่นเป็นป้อมปราการแห่งทุนนิยม (Fortress of Capitalism)<sup>4</sup> เพื่อเอื้ออำนวยให้ระบบทุนนิยมสามารถดำเนินต่อไปในเอเชีย การเกิดขึ้นของสงครามเกาหลีในปี 1950 เป็นอีกปัจจัยที่ทำให้ ญี่ปุ่นฟื้นตัวทางเศรษฐกิจได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากสหรัฐอเมริกาซึ่งทำสงครามอยู่ในเกาหลีสั่งซื้อสินค้ายุทธโธปกรณ์จากญี่ปุ่นเป็นจำนวนมาก ทำให้โรงงานอุตสาหกรรมกลับมาทำการผลิตอีกครั้งหนึ่ง

การลงนามในสนธิสัญญาสันติภาพกับสหรัฐอเมริกาที่กรุงซานฟรานซิสโกในปี 1951 เป็นเหตุให้ญี่ปุ่นต้องชดเชยค่าปฏิกรรมสงครามให้แก่ประเทศที่เคยได้รับผลกระทบจากการบุกรุกยึด

<sup>1</sup> ไซวัฒน์ คำชู. นโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น: ความเปลี่ยนแปลงและความต่อเนื่อง. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549. หน้า 14-16.

<sup>2</sup> Kullada Kesboonchoo-Mead. Globalization and ASEAN Regionalism. In Dieter Mahncke et al. (Eds) *ASEAN and the EU in the International Environment*. Baden-Baden : Nomos Verl.-Ges, 1999 : pp.205-218.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Kullada Kesboonchoo-Mead, "A Revisionist history of Thai-US Relations," *Asian Review*. 16(2003): p. 48.

ครองของญี่ปุ่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การจ่ายเงินค่าปฏิกรรมสงครามถือว่าเป็นการให้ความช่วยเหลือแบบทวิภาคีลักษณะหนึ่ง เนื่องจากสหรัฐอเมริกามีวัตถุประสงค์ที่จะให้ญี่ปุ่นได้ใช้ประโยชน์ทรัพยากรจากภูมิภาคนี้<sup>5</sup> ในขณะนั้นเศรษฐกิจญี่ปุ่นเริ่มแสดงสัญญาณฟื้นตัวโดยรายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นถึง 40%<sup>6</sup> หลังสงครามเกาหลี สหรัฐอเมริกาเปิดตลาดให้แก่สินค้าญี่ปุ่นซึ่งมีราคาถูก ทำให้สินค้าญี่ปุ่น เช่น เครื่องนุ่งห่ม ฝ้าย รถบรรทุก รถจักรยาน เครื่องบิน เหล็ก เป็นต้น สามารถตีตลาดอเมริกาได้ ทำให้ญี่ปุ่นได้ดุลการค้าอเมริกาเป็นอย่างมาก และนำไปสู่การฟื้นตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว<sup>7</sup>

ในช่วงทศวรรษ 1960 ญี่ปุ่นประสบปัญหาในการผลิตของอุตสาหกรรม คือการเกิดของเสียจากการผลิต เช่นในอุตสาหกรรมสิ่งทอ สาเหตุดังกล่าวผลักดันให้ญี่ปุ่นเข้ามาลงทุนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม ในปี 1966 มีการก่อตั้งธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ซึ่งได้รับแรงผลักดันจากสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น<sup>8</sup> หลังจากนั้นเพียงหนึ่งปี ก็ได้เกิดการก่อตั้งอาเซียน (Association of Southeast Asian Nations; ASEAN) ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาเช่นเดียวกัน<sup>9</sup> โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการสร้างแหล่งการลงทุนและตลาดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และให้บริเวณนี้เชื่อมประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่อทั้งสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น เป็นการให้ ADB ให้เตรียมตัวเข้ามาขับเคลื่อนผลประโยชน์ของญี่ปุ่นในบริเวณเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยผ่านการบูรณาการโดยการส่งเสริมให้รวมตัวกันทางเศรษฐกิจของกลุ่มอาเซียน

ญี่ปุ่นได้เปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจใหม่ นำไปสู่การไหลออกของทุนและการถ่ายโอนฐานการผลิตอุตสาหกรรมสิ่งทอไปยังประเทศต่าง ๆ ในอาเซียน ซึ่งสหรัฐอเมริกาได้เข้ามาปูทางโดยวางโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทยผ่านการให้ความช่วยเหลือของธนาคารโลก(World Bank) ขณะเดียวกัน โดยญี่ปุ่นได้ประโยชน์จาก

<sup>5</sup> ไซยวัฒน์ คำชู, นโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น: ความเปลี่ยนแปลงและความต่อเนื่อง, หน้า 42.

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>7</sup> สุวินัย ภรณวลัย, เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยโครงสร้างเศรษฐกิจญี่ปุ่นกับการพัฒนาของระบบทุนนิยมโลกหลังสงครามโลกครั้งที่สอง, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523, หน้า 26.

<sup>8</sup> นฤตม์ เจริญศรี, บทบาทธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553, หน้า 53.

<sup>9</sup> กุลลดา เกษบุญชู-มัต, “หลังจากหนังสือที่มาช่วยชีวิต: ตามหาทฤษฎีที่สอดคล้องกับงานเชิงประจักษ์,” ใน วรศักดิ์ มหัทธโนบล บรรณาธิการ, รัฐคดี วิถีโลก : ที่ระลึกในโอกาสเกษียณอายุราชการศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู, กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553, หน้า 33-75.

โครงสร้างพื้นฐานที่สหรัฐอเมริกาวางไว้ นอกจากการโยกย้ายอุตสาหกรรมสิ่งทอแล้ว ญี่ปุ่นยังมองหาประเทศที่มีทรัพยากรแร่ธาตุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาเลเซีย

ต่อมาในช่วงทศวรรษ 1970s เกิดวิกฤติน้ำมัน ทำให้น้ำมันมีราคาสูงมาก แต่ญี่ปุ่นก็ยังรักษาระดับการผลิตและได้ก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจของโลก นั่นคือ ภายหลังจากประกาศใช้หลักการฟูกูตะในปี 1977 ซึ่งมีหลักการสามประการ<sup>10</sup> คือ ประการแรก ญี่ปุ่นจะทำให้ประเทศต่างๆ เชื่อมกันว่า ญี่ปุ่นจะไม่กลับมาใช้อำนาจทางการทหารอย่างในช่วงสงครามโลกครั้งที่สองอีกครั้ง ประการที่สอง คือการสร้างความเชื่อใจระหว่างกัน (mutual confidence) และสร้างความมั่นใจ (trust) โดยใช้นโยบายแบบใจถึงใจ(heart-to-heart) ระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประการสุดท้าย ญี่ปุ่นจะเป็นประเทศพันธมิตรที่เท่าเทียมกัน (an equal partner) และจะเดินเคียงคู่ไปกับอาเซียน กล่าวคือ ญี่ปุ่นจะไม่เป็นประเทศที่ เข้ามาควบคุมอาเซียน โดยหลักการดังกล่าวนี้ ญี่ปุ่นได้เพิ่มการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะในเอเชีย และญี่ปุ่นกลายเป็นผู้นำในการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศแบบทวิภาคีแก่เอเชียในปี 1978<sup>11</sup> ซึ่งมากถึง 70 เปอร์เซ็นต์ของความช่วยเหลือทั้งหมด<sup>12</sup> ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นมาในรูปของการผูกมัด หมายความว่าผู้ให้ความช่วยเหลือต้องการที่จะให้สินค้าและบริการถูกซื้อด้วยเงินที่ให้เป็นความช่วยเหลือไป<sup>13</sup> ในช่วงนี้ญี่ปุ่นได้เอาอุตสาหกรรมเข้ามาในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ยังไม่เกิดสิ่งที่เรียกว่าการบูรณาการทางเศรษฐกิจในภูมิภาค เนื่องจากประเทศต่างๆ ยังไม่เห็นประโยชน์และไม่ตอบสนองโครงการที่ญี่ปุ่นมอบหมายให้แต่ละประเทศดำเนินการ<sup>14</sup> เมื่อสหรัฐอเมริกาถอยจากการดูแลความมั่นคงในภูมิภาค เราจะเห็นการเข้ามาหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความต้องการให้เกิดการบูรณาการทางเศรษฐกิจ ซึ่งสอดคล้องกับการที่ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือแบบทวิภาคีแก่แต่ละประเทศ

ญี่ปุ่นถูกบังคับให้ขึ้นค่าเงินเยน ภายหลังจากทำข้อตกลงพลาซ่าในปี 1985 ทำให้ญี่ปุ่นมีต้นทุนในการผลิตสูงขึ้น ในขณะที่นั้นมีการกระตุ้นให้เกิดการผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ ญี่ปุ่นจำเป็นต้องลดต้นทุนในการผลิตโดยการย้ายฐานการผลิตไปสู่ที่อื่นๆ ที่จะทำให้เข้าถึงแรงงานอันเป็น

<sup>10</sup> นรุตม์ เจริญศรี. บทบาทธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง. 2553. หน้า 56-57.

<sup>11</sup> Robert M. Orr, Jr. and Bruce M. Koppel, "A donor of consequence: Japan as a foreign aid power," in Japan's foreign aid: Power and policy in a new era, eds. Bruce M. Koppel and Robert M. Orr(Colorado USA: Westview Press, 1993), p.1.

<sup>12</sup> Ibid, p.3.

<sup>13</sup> Ibid, p.9.

<sup>14</sup> กุลลดา เกษบุญชู-มีดี และอภิรักษ์ วรรณสาธพ. สัมภาษณ์, 27 เมษายน 2555.

ต้นทุนที่สำคัญ บริเวณที่มีแรงงานราคาถูกซึ่งก็ได้แก่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้ญี่ปุ่นให้ความสำคัญแก่ภูมิภาคนี้มากขึ้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของญี่ปุ่นกล่าวในรายงานปี 1989 ว่าความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อเอเชียนั้น มีเหตุผลสามประการได้แก่ ประการแรก ญี่ปุ่นมีความสัมพันธ์อันใกล้ชิดกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชีย ประการที่สอง ประเทศที่มีรายได้น้อยแต่มีประชากรมากมีความจำเป็นต้องพัฒนา ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่าญี่ปุ่นเริ่มเล็งเห็นความสำคัญของประเทศบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงตั้งแต่ปี 1989 ซึ่งภายหลังญี่ปุ่นโดยธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียหรือ ADB ได้ผลักดันให้เกิดความร่วมมือในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงหรือ GMS ในปี 1992 และประการที่สาม ประเทศที่มีรายได้อันดับปานกลางเช่นประเทศกลุ่มอาเซียน มีความต้องการเงินทุนโดยเฉพาะอย่างยิ่งเงินกู้เป็นอย่างมาก กล่าวคือการช่วยเหลือเป็นไปเพื่อให้ประเทศผู้รับความช่วยเหลือพัฒนามากขึ้น<sup>15</sup> แต่เหตุผลที่แท้จริงคือต้องการให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นส่วนหนึ่งของภูมิภาคเพื่อสนับสนุนการทำงานของทุนญี่ปุ่น คือการเป็นแหล่งในการผลิตอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศต่างๆ ในการแสดงบทบาทนี้ และในปีเดียวกันนี้เอง ญี่ปุ่นกลายเป็นผู้นำของประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือแบบทวิภาคีในโลกคู่ขนานไปกับอำนาจทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น<sup>16</sup> ซึ่งญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับการให้ความช่วยเหลือแบบทวิภาคีกับกลุ่มประเทศอาเซียน\* (และประเทศจีน) เป็นอันดับต้นๆ โดยส่วนใหญ่จะเป็นความช่วยเหลือทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การฝึกอบรมทางเทคนิค และการขยายการค้า<sup>17</sup> ซึ่งไม่ว่าจะเป็นความช่วยเหลือแบบใด ก็เป็นการทำให้ทุนนิยมของญี่ปุ่นเข้าทำงานในบริเวณเหล่านี้ให้ดีขึ้น

เมื่อกล่าวถึงสหรัฐอเมริกาซึ่งดูแลเรื่องความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ในฐานะประเทศทุนนิยม สหรัฐอเมริกาก็มองหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในบริเวณนี้ด้วย เห็นได้จากการที่สหรัฐอเมริกามีบทบาทในการการก่อตั้งความร่วมมือบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างในปี 1957 จนกระทั่งสหรัฐอเมริกาดับบทบาทในภูมิภาคเนื่องจากความขัดแย้งในบริเวณอินโดจีนหรือตอนปลายสงครามเวียดนาม ต่อมาเมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง สหรัฐอเมริกาได้เปลี่ยนมาให้ความสำคัญกับประเด็นเศรษฐกิจมากกว่าประเด็นด้านความมั่นคง สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นมีความพยายามลดความขัดแย้งในภูมิภาค โดยที่ญี่ปุ่นมีบทบาทเป็นตัวกลางและเป็นเจ้าภาพในการเจรจาเพื่อยุติ

<sup>15</sup> Robert M. Orr, Jr. and Bruce M. Koppel, "A donor of consequence: Japan as a foreign aid power," p.22.

<sup>16</sup> Ibid., pp.11-12.

\* ในที่นี้หมายถึงประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ และบรูไน เนื่องจากในขณะที่ยุโรปได้เขียนบทความนี้เวียดนาม กัมพูชา ลาว และพม่ายังมิได้เข้าเป็นสมาชิก ASEAN

<sup>17</sup> Alan Rix, "Managing Japan's aid," in *Japan's foreign aid: Power and policy in a new era*, eds. Bruce M. Koppel and Robert M. Orr (Colorado USA: Westview Press, 1993), pp.19-20.



ความขัดแย้งในการประชุมที่โตเกียว (Tokyo Conference) และการส่งกองกำลังเพื่อรักษาสันติภาพเข้าไปในกัมพูชา รวมทั้งมีบทบาทในการสนับสนุนให้เกิดการเลือกตั้ง<sup>18</sup> ทำให้ความขัดแย้งลดลงและอยู่ในบรรยากาศที่ญี่ปุ่นจะสามารถเข้ามา มีบทบาทในบริเวณที่กว้างขวางขึ้นได้ ญี่ปุ่นจึงเข้ามา มีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน และบทบาทนำในภูมิภาคเพื่อต่อรองกับประเทศภายนอก<sup>19</sup> เป็นความพยายามที่จะมาสร้างความเป็นภูมิภาคด้วยการริเริ่มโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจกลุ่มแม่น้ำโขง

บทบาทของญี่ปุ่นในภูมิภาคนี้มีทั้งการให้ความช่วยเหลือแบบทวิภาคี และความช่วยเหลือแบบพหุภาคี หรือการให้ความช่วยเหลือร่วมกับประเทศอื่นๆ ในนามขององค์การระหว่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศที่ญี่ปุ่นมีบทบาทเด่นชัดมากที่สุดก็คือธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank; ADB) ซึ่งเป็นเสมือนเครื่องมือในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น<sup>20</sup> และเป็นองค์การที่มีบทบาทเบื้องหลังในการให้ความช่วยเหลือแก่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยใช้กรอบการบูรณาการของภูมิภาคหรือภูมิภาคนิยม ซึ่งสหรัฐอเมริกาให้การสนับสนุนภูมิภาคด้วย กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาได้เข้ามาสร้างโครงสร้างทุนนิยมในภูมิภาคนี้ในเบื้องแรก และญี่ปุ่นเป็นตัวขับเคลื่อนที่มีบทบาทสำคัญ เนื่องจากญี่ปุ่นมองเห็นผลประโยชน์ในภูมิภาค การที่ประเทศต่างๆ เชื่อมโยงกันได้จะทำให้ญี่ปุ่นหาประโยชน์ในภูมิภาคได้ง่ายขึ้น และภายใต้กรอบการทำงานของระบบทุนนิยมญี่ปุ่นจึงมาให้ความช่วยเหลือแก่ลาว

เราได้เห็นแล้วว่าญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือแก่ลาวตั้งแต่ 1950s ซึ่งเป็นกรวดเซยค่าปฏิกรรมสงครามและญี่ปุ่นก็ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ลาวมาอย่างต่อเนื่องในขณะที่สหรัฐอเมริกามีบทบาทด้านการทหารในลาวซึ่งเป็นการดูแลเรื่องความมั่นคง ญี่ปุ่นก็ทำหน้าที่ดูแลผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ ความช่วยเหลือต่อลาวได้เพิ่มขึ้นในช่วงที่ลาวเปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจไปสู่ความเป็นตลาดมากขึ้น และยิ่งเด่นชัดมากขึ้นในช่วง 1990s นี้ ญี่ปุ่นได้ช่วยลาวโดยการสนับสนุนการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ซึ่งโครงการความช่วยเหลือต่างๆ ส่วนใหญ่แล้วอยู่ในนครหลวงเวียงจันทน์ แล้วค่อย

<sup>18</sup> เขียน ธีระวิทย์ และสุณัย ผาสุช. กัมพูชา: ประวัติศาสตร์ สังคม เศรษฐกิจ ความมั่นคง การเมือง และการต่างประเทศ. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.

<sup>19</sup> ศิริพร วัชชวลกุล, บรรณาธิการ, ญี่ปุ่นกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, (โครงการวิชาโทเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544), หน้า 10.

<sup>20</sup> กล่าวคือ ญี่ปุ่นเป็นผู้บริจาค (Donor) รายใหญ่ที่สุด และดำรงตำแหน่งประธาน ADB ตั้งแต่เริ่มก่อตั้งจนถึงปัจจุบัน รวมทั้งการถือหุ้นใน ADB นั้น ญี่ปุ่นเป็นผู้ถือหุ้นจำนวนมากที่สุด คือเท่ากับสหรัฐอเมริกา 15.571% และมีอำนาจในการออกเสียงเท่ากับคือ 565,442 แต่ญี่ปุ่นจะมีบทบาทได้มากกว่าเนื่องจากเป็นสมาชิกที่อยู่ในภูมิภาคนั่นเอง แสดงให้เห็นว่าญี่ปุ่นมีอิทธิพลในการตัดสินใจของ ADB ซึ่งมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็น ดูรายละเอียดใน นฤตม์ เจริญศรี. บทบาทธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง. 2553.

จะกระจายไปสู่ส่วนต่างๆ ของประเทศ กล่าวคือ ตั้งแต่ 1991 เป็นต้นมา ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ให้ ความช่วยเหลือแบบทวิภาคีแก่ลาวเป็นจำนวนมากที่สุด คือ 75 – 90 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี<sup>21</sup> ญี่ปุ่น ยังคงเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือแก่ลาวอันดับที่หนึ่ง ในช่วง 1997 – 2001 คือ มีปริมาณความช่วยเหลือ รวมในช่วงเวลาดังกล่าว 430.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ<sup>22</sup> ซึ่งญี่ปุ่นมีโครงการต่าง ๆ รวม 26 โครงการ ครอบคลุมทั้ง 9 ภาคส่วนในเศรษฐกิจของลาว อันได้แก่ ด้านคมนาคม, ด้านสุขภาพ, ด้านการ พัฒนาสังคม, ด้านเกษตรกรรม, ด้านป่าไม้, ด้านชลประทาน, ด้านการพัฒนาชนบท, ด้านการศึกษา และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์, ด้านพลังงาน<sup>23</sup> และช่วงเดียวกันนี้ ADB ก็ได้กลายเป็นองค์การ ระหว่างประเทศที่ให้ความช่วยเหลือแก่ลาวมากอันดับที่หนึ่งเช่นเดียวกัน คือ มีปริมาณความ ช่วยเหลือรวมในช่วงเวลาดังกล่าว 337.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐ<sup>24</sup>

ความช่วยเหลือแบบพหุภาคีของญี่ปุ่นเด่นชัดขึ้นในปี 1992 เมื่อ ADB ได้ก่อตั้งโครงการ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion – GMS) ซึ่งเป็นโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาโดยการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจภายในอนุ ภูมิภาคแม่น้ำโขง ซึ่งประกอบไปด้วย พื้นที่ทางตอนใต้ของสาธารณรัฐประชาชนไทยประชาชนจีน พม่า ไทย ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ให้มีความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกันมากยิ่งขึ้น เพื่อดึงเอา ศักยภาพต่าง ๆ ขึ้นมาพัฒนาพื้นที่ ขจัดความยากจน และจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ร่วมกัน วัตถุประสงค์ของโครงการนี้แสดงให้เห็นถึงการรวมตัวกันในภูมิภาค ซึ่งเป็นผลมาจากกิจกรรมทาง เศรษฐกิจของเอกชนญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และขยายมาสู่พื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขง ด้วย ความต้องการให้ภูมิภาคมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจในระบบ ทุนนิยมอันมีญี่ปุ่นเป็นศูนย์กลางในภูมิภาคและเป็นผู้กำหนดหน้าที่ในระบบแบ่งงานกันทำใน เครือข่ายการผลิต

โครงการย่อยในความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงที่ญี่ปุ่นให้ความสำคัญ มากที่สุดคือโครงการระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก - ตะวันตก หรือ East – West Corridor ซึ่งเป็น โครงการที่ญี่ปุ่นและ ADB ใช้งบประมาณสนับสนุนจำนวนมหาศาล โดยมีเป้าหมายเพื่อเชื่อมโยง ระบบการขนส่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้มีความใกล้ชิดกันทางกายภาพ ซึ่งเป็นการ

<sup>21</sup> Government of Japan, *Country Assistance Program for Lao PDR*, Tokyo : Ministry of Foreign Affairs, 2006, p.35.

<sup>22</sup> Viliam Phraxayavong, *History of Aid to Laos*, (Bangkok: Mekong Press, 2009), p.189.

<sup>23</sup> Ibid, pp.189-190.

<sup>24</sup> สุรชัย ศิริไกร, *การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองลาว*, พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2548, หน้า 258.

เชื่อมต่อบริษัทคมนาคมนี้เป็นเส้นทางตัดขวางแนวตรงจากตะวันออกในเวียดนามสู่ตะวันตกในพม่า นั่นคือการสร้างถนนเชื่อมต่อกันที่เป็น ที่ปลายทางทั้งสองด้านเป็นทางออกสู่ทะเล ซึ่งจะเอื้อประโยชน์ต่อการร่นระยะเวลาในการขนส่งทางบกนั้นหมายความว่าต้นทุนการผลิตก็ได้ลดลงด้วย

เมื่อหันกลับมาพิจารณาว่าแรงจูงใจใดที่อยู่เบื้องหลังการที่ญี่ปุ่นแสดงบทบาทในการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในลาวโดยการให้ความช่วยเหลือแล้ว คำตอบที่ว่าเพื่อเป็นตลาดให้กับสินค้าญี่ปุ่น และเป็นฐานการผลิต ไม่น่าจะเป็นคำตอบที่ดีที่สุดของคำถามนี้ เนื่องจากลาวเป็นประเทศที่ยังอยู่ในกลุ่มประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด ติดอันดับประเทศที่มีความยากจนมากที่สุดในโลก เป็นประเทศที่มีประชากรเบาบาง ประชากรมีกำลังซื้อน้อย พื้นที่ส่วนใหญ่เต็มไปด้วยภูเขา ที่ราบสูง และป่าไม้ ซึ่งยากต่อการจัดตั้งอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของลาว ซึ่งอยู่ตรงกลางของอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง คือเชื่อมต่อกับประเทศต่างๆ ในอนุภูมิภาคนี้เข้าด้วยกันในทางกายภาพ ซึ่งจะเอื้อประโยชน์ต่อการขนส่งโลจิสติกส์ โดยรองรับการขยายฐานการลงทุน การย้ายฐานการผลิตขึ้นส่วนที่ใช้เทคโนโลยีระดับต่ำของญี่ปุ่น และรองรับการขยายตัวของสินค้าญี่ปุ่นจากกลุ่มอาเซียนเดิมสู่สมาชิกอาเซียนในกลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งเส้นทางเหล่านี้จะต้องผ่านลาว รวมทั้งการใช้ทรัพยากรในลาวเป็นวัตถุดิบในการผลิต ตรงนี้ดูเหมือนว่าลาวทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางได้ และญี่ปุ่นยังเห็นถึงศักยภาพด้านการเป็นแหล่งความมั่นคงด้านพลังงานทั้งในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งหมดเนื่องจากทรัพยากรน้ำอันอุดมสมบูรณ์ของลาว ประเด็นนี้จึงเป็นคำตอบที่เหมาะสมในการอธิบายบทบาทของญี่ปุ่นที่มีต่อการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจของลาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทในการให้ความช่วยเหลือ อันเป็นการทำให้ลาวเป็นส่วนหนึ่งของการทำงานของระบบทุนนิยมในภูมิภาค

วิทยานิพนธ์นี้เสนอว่าญี่ปุ่นมีบทบาทสำคัญในการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในลาว โดยผลักดันและขับเคลื่อนผ่านการให้ความช่วยเหลือ ทั้งในรูปแบบทวิภาคี และแบบพหุภาคีซึ่งหมายถึงความช่วยเหลือจาก ADB ในโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง หรือ Greater Mekong Subregion (GMS) ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากแรงผลักดันจากสหรัฐอเมริกาอีกทอดหนึ่ง<sup>25</sup> ญี่ปุ่นมองเห็นศักยภาพของด้านที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทย ซึ่งเป็นทั้งสมาชิกของอาเซียนและ GMS อันจะเชื่อมต่อกับประเทศอินโดจีนและกลุ่มประเทศอาเซียนเดิมเข้าด้วยกัน เพื่อให้ญี่ปุ่นสามารถเข้าไปจัดการทรัพยากรของแต่ละประเทศได้ และญี่ปุ่นยังมองเห็นศักยภาพการเป็นตัวเชื่อมทางกายภาพระหว่างประเทศต่างๆ ในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงของลาว และศักยภาพของแหล่ง

<sup>25</sup> สุวินัย ภรณวลัย, เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยโครงสร้างเศรษฐกิจญี่ปุ่นกับการพัฒนาของระบบทุนนิยมโลกหลังสงครามโลกครั้งที่สอง, หน้า 26.

ทรัพยากร วัตถุดิบอันอุดมสมบูรณ์ของลาว โดยเฉพาะด้านพลังงานไฟฟ้า อันจะเป็นแหล่งความมั่นคงทางพลังงานแก่ประเทศใน GMS และแก่อสมาชิกดั้งเดิมของอาเซียนด้วย แต่ลาวยังขาดแคลนระบบคมนาคมที่ดี ขาดแคลนทรัพยากรมนุษย์ที่จะทำงานสอดคล้องกับทุนนิยม ญีปุ่นจึงแสดงบทบาทที่ดูเหมือนว่าเป็นการช่วยเหลือลาวอย่างครอบคลุม(comprehensive) แต่ก็เน้นในสองด้านคือด้านการคมนาคมและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นสำคัญเพื่อให้ญี่ปุ่นสร้างบูรณาการทางเศรษฐกิจในภูมิภาค โดยมีวัตถุประสงค์ในการที่จะเชื่อมทั้งภูมิภาคให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ทั้งในด้านการเป็นฐานการผลิตและการเป็นตลาด และต้องการที่จะมีบทบาทมากขึ้นให้ครอบคลุมทั้งภูมิภาคซึ่งญี่ปุ่นจะสามารถเข้าไปจัดการการแบ่งการกันทำระหว่างประเทศในภูมิภาคได้ครอบคลุมทั้งภูมิภาค เพื่อให้ระบบทุนนิยมที่ญี่ปุ่นขับเคลื่อนทำงานได้ดีขึ้น และทำที่สุดก็เพื่อเอื้อประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่ญี่ปุ่นนั่นเอง

### กรอบทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในแนวทางสังคมนิยม เน้นการอธิบายปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐ แต่ไม่มีการนำเสนอลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างกันระหว่างรัฐเล็กกับรัฐใหญ่นักวิชาการที่ไปไกลกว่าแนวทางสังคมนิยมคือแนวทางการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน(Interdependence) โรเบิร์ต โคเฮน และโจเซฟ ไนย์ (Robert O. Keohane และ Joseph S. Nye) ได้กล่าวในหนังสือ Power and Interdependence<sup>26</sup> ว่าในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐนั้น นอกจากจะมีลักษณะของการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันแล้ว ยังมีการพึ่งพาที่ไม่เท่าเทียม (asymmetry dependence)<sup>27</sup> ของตัวแสดงต่างๆ ด้วย ตัวแสดงที่มีความต้องการพึ่งพาน้อยกว่าจะสามารถใช้ความสัมพันธ์ในการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันนี้ เป็นแหล่งอำนาจในการต่อรองในประเด็นอื่น ๆ ได้อีก นั่นคือประเทศเล็กพึ่งพาประเทศใหญ่ แสดงถึงอำนาจการต่อรองของแต่ละฝ่ายในความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกัน

มิทเชล แบร์นาร์ด (Mitchell Bernard)<sup>28</sup> ได้ไปไกลกว่าการมองความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียม โดยเสนอว่ามีที่มาจากการบริหารจัดการของอำนาจใหญ่ ซึ่งคือศูนย์กลางของระบบทุนนิยม ใช้ตัว

<sup>26</sup> Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, *Power and Interdependence*, 2<sup>nd</sup> Ed., Written under the auspices of Center for International Affairs, Harvard University, (USA: HarperCollins, 1989), pp.3-19.

<sup>27</sup> Ibid., pp.10-11.

<sup>28</sup> Mitchell Bernard, "States, social forces, and regions in historical time: Toward a critical political economy of eastern Asia," in *Third World Quarterly*, 17, 4, (1996), pp.649-655.

แบบภูมิภาค (regional model) ภายใต้แนวทางของการวิพากษ์เศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ ในการอธิบายพัฒนาการเศรษฐกิจการเมืองในเอเชียตะวันออก ซึ่งรวมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และประเทศจีนในส่วนที่เป็นแผ่นดินใหญ่ไว้ด้วย โดยเขาได้เสนอว่าการพิจารณาตามแนวคิดหลัก ๆ ที่ใช้ในการอธิบายตัวแบบภูมิภาค ไม่สามารถอธิบายพัฒนาการเศรษฐกิจการเมืองได้ดีเพียงพอ ซึ่งแนวคิดเหล่านั้นมีประเด็นที่ขาดหายไปพร้อมกันคือ การยึดรัฐเป็นศูนย์กลางในการอธิบายขาดความลึกซึ้งในมิติประวัติศาสตร์และสังคม และขาดการพิจารณาในบริบทที่มีการเปลี่ยนแปลงในระดับโลก และระดับภูมิภาค

กล่าวโดยสรุป ในการศึกษาของแบร์นาร์ดสามารถแบ่งได้เป็นสามประเด็น นั่นคือ ประเด็นแรกเป็นการศึกษาความไม่เท่าเทียม เศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่มีอำนาจนำในการบริหารจัดการ ประเด็นที่สอง เขาใช้เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศแนววิพากษ์ในการอธิบายการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในเอเชียตะวันออกซึ่งรวมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และจีนด้วย ประเด็นสุดท้ายคือการเอาทั้งสองประเด็นข้างต้นมาพิจารณาพัฒนาการทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้ ซึ่งเขาได้ใช้เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศมาใช้กับตัวแบบภูมิภาค (regional model)

แบร์นาร์ดได้ทบทวนตัวแบบในภูมิภาคสี่แนวทาง ได้แก่ การมองตามแนวทางเสรีนิยมใหม่ (neo-liberal view) การมองตามแนวทางที่ยึดรัฐเป็นศูนย์กลาง (statist view) การมองตามแนวทางวงจรการผลิต (product cycle view) และการมองในกระบวนการทำให้เป็นภูมิภาค (regionalization)

การมองตามแนวทางเสรีนิยมใหม่ (neo-liberal view) มองตัวแบบภูมิภาคว่าเป็นการบรรจบกันของนโยบาย เศรษฐกิจการเมืองเป็นกระบวนการของนโยบายเปิดเสรี ประเทศต่างๆ ให้ความสำคัญต่อการค้า การลงทุนต่างประเทศ อัตราดอกเบี้ย อัตราการแลกเปลี่ยน และกฎเกณฑ์ของตลาดแรงงาน ในทัศนะของแบร์นาร์ด การมองตามแนวทางเสรีนิยมใหม่เป็นการมองภูมิภาคในลักษณะที่คับแคบ เนื่องจากมองภูมิภาคว่าเป็นกลุ่มของรัฐซึ่งเชื่อมโยงกันโดยนโยบายต่างๆ ที่สนับสนุนระบอบการค้าเสรีเพื่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของภูมิภาค

แนวทางที่สองที่แบร์นาร์ดได้กล่าวถึงในบทความความขึ้นนี้ คือ การมองตามแนวทางที่ยึดรัฐเป็นศูนย์กลาง (statist view) แนวความคิดนี้มองว่ารัฐได้เข้าไปมีบทบาทในการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของภูมิภาค โดยที่รัฐมีความสามารถในการแก้ไขความไม่สมบูรณ์ของตลาดด้วยการสร้างเงื่อนไขที่ทำให้ตลาดสามารถทำงานได้ และรัฐเป็นอิสระจากกลุ่มอิทธิพลทางเศรษฐกิจในประเทศ ในทัศนะของแบร์นาร์ด การมองลักษณะนี้ขาดความลึกซึ้งในการพิจารณามิติการเมืองและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งขาดแนวทางในการพิจารณาถึงกระบวนการและโครงสร้างต่างๆ ข้ามชาติอย่างกว้างขวาง

แนวทางที่สามคือการมองตามแนวทางวงจรการผลิต(product cycle view) แบร์นาร์ตเสนอว่าแนวทางนี้ขาดการมองบริบทเชิงประวัติศาสตร์ ทั้งยังขาดความชัดเจนในการอธิบายกระบวนการและหน่วยต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายอุตสาหกรรมในภูมิภาค มีเพียงการสันนิษฐานว่าการเคลื่อนย้ายอุตสาหกรรมเป็นไปโดยธรรมชาติ และก่อให้เกิดการถ่ายโอนลักษณะโครงสร้างทางอุตสาหกรรมไปยังประเทศที่เหมือนกันในกลุ่ม

แนวทางสุดท้าย คือการมองตามแนวทางกระบวนการทำให้เป็นภูมิภาค(regionalization) แนวความคิดนี้มองข้ามผ่านการยึดรัฐเป็นศูนย์กลาง แต่มองเศรษฐกิจการเมืองระดับภูมิภาคว่าเป็นชุดของเครือข่ายต่างๆ กระบวนการทำให้เป็นภูมิภาคเป็นส่วนหนึ่งของการบูรณาการกระบวนการโลกาภิวัตน์และโครงสร้างการผลิตต่างๆ อันเกิดจากความต้องการของประเทศในภูมิภาค ซึ่งการมองตามแนวทางดังกล่าวไม่ได้ให้ความสำคัญต่อโครงสร้างภายนอก

แบร์นาร์ต เสนอว่า พัฒนาการทางเศรษฐกิจการเมืองในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งรวมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และประเทศจีนในส่วนที่เป็นแผ่นดินใหญ่ไว้ด้วยนั้นจำเป็นต้องวิเคราะห์ในสามระดับ คือ หนึ่ง วิเคราะห์ในเชิงประวัติศาสตร์ช่วงเวลาต่างๆ สอง วิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ของโครงสร้างภายนอกและระดับภูมิภาคที่มีต่อการเมืองภายในรัฐ และสุดท้าย วิเคราะห์พลังทางสังคมภายในรัฐว่ามีส่วนในการต่อต้านหรือสนับสนุนปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวนั้นอย่างไร

ในการศึกษาเรื่องความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจญี่ปุ่นต่อลาวนี้ จะดำเนินตามแนวทางของแบร์นาร์ตในการวิเคราะห์ลักษณะปฏิสัมพันธ์ในการที่ญี่ปุ่นเข้ามาให้ความช่วยเหลือแก่ลาว โดยเน้นการวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์ และการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ของโครงสร้างภายนอกและระดับภูมิภาคเป็นหลัก ส่วนด้านพลังทางสังคมจะพิจารณาพลังทางสังคมที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อลาวเท่านั้น ในกรณีของญี่ปุ่นพลังทางสังคมที่มีบทบาทต่อการกำหนดนโยบายคือภาคเอกชน

ในการมองในเชิงประวัติศาสตร์ คือตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง จะเห็นได้ว่าสหรัฐอเมริกา มีบทบาทในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นอย่างมากและพยายามเชื่อมโยงประโยชน์ของญี่ปุ่นเข้ากับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งญี่ปุ่นให้ความสนใจมาก่อนแล้วและเป็นสาเหตุให้ญี่ปุ่นเข้าสู่สงครามเอเชียแปซิฟิก ความสนใจของญี่ปุ่นต้องชะงักลงเมื่อญี่ปุ่นพ่ายแพ้ในสงครามโลกครั้งที่สองและอยู่ภายใต้การยึดครองของสหรัฐอเมริกา จนกระทั่งสหรัฐอเมริกาเปลี่ยนนโยบายจากการลงโทษญี่ปุ่นไปสู่การฟื้นฟูทางเศรษฐกิจ สหรัฐอเมริกาได้ตั้งให้ญี่ปุ่นเข้าไปมีบทบาทในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยการให้ญี่ปุ่นเป็นตัวแทนทุนนิยมในเอเชีย เพื่อให้ระบบทุนนิยมทำงานได้ดีขึ้น ญี่ปุ่นได้มีบทบาทที่เด่นชัดในช่วง 1960s แต่ยังไม่เข้ามามีบทบาทมากนักในลาวเนื่องจากสงครามเย็น และในช่วง 1970s ซึ่งเป็นช่วงที่ญี่ปุ่นมีบทบาทในกลุ่มอาเซียนเดิมในการ

ลงทุนด้านอุตสาหกรรม และการหาทรัพยากรเพื่อป้อนโรงงานอุตสาหกรรมในญี่ปุ่น แต่ญี่ปุ่นก็ไม่สามารถสร้างบูรณาการทางเศรษฐกิจให้แก่อาเซียนได้ จนกระทั่งภายหลังข้อตกลงที่โรงแรมพลาซ่า ปี 1985 สหรัฐอเมริกาดัดันให้ญี่ปุ่นเพิ่มค่าเงินเยน ญี่ปุ่นจึงเข้ามามีบทบาทในการสร้างความเป็นภูมิภาคในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ด้วยระบบอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นที่เป็นเครือข่ายการผลิตและมีการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศตามความชำนาญ

สำหรับลาว ในฐานะที่เป็นประเทศที่มีประชากรจำนวนน้อย อาศัยอยู่อย่างเบาบางทั่วทั้งประเทศ มีข้อจำกัดทางภูมิศาสตร์คือไม่มีทางออกทะเล รายได้ส่วนใหญ่ของลาวมาจากความช่วยเหลือจากภายนอก ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่ระบอบสังคมนิยมลาวได้รับความช่วยเหลือเป็นจำนวนมากจากสหรัฐอเมริกา เนื่องจากสหรัฐอเมริกาใช้ลาวเป็นฐานปฏิบัติการต่อต้านคอมมิวนิสต์ในอินโดจีน ต่อมาเมื่อลาวเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่ระบอบสังคมนิยมความช่วยเหลือส่วนใหญ่มาจากสหภาพโซเวียต จนกระทั่งบริบทโลกเปลี่ยนไปเมื่อสหภาพโซเวียตเปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจ เป็นผลให้ลาวเริ่มเปิดประเทศในปี 1986 เพื่อเปิดรับความช่วยเหลือจากนานาประเทศทดแทนการลดความช่วยเหลือจากสหภาพโซเวียต

อย่างไรก็ตาม แม้ญี่ปุ่นจะให้ความช่วยเหลือจำนวนมากแก่ลาว แต่ญี่ปุ่นก็ยังไม่เข้ามามีบทบาทในลาวมากนัก จนกระทั่งญี่ปุ่นสามารถบูรณาการเศรษฐกิจตนเองเข้ากับอาเซียนเดิมดังกล่าว ญี่ปุ่นจึงเริ่มมองเห็นถึงบริเวณที่เหลือในภูมิภาคที่ระบบทุนนิยมยังไม่เข้าไปดำเนินการ ญี่ปุ่นจึงเข้ามาจัดการภูมิภาคนี้ภายใต้กรอบแนวคิดการบูรณาการของภูมิภาค (regional integration) ที่ให้ความสำคัญกับการสร้างบูรณาการทางเศรษฐกิจในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเห็นได้ชัดเจนในโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงหรือ GMS ในทศวรรษ 1990 ลาวจึงถูกดึงเข้าเป็นพันธมิตรหนึ่งภายใต้กรอบการพัฒนาภูมิภาคที่ญี่ปุ่นขับเคลื่อน

การศึกษานี้เป็นการศึกษาในกรอบของการทำงานของทุนนิยม ซึ่งทำทนายต่อทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Interdependence) โดยเสนอว่าการที่จะพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ จะต้องพิจารณาว่าแต่ละประเทศอยู่ในสถานะใดของระบบทุนนิยมโลก ในกรณีนี้ญี่ปุ่นเป็นศูนย์กลางทุนนิยมในภูมิภาค ในขณะที่ลาวเป็นประเทศด้อยพัฒนาในภูมิภาค ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อลาว จึงเป็นการที่ดึงลาวให้เข้ามามีบทบาทของการทำงานของทุนนิยมที่ญี่ปุ่นเป็นศูนย์กลาง และสหรัฐอเมริกาได้ประโยชน์ต่อเนื่องไปด้วย

## ทบทวนวรรณกรรม

งานส่วนใหญ่ที่ศึกษาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในลาว ซึ่งเชื่อมโยงกับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากภายนอก เป็นการศึกษาความสัมพันธ์แบบทวิภาคี หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งว่าเป็นการศึกษาความสัมพันธ์ของสองประเทศ โดยที่ไม่ได้พิจารณาถึงบริบทที่เหนือขึ้นไปอันได้แก่บริบทในระดับภูมิภาคและระดับโลก วิทยานิพนธ์นี้ต้องการนำเสนอมุมมองที่แตกต่างจากงานเหล่านี้ คือจะนำเสนอว่า ญีปุ่นดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยมองเป็นบูรณาการเพื่อการทำงานของทุนนิยม ดังนั้นการศึกษาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจแบบสองฝ่ายจึงไม่สามารถให้ภาพของความสัมพันธ์ที่แท้จริงได้ ความสัมพันธ์ที่ญีปุ่นมีต่อลาวนั้นอยู่แบบแผนความสัมพันธ์ที่ญีปุ่นสร้างขึ้นเพื่อบูรณาการเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค การที่ญีปุ่นมีบทบาทในการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในลาวก็เพื่อให้ลาวเป็นส่วนหนึ่งของการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในภูมิภาค

งานชิ้นแรกที่ใช้ในการทบทวนวรรณกรรมได้แก่งานของ คำ ลี ซี<sup>29</sup> ที่ชี้ให้เห็นถึงพลังภายนอกที่เขียนเรื่อง การทำทลายทางสังคมของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว<sup>29</sup> อธิบายถึงการกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจและแผนยุทธศาสตร์ลดความยากจนของลาว ว่ามีความเชื่อมโยงกับองค์การระหว่างประเทศจำนวนไม่น้อย อาทิ การให้กู้เงินพร้อมการช่วยวางแผนการปรับโครงสร้างการใช้หนี้ของ IMF, การดำเนินโครงการพัฒนาขององค์การสหประชาชาติ (UNDP) และ ADB ซึ่งองค์กรเหล่านี้ให้ความช่วยเหลือแก่ลาว

ด้วยบริบทดังกล่าว ลาวเริ่มให้ความสำคัญกับการบูรณาการเศรษฐกิจของตนเองเข้ากับเศรษฐกิจระดับภูมิภาคและระดับโลกเริ่มจากนโยบาย “กลไกเศรษฐกิจแผนใหม่: NEM” ของทางการลาวในปี 1986 ที่มุ่งปรับเปลี่ยนจากระบบเศรษฐกิจแบบบังคับไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี เริ่มนโยบายเปิดประเทศมุ่งส่งเสริมให้ทั้งภาครัฐและเอกชนบางส่วนมีความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับนานาชาติโดยเฉพาะในสาขาการค้าการลงทุนจากนโยบายนี้ทำให้ลาวขยายการค้าต่างประเทศของตนมากเป็นพิเศษกับเพื่อนบ้านใกล้ชิดอย่างไทยที่ต่อมากลายเป็นคู่ค้าที่สำคัญยิ่งของลาว<sup>30</sup> นอกจากนี้รัฐบาลลาวยังเชื่อว่าการเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งในเขตการค้าเสรีอาเซียนและโครงการเหลี่ยมเศรษฐกิจต่างๆจะเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญให้เกิดการเติบโต และการขยายตัวของเศรษฐกิจ

<sup>29</sup> คำ ลี, “การทำทลายทางสังคมของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว,” ใน มิ่งสรรพ์ ขาวสะอาด และ จอห์น ดอร์, บรรณาธิการ, *ความท้าทายทางสังคมในภูมิภาคแม่น้ำโขง*, แปลโดย กอบกุล ราชะนาคร, (อุบลราชธานี: ศูนย์วิจัยสังคมอนุภูมิภาค ลุ่มน้ำโขง, 2550), หน้า 149-165.

<sup>30</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 150-152.



ลาว ซึ่งสะท้อนจุดยืนของกองทุนการเงินระหว่างประเทศและสถาบันการเงินอื่น ๆ ที่เชิดชูคุณประโยชน์ของนโยบายบูรณาการ นั่นคือเพื่อความเจริญรุ่งเรืองร่วมกันของภูมิภาค

งานชิ้นนี้อธิบายว่า การเปลี่ยนแปลงของบริบทโลกเข้าสู่ความเป็นเสรีนิยม ทำให้มีการบูรณาการทางเศรษฐกิจ การเข้าร่วมการบูรณาการต่างๆ ในทางเศรษฐกิจของลาว เป็นการตัดสินใจเข้าร่วมของลาวเอง ไม่ได้อธิบายว่าเป็นแรงผลักดันที่เกิดจากโครงสร้างระดับโลกที่อเมริกาเป็นผู้ขับเคลื่อน และระดับภูมิภาคที่ขับเคลื่อนโดยญี่ปุ่น กล่าวคือ คำ ลี มองถึงพลังภายนอก แต่เขาไม่ได้มองว่ามันคือพลังทุนนิยม การบูรณาการทางเศรษฐกิจของลาวเข้ากับภูมิภาคและโลก เป็นปฏิสัมพันธ์ของลาวกับภายนอกคือองค์การระหว่างประเทศที่ให้ความสนใจต่อลาว โดยใช้ลาวเป็นตัวตั้ง ซึ่งไม่เห็นถึงบทบาทของรัฐที่เป็นศูนย์กลางในระดับโลกและระดับภูมิภาค อีกทั้งงานเขียนชิ้นนี้ไม่ได้บอกว่าองค์กรเหล่านั้น หรือผู้ให้ความช่วยเหลือเหล่านั้นมีผลประโยชน์ที่อยู่เบื้องหลังในการให้ความช่วยเหลืออย่างไร เพียงแต่อธิบายว่าเพื่อความเจริญรุ่งเรืองร่วมกันเท่านั้น

งานชิ้นต่อมาได้แก่งานของ เข็มพร อโณทัย เรื่องลาวกับความช่วยเหลือระหว่างประเทศ: บทบาทธนาคารโลกในโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำน้ำเทิน 2<sup>31</sup> ที่เริ่มมีการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำน้ำเทิน 2 มาตั้งแต่ 1990 ซึ่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ศึกษานโยบายการรับความช่วยเหลือของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวจากธนาคารโลก โดยใช้โครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำน้ำเทิน 2 เป็นกรณีศึกษา ซึ่งได้อธิบายผลกระทบอันกระทบอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจในระบบระหว่างประเทศ และกระแสโลกาภิวัตน์ ที่ทำให้รัฐบาลของสปป.ลาวในยุคหลังสงครามเย็นต้องปรับเปลี่ยนทิศทางนโยบายต่างประเทศและการพัฒนาโดยหันไปเปิดความสัมพันธ์กับประเทศตะวันตกและรับความช่วยเหลือจากประเทศเหล่านี้ และจากสถาบันระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลกมากยิ่งขึ้น เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งจำเป็นต่อนโยบายการพัฒนาประเทศภายใต้ “จินตนาการใหม่”

งานชิ้นนี้ขาดการมองบริบทในภูมิภาคที่ทำให้ลาวเปลี่ยนแปลงนโยบายภายในประเทศ อีกทั้งในประเด็นเรื่องความช่วยเหลือนั้น งานชิ้นนี้ได้เสนอว่าการปรับปรุงความสัมพันธ์กับประเทศตะวันตกของลาว เป็นการแสวงหาความร่วมมือ ความช่วยเหลือ การลงทุน รวมทั้งการถ่ายทอดเทคโนโลยี และธนาคารโลกเป็นองค์การระหว่างประเทศที่ช่วยสร้างความเข้มแข็งให้แก่เศรษฐกิจ

<sup>31</sup> เข็มพร อโณทัย, “ลาวกับความช่วยเหลือระหว่างประเทศ: บทบาทธนาคารโลกในโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำน้ำเทิน 2,” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.

ของลาว ไม่ได้มีผลประโยชน์ของผู้ให้ความช่วยเหลือเป็นแรงผลักดัน การช่วยเหลือนั้นเป็นไปเพื่อการพัฒนาประเทศผู้รับความช่วยเหลือเท่านั้น

จากข้างต้นจะเห็นว่า สะท้อนถึงความช่วยเหลือที่มาจากโลกเสรี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เราจะเห็นถึงบริบทของความสัมพันธ์นี้เป็นผลมาจากสถานการณ์หลังสงครามเย็น ซึ่งงานในกลุ่มนี้แสดงให้เห็นว่าความช่วยเหลือเป็นสิ่งที่ดี คือเพื่อสร้างความเข้มแข็งแก่เศรษฐกิจของประเทศผู้รับความช่วยเหลือ โดยขาดการพิจารณาความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่มีอำนาจนำในการบริหารจัดการประเทศเล็ก และขาดการพิจารณาถึงแรงจูงใจที่อยู่เบื้องหลังของการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวนั้น เข้มพร เน้นการให้ความช่วยเหลือของธนาคารโลกต่อเพื่อนบ้านในลาว ซึ่งขาดการพิจารณาถึงแรงผลักดันของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย หรือ ADB และญี่ปุ่น ซึ่งหากพิจารณาถึงกระบวนการบูรณาการแล้วจะเห็นว่าธนาคารโลกมีบทบาทรองเมื่อเทียบกับ ADB และรัฐบาลญี่ปุ่น เป็นการตกอยู่ในกรอบความคิดว่างองค์การระหว่างประเทศที่มีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจมีความเมตตาที่จะโอบอุ้มช่วยเหลือประเทศต่างๆ ให้ดีขึ้น ซึ่งเป็นการศึกษาแนวทางเดิมในกรอบการพัฒนา

จากข้างต้น ทำให้เห็นว่าการศึกษาด้านสังคมศาสตร์เหล่านี้ศึกษาองค์การระหว่างประเทศในกรอบของการพัฒนา ความช่วยเหลือมีแรงจูงใจคือการช่วยเหลือเพื่อให้ผู้รับความช่วยเหลือดีขึ้น แต่แบร์นาร์ด ก้าวพ้นไปจากกรอบการพัฒนา โดยเขาเน้นในเรื่องการศึกษาของทุนนิยม ในการศึกษาวิทยานิพนธ์นี้ยึดตามแนวทางของแบร์นาร์ด ซึ่งการช่วยเหลือมีแรงจูงใจที่อยู่เบื้องหลังคือทุนนิยม ไม่ใช่เรื่องของการพัฒนา

อรุณี อลงกรณ์วีรศรี ได้อธิบายการเกิดของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียในเรื่อง บทบาทของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียในการพัฒนาประเทศในภูมิภาคเอเชีย<sup>32</sup> ว่า เกิดจากความพยายามของประเทศต่างๆ ในเอเชีย ซึ่งมีความต้องการให้องค์การนี้ช่วยเหลือและพัฒนาประเทศต่างๆ และไม่มี ความเข้าใจว่า ADB ถูกสร้างขึ้นมาโดยสหรัฐอเมริกาให้เป็นกลไกการแพร่ขยายของระบบทุนนิยมไม่ได้อธิบายถึงแรงผลักดันจากสหรัฐฯ ที่ทำให้เกิดธนาคารดังกล่าว

ในการทำงานเดียวกันกับ เกียรติศักดิ์ อักษรวงศ์ ที่ได้อธิบายความร่วมมือในภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ในเรื่อง “บทบาทของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียกับ 10 ปีโครงการความร่วมมือทาง

<sup>32</sup> อรุณี อลงกรณ์วีรศรี, “บทบาทของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย กับการพัฒนาประเทศในภูมิภาคเอเชีย,” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาการระหว่างประเทศและการทูต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518.

เศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง”<sup>33</sup> ว่าความร่วมมือเกิดจากความต้องการของประเทศสมาชิก ไม่ได้เกิดจากแรงผลักดันภายนอก สมาชิกเห็นถึงประโยชน์ร่วมกันจึงรวมตัวกันสร้างกรอบความร่วมมือขึ้น ดังนั้น ประเด็นที่วิทยานิพนธ์นี้เห็นต่างไปจากงานของเกียรติศักดิ์คือ การเกิดความร่วมมือในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนี้ เกิดจากแรงผลักดันจากภายนอก นั่นคือโครงสร้างโลก และบริบทระดับภูมิภาค ที่ระบบทุนนิยมเป็นตัวขับเคลื่อนให้ประเทศเหล่านี้รวมตัวกัน เพื่อตอบสนองผลประโยชน์ของผู้ขับเคลื่อนทุนนิยม

ในส่วนบทบาทของญี่ปุ่นในภูมิภาคนี้วันวิมล พึ่งประดิษฐ์ อธิบายในงานชื่อ “ญี่ปุ่นกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก: เป้าหมายและผลประโยชน์”<sup>34</sup> โดยชี้ให้เห็นถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดการเปิดเสรีจากกรอบความร่วมมือแล้ว ญี่ปุ่นยังได้ผลประโยชน์ด้านการเมืองในการสร้างเกียรติภูมิให้ได้รับการยอมรับจากนานาชาติอีกประการหนึ่งด้วย นอกจากนี้วันวิมล ยังอธิบายว่า ปัจจัยภายใน คือโครงสร้างที่เป็นเสรีนิยมของญี่ปุ่น และปัจจัยภายนอก คือการรวมตัวทางการค้าของภูมิภาคอื่นเป็น Trade Block เป็นอุปสรรคขัดขวางการขยายตัวทางการค้าของญี่ปุ่น และการเรียกร้องของสหรัฐฯ ให้ญี่ปุ่นร่วมรับภาระในฐานะประเทศที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจสูงด้วย ซึ่งยังไม่ได้มองบทบาทของญี่ปุ่นในการสร้างบูรณาการทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค

กุลลดา เกษบุญชู<sup>35</sup> เสนอว่า หลังสงครามโลกครั้งที่สองสหรัฐอเมริกาเป็นนโยบายต่างประเทศเพื่อขยายอำนาจออกไปเพื่อวางโครงสร้างระบบทุนนิยมโลกเสียใหม่ โดยได้เข้ามาทำการฟื้นฟูเศรษฐกิจของญี่ปุ่นและกำหนดให้ญี่ปุ่นเป็นป้อมปราการของระบบทุนนิยม (fortress of capitalism) รวมทั้งกำหนดบทบาทของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในการรองรับการ

<sup>33</sup> เกียรติศักดิ์ อักษรวงศ์, “บทบาทของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย กับ 10 ปีความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาการระหว่างประเทศและการทูต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547.

<sup>34</sup> วันวิมล พึ่งประดิษฐ์, “ญี่ปุ่นกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก: เป้าหมายและผลประโยชน์.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชาญี่ปุ่นศึกษา คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545.

<sup>35</sup> Kullada Kesboonchoo-Mead. Globalization and ASEAN Regionalism. In Dieter Mahncke et al. (Eds) *ASEAN and the EU in the International Environment*. Baden-Baden : Nomos Verl.-Ges, 1999 : pp.205-232. และ กุลลดา เกษบุญชู-มีด, “หลังจากหนังสือที่มาช่วยชีวิต: ตามหาทฤษฎีที่สอดคล้องกับงานเชิงประจักษ์,” ใน วรศักดิ์ มัทธอนโบล บรรณาธิการ. *รัฐคดี วิถีโลก : ที่ระลึกในโอกาสเกษียณอายุราชการศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู*. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553. หน้า 33-75.

ขยายตัวของทุนนิยมญี่ปุ่นในฐานะศูนย์กลางของภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกด้วย ญี่ปุ่นมีบทบาทในการสร้างบูรณาการทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศสมาชิกดั้งเดิมของอาเซียน โดยการเคลื่อนย้ายอุตสาหกรรมและสร้างเครือข่ายการผลิตในภูมิภาค ซึ่งญี่ปุ่นเป็นผู้กำหนดการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศให้แก่ประเทศต่างๆ ในเครือข่ายดังกล่าว การศึกษานี้เป็นการศึกษาในแนวทางเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศแนววิพากษ์ ในกรอบการศึกษาการทำงานของทุนนิยม โดยพิจารณาว่าประเทศต่างๆ อยู่ในตำแหน่งใดของระบบทุนนิยมโลก

งานชิ้นสุดท้ายที่ใช้ในการทบทวนวรรณกรรมครั้งนี้คืองานของนรุตม์ เจริญศรี<sup>36</sup> ซึ่งเป็นการศึกษาบทบาทของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียที่มีต่อความร่วมมือในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เป็นการศึกษาบนพื้นฐานแนวคิดของกูดดา เกษบุญชู ในแนวทางเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศแนววิพากษ์ นรุตม์ได้เสนอว่า ญี่ปุ่นเป็นหุ้นส่วนของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชีย สหรัฐอเมริกามีบทบาทอยู่เบื้องหลังการเกิดขึ้นของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียหรือ ADB ในขณะที่ญี่ปุ่นมีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางขององค์กรนี้ การทำงานของ ADB เป็นไปเพื่อตอบสนองภาคเอกชนให้มีบทบาททางเศรษฐกิจในบริเวณที่ด้อยพัฒนา และ ADB มีบทบาทสำคัญในการก่อให้เกิดบูรณาการทางเศรษฐกิจในลุ่มแม่น้ำโขง นรุตม์ได้กล่าวถึงบทบาทของ ADB ที่เน้นการเชื่อม GMS ซึ่งเป็นบทบาทด้านการคมนาคม โดยสิ่งที่ญี่ปุ่นต้องการคือการเชื่อมประเทศ GMS กับประเทศอาเซียนเดิมเข้าด้วยกันโดยใช้ไทยเป็นตัวเชื่อม ญี่ปุ่นเป็นพลังภายนอกที่ผลักดันในระดับทั้งภูมิภาค

งานชิ้นนี้ได้ทำให้ผู้เขียนต้องการศึกษาในระดับที่ต่ำลงไปในระดับประเทศ จากการที่ญี่ปุ่นเข้ามาผลักดันให้เกิดบูรณาการทางเศรษฐกิจในทั้งภูมิภาคแล้ว ญี่ปุ่นมีบทบาทอย่างไรในการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในลาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายทางเศรษฐกิจมาสู่ระบบตลาดของลาวในปี 1986 เพื่อชี้ให้เห็นว่าพลังทุนนิยมเป็นพลังผลักดันที่สำคัญระหว่างรัฐ ซึ่งได้ผลักดันให้ลาวมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ

## คำถามการวิจัย

ญี่ปุ่นมีบทบาทอย่างไรในการพัฒนาเศรษฐกิจของลาว ตั้งแต่ลาวเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในปี 1986

<sup>36</sup> นรุตม์ เจริญศรี. บทบาทธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง. ปริญญาวิทยานิพนธ์, สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553.

## สมมติฐาน

ญี่ปุ่นมีบทบาทสำคัญในการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในลาว เพื่อให้ลาวเป็นส่วนหนึ่งของการทำงานของระบบทุนนิยมญี่ปุ่นในฐานะเป็นมหาอำนาจทางอุตสาหกรรม

## ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาบทบาทของญี่ปุ่นในการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในลาวตั้งแต่ 1986 โดยศึกษาในบริบทระดับโลก และระดับภูมิภาคในมิติประวัติศาสตร์ในช่วงก่อนการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในลาวด้วย

## วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแรงจูงใจที่อยู่เบื้องหลังบทบาทการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นต่อลาว ซึ่งเป็นการท้าทายและหาคำอธิบายใหม่ต่อแนวคิด economic assistance โดยมองว่าประเทศที่ให้ความช่วยเหลือให้ความช่วยเหลือเพื่อให้ระบบเศรษฐกิจของตนทำงานได้ดีขึ้น และทำให้ประเทศที่รับความช่วยเหลือสามารถบูรณาการเข้ากับระบบทุนนิยมโลก
2. เพื่อศึกษาความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นต่อลาวผ่านการดำเนินการของภาครัฐและที่ผ่านธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB)
3. เพื่อชี้ให้เห็นถึงการขยายตัวทางเศรษฐกิจของลาวอันเกิดจากความช่วยเหลือของญี่ปุ่นและศักยภาพในการที่ลาวจะเป็นส่วนหนึ่งของภูมิภาคนิยมที่กำลังเกิดขึ้นในเอเชีย
4. เพื่อศึกษาในกรอบของการทำงานของทุนนิยม ซึ่งท้าทายต่อทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแนวสัจนิยม (realism) และแบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Interdependence) เพราะฉะนั้นการที่จะพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศจะต้องพิจารณาว่าแต่ละประเทศอยู่ในสถานะใดของระบบทุนนิยมโลก ญี่ปุ่นเป็นศูนย์กลางทุนนิยมในภูมิภาค ในขณะที่ลาวเป็นประเทศด้อยพัฒนาในภูมิภาค ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อลาว จึงเป็นการที่ดึงลาวสามารถเข้ามา มีบทบาทของการทำงานของทุนนิยมที่ญี่ปุ่นเป็นศูนย์กลาง และสหรัฐอเมริกาได้ประโยชน์ต่อเนื่องไปด้วย

## ประโยชน์ของการศึกษา

1. เพื่อให้ทราบถึงแรงจูงใจที่อยู่เบื้องหลังการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นต่อลาว ในคำอธิบายใหม่ต่อแนวคิด economic assistance ว่าประเทศที่ให้ความช่วยเหลือให้ความช่วยเหลือเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของภาคเอกชน และประเทศที่รับความช่วยเหลือซึ่งได้ขยายตัวทางเศรษฐกิจจะเอื้อประโยชน์แก่ผู้ให้
2. เพื่อเข้าใจความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นต่อลาวผ่านการดำเนินการของภาครัฐ และที่ผ่านธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB)
3. เพื่อเข้าใจการขยายตัวทางเศรษฐกิจของลาวอันเกิดจากความช่วยเหลือของญี่ปุ่นและศักยภาพในการที่ลาวจะเป็นส่วนหนึ่งของภูมิภาคนิยมที่กำลังเกิดขึ้นในเอเชีย
4. เพื่อเข้าใจในกรอบของการทำงานของทุนนิยม จากการพิจารณาว่าแต่ละประเทศอยู่ในสถานะใดของระบบทุนนิยมโลก ในกรณีนี้ จะเห็นญี่ปุ่นเป็นศูนย์กลางทุนนิยมในภูมิภาค ในขณะที่ลาวเป็นประเทศด้อยพัฒนาในภูมิภาค ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อลาว จึงเป็นการที่ดึงลาวสามารถเข้ามา มีบทบาทของการทำงานของทุนนิยมที่ญี่ปุ่นเป็นศูนย์กลาง และสหรัฐอเมริกาได้ประโยชน์ต่อเนื่องไปด้วย

## ระเบียบวิธีวิจัย

ใช้การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ร่วมกับการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) จากเอกสารต่างๆ ได้แก่ แผนการดำเนินงาน สุนทรพจน์ ข้อตกลงต่างๆ วารสาร บทความทางวิชาการ หนังสือ วิทยานิพนธ์ รวมทั้งสื่ออิเล็กทรอนิกส์ และการลงพื้นที่

## บทที่ 2

### โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก่อนยุค GMS

เพื่อที่จะเข้าใจความสัมพันธ์ของญี่ปุ่นกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ดียิ่งขึ้น ควรทำความเข้าใจโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เสียก่อน ซึ่งอยู่ในบริบทของการทำงานของระบบทุนนิยมโลกโดยจะต้องมองว่าสหรัฐอเมริกาอยู่เบื้องหลังในการสนับสนุนให้ญี่ปุ่นใช้ระบบทุนนิยมเข้าไปมีความสัมพันธ์กับประเทศต่างๆ ในภูมิภาค

ระบบทุนนิยมโลก มีนัยยะที่สำคัญในการใช้สามประการ<sup>1</sup> คือ ประการแรก ในเวลาใดเวลาหนึ่งของประวัติศาสตร์นั้นจะมีบริเวณที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางของระบบทุนนิยม ประการที่สอง เมื่อเราพูดถึงระบบทุนนิยมโลกในเวลาใดเวลาหนึ่ง เราหมายความว่าอาณาบริเวณที่ศูนย์กลางของระบบทุนนิยมนั้นมีปฏิสัมพันธ์ด้วย การมองปฏิสัมพันธ์ในระบบทุนนิยมโลกนี้อาจจะไม่สอดคล้องกับเส้นเขตแดนของรัฐ และมีได้มีผลต่อทุกบริเวณภายในรัฐ และประการสุดท้าย ความสัมพันธ์ระหว่างศูนย์กลางของระบบทุนนิยมโลกกับบริเวณต่างๆ นั้นเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจ นั่นคือศูนย์กลางมีบทบาทในการกำหนดให้บริเวณต่างๆ ทำหน้าที่บางประการเพื่อตอบสนองผลประโยชน์ของศูนย์กลาง

ศูนย์กลางของโครงสร้างอำนาจนี้มีพลังผลักดันที่สำคัญ 2 พลังด้วยกัน คือ พลังทุนนิยมซึ่งเอกชนเป็นผู้มีบทบาทหลัก และรัฐที่เป็นศูนย์กลางของระบบทุนนิยมโลกจะทำหน้าที่ผลักดันบริเวณต่างๆ ให้เปิดรับการเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ของทุนตน สิ่งที่รัฐศูนย์กลางได้ประโยชน์ คือ การเก็บเกี่ยวส่วนเกินในรูปภาษีอากร<sup>2</sup>

โครงสร้างอำนาจในระบบทุนนิยมโลกนั้นมีสหรัฐอเมริกาเป็นมหาอำนาจที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดระเบียบระหว่างประเทศแทนที่อังกฤษที่อยู่ในฐานะผู้นำระบบทุนนิยมโลกในศตวรรษที่ 19 (Pax Britannica) สหรัฐอเมริกาได้ขึ้นมาเป็นมหาอำนาจของโลก ซึ่งปรากฏเป็นโครงสร้างอำนาจ Pax Americana ที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นเจ้าของศูนย์กลาง ได้แสดงบทบาทสำคัญในภูมิภาคต่างๆ ของโลก<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> กุลลดา เกษบุญชู-มัตต์. รัฐไทยในกระแสโลกาภิวัตน์. การประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 7 (พ.ศ. 2549), หน้า 381 – 382.

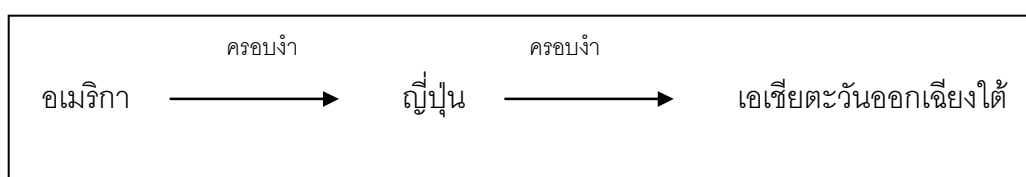
<sup>2</sup> กุลลดา เกษบุญชู-มัตต์, “เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ และการเปลี่ยนแปลงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: บททดลองเสนอ,” กระแสอาณานิคม 2 : 23(พฤศจิกายน 2548)

<sup>3</sup> กุลลดา เกษบุญชู-มัตต์. รัฐไทยในกระแสโลกาภิวัตน์. หน้า 379.

ในฐานะที่เป็นศูนย์กลางของระบบทุนนิยมโลกสหรัฐอเมริกามีบทบาทสำคัญในการทำให้สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอยู่ในบรรยากาศที่ถูกขับเคลื่อนโดยระบบทุนนิยมโลก ซึ่งทุนนิยม<sup>4</sup> เป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ต้องใช้ทุนเป็นจำนวนมาก ผู้ประกอบการมักจะเอาผลกำไรไปลงทุนเพิ่มเติม คำจำกัดความนี้มีลักษณะที่กว้างและครอบคลุมกิจการทางเศรษฐกิจในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านการค้า การเงิน อุตสาหกรรม เกษตรกรรม หรือแม้แต่สารสนเทศในปัจจุบัน<sup>5</sup> สหรัฐอเมริกาเป็นศูนย์กลางทุนนิยมโลกโดยดำเนินการควบคู่ไปกับการเผยแพร่ความคิดที่เรียกว่าลัทธิเสรีนิยมใหม่ ซึ่งต้องการให้รัฐลดบทบาทในกิจกรรมทางเศรษฐกิจและในการเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ โดยปล่อยให้ตลาดทำหน้าที่อย่างเต็มที่ หลักการของลัทธิเสรีนิยมใหม่ ประกอบด้วยหลักการสี่ประการ ได้แก่ การทำให้เป็นเสรี (liberalization) การทำให้มีเสถียรภาพ (stabilization) การลดกฎเกณฑ์ (deregulation) และการทำให้เป็นเอกชน (privatization) หลักการเหล่านี้เป็นหลักการที่ตอบสนองของผลประโยชน์ของผู้นำในระบบทุนนิยมโลก<sup>6</sup>

การจัดระบบใหม่ของระบบทุนนิยมโลกหลังสงครามโลกครั้งที่สองของอเมริกาเป็นทั้งการสร้างระบบกรอบงานทางเศรษฐกิจและการสร้างระบบกรอบงานทางการเมืองและการทหารต่อญี่ปุ่น ภายใต้กรอบความสัมพันธ์แบบพึ่งพิงต่ออเมริกาของญี่ปุ่นหลังสงครามนี้ ญี่ปุ่นสามารถสถาปนาทุนผูกขาดและพัฒนาอุตสาหกรรมหนักได้อย่างรวดเร็ว<sup>7</sup> แต่ในขณะเดียวกันก็ทำให้โครงสร้างทางการค้าของญี่ปุ่นเปลี่ยนแปลงไปด้วย นั่นคือ ตลาดการส่งออกที่สำคัญของญี่ปุ่นช่วงหลังสงครามในเขตประเทศพัฒนาแล้วคือสหรัฐอเมริกา และในเขตประเทศด้อยพัฒนาคือประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

โครงสร้างการส่งออกของญี่ปุ่นดังกล่าวข้างต้นนี้ ถูกกำหนดโดยลักษณะพึ่งพิงอเมริกาของญี่ปุ่นหลังสงคราม และได้ก่อความสัมพันธ์แบบกรอบงานเป็นทอด ๆ ดังรูป<sup>8</sup>



<sup>4</sup> กุลลดา เกษบุญชู-มีดี. รัฐไทยในกระแสโลกาภิวัตน์. หน้า 379.

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>6</sup> กุลลดา เกษบุญชู-มีดี, "หลังจากหนังสือที่มาช่วยชีวิต: ตามหาทฤษฎีที่สอดคล้องกับงานเชิงประจักษ์," ใน วรศักดิ์ มหัทธโนบล บรรณาธิการ. รัฐคดี วิถีโลก : ทัศนะในโอกาสเกษียณอายุราชการศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553. หน้า 61-62.

<sup>7</sup> สุวินัย ภรณวลัย, เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยโครงสร้างเศรษฐกิจญี่ปุ่นกับการพัฒนาของระบบทุนนิยมโลกหลังสงครามโลกครั้งที่สอง, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523), หน้า 26

<sup>8</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 31.



ทำให้ญี่ปุ่นเผชิญกับอิทธิพลสองด้าน คือด้านหนึ่งต้องพึ่งพิงอิทธิพลของอเมริกา อีกด้านหนึ่งมีลักษณะจักรวรรดินิยมทางเศรษฐกิจที่มีอิทธิพลเหนือเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นั่นหมายความว่าเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ถูกครอบงำสองต่อจากอเมริกาและญี่ปุ่น

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความสำคัญต่อญี่ปุ่น โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ กล่าวคือ ในด้านเศรษฐกิจ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและวัตถุดิบ เป็นตลาดและแหล่งลงทุนที่สำคัญของญี่ปุ่น ทรัพยากรที่ญี่ปุ่นต้องการจากภูมิภาคนี้ ยกตัวอย่างเช่น ยางพารา ดีบุก นิเกิล บอไซด์ ทองแดง ก๊าซธรรมชาติ และน้ำมันดิบ จนกล่าวได้ว่า วัตถุดิบที่ส่งนำเข้าจากประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต้องถูกตัดขาดไป เศรษฐกิจของญี่ปุ่นจะได้รับความกระทบกระเทือนอย่างรุนแรง<sup>9</sup>

นอกจากนี้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังมีความสำคัญด้านการเมืองต่อญี่ปุ่น นั่นคือ ญี่ปุ่นต้องการการสนับสนุนด้านการเมืองในเวทีระหว่างประเทศ จากประเทศเหล่านี้ เนื่องจากมีจำนวนประเทศค่อนข้างมาก ทำให้เสียงสนับสนุนมากตามไปด้วย และผลประโยชน์ในด้านยุทธศาสตร์ คือ ญี่ปุ่นใช้เส้นทางขนส่งน้ำมัน และสินค้าไปยังประเทศต่างๆ ผ่านช่องแคบมะละกาที่ตั้งอยู่ระหว่างประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์ รวมทั้งทะเลจีนใต้บริเวณประเทศเวียดนาม ภาคเอกชนของญี่ปุ่นถือว่าเส้นทางนี้เป็นเสมือนเส้นเลือดที่หล่อเลี้ยงเศรษฐกิจญี่ปุ่น<sup>10</sup>

อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ช่วงสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สองจนถึงต้น 1950s ญี่ปุ่นแทบไม่ได้ติดต่อกับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เลย เนื่องจากญี่ปุ่นอยู่ภายใต้การยึดครองของสหรัฐอเมริกา ซึ่งไม่อนุญาตให้ติดต่อกับต่างประเทศ อีกทั้งประเทศเหล่านี้ล้วนได้รับผลกระทบจากการกระทำสงครามของญี่ปุ่น ชาวญี่ปุ่นโดยทั่วไปยังไม่อยากเข้ามายุ่งเกี่ยวในพื้นที่ที่เคยครอบงำจนได้รับความเกลียดชังจากประชาชนในภูมิภาคนี้<sup>11</sup>

ในช่วง 1950s นี้ เกิดสภาวะที่เรียกว่า dollar gap คือ การที่สหรัฐอเมริกามีเงินดอลลาร์เพียงประเทศเดียว ในขณะที่ประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะกลุ่มประเทศที่แพ้สงครามเกิดการพังทลายของสกุลเงินต่างๆ หรือ ทำให้สหรัฐอเมริกาตัดสินใจที่จะช่วยฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจทุนนิยมในประเทศต่างๆ เพื่อรักษาไว้ซึ่งระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมโลก และเปลี่ยนนโยบายจากการลงโทษญี่ปุ่นมาสู่

<sup>9</sup> ไชยวัฒน์ คำชู. นโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น: ความเปลี่ยนแปลงและความต่อเนื่อง. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549, หน้า 291.

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 293.

การช่วยฟื้นฟูทางเศรษฐกิจ สหรัฐอเมริกาให้ญี่ปุ่นเป็นป้อมปราการแห่งทุนนิยม(Fortress of Capitalism) เพื่อเอื้ออำนวยให้ระบบทุนนิยมสามารถดำเนินต่อไปในเอเชีย<sup>12</sup>

ขณะเดียวกัน สงครามเกาหลี (1950-1953) เป็นอีกปัจจัยที่ญี่ปุ่นได้ฟื้นฟูระบบทุนนิยมขึ้นมา โดยพึ่งพิงสหรัฐอเมริกา รูปแบบของการฟื้นตัวของระบบทุนนิยมของญี่ปุ่นอยู่ในรูปแบบที่ย้าย “ฐานรองรับระบบ” จากเอเชียตะวันออกซึ่งเป็นเขตอิทธิพลเก่าโดยเฉพาะจีนของตนมาเป็น สหรัฐอเมริกาและ “เขตอิทธิพลใหม่” ของสหรัฐอเมริกา (ไต้หวัน เกาหลี เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และที่อื่นๆ) เพราะสหรัฐอเมริกาได้มอบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้เป็นแหล่งทรัพยากรที่สนับสนุนผลประโยชน์ของญี่ปุ่น<sup>13</sup>

ในบทนี้จะกล่าวถึงประวัติศาสตร์ของญี่ปุ่นในส่วนที่มีความเกี่ยวข้องกับสหรัฐอเมริกา และการถูกผลักดันโดยสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นศูนย์กลางของระบบทุนนิยมโลก ให้เข้ามาเกี่ยวข้องกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

### สภาพทางเศรษฐกิจการเมืองของญี่ปุ่นก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง

เมื่อสงครามโลกครั้งที่หนึ่งยุติ ญี่ปุ่นก็ก้าวขึ้นมาเป็นตัวแสดงหลักในการเมืองระหว่างประเทศ แหล่งที่มาที่สำคัญของอำนาจใหม่ของญี่ปุ่น คือความสามารถทางเศรษฐกิจ ญี่ปุ่นกลายเป็นโรงงานอุตสาหกรรมของเอเชียด้วยการมีโรงงานขนาดใหญ่จำนวนมากที่มีอุปกรณ์แหล่งเครื่องจักรที่ทันสมัยที่สุด มีผลิตภาพในระดับสูง และมีแรงงานราคาถูกจำนวนมาก ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวนั้น ความต้องการพลังงานเชื้อเพลิงสูงขึ้น วัตถุดิบที่นำเข้าได้แก่ ฝ้ายดิบ แผ่นเหล็ก และน้ำมันดิบ ไม่เพียงพอต่อความต้องการของอุตสาหกรรมญี่ปุ่น จึงเกิดแรงกดดันจากภายในประเทศให้รัฐบาลหาแหล่งวัตถุดิบจากภายนอกประเทศ หาพื้นที่ระบายประชากรญี่ปุ่น และหาตลาดสำหรับสินค้าญี่ปุ่น เนื่องจากภายหลังจากสงครามประชากรญี่ปุ่นเพิ่มสูงคนเป็น 60 ล้านคน ทำให้เกิดปัญหาขาดแคลนที่พื้นที่ที่อยู่อาศัย และขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภค รวมทั้งวัตถุดิบต่างๆ ที่จำเป็นต่ออุตสาหกรรมของญี่ปุ่น

<sup>12</sup> Kullada Kesboonchoo-Mead, “A Revisionist history of Thai-US Relations,” *Asian Review* 16(2003): p.11-48.

อ้างถึงใน นฤตม์ เจริญศรี. บทบาทธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553. หน้า 18.

<sup>13</sup> ไชยวัฒน์ คำชู. นโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น: ความเปลี่ยนแปลงและความต่อเนื่อง. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549. หน้า 290-293.

แรงกดดันดังกล่าวเกิดขึ้นในขณะที่กระแสความรู้สึกชาตินิยม และอิทธิพลจากฝ่ายทหารที่เพิ่มกำลังมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปลาย 1920s ญี่ปุ่นมีความแข็งแกร่งทางทหารและมีเสถียรภาพทางการเมืองอย่างมาก กล่าวคือ ญี่ปุ่นมีกองทัพเรือขนาดใหญ่เป็นอันดับสามของโลก ส่วนกองทัพบกมีอาวุธที่มีแสนยานุภาพ และทหารที่มีวินัยและได้รับการฝึกอย่างดี<sup>14</sup> ญี่ปุ่นจึงใช้ลัทธิทหารนิยมในการติดตามผลประโยชน์แห่งชาติของตน

ญี่ปุ่นเป็นผู้เริ่มก่อสงครามเอเชียแปซิฟิกนับตั้งแต่การรุกรานจีนในปี 1937 ต่อมาใน ค.ศ. 1938 ในสมัยของนายกรัฐมนตรีโคะโนะเอะ ฟุมิมารุ (Kono Fumimaro) คณะรัฐมนตรีญี่ปุ่นได้เรียกร้องให้มีการสถาปนา “ร่วมวงไพบูลย์มหาเอเชียบูรพา” (Greater East Asia Co-prosperity Sphere) ที่ต้องการให้ญี่ปุ่นสร้างระเบียบใหม่ในมหาเอเชียบูรพา ซึ่งประกอบด้วยญี่ปุ่น แมนจูวาร์จีน และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การร่วมวงไพบูลย์นี้จะเป็นการบูรณาการเอเชียทางการเมืองและเศรษฐกิจเพื่อต่อต้านการครอบงำของประเทศตะวันตก ต่อมาในปี 1940 ญี่ปุ่นเข้าร่วมกับฝ่ายอักษะ (Axis Alliance) กับเยอรมนีและอิตาลี โดยลงนามสนธิสัญญาไตรภาคีซึ่งเป็นข้อตกลงทางทหารเพื่อแบ่งโลกใหม่ อันมีสหรัฐอเมริกาเป็นเป้าหมายสำคัญ เนื่องจากความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์ระหว่างญี่ปุ่นกับสหรัฐ ซึ่งต่างฝ่ายต่างมองว่าอีกฝ่ายเป็นภัยคุกคามทางทหาร และการแข่งขันทางการค้าก็เป็นไปอย่างเข้มข้น<sup>15</sup>

ญี่ปุ่นได้เคลื่อนทัพเข้าสู่ทางเหนืออินโดจีนของฝรั่งเศส เพื่อจำกัดการส่งกำลังบำรุงไปยังประเทศจีน และเพื่อเตรียมเข้ามาควบคุมประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งหมด การขยายกำลังทหารนี้เป็นสาเหตุที่นำไปสู่การขัดขวางการส่งยุทธปัจจัย (embargo) การยกเลิกสนธิสัญญาพาณิชย์ และการจำกัดการส่งออกสินค้าอุปโภคบริโภคที่สำคัญของอเมริกายังญี่ปุ่นในปี 1940 แต่เหตุการณ์นี้ยิ่งกลับทำให้ญี่ปุ่นพยายามเข้ามายึดครองภูมิภาคนี้มากขึ้น<sup>16</sup>

สหรัฐอเมริกากังวลต่อบทบาทของญี่ปุ่น เรียกร้องให้ญี่ปุ่นถอนกำลังออกจากจีนและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในขณะที่ญี่ปุ่นตอบโต้ว่าญี่ปุ่นจะไม่ใช้กำลังหากสหรัฐไม่โจมตีเยอรมนีหรืออิตาลี การเจรจาดำเนินไปหลายครั้ง แต่ไม่สามารถหาทางออกตามที่ทั้งสองฝ่ายต้องการได้ ในที่สุดสหรัฐอเมริกา บัดเจ็ตการเจรจาด้วยญี่ปุ่นครั้งสุดท้ายในเดือนธันวาคมปี 1941 ซึ่งทำให้จักรพรรดิฮิโรฮิโตะตัดสินใจทำสงครามเพื่อป้องกันและเพื่อความอยู่รอดของญี่ปุ่น และโจมตีฐานทัพเรือของ

<sup>14</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 14-16.

<sup>15</sup> ไทวัฒน์ คำชู, นโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น: ความเปลี่ยนแปลงและความต่อเนื่อง, กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549, หน้า 20.

<sup>16</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 23-24.

สหรัฐอเมริกาที่เฟิร์ดฮาร์เบอร์ ซึ่งเป็นการเปิดฉากสงครามที่สหรัฐอเมริกาเรียกว่าสงครามภาคพื้นแปซิฟิก ในขณะที่ญี่ปุ่นเรียกว่าสงครามมหาเอเชียบูรพา<sup>17</sup>

ในช่วงแรกญี่ปุ่นได้รับชัยชนะอย่างงดงาม และสามารถเข้าควบคุมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกือบทั้งหมด แต่ก็สะดุดลงหลังจากที่สหรัฐอเมริกาถล่มเรือบรรทุกเครื่องบินของญี่ปุ่นที่เกาะมิดเวย์ในเดือนมิถุนายน 1942 จนกระทั่งในปี 1945 ญี่ปุ่นหมดสภาพทางการทหาร เศรษฐกิจ และกำลังใจที่จะทำสงครามต่อไป แต่ก็ยังไม่ยอมแพ้ ในที่สุดสหรัฐอเมริกา ตัดสินใจทิ้งระเบิดปรมาณูที่เมืองฮิโรชิมาและนางาซากิ ทำให้ญี่ปุ่นยอมแพ้อย่างไม่มีเงื่อนไขในวันที่ 2 กันยายน 1945

## สภาพทางเศรษฐกิจการเมืองของญี่ปุ่นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง

### ญี่ปุ่นภายใต้การยึดครองของสหรัฐอเมริกา

หลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง ญี่ปุ่นตกอยู่ภายใต้การปกครองของสหรัฐอเมริกาในฐานะประเทศผู้แพ้สงครามตั้งเดือนสิงหาคม 1945 – 1952 ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการตะวันออกไกล (Far Eastern Commission) รวม 11 ประเทศ แต่ในทางปฏิบัติสหรัฐอเมริกาเป็นผู้กำหนดนโยบายและปฏิบัติการในการยึดครองญี่ปุ่นแต่เพียงผู้เดียว โดยผู้บังคับบัญชาสูงสุดของฝ่ายพันธมิตร (Supreme Commander for the Allied Power; SCAP) คือ นายพลเอกดักลาส แมคอาเธอร์ (Douglas MacArthur) เป็นผู้มีอำนาจในการกำกับทิศทางการยึดครองญี่ปุ่น<sup>18</sup>

SCAP มีเป้าหมายสองประการในการยึดครองญี่ปุ่นคือทำให้ญี่ปุ่นปลอดทหาร และการทำให้เป็นประชาธิปไตย เพื่อไม่ให้ญี่ปุ่นกลับไปเป็นประเทศเผด็จการอำนาจทหารก่อสงครามและรุกรานประเทศอื่นๆ อย่างในช่วงสงครามโลกครั้งที่สองอีก สหรัฐอเมริกาได้แบ่งการยึดครองญี่ปุ่นออกเป็นสามช่วงคือช่วงการปฏิวัติ ซึ่งเป็นช่วงที่สหรัฐอเมริกาเน้นการลงโทษและการปฏิรูป ช่วงที่สองคือช่วงของการบูรณะ ซึ่งสหรัฐอเมริกาหันมาเน้นการสร้างเสถียรภาพและฟื้นฟูเศรษฐกิจ และช่วงสุดท้ายคือช่วงที่สหรัฐอเมริกาเสนอให้ญี่ปุ่นเป็นพันธมิตร ซึ่งการเป็นพันธมิตรนี้ยังสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน<sup>19</sup>

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 24-25.

<sup>18</sup> ไชยวัฒน์ คำชู. นโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น: ความเปลี่ยนแปลงและความต่อเนื่อง. หน้า 20.

<sup>19</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 34.

### ยุคของการปฏิวัติ (The Revolutionary Era)

ยุคนี้สหรัฐอเมริกาได้ดำเนินการยึดครองญี่ปุ่นโดยการขจัดระเบียบเก่าด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของญี่ปุ่น สหรัฐสั่งให้ยุบกองกำลังทหารญี่ปุ่นทั้งหมด สั่งให้กองกำลังทหารที่กลับมาจากต่างประเทศปลดประจำการ ยุบกระทรวงสงครามและกระทรวงทัพเรือ ประกอบกับการบรรจุข้อความไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 9 ซึ่งกำหนดให้ญี่ปุ่นไม่มีกำลังทหารทางบก เรือ อากาศ ตลอดจนศักยภาพอื่นใดที่พึงก่อให้เกิดสงคราม ทั้งนี้เพื่อไม่ให้กองทัพญี่ปุ่นฟื้นคืนชีพขึ้นมาอีก

กลุ่มทหาร ซึ่งเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่ทรงอิทธิพลมากที่สุดของญี่ปุ่น นอกจากจะถูกลงโทษโดยการนำตัวขึ้นศาลอาชญากรรมสงคราม ลงโทษโดยการประหารชีวิต และส่วนที่เหลือก็ถูกจำกัดไม่ให้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในอนาคตด้วย ขณะเดียวกันสหรัฐอเมริกา ได้ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงาน มีการปฏิรูปที่ดินขนานใหญ่โดยที่กำจัดเจ้าของที่ดินที่ไม่ได้ใช้ที่ดินทำกิน และแบ่งสรรให้ชาวนา จนทำให้ชาวนาที่เช่าที่ดินมีจำนวนลดลงเหลือไม่ถึงร้อยละ 10 ของชาวนาทั้งหมด ซึ่งการปฏิรูปที่ดินนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างชนชั้นชาวนาขนาดใหญ่ที่มีทำกินอย่างเป็นอิสระ และชาวนากลุ่มนี้ก็กลายมาเป็นกลุ่มอนุรักษ์นิยมที่ให้การสนับสนุนพรรคเสรีประชาธิปไตยซึ่งเป็นพรรคที่ครอบงำการเมืองญี่ปุ่นมาตั้งแต่ยุคสงครามโลกครั้งที่สอง<sup>20</sup>

### ยุคการสร้างญี่ปุ่นให้มีเสถียรภาพ (Stabilization)

ความเสียหายทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ทำให้ระบบตลาดโลกอยู่ในสภาวะชะงักงันเนื่องจากไม่สามารถทำงานได้อย่างปกติ สหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศผู้ชนะสงครามและเป็นศูนย์กลางของระบบทุนนิยมเพียงประเทศเดียวพบว่ามีความจำเป็นที่จะต้องฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจในประเทศ

<sup>20</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 36.

ต่างๆ เพื่ออํารงไว้ซึ่งระบบทุนนิยมนี้ให้สามารถดำเนินต่อไปในทั่วโลก เป้าหมายของสหรัฐคือต้องการความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ<sup>21</sup>

แต่อุปสรรคของความร่วมมือดังกล่าวคือสถานะที่สหรัฐอเมริกา มีเงินดอลลาร์เพียงประเทศเดียว ในขณะที่ประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะกลุ่มประเทศที่แพ้สงครามเกิดการพังทลายของสกุลเงินต่างๆ หรือที่เรียกว่า Dollar Gap<sup>22</sup> ทำให้ประเทศเหล่านั้นค้าขายกันเอง เพราะต้องการเก็บเงินดอลลาร์ไว้ในประเทศเพื่อประกันค่าเงินของตน ซึ่งสหรัฐอเมริกาหวาดกลัวว่าจะเกิดปัญหาด้านการค้าขายที่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างตลาดยุโรป แอฟริกา และเอเชีย ที่มีกระบวนการผลิตอาหารและวัตถุดิบของสหรัฐอเมริกา<sup>23</sup>

สหรัฐอเมริกาก็พยายามฟื้นฟูเศรษฐกิจโลก ด้วยการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแก่ยุโรป ผ่านแผนการมาร์แชล (Marshall Plan) ประกอบกับการสนับสนุนการก่อตั้งคณะกรรมการทางเศรษฐกิจ (Economic Commissions) ในปี 1947 ที่ประกอบด้วย คณะกรรมการเศรษฐกิจเพื่อยุโรป, คณะกรรมการเศรษฐกิจเพื่อแอฟริกา, คณะกรรมการเศรษฐกิจเพื่อละตินอเมริกา, คณะกรรมการเศรษฐกิจเพื่อเอเชียตะวันตก และคณะกรรมการเศรษฐกิจสำหรับเอเชียและตะวันออกไกล ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจในบริเวณต่างๆ ทั่วโลก ประกอบกับความต้องการสกัดกั้นลัทธิคอมมิวนิสต์ที่เป็นอุปสรรคและขัดขวางเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ไม่ให้มีบทบาทในบริเวณต่างๆ ที่สหรัฐอเมริกาเห็นว่าผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจต่อระบบเศรษฐกิจทุนนิยมของสหรัฐอเมริกา

ในปลายทศวรรษ 1940s สหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับพื้นที่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ออกรวมทั้งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในการปิดกั้นคอมมิวนิสต์และเพื่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาแล้ว ที่ไม่เป็นคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันตก เอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความสำคัญขึ้นมาโดยการเป็นแหล่งวัตถุดิบและแหล่งผลิตข้าวอย่างที่เคยเป็นมาในช่วงก่อนสงคราม และยังเป็นพื้นที่ที่น่าเข้าสู่สินค้าขึ้น

<sup>21</sup> William S. Borden, *The Pacific Alliance: United States Foreign Economic Policy and Japan Trade Recovery 1947-1955*. (Madison : The University of Wisconsin Press, 1984), p. 19. อ้างใน นฤตม์ เจริญศรี. บทบาทธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง. หน้า 18.

<sup>22</sup> นฤตม์ เจริญศรี. บทบาทธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง. หน้า 18.

<sup>23</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 19.

สุดท้ายจากญี่ปุ่นและยุโรปตะวันตก เพื่อบรรลุเป้าหมายนี้ ผู้กำหนดนโยบายของสหรัฐอเมริกาสนับสนุนรัฐบาลต่างๆ ของเอเชียให้ทำการค้ากับญี่ปุ่นเนื่องจากพยายามต้านทานคอมมิวนิสต์และเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจของเอเชียตะวันออก<sup>24</sup>

ยุคนี้เป็นยุคที่สหรัฐเปลี่ยนจุดเน้นในการยึดครองญี่ปุ่นจากการลงโทษและการปฏิรูปมาสู่การสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เริ่มต้นตั้งแต่ปี 1947 ซึ่งเป็นช่วงที่ความสัมพันธ์มิตรระหว่างสหรัฐอเมริกากับสหภาพโซเวียตสิ้นสุดลงอย่างเห็นได้ชัด กลายเป็นภาวะสงครามเย็นที่ภัยจากลัทธิคอมมิวนิสต์คุกคามผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา ทั้งในยุโรปและเอเชีย ประกอบกับค่าใช้จ่ายในการยึดครองญี่ปุ่นก็เป็นภาระอันหนักหน่วงของผู้เสียภาษีชาวอเมริกัน เนื่องจากต้องใช้งบประมาณเกือบ 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี<sup>25</sup>

สหรัฐอเมริกาได้มองเห็นถึงความเกี่ยวโยงกันระหว่างการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจกับโอกาสในการปกครองแบบประชาธิปไตยในญี่ปุ่น จึงเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจของญี่ปุ่นเพื่อให้เป็นฐานที่มั่นทางเศรษฐกิจ การเมือง และการทหารในภูมิภาคเอเชียตะวันออกในการต่อต้านภัยคุกคามจากลัทธิคอมมิวนิสต์ที่กระทบต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา ในภูมิภาคนี้ การเปลี่ยนนโยบายดังกล่าวเรียกว่า Reverse Course หรือนโยบายถอยกลับ ในช่วงนี้สหรัฐอเมริกาส่งเสริมให้รัฐบาลฝ่ายอนุรักษนิยมปราบปรามการเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงานและกิจกรรมของพวกเขา ฝ่ายซ้าย ส่วนพวกอนุรักษนิยมที่เคยถูกขับไล่ออกจากตำแหน่งก็ได้กลับเข้ามาสู่วงการการเมือง และในช่วงเวลาเดียวกันนี้สหรัฐอเมริกา สนับสนุนให้ญี่ปุ่นตั้งกองกำลังทหารจำนวน 75,000 นาย เรียกว่า “ตำรวจกองหนุนแห่งชาติ” (National Police Reserve) เพื่อให้ให้สอดคล้องรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน<sup>26</sup> ทหารจำนวนนี้ถูกส่งไปรบในสงครามเกาหลี

ในช่วงที่สองของการยึดครองนี้ ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นได้พัฒนาขึ้น กระตุ้นให้ญี่ปุ่นมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่าง

<sup>24</sup> Ronald Bruce St John, “Japan’s Moment in Indochina: Washington Initiative...Tokyo Success.,” *Asian Survey*. 35: 7(June 1995), p. 670.

<sup>25</sup> นฤตม์ เจริญศรี. บทบาทธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง, หน้า 38.

<sup>26</sup> เรื่องเดียวกัน.

รวดเร็ว ซึ่งสงครามเกาหลีเป็นปัจจัยเร่งในการขยายตัวทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น เนื่องจากสหรัฐอเมริกาเปิดตลาดให้แก่สินค้าญี่ปุ่น

อเมริกาสั่งซื้อสินค้าต่าง ๆ จากญี่ปุ่นเพื่อใช้ในสงครามเกาหลี สินค้าในกลุ่มนี้ได้แก่ เครื่องนุ่งห่ม ผ้าฝ้าย ผ้าไหม อุปกรณ์การทหาร เช่น รถบรรทุก รถไฟ รถขนะระเบิด รถบรรทุกน้ำมันเครื่องบิน เฮลิคอปเตอร์ เป็นต้น<sup>27</sup> ขณะเดียวกันญี่ปุ่นเริ่มส่งสินค้าจำพวกเครื่องจักรอุตสาหกรรมจากอเมริกามากขึ้น รวมทั้งขยายการยืมทุน และดึงเอาเทคโนโลยีจากอเมริกาเพื่อพัฒนาประเทศด้านอุตสาหกรรมหนัก ทำให้เศรษฐกิจญี่ปุ่นเติบโตขึ้นเท่ากับในยุคก่อนสงคราม

### ยุคการเป็นสัมพันธมิตร

ยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาเน้นอยู่ที่ญี่ปุ่น และต้องการให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยทั่วไปและโดยเฉพาะอย่างยิ่งอินโดจีนปราศจากภัยคอมมิวนิสต์ ซึ่งจะทำให้ญี่ปุ่นสามารถเข้าถึงแหล่งทรัพยากรและตลาดอันเป็นความสำเร็จที่มาจากการค้าในภูมิภาคนี้ได้ ยุทธศาสตร์นี้แสดงให้เห็นบันทึกสภาความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 27 มกราคม 1950 ซึ่งสรุปได้ว่าการฟื้นฟูเศรษฐกิจญี่ปุ่นขึ้นอยู่กับการจัดคอมมิวนิสต์ออกไปจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาค ซึ่งเป็นพื้นที่การค้าที่สำคัญของญี่ปุ่น<sup>28</sup>

เมื่อสหรัฐอเมริกาได้ตระหนักว่าการยึดครองญี่ปุ่นของสหรัฐอเมริกาได้มาถึงจุดที่ให้ผลลัพธ์ลดน้อยลงแล้ว อีกทั้งความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างทั้งสองฝ่ายเป็นการสร้างทางเลือกที่นำไปสู่การทำสนธิสัญญาสันติภาพที่กรุงซานฟรานซิสโกในปี 1951 และทำสัญญาป้องกันประเทศกับสหรัฐอเมริกาในปี 1952 เวลานี้เศรษฐกิจญี่ปุ่นเริ่มแสดงสัญญาณฟื้นตัวโดยรายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้น

<sup>27</sup> นฤตม์ เจริญศรี. ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง. จุลสารความมั่นคงฉบับที่ 86, (ธันวาคม 2553). หน้า 3.

<sup>28</sup> Ronald Bruce St John, "Japan's Moment in Indochina: Washington Initiative...Tokyo Success.," *Asian Survey*. 35: 7(June 1995), p. 670.



ถึง 40%<sup>29</sup> เนื่องจากผลของการเปลี่ยนนโยบายของสหรัฐอเมริกาในช่วงก่อนหน้านี้นี้ ที่ต้องการฟื้นฟูเศรษฐกิจของญี่ปุ่น ซึ่งจะส่งผลดีต่อเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาและระบบทุนนิยมโลกโดยรวม

ผลจากการลงนามที่ซานฟรานซิสโก ปี 1951 ญี่ปุ่นต้องจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามให้แก่ประเทศต่างๆ ที่ได้รับผลกระทบจากสงคราม อย่างไรก็ตาม กลุ่มนักธุรกิจญี่ปุ่นเห็นว่าการยอมจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามนี้จะเป็นการบรรเทาความรู้สึกเกลียดชังของคนในภูมิภาคที่เป็นผลมาจากการรุกรานและยึดครองของญี่ปุ่นช่วงสงครามโลก และยังเป็นโอกาสให้ธุรกิจญี่ปุ่นขยายความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศเหล่านี้เมื่อ ญี่ปุ่นมีความต้องการตลาดที่จะรับซื้อสินค้าจากการที่เศรษฐกิจขยายตัวและเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วภายหลังจากสงครามเกาหลีสิ้นสุดลงด้วย<sup>30</sup>

โดยสรุปกล่าวได้ว่า ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา สหรัฐอเมริกาได้พยายามรักษาเสถียรภาพระบบเศรษฐกิจทุนนิยมโลกไว้ โดยการก่อตั้งคณะกรรมการทางเศรษฐกิจ (Economic Commissions) ในปี 1947 ที่ประกอบด้วย คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจเพื่อยุโรป, คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจเพื่อแอฟริกา, คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจเพื่อละตินอเมริกา, คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจเพื่อเอเชียตะวันตก และคณะกรรมาธิการเศรษฐกิจสำหรับเอเชียและตะวันออกไกล ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจในบริเวณต่างๆ ทั่วโลก ประกอบกับความต้องการสกัดกั้นลัทธิคอมมิวนิสต์ที่เป็นอุปสรรคและขัดขวางเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ทั้งนี้เพื่อปูทางให้ระบบทุนนิยมเข้ามาทำงานในภูมิภาคต่างๆ ให้สนับสนุนระบบทุนนิยมซึ่งเป็นผลประโยชน์โดยตรงต่อสหรัฐอเมริกา และสหรัฐอเมริกาได้ผลักดันให้ญี่ปุ่นเข้ามามีบทบาทในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่สหรัฐอเมริกาให้หลักประกันความมั่นคงและมอบให้เป็นพื้นที่ที่สนับสนุนผลประโยชน์แก่ญี่ปุ่น และป้องกันการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ในอินโดจีน อันจะกระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาค ทั้งหมดทั้งมวลนี้เป็นการสนับสนุนระบบเศรษฐกิจของญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา เพื่อให้ระบบทุนนิยมโลกสามารถดำเนินไปได้ด้วยดี

<sup>29</sup> นฤตม์ เจริญศรี. บทบาทธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง, หน้า 42.

<sup>30</sup> ไชยวัฒน์ คำชู. นโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น: ความเปลี่ยนแปลงและความต่อเนื่อง. หน้า 291.

## ความช่วยเหลือของญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นได้ใช้ความช่วยเหลือเป็นเครื่องมือในการย้ายฐานการผลิตมาสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศในภูมิภาคนี้กล่าวได้ว่าเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมผลประโยชน์ของญี่ปุ่น มากกว่าที่จะมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยพัฒนาประเทศผู้รับอย่างแท้จริง

คำจำกัดความของความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ คือ การโยกย้ายทรัพยากรอย่างเป็นทางการระหว่างประเทศที่พัฒนามากกว่าไปสู่กับประเทศที่พัฒนาน้อยกว่าในระยะยาว<sup>31</sup> แม้ว่าคำจำกัดความดังกล่าวจะมีมาช้านาน แต่ก็ยังใช้ได้ในปัจจุบัน หลักการความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจตามแนวกระแสหลักนั้น วัตถุประสงค์ของความช่วยเหลือก็เพื่อพัฒนาให้ประเทศผู้รับความช่วยเหลือมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้นตามหลักมนุษยธรรม ด้วยความปรารถนาให้ประเทศที่พัฒนาน้อยกว่ามีการพัฒนามากขึ้น ความช่วยเหลือจะโอนย้ายจากประเทศที่พัฒนาแล้วสู่ประเทศที่กำลังพัฒนา ทั้งนี้ก็เพื่อความเจริญรุ่งเรืองร่วมกัน<sup>32</sup> หากแบ่งความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแบ่งตามลักษณะการให้ สามารถแบ่งได้ ดังนี้

1. ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า (grant aid) เป็นโครงการให้ความช่วยเหลือเมื่อประเทศผู้รับเป็นผู้เสนอขอความช่วยเหลือ
2. เงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ (loan) เป็นการให้เงินกู้แก่โครงการพัฒนา ซึ่งคิดอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าเงินกู้จากแหล่งอื่น มีระยะปลอดหนี้ และระยะผ่อนชำระนานกว่า
3. ความร่วมมือทางวิชาการหรือความช่วยเหลือทางเทคนิค (technical cooperation) คือการส่งผู้เชี่ยวชาญไปเป็นที่ปรึกษาในโครงการพัฒนาต่างๆ ซึ่งมักควบคู่กับโครงการเงินให้เปล่าหรือเงินกู้

ส่วนการแบ่งตามการพิจารณาด้านผู้ให้ความช่วยเหลือแล้ว สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ แบบทวิภาคี หรือความช่วยเหลือแบบสองฝ่าย (bilateral) ซึ่งเป็นความช่วยเหลือระดับรัฐบาล เป็นความช่วยเหลือจากรัฐบาลของประเทศหนึ่งให้แก่อีกประเทศหนึ่งโดยตรง และแบบพหุภาคี หรือความช่วยเหลือแบบหลายฝ่าย (multilateral) เป็นการให้ความช่วยเหลือจากรัฐบาลของประเทศ

<sup>31</sup> กุลลดา เกษบุญชู. อนาคตโลกกับการพัฒนาเศรษฐกิจของไทย.(วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตมหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517), หน้า 1-4.

<sup>32</sup> Organization for Economic Cooperation and Development. Is it ODA? 2008 November, .Available from : <http://www.oecd.org/dataoecd/37/61/2349013.pdf> accessed [2012 May,1]

หนึ่งร่วมกับประเทศอื่นๆ ซึ่งเป็นการให้ความช่วยเหลือผ่านองค์การระหว่างประเทศที่ให้แก่ประเทศผู้รับ

การให้ความช่วยเหลือไม่ว่าจะเป็นไป ด้วยเหตุผลใดก็ตาม สุดท้ายแล้วก็เพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการค้าของผู้ให้ความช่วยเหลือ ไม่ได้เป็นไป ด้วยความปรารถนาดีต่อประเทศผู้รับความช่วยเหลืออย่างแท้จริง ตามแนวทางกระแสหลักที่เน้นความร่วมมือระหว่างประเทศ และการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน กล่าวคือ แม้ประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือจะใช้เหตุผลในการให้ความช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรมและเป็นไป ด้วยความปรารถนาดีต่อประเทศผู้รับความช่วยเหลือก็ตาม แต่ในความเป็นจริงแล้วมีสัญญาณที่ชี้ให้เห็นว่าการให้ความช่วยเหลือของประเทศผู้ให้ต่างๆ มีแรงผลักดันมาจากผลประโยชน์ของผู้ให้เอง ทั้งนี้เพราะกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือเป็นการดำเนินการของประเทศผู้ให้ นั่นคือ การตัดสินใจว่าจะจัดสรรงบประมาณสำหรับการให้ความช่วยเหลือเท่าใด จะให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศใด หรือองค์การใด เป็นจำนวนเท่าไร มีเงื่อนไขอย่างไร ซึ่งแสดงให้เห็นว่าปัจจัยภายในของแต่ละประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือมีอิทธิพลอย่างมากต่อการกำหนดนโยบายและกระบวนการให้ความช่วยเหลือของประเทศนั้น

#### กระบวนการตัดสินใจให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่น

กระบวนการตัดสินใจให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่น มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจสี่หน่วยงาน<sup>33</sup> ประกอบด้วย กระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมระหว่างประเทศ และสำนักงานวางแผนเศรษฐกิจ

กระทรวงการคลัง (Ministry of Finance; MOF) มีหน้าที่ดูแลพิจารณาถึงผลตอบรับที่จะได้รับจากโครงการความช่วยเหลือต่างๆ และความเป็นไปได้ของโครงการเหล่านั้น เนื่องจากโครงการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ เป็นโครงการที่ต้องใช้เงินเป็นจำนวนมาก และสัดส่วนของเงินที่จัดสรรให้แก่เงินกู้ยืมนั้นมักมาจากงบประมาณ ซึ่งกระทรวงการคลังเป็นผู้จัดงบประมาณส่วนนี้

<sup>33</sup> David Arase. *Buying Power: The Political Economy of Japan's Foreign Aid*. Boulder: Lynne Rienner Publisher, 1995, pp. 165-201.

กระทรวงการต่างประเทศ (Ministry of Foreign Affair; MFA/MOFA) ดูแลความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับต่างประเทศในส่วนของกำหนดยุทธศาสตร์ให้ความช่วยเหลือ โดยการให้ความเห็นจากมุมมองของความสัมพันธ์กับต่างประเทศ ทั้งยังจัดทำโครงการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศต่างๆ เป็นรายประเทศ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาโครงการที่ประเทศต่างๆ เสนอขอความช่วยเหลือเข้ามา ทั้งยังดูแล Japan International Cooperation Agency; JICA ซึ่งในปัจจุบัน JICA เป็นองค์กรอิสระที่มีอำนาจตัดสินใจด้วยตนเองมากขึ้น ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงต่างประเทศ กระทรวงนี้จึงมีบทบาทในฐานะผู้ประสานงาน

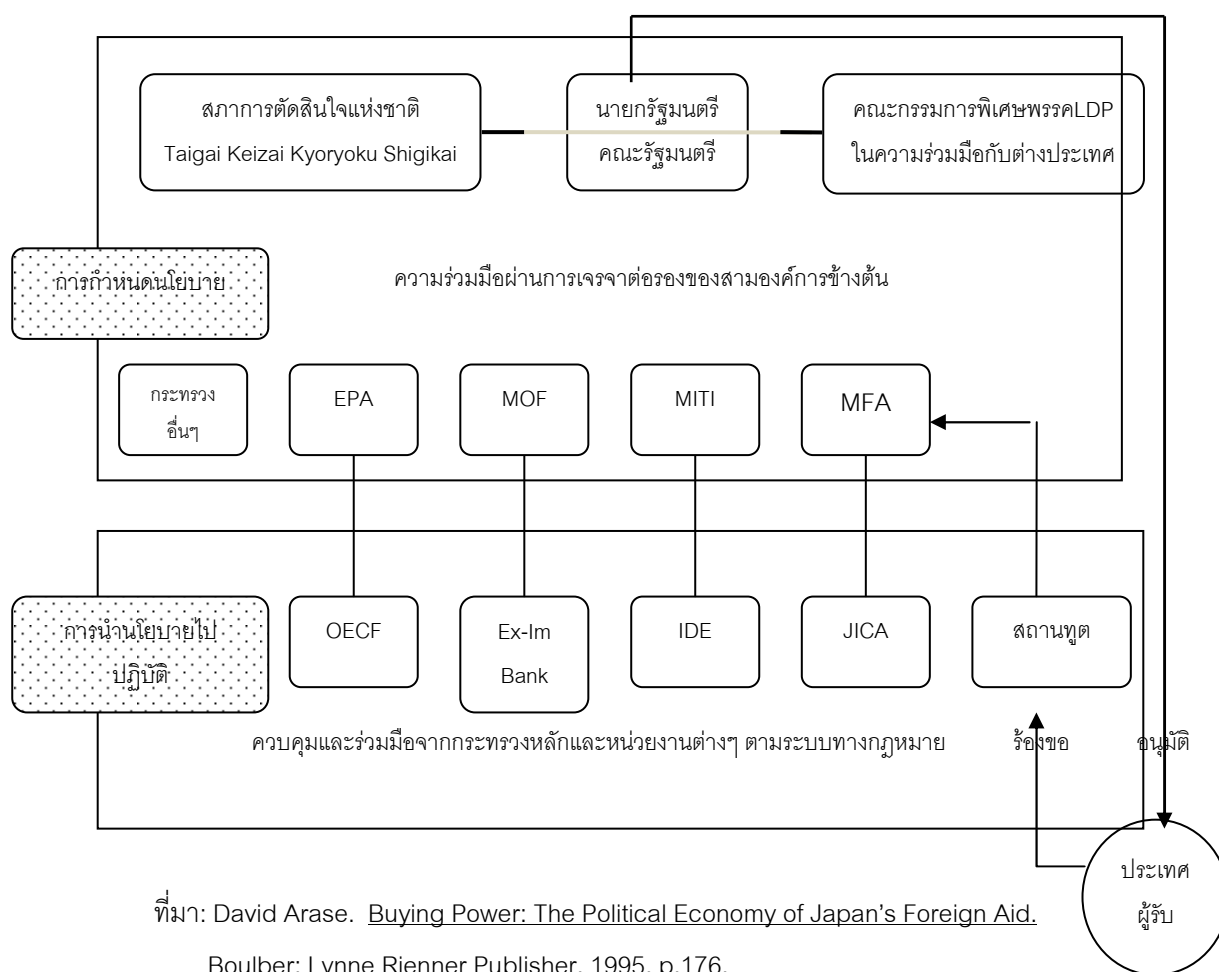
กระทรวงเศรษฐกิจ การค้า และอุตสาหกรรม (Ministry of Economic Trade and Industry; METI)<sup>34</sup> เป็นผู้ได้รับผิดชอบเกี่ยวกับการค้าของญี่ปุ่นในต่างประเทศ และดูแลการค้าการลงทุนภายในประเทศ รวมไปถึงการดูแลจัดหาทรัพยากรสำคัญสำหรับประเทศญี่ปุ่นด้วย

สำนักวางแผนเศรษฐกิจ (Economic Planning Agency; EPA) เป็นหน่วยงานในการวางแผนเศรษฐกิจของประเทศ มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาด้านเศรษฐกิจ ซึ่งหน่วยงานนี้มีบทบาทน้อยที่สุดในบรรดาหน่วยงานที่กล่าวมาข้างต้น

---

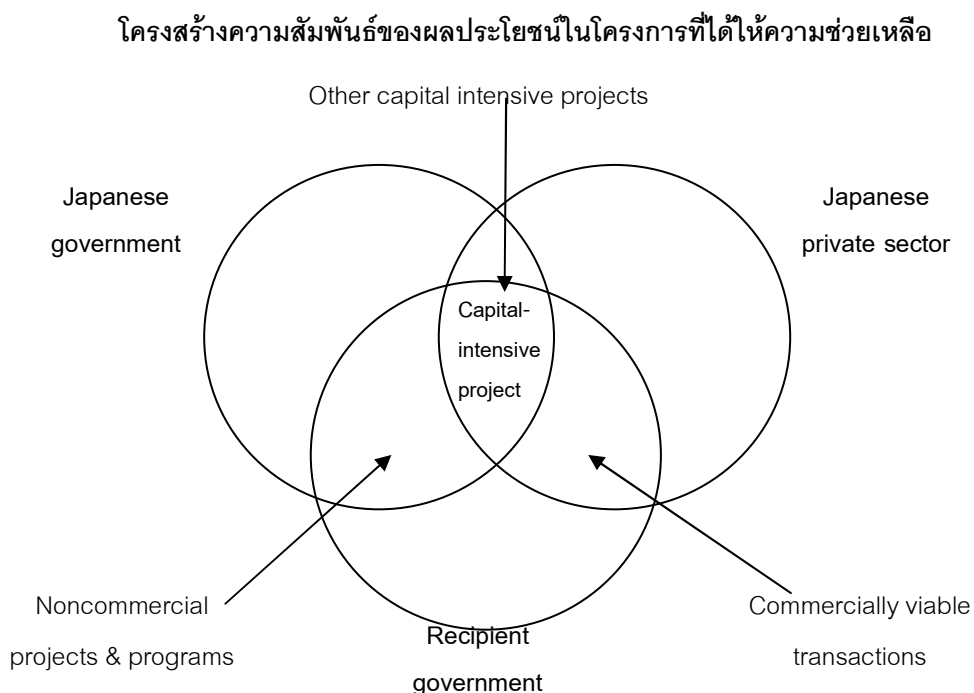
<sup>34</sup> เดิมคือกระทรวงการค้าระหว่างประเทศ และอุตสาหกรรม (Ministry of International Trade and Investment; MITI) ซึ่งเปลี่ยนเป็นกระทรวงเศรษฐกิจ การค้า และอุตสาหกรรม (Ministry of Economic Trade and Industry; METI) ในปี 2001

## กระบวนการบริหารความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่น



ในกระบวนการตัดสินใจกำหนดนโยบายให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นนั้น ถือว่าหน่วยงานทั้งสี่หน่วยงานเป็นเจ้าภาพในการกำหนดนโยบายให้ความช่วยเหลือ นอกจากนี้หน่วยงานดังกล่าวข้างต้นยังจำเป็นต้องมีกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในประเด็นความช่วยเหลือมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้วย ซึ่งกระบวนการกำหนดนโยบายของญี่ปุ่นนี้เป็นแบบระบบราชการ ที่ตัดสินใจจากการกดดันของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในญี่ปุ่น โดยเฉพาะกลุ่มธุรกิจที่แสดงบทบาทกดดันการกำหนดนโยบายผ่านพรรค LDP ซึ่งเป็นพรรคที่ครองอำนาจทางการเมืองในญี่ปุ่นยาวนานที่สุดจนกระทั่งในปัจจุบัน โดยการมีสายสัมพันธ์ในการสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมือง ดังนั้นพรรคก็มีการตอบสนองต่อความต้องการของกลุ่มธุรกิจซึ่งเป็นผู้สนับสนุนพรรคด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ธุรกิจต่างๆ ผลักดัน

ประเด็นที่เชื้ออำนาจผลประโยชน์ต่อธุรกิจของตนให้เป็นนโยบายให้เป็นช่องทางในการขยายกิจการออกไปในต่างประเทศ<sup>35</sup>



ที่มา: David Arase. *Buying Power: The Political Economy of Japan's Foreign Aid*. Boulder: Lynne Rienner Publisher, p.156.

ปัจจัยภายในดังกล่าวนี้เอง เป็นพลังทางสังคม (social force) ตามแนวคิดของแบร์นาร์ต ซึ่งพลังทางสังคมในที่นี้ หมายถึง พลังทางสังคมในกระบวนการเติบโตของทุนนิยมของญี่ปุ่น อันได้แก่ ระบบราชการ กลุ่มทุน ซึ่งมีผลกระทบต่อข้อกำหนดนโยบายการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศของญี่ปุ่น แสดงให้เห็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่อยู่เบื้องหลังเศรษฐกิจการเมืองของภูมิภาค ที่ไม่ใช่เพียงแค่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ (ที่เป็นอำนาจหลัก กับรัฐต่างๆ ที่อำนาจน้อยกว่า) เท่านั้น แต่รวมถึงปฏิสัมพันธ์กับพลังทางสังคมนี้ด้วย

<sup>35</sup> Ibid.

### ที่มาของการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่น

การเริ่มต้นให้ความช่วยเหลือในเบื้องต้นแก่ญี่ปุ่นได้ใช้การชดเชยค่าปฏิกรรมสงครามในการปฏิสัมพันธ์กับประเทศผู้รับความช่วยเหลือ ภายหลังจากการลงนามในข้อตกลงที่ซานฟรานซิสโก ปี 1951 ลักษณะสำคัญของข้อตกลงการชดเชยค่าปฏิกรรมสงครามของญี่ปุ่น<sup>36</sup> มีดังนี้

1. ค่าชดเชยนั้นต้องไม่แทรกแซงการค้าปกติ
2. สัญญาการรับค่าชดเชยนั้นต้องลงนามระหว่างบริษัทญี่ปุ่นกับรัฐบาลของประเทศผู้รับ
3. เฉพาะสินค้าและบริการเท่านั้นที่ถูกส่งไปยังประเทศผู้รับ
4. ฝ่ายที่จัดการการชดเชยนั้นคือญี่ปุ่นฝ่ายเดียว
5. กิจกรรมต่างๆ ใช้เงินเยน และ
6. การค้าปกติจะตามมาทีหลัง

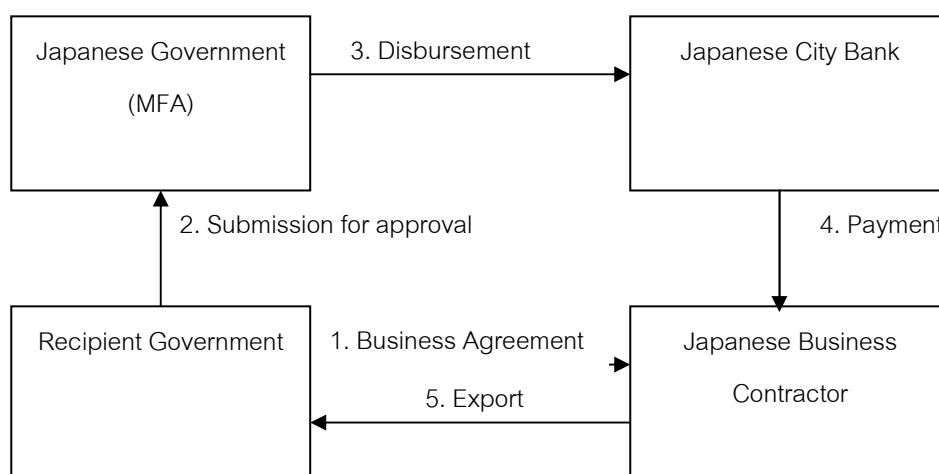
อีกประการหนึ่งคือระบบการร้องขอจากผู้รับ ซึ่งจะเป็นแนวทางในกิจกรรมต่างๆ ในการชดเชยค่าปฏิกรรมสงครามของญี่ปุ่น เช่น โครงการพลังงานไฟฟ้า น้ำ Balu Chuang ของพม่า ตั้งอยู่ระหว่างร่างกุ่ม และมัณฑะเลย์ ซึ่งถือเป็นโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโครงการแรกที่ญี่ปุ่นใช้กำหนดมาตรฐานแก่โครงการอื่นๆ ที่ตามมา โครงการนี้เริ่มในปี 1953 เมื่อนาย Yutaka Kubota ประธาน Nihon Koei (ผู้เคยเป็นประธาน Chosen Dengyo, บริษัทพลังงานไฟฟ้าเกาหลีในช่วยก่อนสงคราม ซึ่งเคยมีแผนว่าจะสร้างเขื่อนในเกาหลี รวมทั้งเขื่อนที่ใหญ่ที่สุดที่แม่น้ำยาลู) ได้เยือนพม่าเพื่อหาโอกาสทางธุรกิจ หลังจากการเยือนครั้งนี้แล้ว รัฐบาลพม่าก็ได้ยื่นแผนร้องขอค่าชดเชยค่าปฏิกรรมสงครามนั้นไปยังรัฐบาลญี่ปุ่นในการสร้างเขื่อนดังกล่าว เมื่อรัฐบาลญี่ปุ่นอนุมัติแล้ว บริษัท Nihon Koei ก็จ้างวิศวกรที่ปรึกษา และบริษัท Kajima Construction Compan<sup>2</sup> เป็นคู่สัญญาหลักที่จะไปทำสัญญาย่อยๆ กับบริษัทญี่ปุ่นอื่นๆ อีกทอดหนึ่ง<sup>37</sup>

<sup>36</sup> David Arase. *Buying Power: The Political Economy of Japan's Foreign Aid*. Boulber: Lynne Rienner Publisher, 1995, p. 30.

<sup>37</sup> Ibid.

ระบบการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ขึ้นอยู่กับคำร้องขอของผู้รับ เป็นสิ่งที่ผู้บริหารธุรกิจของญี่ปุ่นจะจูงใจรัฐบาลผู้รับให้ทำแผนการร้องขออย่างเป็นทางการในสินค้าและบริการของญี่ปุ่น ด้วยการอนุมัติของรัฐบาลญี่ปุ่น ซึ่งในความเป็นจริงแล้วการชดเชยค่าปฏิกรรมสงครามนี้เรียกว่าการทูตเชิงธุรกิจ เนื่องจากธุรกิจเป็นผู้เจรจากับรัฐบาลผู้รับในต่างประเทศ กล่าวอีกอย่างหนึ่งว่า ระบบนี้ทำงานให้กิจกรรมทางธุรกิจของญี่ปุ่นในเศรษฐกิจของประเทศผู้รับ และให้ความสามารถแก่รัฐบาลญี่ปุ่นในการอนุมัติโครงการซึ่งจะสนับสนุนอุตสาหกรรมของญี่ปุ่น ระบบนี้เป็นก้าวสำคัญของหลักการผลประโยชน์เชิงยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นที่เอกชนเป็นผู้ริเริ่ม และรัฐบาลให้การสนับสนุน (Keizai Kyo'ryoku)<sup>38</sup> ยิ่งไปกว่านั้น ยุทธศาสตร์ Keizai Kyo'ryoku นี้ ยังเป็นสิ่งที่ปรากฏในการกำหนดนโยบายต่างๆ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงบทบาทที่สำคัญของภาคเอกชนในการกำหนดนโยบายของญี่ปุ่น

### รูปแบบการชดเชยค่าปฏิกรรมสงครามของญี่ปุ่น



ที่มา : David Arase. *Buying Power: The Political Economy of Japan's Foreign Aid*. Boulder: Lynne Rienner Publisher, 1995D, p.33.

<sup>38</sup> Ibid, pp. 37-39.



### ลักษณะสำคัญของความช่วยเหลือของญี่ปุ่น

การชดเชยค่าปฏิกรรมสงครามของญี่ปุ่น มักให้ในรูปแบบของสินค้าและบริการมากกว่าการให้เป็นตัวเงิน เป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลของประเทศผู้ให้กับผู้รับ และบริษัทเอกชนของญี่ปุ่นกับประเทศผู้รับด้วย กล่าวคือ รัฐบาลญี่ปุ่นเจรจากับรัฐบาลผู้รับเกี่ยวกับจำนวนเงินและโครงการต่างๆ มีการโอนเงินเข้ามาสู่ประเทศผู้รับ ในขณะที่บริษัทญี่ปุ่นเป็นผู้ติดต่อโดยตรงกับประเทศผู้รับเกี่ยวกับการจัดส่งสินค้าและบริการ ช่วยให้บริษัทญี่ปุ่นสามารถกระจายสินค้าและบริการของตนออกสู่ต่างประเทศ ทำให้เกิดความต้องการสินค้าจากญี่ปุ่นและตลาดในต่างประเทศต้องพึ่งพาสินค้าจากญี่ปุ่น

ตั้งแต่ทศวรรษ 1950 เป็นต้นมา บริษัทที่ปรึกษาของญี่ปุ่นจำนวนมากได้ขยายกิจการเข้ามาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพื่อรับงานก่อสร้างพื้นฐานในประเทศเหล่านี้ตามข้อตกลงการชำระค่าปฏิกรรมสงคราม การให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นเป็นไปตามการร้องขอจากประเทศผู้รับ(request-based) การให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นกระจุกตัวอยู่ในเอเชีย สะท้อนให้เห็นทิศทางของนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นที่ให้ความสำคัญต่อผลประโยชน์ในเอเชีย เป็นที่เข้าใจได้ว่าโดยสภาพภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ ญี่ปุ่นจะมีกิจกรรมในเอเชียมากกว่าภูมิภาคอื่น ในปัจจุบันแม้ว่าหลายประเทศในเอเชียจะพ้นจากประเทศที่ยากจนที่เข้าข่ายของการได้รับความช่วยเหลือแบบให้เปล่า แต่สัดส่วนของความร่วมมือทางเศรษฐกิจทั้งหมดที่เป็น ODA และความช่วยเหลือผ่านทางองค์การพหุภาคี เช่น ADB นับว่าเอเชียมีสัดส่วนมากกว่าภูมิภาคอื่นๆ ในกรอบความช่วยเหลือของญี่ปุ่น

## ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นผ่านธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB)

ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian development Bank: ADB) ถือว่ามีจุดกำเนิดมาจาก คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจเพื่อเอเชียและตะวันออกไกล (Economic Commission for Asia and the Far East – ECAFE)<sup>39</sup> ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการวางมาตรการในการยกระดับความเจริญ และความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศต่างๆ ในเอเชีย

สืบเนื่องมาจากนโยบายการสกัดกั้นคอมมิวนิสต์ไม่ให้เข้ามากระทบต่อผลประโยชน์ของ สหรัฐในภูมิภาคจากทศวรรษ 1940s สหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในฐานะที่เป็นเศรษฐกิจที่สำคัญของญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญต่ออินโดจีน ซึ่งเป็นภูมิภาคที่อยู่บริเวณลุ่มแม่น้ำโขง อันเป็นบริเวณที่มีภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์มากที่สุดใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาเน้นอยู่ที่ญี่ปุ่น และต้องการให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยทั่วไปและโดยเฉพาะอย่างยิ่งอินโดจีนปราศจากภัยคอมมิวนิสต์ ซึ่งจะทำให้ ญี่ปุ่นสามารถเข้าถึงแหล่งทรัพยากรในภูมิภาคได้<sup>40</sup>

รัฐบาลไอเซนฮาวร์ เกรงว่าหากญี่ปุ่นปราศจากความสัมพันธ์ทางการค้าที่เข้มแข็งกับ สหรัฐอเมริกาแล้วญี่ปุ่นจะกลายเป็นคอมมิวนิสต์ และต้องการให้ญี่ปุ่นขายสินค้าให้แก่เอเชีย แผ่นดินใหญ่ในระยะยาว ไอเซนฮาวร์เห็นว่าอินโดจีนลุ่มแม่น้ำโขงมีความสำคัญต่อผลประโยชน์ด้าน ความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา เพราะเป็นพื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยวัตถุดิบต่างๆ เช่น ดีบุก และ ยางพารา และตั้งอยู่พื้นที่เชื่อมต่อกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และक्रमเส้นทางเดินเรือที่สำคัญอีก หลายเส้นทาง ในปี 1954 เขาสรุปว่าความเสียหายของการสูญเสียอินโดจีนของโลกเสรีแก่ คอมมิวนิสต์นั้นมากเกินไปจนจะประเมินค่าได้ ถ้าหากเกิดขึ้นตามทฤษฎีโดมิโน จึงพยายามป้องกันไม่ให้ อินโดจีนเป็นคอมมิวนิสต์โดยการสนับสนุนทางการเงินและการทหารให้ประเทศเหล่านี้เพื่อต่อต้าน คอมมิวนิสต์<sup>41</sup>

ในปี 1954 สหรัฐอเมริกา ให้ ECAFE ศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขง ตอนล่าง เพื่อพัฒนาเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ ซึ่งจะเอื้อต่อการผลิตพลังงานและการผลิตข้าวเพื่อส่งออกใน ภูมิภาคนี้ ต่อจากนั้นในปี 1960 ECAFE ได้เสนอให้มีการก่อตั้ง ADB ขึ้น เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจใน ภูมิภาค เนื่องจากมีความจำเป็นที่จะต้องมีสถาบันการเงินเพื่อรวบรวมทุนจากประเทศต่างๆ รวมทั้ง

<sup>39</sup> ปัจจุบันคือ ESCAP

<sup>40</sup> Ronald Bruce St John, "Japan's Moment in Indochina: Washington Initiative...Tokyo Success.," *Asian Survey*. 35: 7(June 1995), p. 670.

<sup>41</sup> Ibid.

ส่งเสริมบทบาทการค้ำระหว่างประเทศทั้งในและนอกภูมิภาคด้วย<sup>42</sup> สหรัฐอเมริกาให้ความสนใจกับการก่อตั้ง ADB เพราะเชื่อว่าการให้งบประมาณสนับสนุนการก่อตั้งธนาคารนี้แล้ว จะทำให้ประเทศต่างๆ ในเอเชียสามารถพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจและทางทหารได้ โดยไม่ต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากลัทธิคอมมิวนิสต์ และยังเป็นการสนับสนุนปฏิบัติการของสหรัฐอเมริกาในเวียดนามอีกด้วย<sup>43</sup>

ยูจีน แบลค(Eugene Black) อดีตประธานธนาคารโลก ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งช่วง 1949-1963 และเป็นทีปรึกษาของประธานาธิบดีลินดอน จอห์นสัน (Lyndon Johnson) แห่งสหรัฐอเมริกา ได้เห็นถึงประโยชน์ในการก่อตั้ง ADB โดยใช้เป็นข้ออ้างในการต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ แต่อันที่จริงแล้วการก่อตั้ง ADB เป็นเครื่องมือให้ทุนนิยมได้ขยายตัวเข้าไปในประเทศกำลังพัฒนาในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้<sup>44</sup>

ผลประโยชน์ที่สหรัฐอเมริกา คาดหลังจากการก่อตั้ง ADB คือการเกิดความร่วมมือในระดับภูมิภาค ซึ่งจะก่อให้เกิดการรวมตัวกันทางตลาด และเป็นผลดีต่อการค้าของสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาต้องการสินค้ายุทธศาสตร์จากภูมิภาคนี้ ได้แก่ น้ำมันปิโตรเลียม ถ่านหิน ดีบุก และยางพารา<sup>45</sup> อีกทั้งต้องการขยายการส่งออกและการค้าการลงทุนในประเทศเหล่านี้ด้วย แต่เนื่องด้วยประเทศเหล่านี้มีอำนาจในการซื้อต่ำ จึงจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มอำนาจซื้อให้กับประเทศเหล่านี้ด้วย

โดยสรุปคือ สหรัฐอเมริกา สนับสนุนการก่อตั้ง ADB เพื่อให้เกิดความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศในภูมิภาค ซึ่งจะผลักดันให้เกิดการมีเศรษฐกิจที่ใหญ่ขึ้น และการรวมตัวกันเป็นของตลาดในภูมิภาค เพื่อให้เศรษฐกิจทุนนิยมสามารถขยายตัวได้ กล่าวคือการรวมตัวกันเป็นภูมิภาคของบริเวณนี้เกิดจากแรงผลักดันจากภายนอกนั่นคือระบบทุนนิยมโลกที่สหรัฐอเมริกาเป็นตัวแสดงสำคัญและมีญี่ปุ่นเป็นตัวแสดงรอง และภายหลังจากการก่อตั้ง ADB เพียง 1 ปี สหรัฐอเมริกาได้มี

<sup>42</sup> อรุณี อลงกรณ์ศรี. "บทบาทของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียในการพัฒนาประเทศในภูมิภาคเอเชีย" วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518. หน้า 14-16.

<sup>43</sup> Nitish Dutt, "The United State and the Asian Development Bank" *Journal of Contemporary Asia* 27:1 (1997) อ้างใน นฤตม์ เจริญศรี. บทบาทธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553.

<sup>44</sup> Lyndon B. Johnson, Statement by the President Following a Meeting with Eugene Black to Discuss Economic Progress in Southeast Asia April 20, 1965 [Online], 10 March 2011. Available From <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=26906&st>.

<sup>45</sup> Nitish Dutt, "The United State and the Asian Development Bank", p. 81. อ้างใน นฤตม์ เจริญศรี. บทบาทธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง. รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553.

บทบาทในการผลักดันให้เกิดอาเซียน (ASEAN)<sup>46</sup> โดยกำหนดวัตถุประสงค์ว่าเพื่อให้เกิดความร่วมมือด้านเศรษฐกิจอย่างชัดเจน แต่ภูมิภาคนี้อยู่ในปัญหาความมั่นคงซึ่งกลายเป็นปัญหาหลักทำให้การทำงานระยะแรกของอาเซียนเป็นไปเพื่อรับมือกับภัยคอมมิวนิสต์ที่คุกคามความมั่นคง ซึ่งส่วนนี้แสดงให้เห็นว่าสหรัฐอเมริกามีบทบาทสำคัญในการก่อตั้งองค์การความร่วมมือในภูมิภาค

ADB มีบทบาทในการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของภูมิภาค เห็นได้ชัดเจนจากการเกิดขึ้นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Newly Industrializing Economies; NIEs) ได้แก่ ไต้หวัน ฮังการี สิงคโปร์ เกาหลีใต้ ที่ประสบความสำเร็จในช่วง 1970s ต่อจากนั้นประเทศผู้กู้สองราย ได้แก่ ไทย และมาเลเซีย กลายเป็นประเทศกึ่งอุตสาหกรรมใหม่ (quasi-NIEs) ในช่วง 1980s จนทำให้ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกเป็นภูมิภาคที่มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจรวดเร็วที่สุดในโลก ในกระบวนการนี้ ADB เป็นองค์การสำคัญในการสนับสนุนทางการเงิน<sup>47</sup>

ADB ได้เริ่มมีให้ภาคเอกชนกู้ยืมเงินโดยไม่ต้องให้รัฐบาลเป็นผู้ค้ำประกันในปี 1985<sup>48</sup> ซึ่งสอดคล้องกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปีเดียวกันคือข้อตกลงที่โรงแรมพลาซ่า ซึ่งญี่ปุ่นถูกสหรัฐอเมริกากดดันให้ขึ้นค่าเงินเยน ทำให้ญี่ปุ่นมีต้นทุนในการผลิตอุตสาหกรรมต่างๆ สูงขึ้น ช่วงนี้เองที่ญี่ปุ่นพยายามแสวงหาแนวทางในการลดต้นทุนที่เกิดขึ้น ภาคเอกชนญี่ปุ่นจึงย้ายฐานการผลิตไปยังบริเวณเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ส่วนนี้จะเห็นว่า ADB มีความสัมพันธ์กับญี่ปุ่นอย่างใกล้ชิดจนเกิดเป็นนโยบายดังกล่าว เพื่อให้เอกชนญี่ปุ่นสามารถดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่อไปได้

ความสัมพันธ์อันใกล้ชิดระหว่าง ADB และญี่ปุ่นมีเกิดขึ้นตั้งแต่เริ่มก่อตั้งธนาคาร กล่าวคือ ตั้งแต่ 1966 ประธานขององค์การนี้ล้วนแล้วแต่เป็นชาวญี่ปุ่น ควบคู่ไปกับการเป็นรองประธานของสหรัฐอเมริกา และเยอรมัน เจ้าหน้าที่ที่ระดับผู้เชี่ยวชาญ และระดับปฏิบัติการขององค์การส่วนใหญ่ก็เป็นชาวญี่ปุ่น<sup>49</sup> ในด้านการสนับสนุนทางการเงิน ญี่ปุ่นเป็นผู้บริจาครายใหญ่ที่สุดให้แก่ ADB รวมทั้งสิทธิในการออกเสียงในมติต่างๆ ญี่ปุ่นก็มีมากที่สุดเทียบเท่ากับสหรัฐอเมริกาผู้ผลักดันให้เกิด ADB นั่นเอง ปัจจัยเหล่านี้ทำให้มีผู้วิพากษ์วิจารณ์ว่า ADB คือ JDB หรือ Japan's international Development Bank ซึ่งทำให้เข้าใจได้ว่า การดำเนินการของ ADB ย่อมถูกผลักดัน

<sup>46</sup> นฤตม์ เจริญศรี. บทบาทธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง. หน้า 53.

<sup>47</sup> Yasutomo Dennis T., "Japan and the Asian Development Bank: Multilateral aid policy in transition," in Bruce M. Koppel and Robert M. Orr. (Eds.) *Japan's foreign aid: Power and policy in a new era.* Colorado USA: Westview Press 1993) : pp 305-306.

<sup>48</sup> Ibid, p.305.

<sup>49</sup> Ibid, p. 306.

จากญี่ปุ่นซึ่งมีสหรัฐอเมริกาผลักดันอีกทอดหนึ่ง จนกล่าวได้ว่าการดำเนินการของ ADB ก็คือการดำเนินการของญี่ปุ่น<sup>50</sup>

นโยบายของ ADB สะท้อนนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นในช่วงหลังสงคราม รัฐบาลญี่ปุ่นมีบทบาทในการกำหนดกระบวนการใน ADB ซึ่งญี่ปุ่นยึดหลักในการดำเนินงานดังต่อไปนี้ ประการแรก ต้องทำให้ ADB มีความมั่นคงทางการเงิน ประการที่สอง ต้องสนับสนุนให้ชาวญี่ปุ่นได้เป็นประธาน ADB ประการที่สาม ต้องให้การดำเนินการของ ADB เป็นไปโดยราบรื่น โดยเฉพาะในด้านนโยบายและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รวมทั้งการสนับสนุนด้านบุคลากรจากประเทศสมาชิก ประการที่สี่ ยึดหลักการทำงานร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับสหรัฐอเมริกา และประการสุดท้าย ต้องรักษาชื่อเสียงของ ADB ซึ่งจะเป็นการรักษาชื่อเสียงของญี่ปุ่นด้วย<sup>51</sup> ภายใต้หลักการเหล่านี้ทำให้เห็นถึงลักษณะการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นในการดำเนินงานของ ADB ดังต่อไปนี้<sup>52</sup>

1. การมุ่งเน้นเพิ่มจำนวนการให้ความช่วยเหลือทำให้ไม่เห็นถึงปรัชญาการให้ความช่วยเหลือ ซึ่งสะท้อนว่าความช่วยเหลือมีวัตถุประสงค์เพื่อขยายผลประโยชน์ทางการค้า
2. กระบวนการให้ความช่วยเหลือที่ยึดหลักผู้ขอความช่วยเหลือเป็นสำคัญ สะท้อนว่าญี่ปุ่นต้องการให้ผู้รับความช่วยเหลือสามารถช่วยตนเองได้ โดยประเทศผู้ขอความช่วยเหลือจะต้องเสนอแผนและโครงการต่างๆ เพื่อให้ญี่ปุ่นพิจารณา
3. การให้ความช่วยเหลือโดยปราศจากอคติ ไม่เป็นความช่วยเหลือทางการเมือง สะท้อนความกล้าหาญ ของการสงวนท่าทีทางการทูตของญี่ปุ่น
4. เน้นให้ความช่วยเหลือแก่เอเชีย ซึ่งสะท้อนถึงความรู้สึกรับผิดชอบในภูมิภาคของญี่ปุ่น
5. ปฏิบัติตามวัตถุประสงค์นโยบายความช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกา สะท้อนถึงการเป็นพันธมิตรที่ญี่ปุ่นมีบทบาททรง

ลักษณะดังกล่าวข้างต้น นโยบายของเอดีบีสะท้อนถึงนโยบายทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น ที่มีลักษณะต้องการที่จะก้าวไปสู่และการรักษาไว้ซึ่งตำแหน่งมหาอำนาจทางเศรษฐกิจในภูมิภาคที่มีความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกา โดยที่ญี่ปุ่นใช้กรอบความคิดการพัฒนาการบูรณาการทางเศรษฐกิจ (economic integration) เน้นเรื่องการพัฒนาและการลดความยากจน ซึ่งจะทำให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจในภูมิภาค นั่นคือญี่ปุ่นใช้ ADB เป็นอีกเครื่องมือหนึ่งในการสนับสนุนการทำงานของ

<sup>50</sup> Yasutomo Dennis T., "Japan and the Asian Development Bank: Multilateral aid policy in transition," : p 307.

<sup>51</sup> Ibid, pp. 307-308.

<sup>52</sup> Ibid, p. 309.

ระบบทุนนิยมระดับภูมิภาคเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น และกระบวนการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการทำงานของระบบทุนนิยมโลก

### ญี่ปุ่นกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ญี่ปุ่น ซึ่งเป็นมหาอำนาจอุตสาหกรรมเพียงประเทศเดียวในภูมิภาค ถูกขับเค้นโดยพลังทุนนิยมในการหาแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ โดยการยึดครองแมนจูเรีย และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อได้มาซึ่งวัตถุดิบที่จะสนับสนุนอุตสาหกรรมของตน ในขณะเดียวกันสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรตะวันตกก็แสวงหาทรัพยากรต่างๆ ในภูมิภาคนี้เช่นเดียวกัน ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของสงครามภาคพื้นแปซิฟิกระหว่างญี่ปุ่นกับสหรัฐอเมริกา<sup>53</sup>

หลังจากสงครามโลกครั้งที่สอง สหรัฐอเมริกาเป็นศูนย์กลางการผลิตที่ไม่ถูกกระทบกระเทือนจากสงครามเพียงแห่งเดียวในระบบทุนนิยมอุตสาหกรรม ประเทศอื่นๆ ขาดเงินดอลลาร์เพื่อซื้อสินค้าของสหรัฐอเมริกา สหรัฐอเมริกาตอบสนองวิกฤต dollar gap นี้โดยการฟื้นฟูอุตสาหกรรมของอดีตศัตรูได้แก่เยอรมนีและญี่ปุ่น ภูมิภาคนี้ถูกกำหนดโดยสหรัฐอเมริกาเพื่อยุโรปตะวันตกในทางหนึ่ง และอีกทางหนึ่งเพื่อญี่ปุ่นและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้<sup>54</sup> แต่ระบบเศรษฐกิจของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังเป็นแบบเกษตรกรรมจึงทำให้หลักการดังกล่าวใช้การยังไม่ได้ในภูมิภาคนี้<sup>55</sup>

สาเหตุของการที่สหรัฐอเมริกาเปลี่ยนนโยบายต่อญี่ปุ่นจากการลงโทษและการปฏิรูปไปสู่การปฏิรูปและให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ ก็คือความจำเป็นในการพัฒนาฐานลูกค้า สหรัฐอเมริกาให้ญี่ปุ่นเลิกความต้องการที่จะเอาประโยชน์จากทรัพยากรในจีนตอนเหนือและแมนจูเรีย โดยได้ช่วยญี่ปุ่นสร้างสายสัมพันธ์ที่เข้มแข็งกับประเทศที่ไม่ใช่คอมมิวนิสต์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้<sup>56</sup>

<sup>53</sup> Kullada Kesboonchoo. Globalization and ASEAN Regionalism, In Dieter Mahncke et al. (Eds) ASEAN and the EU in the International Environment. Baden-Baden : Nomos Verl.-Ges, 1999 : p. 206.

<sup>54</sup> William S. Borden, The Pacific Alliance: United States Foreign Economic Policy and Japan Trade Recovery 1947-1955. (Madison : The University of Wisconsin Press, 1984): pp.1-17.

<sup>55</sup> Kullada Kesboonchoo. Globalization and ASEAN Regionalism , p.206.

<sup>56</sup> William S. Borden, The Pacific Alliance: United States Foreign Economic Policy and Japan Trade Recovery 1947-1955. pp.109.

## การย้ายฐานการผลิตมายังเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ญี่ปุ่นได้ใช้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศผู้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในการถืออำนาจความสะดวกในการย้ายฐานการผลิตมายังภูมิภาคนี้ ซึ่งเป็นบทบาทของภาคเอกชนที่ทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ ภาคเอกชนญี่ปุ่นนอกจากจะผลักดันให้รัฐบาลญี่ปุ่นกำหนดนโยบายความช่วยเหลือแก่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้สอดคล้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจของภาคแล้ว ยังมีบทบาทในการผลักดันรัฐบาลผู้รับความช่วยเหลือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในการสร้างบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมของญี่ปุ่นด้วย

ตั้งแต่กลาง 1960s บริษัทญี่ปุ่นที่ใช้ทุนและแรงงานเป็นหลักในการผลิตอุตสาหกรรมสิ่งทอ เคมี และเหล็กกล้า ได้ย้ายฐานการผลิตไปสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งมีค่าเช่าที่ดินและอัตราค่าจ้างแรงงานต่ำ ตลอดจนกฎระเบียบต่างๆ ไม่เข้มงวด สหรัฐอเมริกาสนับสนุนนโยบายการพัฒนาในภูมิภาคผ่านการผลิตอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า ซึ่งนำเสนอว่าเป็นวิธีการสร้างภูมิคุ้มกันคอมมิวนิสต์ สหรัฐอเมริกาสนับสนุนอย่างกระตือรือร้นระบอบที่ไม่เป็นประชาธิปไตยที่แสดงถึงความเป็นพันธมิตร ภายใต้เงื่อนไขเหล่านี้ บริษัทอเมริกันมีความยินดีที่จะลงทุนในภูมิภาค อย่างไรก็ตาม ความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองก็ลดทอนความกระตือรือร้นของสหรัฐอเมริกาในเวลาต่อมา และโอกาสการลงทุนได้รับการยอมรับจากบริษัทญี่ปุ่น บริษัทญี่ปุ่นได้ประโยชน์อย่างมหาศาลจากการหาประโยชน์ในตลาดเหล่านี้ซึ่งประเทศเอเชียเริ่มที่จะมีการปกป้อง<sup>57</sup> ดังนั้นญี่ปุ่นกลายเป็นผู้นำทางเศรษฐกิจในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเป็นคู่แข่งที่มีประสิทธิภาพของสหรัฐอเมริกาในตลาดโลก

สหรัฐอเมริกาลดบทบาทของตนในระเบียบโลกเนื่องจากความบอบช้ำจากสงครามเวียดนาม ซึ่งเป็นสาเหตุของวิกฤตทางการเงินของโลกในปี 1968 และปัญหาทางเศรษฐกิจอื่นๆ ก็ตามมา การล่มสลายของระบบเบรตตัน วูดส์ และวิกฤติน้ำมัน ได้กัดเซาะบทบาทของสหรัฐอเมริกาในฐานะผู้นำเศรษฐกิจโลก ในช่วงเวลานี้ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นก็เพิ่มขึ้นเช่นกัน ช่วง 1970s ญี่ปุ่นเริ่มใช้แหล่งต่างๆ ของเทคโนโลยีที่มีอยู่หมดลงไป ญี่ปุ่นจัดการกับปัญหาโดยใช้ยุทธศาสตร์การกลายมาเป็นผู้นำเทคโนโลยีไมโคร

<sup>57</sup> Walter Hatch and Kozo Yamamura, *Asia in Japan's Embrace: Building a Regional Production Alliance*.

อิเล็กทรอนิกส์และเทคโนโลยีสารสนเทศ และทำให้อุตสาหกรรมที่มีอยู่ให้มีความสามารถในการแข่งขันเพิ่มขึ้น<sup>58</sup> บริษัทเร่งกระชับความสัมพันธ์กับบริษัทที่ญี่ปุ่นว่าจ้างให้ผลิตสินค้าต่างๆ (subcontractors) เป็นการเคลื่อนไหวให้บริษัทเหล่านี้ปรับปรุงการผลิตให้มีประสิทธิภาพและลงทุนในด้านการวิจัยและการพัฒนามากขึ้น และเริ่มการผลิตสินค้าที่มีราคาแพงมากขึ้น เช่น รถยนต์หรูหรือราคาแพง สารกึ่งตัวนำ(semiconductor) เครื่องมือเครื่องจักรที่ควบคุมโดยระบบตัวเลข และดาวเทียมสื่อสาร<sup>59</sup> ในขณะนี้เองที่อุตสาหกรรมการผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ของญี่ปุ่นขยายตัวอย่างรวดเร็ว และเริ่มมีการขยายอุตสาหกรรมต่างๆ เข้าสู่บริเวณเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในระยะนี้ถือว่ายังไม่เกิดการบูรณาการทางเศรษฐกิจหรือเครือข่ายการผลิตที่มีญี่ปุ่นเป็นผู้กำหนดการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศในภูมิภาค เนื่องจากการย้ายฐานการผลิตเข้ามาผลิตเพื่อขายแก่ตลาดภายใน

ในปี 1980 มีการลงนามในความตกลงพื้นฐานว่าด้วยโครงการอุตสาหกรรมของอาเซียน(Basic Agreement on ASEAN Industrial Project) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้มีโครงการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ตั้งอยู่ภายในประเทศสมาชิกอย่างน้อยประเทศละ 1 โครงการเพื่อผลิตสินค้าอุตสาหกรรม สมาชิกทุกประเทศเป็นเจ้าของร่วมกัน โดยเงินลงทุนมาจากเงินกู้ 70% และเงินเรื้อนหุ้น 30% ทั้งนี้ประเทศเจ้าภาพถือหุ้นในเงินเรื้อนหุ้น 60% อีก 40% ให้อีกสี่ประเทศสมาชิกอาเซียนถือประเทศละ 10% โดยประเทศสมาชิกเข้าร่วมลงทุนและสัญญารับผิดชอบต่อผลิตภัณฑ์จากโครงการระหว่างกัน จะให้สิทธิพิเศษด้านภาษีอากรอย่างน้อย 50% ยกตัวอย่างเช่น โครงการผลิตปุ๋ยเคมีในประเทศมาเลเซีย และโครงการทำเหมืองแร่โพรแทสไนท์<sup>60</sup>

ความพยายามในการสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจในช่วงแรกของอาเซียนนั้นไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากประเทศภายในไม่ตอบสนอง หรือไม่เห็นประโยชน์ในการสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อันเกิดจากแรงผลักดันของญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา สิ่งที่เกิดจุดหักเหสำคัญที่นำมาสู่การขยายตัวของความร่วมมือระหว่างประเทศในอาเซียน

<sup>58</sup> Margaret Sharp, "Tides of Change: The World Economy and Europe in the 1990s," *International Affairs*. 68: 1(1992) : 17-35.

<sup>59</sup> Walter Hatch and Kozo Yamamura, *Asia in Japan's Embrace: Building a Regional Production Alliance*: p.22.

<sup>60</sup> สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. *เขตการลงทุนอาเซียน*. (กรุงเทพฯ : กองการต่างประเทศ, 2543), หน้า 1-4.  
ใน นันทิดา เวียงแก้ว. การส่งเสริมการลงทุนของต่างประเทศใน สปป.ลาว ภายใต้กรอบ AIA(ASEAN Investment Area). วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขากฎหมายการค้าระหว่างประเทศ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552. หน้า 38.



เกิดขึ้นหลังเหตุการณ์หนึ่งซึ่งเรียกกันว่า “ข้อตกลงที่โรงแรมพลาซ่า” (Plaza Accord) อันมีผลให้ญี่ปุ่นต้องขึ้นค่าเงินเยนเพื่อรักษาเสถียรภาพของเงินดอลลาร์ ญี่ปุ่นจึงจำเป็นต้องหาทางลดต้นทุนการผลิตด้วยการโยกย้ายฐานการผลิตขึ้นส่วนสินค้าอิเล็กทรอนิกส์มายังเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้เกิดกระแสการพัฒนาอุตสาหกรรมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ออกใหม่<sup>61</sup>

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นคือ สมาชิกดั้งเดิมของอาเซียน ได้แก่ มาเลเซีย ไทย อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ซึ่งอยู่ในกระบวนการปรับโครงสร้างการผลิตจากยุทธศาสตร์การผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า (Import Substitution Industry: ISI) มาสู่การผลิตเพื่อการส่งออก (Export Oriented Industry: EOI) อันเกิดจากแรงผลักดันของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) และธนาคารโลก (World Bank) การเข้ามาลงทุนของญี่ปุ่นในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้ประเทศเหล่านี้ปฏิบัติอุตสาหกรรมกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่รุ่นที่สอง (New Industrialized Countries: NICs) ที่ภาคอุตสาหกรรมมีมูลค่าสูงกว่าภาคเกษตรกรรม

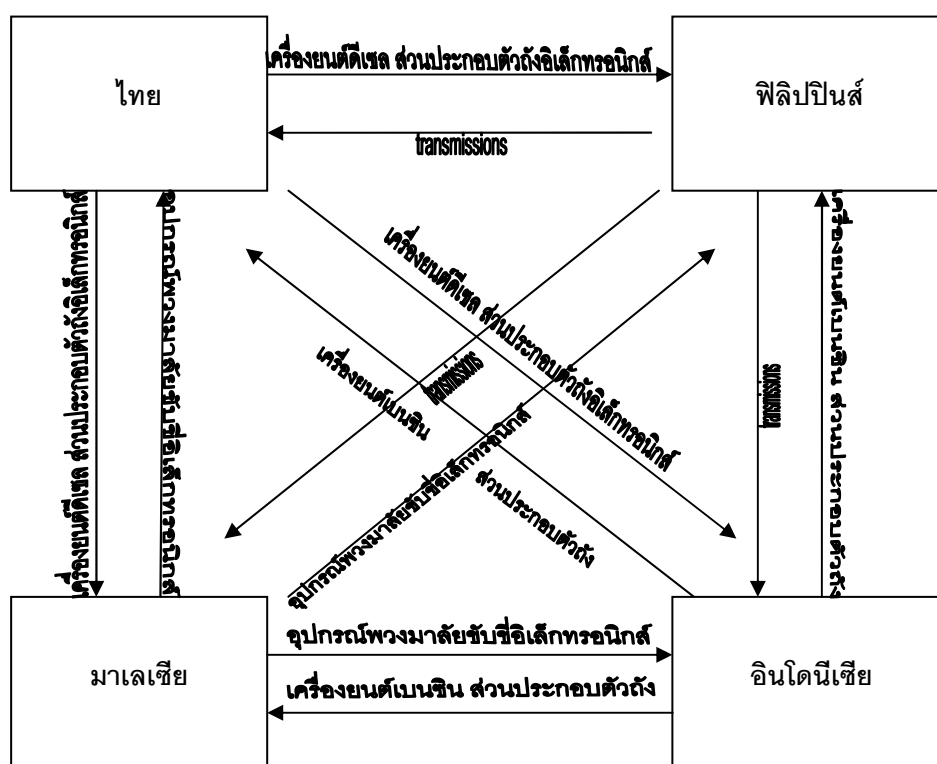
บริษัทญี่ปุ่นสร้างความสัมพันธ์ในภูมิภาคโดยดำเนินกิจการลำดับการบังคับบัญชา เครือข่ายการผลิต เครือข่ายนี้ถูกกำหนดโครงสร้างโดยบริษัทยักษ์ใหญ่ผู้ผลิตสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ และมีอิทธิพลเชิงสัมพันธ์กับบริษัทอื่นๆ บริษัทมีอิทธิพลจากอำนาจทางเทคโนโลยี การจำกัดการนำเข้า ส่วนการควบคุมตลาด และการเข้าถึงแหล่งทุน ขณะเดียวกัน ผู้วางแผนในบริษัทเอกชนญี่ปุ่นก็ร่วมมือกับเครือข่ายการผลิตกับรัฐบาลในภูมิภาค<sup>62</sup> ทำให้อุตสาหกรรมญี่ปุ่นมีลักษณะพิเศษ คือเป็นลักษณะของเครือข่ายการผลิตที่มีการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศ โดยที่บริษัทแม่ญี่ปุ่นจะเป็นผู้กำหนดบนพื้นฐานของข้อได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ ว่าประเทศใดจะทำหน้าที่ผลิตอะไร ด้วยเทคโนโลยีอะไร แล้วส่งต่อไปที่ใดเพื่อทำการประกอบเป็นสินค้าขั้นสุดท้าย สินค้าที่ส่งไปมาระหว่างกันเพื่อรอการประกอบนี้เรียกว่า สินค้าขั้นกลาง (intermediate goods) สินค้าที่ประกอบเสร็จแล้ว จะถือว่าเป็นสินค้าของประเทศที่ประกอบ เรียกว่าเป็นสินค้าขั้นสุดท้าย (final goods) ตามกฎของการกำเนิดสินค้า (Rule of Origin; ROO)

<sup>61</sup> กุลลดา เกษบุญชู-มีด, “หลังจากหนังสือที่มาช่วยชีวิต: ตามหาทฤษฎีที่สอดคล้องกับงานเชิงประจักษ์,” ใน วรศักดิ์ มหัทธโนบล บรรณาธิการ. รัฐคดี วิถีโลก : ที่ระลึกในโอกาสเกษียณอายุราชการศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553. หน้า 33-75.

<sup>62</sup> Kullada Kesboonchoo-Mead. Globalization and ASEAN Regionalism. In Dieter Mahncke et al. (Eds) *ASEAN and the EU in the International Environment*. Baden-Baden : Nomos Verl.-Ges, 1999 : p. 205.

หลังจากที่เกิดการกระจายการผลิตชิ้นส่วนสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศสมาชิกอาเซียนแล้ว ชิ้นส่วนเหล่านี้ก็ถูกส่งไปยังประเทศที่ถูกกำหนดให้เป็นผู้ประกอบสินค้าขั้นสุดท้าย ดังนั้นญี่ปุ่นจึงมีบทบาทอยู่เบื้องหลังการขยายตัวของการค้าระหว่างประเทศในอาเซียน (intra regional trade) งานศึกษาของนักเศรษฐศาสตร์ไม่สามารถอธิบายเหตุผลที่อยู่เบื้องหลัง intra regional trade ที่มีการขยายตัวทางการค้าได้โดยไม่ดูระบบการผลิตของประเทศเหล่านี้ที่ญี่ปุ่นมีบทบาทอยู่เบื้องหลัง นอกจากนี้เรายังเห็นการค้าระหว่างอาเซียนกับญี่ปุ่นเพิ่มมากขึ้น เพราะระบบการผลิตของญี่ปุ่นในอาเซียน เป็นการเอาชิ้นส่วนจากญี่ปุ่นเข้ามาประกอบในอาเซียน แล้วส่งไปขายภายนอกทำให้เกิดการขยายตัวทางการค้าอย่างมากมาย<sup>63</sup>

### เครือข่ายการผลิตรถยนต์ของบริษัทโตโยต้า



ที่มา : Walter Hatch and Kozo Yamamura. *Asia in Japan's Embrace*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 26.

<sup>63</sup> กุลลดา เกษบุญชู-มัต, "หลังจากหนังสือที่มาช่วยชีวิต: ตามหาทฤษฎีที่สอดคล้องกับงานเชิงประจักษ์," หน้า 45-46.

ในกรณีของอุตสาหกรรมการผลิตรถยนต์ บริษัทโตโยต้า ทำให้เห็นภาพของการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค และการแลกเปลี่ยนชิ้นส่วนต่างๆ ระหว่างกันในการผลิตส่วนประกอบเฉพาะของแต่ละประเทศ เช่น ไทยผลิตเครื่องยนต์ดีเซล ระบบอิเล็กทรอนิกส์ ฟิลิปปินส์ผลิตทรานมิชชั่น มาเลเซียผลิตระบบเกียร์ อินโดนีเซียผลิตเครื่องยนต์เบนซิน จากนั้นก็มีการส่งไปมาระหว่างกัน แล้วส่งไปประกอบที่ไทย และอินโดนีเซีย

ระบบที่บริษัทโตโยต้าพัฒนาจนกลายเป็นแม่แบบของอุตสาหกรรมญี่ปุ่นนั้น มีการแจกจ่ายการผลิตชิ้นส่วนให้แก่เครือข่ายที่บริษัทแม่มีความสัมพันธ์ด้วย ทั้งในด้านสินเชื่อและพัฒนาการทางด้านเทคโนโลยี บริษัทผลิตชิ้นส่วนที่ใช้เทคโนโลยีระดับกลางและระดับต่ำได้รับการชักจูงให้โยกย้ายฐานการผลิตมายังภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งมีแรงงานราคาถูก เพื่อลดต้นทุน โดยบริษัทแม่จะกำหนดว่าประเทศใดในอาเซียนจะเป็นผู้ผลิตชิ้นส่วนใดบ้าง<sup>64</sup> การกำหนดให้ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นผู้ประกอบชิ้นส่วนต่างๆ ให้เป็นสินค้าขั้นสุดท้าย โดยที่ชิ้นส่วนที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูงจะมาจากญี่ปุ่น บางส่วนมาจากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และประเทศอื่นในภูมิภาค สินค้าที่ประกอบขึ้นที่ประเทศใดจะตีตราเป็นสินค้าของประเทศนั้นๆ และถูกส่งออกไปยังตลาดสหรัฐอเมริกา และยุโรปภายใต้โควตาของประเทศผู้ประกอบผลผลิตขั้นสุดท้าย<sup>65</sup>

ในทฤษฎีกระแสหลักมองว่าความร่วมมือในภูมิภาคเกิดจากความต้องการของประเทศในภูมิภาคที่จะรวมตัวกัน จึงไม่สอดคล้องกับการเกิดขึ้นของการรวมตัวกันในอาเซียน เนื่องจากญี่ปุ่นเป็นตัวผลักดันให้เกิดขึ้น ในกรณีของอาเซียน ญี่ปุ่นได้เคยพยายามให้เกิดความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โดยสนับสนุนให้สมาชิกแต่ละประเทศรับผิดชอบโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกอื่นๆ แต่ประเทศเหล่านี้ไม่เห็นประโยชน์เพียงพอที่จะทำตาม ทำให้ 30 ปีแรกของอาเซียนไม่ได้มีการร่วมมือทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นวัตถุประสงค์สำคัญของอาเซียน

<sup>64</sup> เรื่องเดียวกัน. หน้า 45.

<sup>65</sup> เรื่องเดียวกัน.

อย่างไรก็ตาม ระบบการผลิตของญี่ปุ่นที่เข้ามาในอาเซียนหลังจากข้อตกลงที่โรงแรมพลาซ่า ได้ก่อให้เกิดเงื่อนไขสำคัญของการร่วมมือของประเทศในภูมิภาค เกิดการไหลของชิ้นส่วนในประเทศอาเซียน และเกิดการขยายตัวของตลาด เป็นแรงผลักดันที่สำคัญให้เกิดข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Agreement; AFTA) ในปี 1992 ข้อตกลงนี้สะท้อนความจำเป็นที่ชิ้นส่วนจำนวนมากจะต้องวิ่งผ่านพรมแดนของประเทศสมาชิก โดยไม่ต้องเสียภาษีศุลกากร เพื่อการประกอบเป็นสินค้าขั้นสุดท้าย และการขยายตลาดสินค้าที่ญี่ปุ่นอยู่เบื้องหลังการผลิตภายในอาเซียน<sup>66</sup> เขตการค้าเสรีอาเซียน หรือ AFTA เกิดขึ้นโดยวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของอาเซียนในฐานะที่เป็นฐานการผลิตที่สำคัญเพื่อส่งสินค้าสู่ตลาดโลก การเปิดเสรีด้านการค้าเป็นการลดต้นทุนในการผลิตภายในภูมิภาค ลดภาษีศุลกากร ทำให้อาเซียนสามารถแข่งขันได้ดีขึ้น และทำให้ตลาดผู้บริโภคสินค้าของอาเซียนใหญ่ขึ้น

จากข้างต้นจะเห็นว่าการเกิดขึ้นของความร่วมมือในภูมิภาคที่มีผลต่อการค้าการลงทุนต่างๆ หรือแม้แต่การรวมตัวกันของอาเซียนเองก็ล้วนแต่ได้รับแรงผลักดันจากการที่ญี่ปุ่นเข้ามาทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจในภูมิภาค ก่อให้เกิดการแข่งขันกันทำระหว่างประเทศ รวมทั้งเป็นการสร้างบรรยากาศให้เอื้ออำนวยต่อการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นในภูมิภาคอีกด้วย การที่อาเซียนกลายเป็น NICs ทำให้ญี่ปุ่นมองไปที่อินโดจีนซึ่งเป็นการขยายอาณาบริเวณของการปฏิบัติการของทุนนิยมญี่ปุ่นออกไปในบริเวณที่เคยเป็นคอมมิวนิสต์และสังคมนิยม โดยมีประเทศไทยที่ได้ประโยชน์จากนโยบายภูมิภาคนิยมสูงสุดเป็นตัวเชื่อมระหว่างประเทศอาเซียนเดิมและกลุ่มประเทศอาเซียนใหม่ซึ่งอยู่ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

<sup>66</sup> เรื่องเดียวกัน.

## ญี่ปุ่นกับการจัดการความขัดแย้งในกัมพูชา

ในขณะที่กลุ่มอาเซียนเดิมมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วโดยที่ญี่ปุ่นมีบทบาทอยู่เบื้องหลังนั้น บริเวณอินโดจีนยังมีปัญหาความขัดแย้งที่รุนแรง ญี่ปุ่นพยายามมีบทบาทสำคัญในการจัดการความขัดแย้งในบริเวณนี้เพื่อที่จะขยายบริเวณที่ญี่ปุ่นมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้ให้กว้างขวางออกไป

ญี่ปุ่นมีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับปัญหาความมั่นคงและปัญหาการเมืองในกัมพูชา โดยเป็นผู้ผลักดันให้เกิดการเจรจาสันติภาพ บทบาทของญี่ปุ่นในการแก้ไขปัญหาในกัมพูชาช่วง 1979-1991 ที่สำคัญมีในด้านการทูต บุคลากร และด้านการเงิน<sup>67</sup> ในกลางปี 1987 ญี่ปุ่นประกาศถึงความตั้งใจที่จะสนับสนุนอาเซียนในเรื่องจัดการความขัดแย้งในกัมพูชาโดยการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ และการให้เงินช่วยเหลือทั้งสามประเทศในอินโดจีน ในนโยบายนี้ญี่ปุ่นได้เพิ่มบทบาทในการรักษาสันติภาพร่วมกับองค์การสหประชาชาติในกัมพูชา เพราะต้องการเป็นสมาชิกถาวรคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ<sup>68</sup>

การจัดการความขัดแย้งในกัมพูชาได้เกิดขึ้นเมื่อ สหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นๆ ได้แก่ สหภาพโซเวียต จีน เวียดนาม เริ่มมองหาแนวทางในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง มีการเจรจาอย่างเป็นทางการที่ปารีส ในเดือนมกราคม 1990 ญี่ปุ่นเริ่มมีบทบาทเกี่ยวข้องโดยตรงเมื่อในการเจรจาดังกล่าวเริ่มไปสู่ทางตัน ญี่ปุ่นร่วมมือกับไทยโดยที่ญี่ปุ่นเป็นเจ้าภาพในการจัดการประชุมที่โตเกียว (Tokyo Conference) ในเดือนมิถุนายน 1990 ระหว่างกัมพูชา 4 ฝ่าย เพื่อหาข้อตกลงในการยุติความขัดแย้ง เดือนต่อมาสหรัฐอเมริกาตัดสินใจถอนกองกำลังต่างชาติออกจากกัมพูชา ส่วนนี้เป็น การแสดงให้เห็นว่าญี่ปุ่นมีบทบาทกระบวนการรักษาสันติภาพ ในปี 1991 รัฐบาลญี่ปุ่นได้เสนอแนวทางในแก่ฝ่ายต่างๆ ในกัมพูชา สำคัญคือ การสนับสนุนบทบาทขององค์การสหประชาชาติ ในการรักษาสงบกองกำลังรักษาสันติภาพ และการสร้างกลไกปกป้องสิทธิมนุษยชนในกัมพูชา ญี่ปุ่นส่งคณะทำงานเข้าไปในกัมพูชาเมื่อต้นปี 1992 เพื่อสร้างโครงการต่างๆ สำหรับความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการแก่กัมพูชา ในขณะเดียวกันบริษัทญี่ปุ่นจำนวนหนึ่งได้ส่งคณะสำรวจเข้าไปเพื่อตั้งธุรกิจต่างๆ ในกัมพูชาเช่นกัน ในปีเดียวกันนี้เองญี่ปุ่นได้จัดการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยการฟื้นฟูเศรษฐกิจแก่กัมพูชา ซึ่งมีการเข้าร่วมของประเทศต่างๆ รวม 19 ประเทศ นำไปสู่การลง

<sup>67</sup> เตียน ธีระวิทย์ และสุณัย ผาสุก. กัมพูชา: ประวัติศาสตร์ สังคม เศรษฐกิจ ความมั่นคง การเมือง และการต่างประเทศ. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543, หน้า 215-220.

<sup>68</sup> Ronald Bruce St John, "Japan's Moment in Indochina: Washington Initiative...Tokyo Success.," : p. 675.

นามในข้อตกลงปารีส ในการฟื้นฟูดังกล่าวมีงบประมาณทั้งหมด 880 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ญี่ปุ่นมีบทบาทนำในการให้ความช่วยเหลือ คือให้ความช่วยเหลือเป็นจำนวนถึง 150-200 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งเป็นอัตราส่วนที่สูงมาก และเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือด้านการเงินมากที่สุดแก่แผนการรักษาสันติภาพในกัมพูชา นอกจากนี้ญี่ปุ่นยังมีบทบาทในการสนับสนุนให้เกิดการเลือกตั้งในกัมพูชาอีกด้วย<sup>69</sup>

ญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือด้านกำลังคน โดยที่ ซาดาโกะ โองาตะ ผู้ดำรงตำแหน่งข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยองค์การสหประชาชาติ และ ยาซุชิ อากาชิ ซึ่งเป็นผู้แทนพิเศษของเลขาธิการแห่งสหประชาชาติเพื่อบริหารงานองค์การบริหารกัมพูชาชั่วคราวของสหประชาชาติ มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาในกัมพูชา เนื่องจากรัฐธรรมนูญมาตรา 9 ของญี่ปุ่น ห้ามมิให้ญี่ปุ่นมีกองกำลังทหาร ทำให้ญี่ปุ่นส่งกองกำลังรักษาสันติภาพเข้าไปในกัมพูชาในรูปของกำลังป้องกันตนเองจำนวน 608 คน ตำรวจนอกเครื่องแบบ 41 คน ซึ่งเป็นครั้งแรกที่ญี่ปุ่นได้ส่งกองกำลังออกนอกประเทศภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง<sup>70</sup>

ในการส่งกองกำลังเพื่อรักษาสันติภาพนี้ ญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือระยะสั้นสำหรับการบริการสาธารณะของรัฐบาลกัมพูชา และให้ความช่วยเหลือระยะยาวแก่โครงการต่างๆ ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ในขณะเดียวกันนี้ญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจแก่รัฐบาลลาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณนครหลวงเวียงจันทน์ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่จะกระจายการพัฒนาไปยังส่วนต่างๆ ที่เหลือของลาว ซึ่งญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือในการก่อสร้างเขื่อนน้ำโขงเพื่อการผลิตไฟฟ้าให้เสร็จสมบูรณ์ก่อนหน้านี้อแล้ว ในส่วนของเวียดนาม บริษัทการค้าต่างๆ ของญี่ปุ่นที่เห็นถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในเวียดนามในด้านทรัพยากรธรรมชาติ และแรงงานราคาถูก ได้เปิดกิจการในเวียดนามเป็นจำนวนมาก บริษัทการค้าใหญ่ๆ ของญี่ปุ่นได้ให้เงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำแก่ภาครัฐของเวียดนาม ทำให้การค้าระหว่างญี่ปุ่นและเวียดนามเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วในช่วง 1990-1992 และญี่ปุ่นกลายเป็นคู่ค้าและผู้ลงทุนจากต่างประเทศรายใหญ่ที่สุดของเวียดนาม<sup>71</sup>

การมีบทบาทในการจัดการความขัดแย้งในกัมพูชาของญี่ปุ่นและการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศอินโดจีนในช่วงเวลาข้างต้นจึงเป็นการเตรียมพื้นที่บริเวณลุ่มแม่น้ำโขงให้มีสันติภาพ เกิดความสงบทางการเมือง และมีบรรยากาศที่เอื้อต่อการค้าและการลงทุน ดังจะเห็นได้ว่าการจัดการความขัดแย้งและการรักษาสันติภาพของญี่ปุ่นนั้น ญี่ปุ่นได้ดำเนินการไปพร้อมกับการให้

<sup>69</sup> Ibid , p.676.

<sup>70</sup> เขียน ชีระวิทย์ และสุณัย ผาสุช. กัมพูชา: ประวัติศาสตร์ สังคม เศรษฐกิจ ความมั่นคง การเมือง และการต่างประเทศ. หน้า 215-220.

<sup>71</sup> Ronald Bruce St John, "Japan's Moment in Indochina: Washington Initiative...Tokyo Success.," : p. 678.

ความช่วยเหลือแก่ประเทศเหล่านี้ พร้อมกันนั้นภาคเอกชนของญี่ปุ่นก็ได้เข้าไปทำการค้าและการลงทุนในบริเวณดังกล่าวด้วย ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการที่ญี่ปุ่นแสดงบทบาทในการจัดการความขัดแย้งในกัมพูชา เป็นการเตรียมพื้นที่เพื่อรองรับการขยายการบูรณาการทางเศรษฐกิจในภูมิภาคของญี่ปุ่น

### บทที่ 3

## บทบาทของญี่ปุ่นในเศรษฐกิจลาวก่อนเข้าสู่ยุค GMS

ก่อนที่จะทำความเข้าใจความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจญี่ปุ่นต่อลาวนั้น ควรทำความเข้าใจถึงประวัติศาสตร์ลาว และการเข้ามาของทุนญี่ปุ่นเสียก่อน จึงจะทำให้สามารถเข้าใจความช่วยเหลือดังกล่าวได้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยเริ่มต้นจะกล่าวถึงยุคสมัยอาณาจักรล้านช้าง ซึ่งจะแสดงให้เห็นว่าประเทศที่มีอำนาจมากกว่าได้พยายามเป็นประเทศศูนย์กลางในการเรียกเอาบรรณาการจากประเทศที่เล็กกว่า ซึ่งเป็นการกระทำเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

### สภาพทางเศรษฐกิจการเมืองลาว

#### ยุคอาณาจักรล้านช้าง

ในช่วงเวลานี้มีการรวมตัวเป็นชุมชนทางการเมืองเล็กๆ หลายกลุ่มในบริเวณแถบที่ราบสูงโคราช ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย และตามริมแม่น้ำโขง ตามนัยยะของคำว่า Mandala หรือ มณฑล ซึ่งเป็นรัฐโบราณที่มีลักษณะโครงสร้างแบบแบ่งกลุ่มอำนาจ โดยศูนย์กลางอำนาจที่ใหญ่กว่าเรียกเอาเครื่องบรรณาการหรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากศูนย์กลางอำนาจที่เล็กกว่า และยังมีความสัมพันธ์ทางอำนาจที่หลากหลาย<sup>1</sup> อาณาจักรล้านช้างประกอบด้วยแคว้นต่างๆ ที่มีอิสระในการปกครองตนเองโดยผู้ปกครองแคว้นหรือเจ้าเมือง แคว้นเหล่านี้จะส่งเครื่องบรรณาการตามที่อาณาจักรลาวกำหนด ขณะเดียวกันอาณาจักรลาวจะต้องส่งบรรณาการให้แก่สยาม เวียดนาม ซึ่งเป็นอาณาจักรที่มีอำนาจเข้มแข็งกว่า<sup>2</sup> ในส่วนนี้แสดงให้เห็นว่าอาณาจักรโบราณมีความสัมพันธ์โดยใช้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นตัวกำหนดโครงสร้างอำนาจ

<sup>1</sup> กุลลดา เกษบุญชู-มีด. “หนังสือที่มาช่วยชีวิต: บทวิจารณ์ The Empire of Capital ของ Rosenberg,” วารสารสังคมศาสตร์ 31 (มกราคม-มิถุนายน), หน้า 163.

<sup>2</sup> มาร์ติน สจ๊วต-ฟอกซ์. ประวัติศาสตร์ลาว. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2553, หน้า 22-27.



## ยุคภายใต้การปกครองของฝรั่งเศส

ในศตวรรษที่ 19 เป็นยุคที่อังกฤษก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมโลก ซึ่งส่งผลกระทบต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยที่ทุนนิยมอังกฤษได้เข้าไปทำงานในบริเวณที่เป็นอาณานิคมของอังกฤษ เช่น พม่า รวมทั้งบริเวณอื่นๆ ที่ไม่ใช่อาณานิคมของอังกฤษ เช่น ไทยและฟิลิปปินส์ ด้วยเช่นกัน แต่สำหรับบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงนั้น กลับยังไม่ได้เข้าไปผูกติดกับระบบเศรษฐกิจโลก เนื่องจากทุนนิยมอังกฤษยังไม่พร้อมที่จะเข้าไปลงทุนหรือเกี่ยวพันกับการผลิตในบริเวณลุ่มแม่น้ำโขง<sup>3</sup> จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ฝรั่งเศสเข้าไปมีอิทธิพล และครอบครองบริเวณดังกล่าว

ในปี 1873 ฝรั่งเศสขยายอิทธิพลเข้าตอนเหนือของเวียดนาม และเข้าครอบครองดินแดนเวียดนามทั้งหมดในปี 1884 เป้าหมายสำคัญของฝรั่งเศสก็คือการขยายขอบเขตอำนาจทางกฎหมายเข้าสู่ดินแดนของสยามให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ลาวซึ่งอยู่ทางตะวันออกเฉียงของแม่น้ำถูกอ้างว่าเป็นส่วนหนึ่งของเวียดนาม การผนวกรวมดินแดนเป็นอินโดจีนก็เพื่อใช้ลาวเป็นกระดานกระโดดให้ได้อำนาจเหนือแม่น้ำโขง ลาวมีประโยชน์ในฐานะดินแดนที่มีทรัพยากรเพื่อการตั้งถิ่นฐานของชาวเวียดนาม และเพื่อให้ฝรั่งเศสชูดรีด โดยเฉพาะการลงทุนทำเหมืองดีบุกซึ่งฝรั่งเศสให้ความสนใจเป็นอย่างมาก<sup>4</sup> ฝรั่งเศสนำผลประโยชน์ของตนในลาวไปโยนโยกกับที่อื่นๆ เสมอ กล่าวคือ มีการสำรวจเส้นทางแม่น้ำในลาวนำโดย ดูอาร์ต เดอ ลาเกร (Doudart de Lagrée) และ (Francis Garnier) เพื่อเป็นเส้นทางการค้าไปยังจีน<sup>5</sup> ในขณะที่ลาวมีฐานะเป็นจังหวัดหนึ่งของอินโดจีน เป็นส่วนหนึ่งของเวียดนาม และเป็นดินแดนให้ฝรั่งเศสตัดวงจรประโยชน์จากการใช้เงินทุนของฝรั่งเศส และแรงงานจากเวียดนาม<sup>6</sup>

## การบริหารของฝรั่งเศส

ฝรั่งเศสบริหารลาวโดยตรง แบ่งเขตการบริหารเป็น 11 แขวง ซึ่งผู้ว่าแขวงเป็นผู้รับผิดชอบ ฝรั่งเศสเก็บภาษีอัตราก้าวหน้า เช่น เก็บภาษีค่าผ่านทาง ทะเบียนอาวุธ ภาษีสินค้า ภาษีสัตว์ ที่ส่งไปขายยังสยาม เพื่อนำภาษีเหล่านี้มาเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหาร พร้อมทั้งมีการผูกขาดสินค้าได้แก่ สุรา ผืน และเกลือ ขุนนางท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บในรูปของเงินสด สิ่งของ และ

<sup>3</sup> กุลดา เกษบุญชู-มัต. "ทุนนิยมอังกฤษกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในศตวรรษที่ 19," ฟ้าเดียวกัน. 4:4 (ตุลาคม-ธันวาคม 2549) : 109.

<sup>4</sup> มาร์ติน สจ๊วต-ฟอกซ์. ประวัติศาสตร์ลาว, หน้า 32.

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน.

แรงงาน แม้การเก็บภาษีจะมีปริมาณที่เพิ่มขึ้น แต่ก็ไม่เพียงพอสำหรับฝรั่งเศส เพราะภาษีที่เก็บได้คิดเป็นสัดส่วนเพียงแค่นี้ในสามของงบประมาณที่ใช้เท่านั้น ฝรั่งเศสจึงกระตุ้นให้มีการขายฝิ่นซึ่งเป็นส่วนที่สร้างกำไรได้อย่างงดงามเพิ่มขึ้น และให้มีการจ่ายภาษีแทนการถูกเกณฑ์แรงงาน<sup>7</sup>

การเก็บภาษีในรูปแบบนี้เป็นการบริหารแบบรวมศูนย์ ทำให้เศรษฐกิจแบบการค้าต่างตอบแทนเปลี่ยนแปลงไปสู่การใช้เงินเป็นตัวกลางในการแลกเปลี่ยน การเก็บภาษีในรูปแบบของเงินสด ทำให้ประชาชนนำผลผลิตทางการเกษตรไปขายเพื่อให้ได้เงินมาจ่ายภาษี ทั้งยังมีระบบการเกณฑ์แรงงานไปใช้ในการสร้างถนน บ้านเรือน สำนักงาน คุก ไปรษณีย์โทรเลข และการขนส่งสินค้าไปขายยังจีนอีกด้วย

ในด้านการค้า พ่อค้าชาวจีนเป็นเจ้าของกิจการในศูนย์กลางการค้าส่วนใหญ่ในลาว ซึ่งส่งออกครั้ง กระวาน หนังสัตว์ งาช้าง เขาสัตว์ให้แก่พ่อค้าในสยาม และยังนำสินค้าที่ผลิตจากอังกฤษและเยอรมันมาขายฝั่งตะวันตกของแม่น้ำโขง ในขณะที่ลาวไม่เคยพิสูจน์ให้เห็นว่าเป็นตลาดให้สร้างกำไรให้แก่ฝรั่งเศสได้ ฝรั่งเศสจึงมีนโยบายที่จะพัฒนาเส้นทางคมนาคม และเพิ่มประชากรลาว เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่การค้าและการลงทุนซึ่งจะก่อประโยชน์ให้แก่ฝรั่งเศส<sup>8</sup> ซึ่งในส่วนนี้จะเห็นถึงการเข้ามาของทุนนิยมต่างชาติในลาว

### การเข้ามาของทุนญี่ปุ่นในลาว

ผลของสงครามโลกครั้งที่หนึ่งทำให้ญี่ปุ่นได้ดินแดนเพิ่มขึ้น และญี่ปุ่นยังขยายการค้าเข้าไปในตลาดเอเชีย เนื่องจากตลาดในประเทศเอเชียถูกตัดขาดจากการติดต่อกับประเทศในยุโรป และญี่ปุ่นยังส่งยุทธปัจจัยไปขายให้แก่พันธมิตรตะวันตก ช่วยให้เกิดการขยายตัวทางอุตสาหกรรมภายในญี่ปุ่นอย่างมาก กล่าวคือมีผลผลิตจากอุตสาหกรรมมากกว่าผลผลิตทางการเกษตร ญี่ปุ่นอ้างว่าตนมีฐานะเป็นประเทศอุตสาหกรรมเช่นเดียวกับประเทศมหาอำนาจในตะวันตก<sup>9</sup> ญี่ปุ่นขยายอำนาจทางการทหารพร้อมไปกับการแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติ และวัตถุดิบเพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมภายในประเทศของตน กล่าวคือ ญี่ปุ่นได้ขยายอำนาจและอิทธิพลตามแนวทางวงไพบูลย์แห่งมหาเอเชียบูรพาสู่อุภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งครอบคลุมอาณา

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>8</sup> มาร์ติน สจ๊วต-ฟอกซ์. ประวัติศาสตร์ลาว. หน้า 81.

<sup>9</sup> ไชยวัฒน์ คำชู. นโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น: ความเปลี่ยนแปลงและความต่อเนื่อง. หน้า 13.

บริเวณประเทศฟิลิปปินส์ ไทย พม่า มาเลเซีย หมู่เกาะอินโดนีเซีย และอินโดจีนของฝรั่งเศส<sup>10</sup> หรือ บริเวณลุ่มแม่น้ำโขง

การเข้ามาในอินโดจีนของญี่ปุ่น ถูกจำกัดโดยระยะห่างทางภูมิศาสตร์และความเข้มงวดทางการค้าจากการกำหนดของรัฐบาลฝรั่งเศสที่มีอำนาจเหนืออินโดจีนที่ดำเนินนโยบายปกป้องทางการค้า ทำให้ญี่ปุ่นมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจจำนวนน้อยในบริเวณนี้<sup>11</sup> สินค้าญี่ปุ่นที่ใช้กันอย่างกว้างขวางในอินโดจีนถูกเรียกเก็บภาษีในระดับปานกลาง แต่ภายหลังระดับภาษีนั้นได้เพิ่มขึ้น รัฐบาลญี่ปุ่น ได้พยายามเจรจาเพื่อขออัตราภาษีให้นำพึงพอใจสำหรับการส่งออกไปยังอินโดจีน แต่ความพยายามนี้ไม่ประสบความสำเร็จ และยิ่งเลวร้ายไปกว่าเดิมในปี 1928 เมื่อฝรั่งเศสเก็บภาษีสินค้าญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นเป็นพิเศษ รัฐบาลฝรั่งเศสและญี่ปุ่นได้ทำข้อตกลงต่อกันในปี 1932 เพื่อปรับเปลี่ยนสถานะทางการค้าระหว่างญี่ปุ่นกับอินโดจีน แต่การค้าก็ยังลดลงอย่างต่อเนื่องจนถึงทศวรรษ<sup>12</sup>

จนกระทั่งในปี 1941 ญี่ปุ่นได้ส่งทหารเข้าสู่อินโดจีนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ<sup>13</sup> ญี่ปุ่นได้บังคับให้ฝรั่งเศสยินยอมต่อการเข้ามาตั้งกองทัพอากาศญี่ปุ่นในอินโดจีน จนในที่สุดสามารถบังคับให้ฝรั่งเศสยกฐานทัพในอินโดจีนให้แก่ญี่ปุ่นและต้องยกดินแดนตะวันตกส่วนใหญ่และบางส่วนทางตอนเหนือของกัมพูชาให้แก่ประเทศไทย รวมทั้งดินแดนทางฝั่งตะวันตกของแม่น้ำโขงอันได้แก่จำปาสักและไซยะบุรี ในการลงนามในสนธิสัญญาโตเกียว ต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ 1945 ญี่ปุ่นเคลื่อนกองกำลังขนาดเล็กยึดทุ่งไหหิน และส่งกองกำลังเข้าประจำการเพิ่มขึ้นพร้อมทั้งวางแผนปฏิบัติการเมโกะ ซากุซัง (Operation Meigo Sakusan) ในการตีฝรั่งเศส จากนั้นเมื่อวันที่ 8 เมษายน 1945 เจ้ามหาชีวิตลาวต้องประกาศอิสรภาพจากฝรั่งเศสภายใต้การกดดันของญี่ปุ่น<sup>14</sup> หลังจากที่ญี่ปุ่นได้ยึดครองลาวเป็นเวลาเพียงไม่นาน ญี่ปุ่นก็ประกาศยอมแพ้อย่างไม่มีเงื่อนไขในสงครามโลกครั้งที่สอง เนื่องจากสหรัฐอเมริกาทิ้งระเบิดปรมาณู 2 ลูกทำลายญี่ปุ่นอย่างราบคาบในวันที่ 15 สิงหาคม 1945 จึงเป็นโอกาสที่ฝรั่งเศสจะกลับเข้ามายึดครองลาวอีกครั้งหนึ่ง

<sup>10</sup> Wolf Mendl, *Japan and South East Asia*. (London: Routledge, 2001) p. 232.

<sup>11</sup> Ronald Bruce St John, "Japan's Moment in Indochina: Washington Initiative...Tokyo Success.," *Asian Survey*. 35: 7(June 1995), p. 668.

<sup>12</sup> Ibid, pp. 668-669.

<sup>13</sup> สุวิทย์ วีระศาสตร์วัต. *ประวัติศาสตร์ลาว 1779-1975*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สร้างสรรค์ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2543. หน้า 288.

<sup>14</sup> มาริติน สจ๊วต-ฟอกซ์. *ประวัติศาสตร์ลาว*. หน้า 93-141.

## ภายใต้การปกครองของฝรั่งเศสหลังสงครามโลกครั้งที่สอง

เมื่อฝรั่งเศสยึดครองลาวอย่างสมบูรณ์ ก็เริ่มวางโครงสร้างการบริหารอีกครั้ง โดยมองว่า รัฐธรรมนูญเป็นเรื่องจำเป็น และต้องดำรงความเป็นสหพันธรัฐฝรั่งเศสไว้ มีการสนับสนุนให้มีกองกำลังทหารและตำรวจลาวแทนกองกำลังทหารของฝรั่งเศส และให้การศึกษาด้านศีลธรรม หน้าที่พลเมือง การทหาร และงานเทคนิคต่างๆ แก่ลาวด้วย แต่ก็ยังค้ำอำนาจอย่างจำกัดให้แก่ลาว โดยที่อำนาจด้านการทหารและการต่างประเทศนั้นฝรั่งเศสยังรับผิดชอบ รวมทั้งด้านศุลกากร ไปรษณีย์ เหมืองแร่ด้วย ส่วนลาวได้ดูแลเรื่องการเกษตร สาธารณสุข และการศึกษา<sup>15</sup>

ในช่วงนี้ ลาวมีความแตกแยกภายใน รวมถึงความขัดแย้งด้านอุดมการณ์ และเรื่องเกี่ยวกับเอกราชของลาว ความขัดแย้งดังกล่าวนี้แบ่งเป็นสามฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายซ้าย นำโดยเจ้าสุพานวง ฝ่ายกลาง นำโดยเจ้าสุวรรณภูมา และฝ่ายขวา นำโดยเจ้าบุญอุ้ม ณ จำปาศักดิ์ ซึ่งก่อให้เกิดสงครามกลางเมืองขึ้น ต่างชาติได้ให้การสนับสนุนฝ่ายที่มีความคิดสอดคล้องกับแนวทางของประเทศตนโดยผ่านความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกาได้เข้าแทรกแซงกิจการภายในของลาวโดยให้การสนับสนุนลาวฝ่ายขวา

สหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญแก่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในฐานะพื้นที่สำคัญที่จะหยุดการแพร่ขยายลัทธิคอมมิวนิสต์อันจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา ขณะเดียวกัน สหรัฐอเมริกาได้ให้ความสนใจแก่บริเวณลุ่มแม่น้ำโขง เมื่อมีการประชุมคณะกรรมการทางเศรษฐกิจของสหประชาชาติสำหรับภูมิภาคเอเชียและตะวันออกเฉียงใต้ (United Nations Economic Commission for Asia and the Far East; ECAFE) ครั้งที่ 7 ในปี 1951 เสนอมีการศึกษาปัญหาทางเทคนิคเกี่ยวกับการควบคุมน้ำท่วมซึ่งได้กำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างสำหรับอย่างน้อย 40 ปี ต่อมาในปี 1952 คณะทำงานควบคุมน้ำท่วมของ ECAFE ได้ร่างแผนที่ไกลไปกว่าการจัดการน้ำท่วมคือแผนการจัดการพัฒนาทรัพยากรน้ำในลุ่มแม่น้ำโขง<sup>16</sup> แสดงถึงความพยายามในการรักษาผลประโยชน์ในภูมิภาคนี้ของสหรัฐอเมริกา

สำหรับญี่ปุ่นซึ่งอยู่ภายใต้การยึดครองของสหรัฐอเมริกา จนกระทั่งสหรัฐอเมริกาเปลี่ยนนโยบายจากการลงโทษมาสู่การฟื้นฟูเศรษฐกิจของญี่ปุ่น โดยที่สหรัฐอเมริกาทำให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นพื้นที่ที่จะสนับสนุนเศรษฐกิจของญี่ปุ่น ญี่ปุ่นได้เริ่มทำข้อตกลงกับอินโดจีนในปี 1951

<sup>15</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 124.

<sup>16</sup> Francois Molle et al [Eds]. *Contested Waterscapes in the Mekong Region: Hydropower, Livelihoods and Governance*. Singapore: ISEAS Publishing, 2010, p. 4.

ในการประชุมสันติภาพที่ซานฟรานซิสโก ฝรั่งเศสต้องการให้ญี่ปุ่นเริ่มการเจรจาการชดเชยค่าปฏิกรรมสงครามแก่ประเทศอินโดจีน ฝรั่งเศสเรียกร้อง 2000 ล้านดอลลาร์สหรัฐให้แก่เวียดนาม แต่ก็มีการเจรจาต่อรองจันรัฐบาลเวียดนามได้รับ 55.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐในการชดเชย และการให้รัฐบาลกู้ยืมจากภาคเอกชนของญี่ปุ่น ญี่ปุ่นเห็นด้วยกับการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่กัมพูชา 4.2 ล้านดอลลาร์ และให้ 2.7 ล้านดอลลาร์ โดยหลีกเลี่ยงการใช้คำว่า การชดเชยค่าปฏิกรรมสงครามเพิ่มอธิบายการจ่ายเงินจำนวนเหล่านี้เป็นพื้นฐานซึ่งญี่ปุ่นไม่ได้สร้างความเสียหายอย่างเด่นชัดในประเทศเหล่านี้<sup>17</sup> ระดับการจ่ายเงินแก่ประเทศเหล่านี้ญี่ปุ่นคิดว่าประเทศอินโดจีนควรได้รับเงินจำนวนมากเพื่อฟื้นฟูโครงสร้างทางกายภาพที่ถูกทำลายจากสงครามที่เกิดขึ้น ข้อตกลงต่างๆ ที่เกิดขึ้นเป็นหลักฐานสำคัญที่รัฐบาลญี่ปุ่นร่วมมือกับนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ของสหรัฐอเมริกาในเวียดนามและที่อื่นๆ ในเอเชีย

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นพื้นที่สำคัญที่สหรัฐอเมริกาปิดกั้นคอมมิวนิสต์และเพื่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศที่พัฒนาแล้ว ที่ไม่เป็นคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันตก<sup>18</sup> เอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความสำคัญขึ้นมาโดยการเป็นแหล่งวัตถุดิบและแหล่งผลิตข้าวอย่างที่เคยเป็นมาในช่วงก่อนสงคราม และยังเป็นพื้นที่ที่นำเข้าสู่สินค้าขั้นสุดท้ายจากญี่ปุ่นและยุโรปตะวันตก เพื่อเป้าหมายนี้ ผู้กำหนดนโยบายของสหรัฐอเมริกาสนับสนุนรัฐบาลต่างๆ ของเอเชียให้ทำการค้ากับญี่ปุ่นเนื่องจากพยายามต้านทานคอมมิวนิสต์และเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อินโดจีนถูกให้บทบาทสำคัญในกรอบนี้เนื่องจากอินโดจีนเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์สำคัญที่สุดใเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เคยเป็นฉากความรุนแรงในสงครามที่เกี่ยวข้องกับฝรั่งเศส ซึ่งเป็นพันธมิตรที่สำคัญที่สุดของสหรัฐอเมริกาในภาคพื้นทวีปยุโรป<sup>19</sup>

รัฐบาลไอเซนฮาวร์ เห็นว่าอินโดจีนมีความสำคัญต่อผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของสหรัฐอเมริกา เพราะเป็นพื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยวัตถุดิบต่างๆ เช่น ดีบุก และยางพารา และตั้งอยู่พื้นที่เชื่อมต่อกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และครอบคลุมเส้นทางเดินเรือที่สำคัญอีกหลายเส้นทาง ประธานาธิบดีไอเซนฮาวร์กลัวว่าญี่ปุ่นหากปราศจากความสัมพันธ์ทางการค้าที่เข้มแข็งกับสหรัฐอเมริกาแล้ว จะกลายเป็นคอมมิวนิสต์ และในระยะยาว เขาต้องการให้ญี่ปุ่นขายสินค้าให้แก่เอเชียแผ่นดินใหญ่ แต่ทั้งหมดทั้งมวล ไอเซนฮาวร์เชื่อว่าการที่ประเทศอินโดจีนตกเป็นคอมมิวนิสต์จะนำไปสู่การสูญเสียเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งหมด<sup>20</sup>

<sup>17</sup>Ronald Bruce St John, "Japan's Moment in Indochina: Washington Initiative...Tokyo Success.," p. 669.

<sup>18</sup>Ibid, p. 670.

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> Ibid.

สถานการณ์ในลาวช่วง ค.ศ.1950-1954 เป็นช่วงที่ลาวได้รับเอกราชจากฝรั่งเศสแต่ยังอยู่ภายใต้สหภาพฝรั่งเศส (French Union) ความรู้สึกต่อต้านต่างชาติเกิดขึ้น และได้เกิดขบวนการต่อต้านอยู่เรื่อยๆ ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวสหรัฐอเมริกาให้การสนับสนุนแก่ฝรั่งเศสปีละ 25 ล้านดอลลาร์ เพื่อปราบปรามคอมมิวนิสต์ในอินโดจีน<sup>21</sup> ขบวนการลาวอิสระที่นำโดยเจ้าสุพานวงได้โจมตีฝรั่งเศสอย่างดุเดือด แต่ผู้ฝรั่งเศสไม่ได้ไม่ได้จำเป็นต้องไปตั้งรัฐบาลพลัดถิ่นที่หนองคาย<sup>22</sup> ขณะเดียวกันลาวฝ่ายซ้ายก็ดำเนินการต่อต้านฝรั่งเศสในหลายพื้นที่ และตั้งรัฐบาลแนวลาวอิสระในปี 1950 เคลื่อนไหวโดยการปลุกระดมประชาชนให้ต่อต้านฝรั่งเศส มีกองกำลังที่สำคัญคือกองลาดชะวง (ราชวงศ์) เพื่อโจมตีฝรั่งเศส และชิงเอาพื้นที่ที่รัฐบาลเวียงจันทน์ซึ่งฝรั่งเศสตั้งขึ้นดูแลอยู่<sup>23</sup> ปี 1954 กองทัพประชาชนเวียดนามโจมตีฝรั่งเศสที่เดียนเบียนฟูจนฝรั่งเศสพ่ายแพ้และเป็นเหตุให้ฝรั่งเศสถอนตัวจากอินโดจีน<sup>24</sup> มหาอำนาจและประเทศที่เกี่ยวข้อง ได้ใช้สถานการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นข้ออ้างที่จะทำให้องค์การกลางเมืองลาวยุติลงโดยการเจรจาเพื่อลงนามในข้อตกลงเจนีวา ค.ศ 1954

### ภายหลังการยึดครองของฝรั่งเศส

เมื่อเกิดความสงบจากข้อตกลงเจนีวาดังกล่าวแล้ว ในปี 1955 คณะบริหารความร่วมมือระหว่างประเทศ (United States Agency for International Development; USAID) มอบหน้าที่ให้ United States Bureau of Reclamation; USBR) ไปศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงในปี 1956 แต่ก็ไม่ได้รับความสนใจจากรัฐบาลในบริเวณนั้น ต่อมาในการประชุมครบรอบ 10 ปี ECAFE มีแผนการพัฒนาที่เน้นการพัฒนา 5 เขื่อน อันได้แก่ เขื่อนผามอง เขมราฐ น้ำตกโขง ชำบอ และโตนเลสาบ และมีสองสายน้ำที่มีความเป็นไปได้ในการพัฒนาพลังงานไฟฟ้าได้แม่น้ำใกล้เคียงกับหลวงพระบางกับท่าแขก และแม่น้ำเหินในลาว<sup>25</sup> ต่อมา นายพลโท Ramond A.Wheeler วิศวกรเกษียณอายุจากกองทัพสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นคณะทำงานของ USBR ได้ศึกษา และเสนอโครงการที่มีความสำคัญสามโครงการ ได้แก่ เขื่อนผามอง ชำบอ และโตนเลสาบ เขาเรียกบริเวณเหล่านี้ว่าแม่น้ำที่ยิ่งใหญ่ (majestic river) ซึ่งมีศักยภาพในการผลิตไฟฟ้าเพื่อบริการประเทศในลุ่มแม่น้ำโขง

<sup>21</sup> สุวิทย์ ธีรศาสตร์. ประวัติศาสตร์ลาว 1779-1975. หน้า 377.

<sup>22</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 290 – 298.

<sup>23</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 302.

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 305.

<sup>25</sup> Francois Molle et al [Eds]. *Contested Waterscapes in the Mekong Region: Hydropower, Livelihoods and Governance*, pp. 4-5.

ตอนล่าง และเป็นชลประทานจัดการสายน้ำที่เกี่ยวข้อง ในช่วงนี้ญี่ปุ่นได้ส่งเสริมการพัฒนาแม่น้ำโขงตอนล่างของสหรัฐอเมริกาและสำรวจแม่น้ำสาขาจำนวน 34 สายซึ่งส่วนหนึ่งอยู่ในส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย เพื่อส่งเสริมการพัฒนาด้านเกษตรกรรม<sup>26</sup> ซึ่งเราจะเห็นถึงการที่สหรัฐอเมริกาเริ่มการมีบทบาทในกลุ่มแม่น้ำโขงและตั้งให้ญี่ปุ่นตามหลังมาเพราะสหรัฐอเมริกาได้มอบภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้เป็นบริเวณที่สนับสนุนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา

ในปี 1955 นี้ ลาวได้เริ่มมีความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการกับญี่ปุ่น ซึ่งเป็นผลมาจากการลงนามในข้อตกลงซานฟรานซิสโกที่ญี่ปุ่นจะต้องชดเชยค่าปฏิกรรมสงครามให้แก่ลาว และจากนั้นเป็นต้นมา ลาวได้รับความช่วยเหลือจากประเทศต่างๆ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาให้ความช่วยเหลือลาว โดยมีเป้าหมายเพื่อป้องกันลัทธิคอมมิวนิสต์ ซึ่งนับว่าสหรัฐอเมริกาให้ความช่วยเหลือแก่ลาวมากกว่าประเทศอื่นๆ ให้ลาว ลาวกลายเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญของสหรัฐอเมริกาในสงครามเวียดนามเนื่องจากเวียดนามเหนือซึ่งเป็นคอมมิวนิสต์ส่งอาวุธยุทโธปกรณ์และกำลังคนไปสู้รบในเวียดนามใต้โดยผ่านลาว สหรัฐอเมริกาจึงพยายามเข้าแทรกแซงในลาวอย่างเต็มที่โดยเข้าทางผู้นำลาวฝ่ายขวา และส่งกำลังทหารเข้าไปในลาว นอกจากนี้สหรัฐอเมริกายังได้จ้างทหารไทยรับจ้างเข้าไปช่วยฝ่ายขวารบด้วย<sup>27</sup>

ในช่วง 1965 - 1973 ญี่ปุ่นเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจและการทหารกับสหรัฐอเมริกา รัฐบาลญี่ปุ่นสนับสนุนนโยบายของสหรัฐอเมริกาเพื่อส่งเสริมการค้าและได้บอกินาวากลับคืนมา ในกระบวนการนี้ ญี่ปุ่นมุ่งสู่การขยายการส่งออกไปยังเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไปพร้อมกับจุดมุ่งหมายของสหรัฐอเมริกาในการป้องกันคอมมิวนิสต์และเสถียรภาพในภูมิภาค ซึ่งเป็นการแสวงหาทรัพยากรเพื่อป้อนโรงงานอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นและโยกย้ายฐานการผลิตอุตสาหกรรมสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กรณีเวียดนามผลกระทบทางเศรษฐกิจจากสงครามเวียดนามทั้งหมดยากที่จะวัดเป็นปริมาณได้ แต่ธนาคารแห่งญี่ปุ่นระบุว่า การจัดซื้อจัดหาสิ่งต่างๆ สร้างรายได้ให้ญี่ปุ่นจาก 292 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 1967 เพิ่มขึ้นเป็น 467 ล้านดอลลาร์สหรัฐในอีกสามปีต่อมา และอีกกว่า 150 ล้านดอลลาร์สหรัฐหรือมากกว่านั้นในการขายสินค้าที่อ่อนไหวทางการเมือง เช่น สารเคมี อาวุธยุทโธปกรณ์ ซึ่งไม่ได้บันทึกไว้ในแต่ละปี<sup>28</sup> ในขณะเดียวกันญี่ปุ่นมีการติดต่อทางการค้ากับลาว

<sup>26</sup> Ibid, p.5.

<sup>27</sup> สุวิทย์ ธีรศาสตร์วัด. ประวัติศาสตร์ลาว 1779-1975, หน้า 376-377.

<sup>28</sup> Ronald Bruce St John, "Japan's Moment in Indochina: Washington Initiative...Tokyo Success.," p.671.

โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้าไม้ ทั้งนี้ญี่ปุ่นได้ร่วมกับนายทุนไทยตั้งโรงเลื่อยในลาวเพื่อตัดไม้กลับไปขายยังญี่ปุ่น<sup>29</sup>

การค้าที่เกิดขึ้นระหว่างสงครามเวียดนามยังแสดงให้เห็นถึงจุดเปลี่ยนที่ทุนญี่ปุ่นได้เข้าไปยังเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในขณะที่บริษัทเอกชนของญี่ปุ่นไม่กี่บริษัทกล้าที่จะเอาทุนไปจมในอินโดจีนในช่วงสงคราม พวกเขาต้องการให้สินเชื่อบริษัทยาวแก่ประเทศเหล่านี้เพื่อเพิ่มการซื้อสินค้าญี่ปุ่น ยิ่งไปกว่านั้นเมื่อมีการชำระค่าปฏิกรรมสงครามงวดสุดท้ายแก่เวียดนามในปี 1965 ญี่ปุ่นเน้นการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศแก่ภูมิภาคในการพัฒนาเศรษฐกิจ ดังนั้นประเทศผู้รับความช่วยเหลือจึงสามารถซื้อผลผลิตของญี่ปุ่นได้ ความช่วยเหลือส่วนมากกระจายไปสู่ประเทศเอเชียที่อยู่ภายนอกอินโดจีน ซึ่งมีการเมืองที่มีเสถียรภาพมากกว่า แต่รัฐบาลญี่ปุ่นก็ยังให้ความช่วยเหลือที่ไม่ใช่ทางเศรษฐกิจเช่นความช่วยเหลือทางการแพทย์แก่เวียดนามใต้ในช่วง 1964-1970 และยังให้เยาวชนเวียดนาม กัมพูชา และลาวจำนวนหลายร้อยคนไปศึกษาอบรมที่ญี่ปุ่นในช่วงนี้ด้วย<sup>30</sup>

ญี่ปุ่นไม่ได้แสดงบทบาทสำคัญในการบรรลूसันติภาพในเวียดนาม ญี่ปุ่นถูกคาดหวังให้แสดงบทบาทสำคัญในการฟื้นฟูเศรษฐกิจในอินโดจีนในช่วงหลังสงคราม รัฐบาลทำตามกระบวนการข้อตกลงปารีสในปี 1973 มากกว่าในด้านเศรษฐกิจต่อสถานการณ์ทางการเมืองและการทูต ในวันที่มีการลงนามในข้อตกลง นายกรัฐมนตรีเน้นว่าวาระเร่งด่วนที่สุดที่ญี่ปุ่นต้องเผชิญในการสร้างสันติภาพในเวียดนาม และหลักประกันความช่วยเหลือของญี่ปุ่นในการฟื้นฟูสิ่งที่ถูกทำลายไปในช่วงสงคราม ภาคธุรกิจของญี่ปุ่นเข้ามามีส่วนร่วมทั่วทั้งภูมิภาค<sup>31</sup> ในช่วงนี้ฝ่ายโลกเสรีนั่นคือสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น ให้ความช่วยเหลือแก่ลาวมากกว่าฝ่ายโลกสังคมนิยม ให้ความช่วยเหลือเป็นเงินกว่า 75% ของเงินช่วยเหลือแก่ลาวทั้งหมด<sup>32</sup> ส่วนสหภาพโซเวียตและประเทศคอมมิวนิสต์ให้การสนับสนุนแก่ลาวฝ่ายซ้าย ในที่สุดขบวนการปะเทดลาว หรือลาวฝ่ายซ้ายซึ่งยึดถืออุดมการณ์คอมมิวนิสต์มีชัยชนะและนำลาวเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่ระบอบสังคมนิยม

<sup>29</sup> สุวิทย์ อิศาศวัต. ประวัติศาสตร์ลาว 1779-1975. หน้า 355.

<sup>30</sup> Ibid., pp.671-672.

<sup>31</sup> Ibid., p.672.

<sup>32</sup> William Phraxayavong. History of Aid to Laos. Bangkok: Mekong Press, 2009. p.110.



## ยุคเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 1975

หลังจากที่มีการก่อตั้งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว(Lao People's Democratic Republic; LPDR) อย่างเป็นทางการในปี ค.ศ.1975 ลาวได้เปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจและการเมืองไปสู่ระบบสังคมนิยม ภายใต้การนำของพรรคประชาชนปฏิวัติลาว(Lao People's Revolutionary; LPRP) ซึ่งหมายความว่าจำเป็นต้องมีการปฏิวัติความสัมพันธ์ทางการผลิต การปฏิวัติวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการปฏิวัติด้านความคิดและวัฒนธรรม เพื่อฟื้นฟูประเทศให้สอดคล้องกับหลักการของสังคมนิยม สภาพประเทศหลังสงครามที่ยืดเยื้อ ประกอบกับการเผชิญกับความกดดันจากสหรัฐอเมริกา ประเทศตะวันตกอื่นๆ รวมทั้งไทยที่เคยให้ความช่วยเหลือได้ยุติการให้ช่วยเหลือแก่ลาว รวมทั้งสภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรง ยิ่งไปกว่านั้นโรงงานอุตสาหกรรมในลาวต้องปิดตัวลงเนื่องจากขาดวัตถุดิบในการผลิต<sup>33</sup> ทำให้ลาวต้องให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูด้านเศรษฐกิจเป็นอันดับแรก ซึ่งลาวได้ร้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศจากสภาเพื่อความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของฝ่ายโลกคอมมิวนิสต์

ตั้งแต่สหภาพโซเวียตเป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือต่างประเทศแก่ลาวมากที่สุด คิดเป็น 60% ของความช่วยเหลือทั้งหมดที่ลาวได้รับ รูปแบบความช่วยเหลือที่สหภาพโซเวียตให้แก่ลาวนั้น อยู่ในรูปแบบของการจัดหาบุคลากรผู้เชี่ยวชาญ ที่ปรึกษาทางด้านการเมือง การทหาร และเศรษฐกิจ ให้มีส่วนร่วมกับการวางแผนการวางแผนของลาว มีการช่วยเหลือด้านการเงินในการสร้างท่อขนส่งน้ำมันจากลาวสู่เวียดนาม การสร้างสถานีดาวเทียม และสนามบิน พร้อมทั้งมีการมอบเครื่องบินรบ เครื่องบินพลเรือน เฮลิคอปเตอร์ อาวุธให้แก่ลาวอีกด้วย

ความช่วยเหลือจากประเทศเวียดนามแก่ลาวก็มีเป็นจำนวนมาก โดยที่เวียดนามมีระบอบการปกครองเดียวกัน ทั้งยังเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่ใกล้ชิดกับลาวอีกด้วย เวียดนามช่วยเหลือในด้านการเมือง การฝึกอบรมทหาร การศึกษาคือให้นักศึกษาลาวไปศึกษาต่อในเวียดนาม ส่วนด้านเศรษฐกิจนั้นเวียดนามช่วยเหลือลาวโดยให้เงินกู้แก่ลาวโดยไม่คิดดอกเบี้ย ยกเว้นภาษีสินค้าที่จะส่งไปลาวจากท่าเรือดานัง ช่วยสหภาพโซเวียตสร้างท่อส่งน้ำมันผ่านแม่น้ำโขงเพื่อลดความ ต้องการพลังงานของลาว รวมทั้งความช่วยเหลือในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานในลาวกว่า 200 โครงการ คิดเป็นมูลค่ากว่า 133.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ นอกจากนี้สองประเทศข้างต้นแล้ว ลาวยังรับ

<sup>33</sup> Damdouane Khoangvichit. *Socio-Economic Transformation and Gender Relations in Lao PDR* (Ph.D. dissertation, Department of Social and Economic Geography, Umea University, 2010 : 33-34.

ความช่วยเหลือจากประเทศยุโรปตะวันออก เช่น เยอรมนี สวีเดน ฮังการี เชคโกสโลวาเกีย บัลแกเรีย และคิวบา เป็นต้น

แม้ในช่วงที่ลาวเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบสังคมนิยม และรับความช่วยเหลือจากประเทศสังคมนิยมเป็นส่วนมากดังกล่าวมาแล้วนั้น ญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศโลกเสรีก็ยังมีได้หยุดการให้ความช่วยเหลือแก่ลาวและกลุ่มประเทศอินโดจีน กล่าวคือ ญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือในการสร้างเขื่อนน้ำงึมในลาวต่อเนื่องมาจากรปี 1974 ในขณะที่ลาวยังไม่เปลี่ยนแปลงการปกครอง จนถึงภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองญี่ปุ่นก็ยังให้ความช่วยเหลือ รวมมูลค่าความช่วยเหลือของญี่ปุ่นในการสร้างเขื่อนน้ำงึมจากรปี 1974-1976 เป็นเงินทั้งสิ้น 5,190 ล้านดอลลาร์<sup>34</sup> ซึ่งเป็นการให้ความช่วยเหลือร่วมกับธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียและผู้ให้ความช่วยเหลือรายอื่นๆ เพื่อให้เป็นโครงการการชลประทานและการพัฒนาอุตสาหกรรม พร้อมทั้งเพื่อควบคุมน้ำท่วมบริเวณโดยรอบนั้นด้วย

ในปี 1976 เช่นกัน ญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือแก่ลาวในการฟื้นฟูทางหลวงหมายเลข 13 และถนนสายอื่นๆ รอบกรุงเวียงจันทน์ ทั้งยังให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษา โดยการให้ทุนแก่เยาวชนลาวและเยาวชนจากประเทศเวียดนามและกัมพูชาไปศึกษาต่อในประเทศญี่ปุ่น<sup>35</sup> ทั้งยังมีโครงการพัฒนาการเกษตรและด้านอื่นๆ อีก<sup>36</sup> ในขณะเดียวกันช่วง 1970s-1980s ADB ให้ความช่วยเหลือโดยเน้นภาคการขนส่ง พลังงาน ภาคการเกษตร และการจัดทำนโยบายต่างๆ ด้วย นอกจากความช่วยเหลือดังกล่าวแล้วญี่ปุ่นยังได้ค้าขายกับลาว โดยที่ลาวส่งออก ไม้ซุง ดีบุก กาแฟ ไปยังญี่ปุ่นคิดเป็น 15% ของการส่งออกทั้งหมด ในขณะที่นำเข้าสินค้าประเภทอาหาร เครื่องจักร ยานพาหนะ จากญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นจาก 20.3% ในปี 1976 เป็น 30% ในปี 1977<sup>37</sup> และญี่ปุ่นยังร่วมกับนายทุนไทยเข้าไปตั้งโรงเลื่อยไม้ในแขวงไซยบุรีแล้วส่งกลับไปขายยังญี่ปุ่น<sup>38</sup>

ในช่วงนี้ลาวใช้การควบคุมโดยรัฐมาใช้ในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจภายในประเทศ รัฐบาลลาวได้ยึดทรัพย์สินของฝ่ายตรงข้ามในสมัยที่มีความขัดแย้งกัน ยึดหุ้นของบรรดาพ่อค้าที่ค้ากำไรเกินควร การค้าและอุตสาหกรรมต่างๆ ถูกโอนมาเป็นของรัฐและรัฐเป็นผู้ดำเนินการเอง ส่วน

<sup>34</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan. *Japan-Laos Relations*. March 2012, Available from : <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/laos/> Accessed [2012 April,30]

<sup>35</sup> Ronald Bruce St John, "Japan's Moment in Indochina: Washington Initiative...Tokyo Success.," pp. 668-681.

<sup>36</sup> Ibid., p.674.

<sup>37</sup> สุวชัย ศิริไกร. *การพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองลาว*. หน้า 162.

<sup>38</sup> สุวิทย์ ธีรศาสตร์. *ประวัติศาสตร์ลาว 1779-1975*. หน้า 355.

ประชาชนนั้นยังคงประกอบอาชีพเกษตรกรรมและเลี้ยงสัตว์เพื่อยังชีพ<sup>39</sup> แต่ด้วยการควบคุมทางสังคมที่เข้มงวดจนเกินไปทำให้ประชาชนเริ่มคุ้นเคืองใจในระบบใหม่นี้ ตัวอย่างเช่น รัฐบาลลาวจำกัดเสรีภาพของประชาชนโดยการให้ขออนุญาตเมื่อต้องเดินทางเข้าหรือออกในระดับหมู่บ้าน ต้องขออนุญาตฆ่าสัตว์แม้เพื่อประกอบเป็นอาหารในครอบครัว เป็นต้น<sup>40</sup> นอกจากนี้ตั้งแต่ปี 1976 รัฐบาลลาวยังได้นำระบบภาษีในอัตราก้าวหน้ามาใช้ โดยไม่ได้ให้ข้อมูลแก่ประชาชน ทำให้ประชาชนซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการเก็บภาษีเกิดความโกรธแค้น และมีความรู้สึกต่อต้านระบอบใหม่อย่างกว้างขวาง ประชาชนหลีกเลี่ยงการจ่ายภาษีในอัตราก้าวหน้าโดยจำกัดการผลิตให้ลดลง ประกอบกับสภาวะแห้งแล้งอย่างรุนแรงยิ่งทวีให้ผลผลิตทางการเกษตรที่พึ่งพาธรรมชาติลดลง จนต้องมีการนำเข้าเพิ่มมากขึ้น

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายให้ประเทศสามารถพึ่งพาตนเองด้านอาหารนั้น รัฐบาลลาวได้ใช้การสร้างสหกรณ์การเกษตร (cooperativization of agriculture) เพื่อเพิ่มระดับการควบคุมการผลิตทางการเกษตรของรัฐบาล แต่เนื่องจากรัฐบาลไม่ได้ปฏิรูปที่ดินก่อนที่จะสร้างระบบสหกรณ์การเกษตรนี้ กล่าวคือ ไม่มีการแบ่งสรรที่ดินที่รัฐบาลยึดมาจากชนชั้นศักดินาให้แก่เกษตรกรอย่างทั่วถึง และผลผลิตที่ผลิตได้ต้องนำเข้าสู่กองกลาง เป็นเหตุให้เกษตรกรต่อต้านนโยบายดังกล่าว และฝ่ายต่อต้านรัฐบาลได้ใช้โอกาสนี้เพิ่มจำนวนผู้สนับสนุนในการต่อต้านรัฐบาลอีกด้วย ในช่วงนี้เองสถานการณ์ภายนอกประเทศคือการที่เวียดนามบุกเข้ายึดกัมพูชาและจีนได้ทำสงครามสังคมนิยมเวียดนามบริเวณชายแดน ทำให้เศรษฐกิจลาวทรุดลงไปอีกเนื่องจากการค้ากับประเทศเหล่านั้นลดลง

รัฐบาลจึงได้เริ่มผ่อนคลายความเข้มงวดตามแบบสังคมนิยมลง และเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ทางเศรษฐกิจให้เป็นไปในแนวทางสังคมนิยมแบบตลาดตามแบบแผนของเลนิน ผลจากการดำเนินนโยบายใหม่เป็นที่น่าพอใจของรัฐบาล กล่าวคือ ในปี 1980 นั้น ชาวลาวสามารถผลิตข้าวได้สูงถึง 1 ล้านตันเป็นครั้งแรก ผลิตภัณฑ์จากป่าไม้ก็เพิ่มขึ้น สามารถซื้อขายสินค้าบริโภคได้อย่างเสรีในกรุงเวียงจันทน์ และการส่งออกไฟฟ้าพลังน้ำก็เพิ่มขึ้นเป็นสามเท่าอีกด้วย ต่อจากนั้นในปี 1981 รัฐบาลลาวได้วางแผนการพัฒนาระดับห้าปี ซึ่งมีเป้าหมายสำคัญได้แก่ การส่งเสริมการผลิตด้านการเกษตร การเพิ่มความเข้มแข็งแก่ฐานเศรษฐกิจของประเทศ การฝึกอบรมผู้บริหารด้านเศรษฐกิจ และเจ้าหน้าที่รุ่นใหม่ให้ได้มาตรฐานตามแบบตะวันตก การทำให้ประชาชนรู้หนังสือ การนำความ

<sup>39</sup> Martin Stuart Fox. *Laos: Politics, Economics and Society*. (London: Frances Pinter, 1986) : 37.

<sup>40</sup> Ibid, p.37.

ช่วยเหลือทางเศรษฐกิจมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และการเพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศให้สูงขึ้น

เมื่อพิจารณาถึงบริบทภายนอกประเทศในระยะกลางทศวรรษที่ 1980 แล้ว หลายประเทศในค่ายคอมมิวนิสต์ตระหนักถึงความล้มเหลวของการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางสังคมนิยม ส่งผลให้ประเทศเหล่านี้แสวงหาแนวทางแก้ไขและปรับเปลี่ยนนโยบายในการพัฒนาประเทศ การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสหภาพโซเวียตถือเป็นแบบอย่างส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของประเทศอื่นๆ ในค่ายเดียวกันอย่างมหาศาล กล่าวคือ ในปี 1985 นายมีคาอิล กอร์บาชอฟ ผู้ซึ่งขึ้นดำรงตำแหน่งเลขาธิการของพรรคคอมมิวนิสต์สหภาพโซเวียต เห็นว่าการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางสังคมนิยมโดยระบบการวางแผนจากส่วนกลางนั้นไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง การผลิตสินค้ามีต้นทุนสูงในขณะที่ผลผลิตมีคุณภาพต่ำ ประชาชนไม่มีแรงจูงใจในการทำงานเพื่อเพิ่มปริมาณและคุณภาพของผลผลิต ซึ่งอาจจะนำไปสู่ความเสื่อมถอยของสหภาพโซเวียตได้ กอร์บาชอฟได้เสนอนโยบาย “เปเรสตรอยก้า”(Perestroika) เพื่อปฏิรูปเศรษฐกิจไปสู่แนวทางเสรีนิยม สนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจของภาคเอกชนตามระบบกลไกตลาด และนโยบาย “กลาสโนสต์”(Glasnost) เพื่อปรับสังคมการเมือง ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมือง มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งทั้งสองนโยบายนี้ส่งเสริมและสนับสนุนซึ่งกันและกัน ส่วนในด้านต่างประเทศ กอร์บาชอฟเห็นว่า สหภาพโซเวียตมีค่าใช้จ่ายมหาศาล ในการเผชิญหน้ากับสหรัฐอเมริกายุคสงครามเย็น นั่นคือค่าใช้จ่ายด้านการพัฒนากองทัพ และการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศในค่ายสังคมนิยม ทำให้สหภาพโซเวียตมีงบประมาณไม่เพียงพอในการพัฒนาเศรษฐกิจของตน ดังนั้นการยุติการเผชิญหน้ากับสหรัฐอเมริกา โดยการปรับนโยบายดังกล่าวและการลดการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศสังคมนิยม จะนำไปสู่การฟื้นฟูเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตได้

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวของสหภาพโซเวียตได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในประเทศสังคมนิยมต่างๆ รวมทั้งประเทศเวียดนาม ซึ่งเป็นผู้นำของกลุ่มประเทศอินโดจีนและเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือแก่ลาวมากเป็นอันดับสองรองจากสหภาพโซเวียต เนื่องจากความล้มเหลวของการพัฒนาเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม เวียดนามได้ปรับแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจเรียกว่า Doi Moi ยกเลิกการวางแผนจากส่วนกลาง หันไปสู่แนวทางทุนนิยมและกลไกตลาด ส่งเสริมการค้าและการลงทุนของภาคเอกชน ทุ่มเททรัพยากรส่วนมากในการพัฒนาเศรษฐกิจ และทำให้ความช่วยเหลือแก่ลาวลดลงด้วย การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในลาว

ในเดือน เมษายน 1986 ประเทศเสรีตะวันตกจัดประชุมเพื่อระดมเงินให้ความช่วยเหลือพัฒนาเศรษฐกิจแก่ลาว ที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ได้เงินจำนวน 290 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อโครงการ 128 โครงการ โดยที่ธนาคารโลกให้ความช่วยเหลือด้านการคมนาคมและการสื่อสาร

รวมทั้งการศึกษาความเป็นไปได้ในการสร้างโรงงานผลิตปูนซีเมนต์ในภาคใต้ของลาว ในขณะที่ ADB รับหน้าที่ให้ความช่วยเหลือมูลค่า 30-45 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในโครงการสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้า และเพิ่มการส่งออกไม้ซุงช่วง 1986 -1988 <sup>41</sup> เป็นการเตรียมให้ลาวเปิดเศรษฐกิจเพื่อรองรับระบบทุนนิยมโลก

หลังจากที่นายไกสอน พมวิหาน ผู้นำรัฐบาลลาวได้เข้าพบนายมิคาอิล กอบาเชอฟ ผู้นำสหภาพโซเวียตในปี ค.ศ. 1985 และจากการที่ประเทศเสรีตะวันตกจัดประชุมเพื่อระดมเงินให้ความช่วยเหลือพัฒนาเศรษฐกิจแก่ลาว นั้น รัฐบาลลาวได้ประกาศนโยบายจินตนาการใหม่ (New Thinking) ตามแบบของสหภาพโซเวียต นั่นคือ ลาวได้เปลี่ยนแผนนโยบายเศรษฐกิจจากรวมตลาดไว้ส่วนกลาง (Centralized Market) ไปเป็นระบบเศรษฐกิจที่เน้นตลาด (Market-Oriented Economy) ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากนโยบายกลาสโนสต์ เปเรสตรอยก้า ของสหภาพโซเวียต ต่อมาเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1986 ในการประชุมสมัชชาพรรคครั้งที่ 4 ผู้นำลาวเรียกร้องให้สมาชิกพรรคอดทนต่อการพัฒนาเศรษฐกิจสู่ระบบสังคมนิยม นายไกสอนกล่าวว่า “ในการเปลี่ยนระบบสู่ระบบสังคมนิยม จุดอ่อนสำคัญของเราคือ การมีความนึกคิดและความต้องการเร่งรัดที่จะจัดเศรษฐกิจที่มีใช้สังคมนิยมออกไปในทันที โดยคิดว่าการกระทำเช่นนั้นจะทำให้เราเข้าสู่ระบบสังคมนิยมเร็วขึ้น”<sup>42</sup> เป็นการเปิดช่องรับแนวทางทุนนิยมซึ่งเป็นเศรษฐกิจที่มีใช้สังคมนิยม นอกจากนี้ยังเป็นการเปิดโอกาสในการรับความช่วยเหลือจากประเทศที่ไม่ใช่สังคมนิยมของลาวอีกด้วย

### ยุคเปลี่ยนนโยบายไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด 1986

ในเดือนพฤศจิกายน 1986 รัฐบาลลาวได้ประกาศนโยบายจินตนาการใหม่ (New Thinking) ตามแบบของสหภาพโซเวียต หรือที่เรียกว่ากลไกเศรษฐกิจใหม่ (New Economic Mechanism; NEM) เป็นการเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจไปสู่การเน้นตลาดมากขึ้น ผู้นำลาวได้เรียกร้องให้มีการปรับราคาสินค้า ปฏิรูประบบจัดเก็บภาษี ระบบการกระจายสินค้าและเงินทุน และขยายการค้ากับต่างประเทศโดยอาศัยกลไกตลาดมากขึ้น ที่สำคัญคือลาวมีนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นเอกชน ปรับปรุงรัฐวิสาหกิจให้บริหารงานโดยคำนึงถึงต้นทุนการผลิตในเชิงธุรกิจ เพื่อเพิ่มผลผลิตและลดการขาดทุน นโยบายส่งเสริมเศรษฐกิจภายในประเทศ นโยบายส่งเสริมการเปิดเสรีทางการค้า รวมทั้งการเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชน ทั้งนี้โดยรัฐบาลได้ทยอยออกกฎหมายมารองรับนโยบาย

<sup>41</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 170.

<sup>42</sup> สุวัชัย ศิริไกร. การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองลาว. พิมพ์ครั้งที่ 4 . กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2548. หน้า

การปฏิรูปเศรษฐกิจจากระบบการวางแผนโดยส่วนกลางสู่ระบบการค้าเสรีโดยใช้กลไกตลาดในช่วงหลังปี ค.ศ. 1986 เป็นจำนวนมาก<sup>43</sup> ซึ่งเป็นแรงผลักดันจากการประชุมเพื่อระดมเงินช่วยเหลือพัฒนาเศรษฐกิจแก่ลาวของกลุ่มประเทศเสรีตะวันตกที่กรุงเจนีวา สวิตเซอร์แลนด์ในเดือน เมษายน 1986 ดังได้กล่าวมาแล้ว

ภายหลังจากการเปิดประเทศ ลาวได้มีมติรับรองแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับ 5 ปี ฉบับที่ 2 ในการประชุมสมัชชาพรรคครั้งที่ 4 ซึ่งในแผนนี้มีสาระสำคัญ<sup>44</sup> คือ

- เพิ่มการผลิตอาหารเป็น 2-2.2 ล้านตันภายในปี 1990
- เพิ่มการตัดไม้ให้ได้ 500,000 ลูกบาศก์เมตรต่อปี และลดการทำไร่เลื่อนลอยให้น้อยลง
- เพิ่มผลผลิตอุตสาหกรรมร้อยละ 90
- เพิ่มมูลค่าการส่งออกเป็นสองเท่า ยกเว้นกระแสไฟฟ้า
- ปรับปรุงการคมนาคมขนส่งในเส้นทางหมายเลข 8,9,10 สู่เวียงจันทน์ และหมายเลข 13 สู่

กัมพูชา

### ความเปลี่ยนแปลงหลังการเปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจของลาว

การเปลี่ยนแปลงนโยบายทางเศรษฐกิจของลาวทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ จากเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมดังต่อไปนี้<sup>45</sup>

ด้านการผลิต ให้รัฐวิสาหกิจมีอำนาจอิสระในการกำหนดปริมาณการผลิต ราคา อัตราค่าจ้าง ผลกำไร โดยส่งกำไรส่วนหนึ่งให้แก่รัฐบาล ส่วนที่เหลือเป็นทุนในการปรับปรุงและขยายผลผลิต 1988 มีการออกกฎหมายให้ขยายกิจการรัฐวิสาหกิจให้เอกชนเข้าไปดำเนินการได้

ด้านการเกษตร ยกเลิกสหกรณ์แบบรวมและยกเลิกการอุดหนุนปัจจัยการผลิต ยกเลิกการกำหนดราคาข้าวและอื่นๆ

การค้า ปรับปรุงการจัดเก็บภาษีให้รัดกุมและลดความซ้ำซ้อน กำหนดเป็นอัตราชัดเจนตามประเภทธุรกิจและสินค้าการเงิน กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนให้มีอัตราเดียวให้สอดคล้องกับความเป็นจริงในตลาด คือปล่อยให้ค่าเงินกีบลอยตัวตามภาวะตลาดการเงิน ให้อิสระแก่ธนาคารพาณิชย์

<sup>43</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 173-174.

<sup>44</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 171-192.

<sup>45</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 175-177.

ในการดำเนินกิจการภายใต้ขอบเขตที่กำหนด อนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ต่างชาติเข้ามาดำเนินกิจการธนาคารในประเทศได้ เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศ

ด้านการค้าและการลงทุน อนุญาตให้เอกชน รัฐวิสาหกิจ และแขวงต่างๆ มีอำนาจดำเนินธุรกิจโดยอิสระด้านการผลิต การลงทุน และการกำหนดอัตราค่าจ้าง โดยต้องเสียภาษีตามเกณฑ์ที่รัฐบาลกำหนดไว้ เช่น อุตสาหกรรมเสียภาษี 7-85% ของกำไร และปี 1988 รัฐบาลลาวอนุญาตให้เอกชนลาวหรือนักธุรกิจต่างชาติทำการค้าและลงทุนได้อย่างเสรี โดยออกกฎหมาย “กฎหมายว่าด้วยการลงทุนจากต่างประเทศ” เมื่อเดือนกรกฎาคม 1988 ในสามรูปแบบคือ

ธุรกิจตามสัญญา (Business by Contract) คือ ธุรกิจต่างชาติทำสัญญาลงทุนร่วมกันโดยกำหนดรายละเอียดต่างๆ ไว้ในสัญญา เช่น สิทธิ ผลประโยชน์ ความรับผิดชอบในการลงทุน

วิสาหกิจประสม (Joint Venture) เป็นการลงทุนร่วมกันระหว่างนักธุรกิจต่างชาติกับผู้ลงทุนฝ่ายลาว ทุนต่างประเทศต้องไม่ต่ำกว่า 30% และอาจสูงที่สุดได้ถึง 99% ซึ่งต่างชาติอาจลงทุนในรูปของเงินตราต่างประเทศ เทคโนโลยี สิทธิบัตรและบริการ

วิสาหกิจที่เป็นทุนของต่างประเทศทั้งหมด (Wholly foreign owned companies) เป็นการลงทุนของต่างชาติทั้งหมด โดยอาจจัดตั้งเป็นบริษัทใหม่ สาขา หรือบริษัทตัวแทนก็ได้

ความเปลี่ยนแปลงข้างต้น เป็นการเปลี่ยนไปสู่ความเป็นเสรีนิยมของลาว เกิดจากแรงผลักดันภายนอกซึ่ง ADB และองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ให้ความช่วยเหลือแก่ลาวโดยมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เพื่อดึงลาวเข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบทุนนิยม

ในส่วนของความช่วยเหลือแบบทวิภาคี ปี 1990 ญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือแก่ลาว 6.9 ล้านเหรียญ ในขณะที่ไชเวียตให้ 21.1 ล้านเหรียญสหรัฐ พอถึง 1991 ญี่ปุ่นให้ 20.9 ล้านเหรียญสหรัฐ ในขณะที่ความช่วยเหลือจากสหภาพโซเวียตลดลงเหลือ 1.2 ล้านเหรียญสหรัฐ ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ญี่ปุ่นก็กลายเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือแบบทวิภาคีแก่ลาวมากที่สุดและในช่วงเดียวกันนี้ คือ 1990-1992 ADB ให้ 26.3 , 30.4, 31.1 ล้านเหรียญสหรัฐตามลำดับ ซึ่งมากที่สุดในการให้ความช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศ 1991-1993 ลาวเป็นหนี้ญี่ปุ่น 25.2 (จาก32.0), 24.2(จาก30.8), 22.4(จาก22.4)ล้านเหรียญสหรัฐ ถือว่าลาวติดหนี้ญี่ปุ่นมากเป็นอันดับหนึ่งในแบบทวิภาคี และเป็นหนี้ ADB 123.5 (จาก305.8), 163.7(จาก382.7), 189.6(จาก441.9) ล้านเหรียญสหรัฐ และภายหลังการเปิดประเทศของลาวจนถึง ปี 1990 มีนักลงทุนในลาวรวม 106 โครงการ เป็นของไทย 53 โครงการ ส่วนด้านการลงทุนในธุรกิจนำเข้าและส่งออกมีจำนวนสูงถึง 31 โครงการ

ภาคอุตสาหกรรมและหัตถกรรม 23 โครงการ ธุรกิจการลงทุนเพื่อตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปเพื่อการส่งออกสูง 14 โครงการ เนื่องจากบริษัทต่างชาติต้องการใช้ GSP ของลาว ไทยและสิงคโปร์ลงทุนด้านโรงแรมมากถึง 10 โครงการ<sup>46</sup>

ส่วนเรื่องเหมืองแร่ นั้น ในปี 1991 ออสเตรเลียให้ความช่วยเหลือเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับแร่ธาตุต่างๆ แก่นักธุรกิจต่างชาติในลาว เพื่อให้ทราบว่ามีแร่ธาตุอุดมสมบูรณ์ได้แก่ เหล็ก ดีบุก ถ่านหิน ยิปซั่ม หินปูน โพรแทส อัญมณี เงิน ทองคำ น้ำมัน และก๊าซธรรมชาติ ได้รับความสนใจจากต่างชาติจำนวนมากโดยเฉพาะออสเตรเลีย สหรัฐ ยุโรป ต่อมาปี 1992 ลาวออกกฎหมายที่ดิน เพื่อส่งเสริมการลงทุน นักลงทุนต่างชาติซึ่งประกอบธุรกิจในลาวอย่างถูกต้องตามกฎหมายมีสิทธิครอบครองและใช้ที่ดินในลักษณะการเช่าหรือรูปของสัมปทานและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับห้าปีฉบับที่สอง รัฐบาลส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรโดยเน้นการผลิตเพื่อการขาย<sup>47</sup> ในช่วงปี 1986-1988 นี้ ADB ให้ความช่วยเหลือมูลค่า 30-45 ล้านดอลลาร์สหรัฐแก่ลาว<sup>48</sup> และ ADB ได้ให้เงินกู้ในการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาว คือเขื่อนเซเสท(Xeset) ในปี 1987 ร่วมกับโครงการเพื่อการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ซึ่งเป็นรายได้จำนวนมากในการที่รัฐบาลลาวจะใช้ในการบริหารจัดการประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ได้วางไว้

อย่างไรก็ตาม ลาวมีอุปสรรคในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ข้อจำกัดในด้านภูมิศาสตร์ คือเป็นประเทศที่ไม่มีทางออกทะเล ประชากรมีจำนวนน้อย และอาศัยอย่างเบาบางกระจายตามภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ ตลาดภายในของลาวยังขาดการบูรณาการ เนื่องจากข้อจำกัดด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ยังไม่เชื่อมต่อกันทั่วประเทศให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ในทางตรงข้ามอุปสรรคของลาวในส่วนที่เป็นปัจจัยภูมิศาสตร์ด้านที่ตั้งที่ไม่มีทางออกทะเลนั้น กลับกลายเป็นจุดเด่นของลาวได้ เนื่องจากบริเวณดังกล่าวตั้งอยู่บริเวณใจกลางของพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขง มีอาณาเขตติดต่อกับเพื่อนบ้านถึงห้าประเทศ อันได้แก่ จีน เวียดนาม กัมพูชา ไทย และพม่า ประกอบกับการมีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ในด้านป่าไม้ น้ำ และทรัพยากรแร่ ทั้งยังมีศักยภาพในการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เพื่อการลดอุปสรรคของการพัฒนาที่เกิดขึ้นข้างต้น รัฐบาลญี่ปุ่นมองว่าลาวจะต้องปรับ

<sup>46</sup> Asia 1990 Yearbook, p. 19.

<sup>47</sup> Syviengxay Oraboune, "Lao PDR's Industrial Development Policy and Intermediate Goods Trade," in Mitsuhiro Kagami [Ed.] *Intermediate Goods Trade in East Asia: Economic Deepening Through FTAs/EPAs*. Bangkok: Bangkok Research Center IDE-JETRO, 2011, pp.267-296.

<sup>48</sup> สุรัชย์ ศิริไกร. *การพัฒนาเศรษฐกิจลาว*. หน้า 170.



แนวคิดไปสู่ทุนนิยม (capitalize) โดยบูรณาการเข้าสู่เศรษฐกิจภูมิภาค รวมทั้งพัฒนาศักยภาพที่ตนเองมีอยู่ให้กลายเป็นความสามารถในการแข่งขัน<sup>49</sup>

บทนี้ได้แสดงให้เห็นว่าญี่ปุ่นเริ่มเข้ามามีบทบาทในลาวตั้งแต่สมัยฝรั่งเศสยังปกครองลาว โดยเบื้องต้นมีการค้าขายกับลาวในสินค้าประเภทป่าไม้ จากนั้นญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือและทำการค้ากับลาวอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งถึงปี 1992 และในช่วงหลัง 1992 เป็นต้นมา ญี่ปุ่นก็มีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือแก่ลาวทั้งจากภาครัฐบาลและผ่านธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย โดยใช้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงในการแสดงบทบาทสำคัญในภูมิภาคนี้

---

<sup>49</sup> Ibid.

## บทที่ 4

### บทบาททางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นต่อลาวผ่านการให้ความช่วยเหลือในยุค GMS

หลังจากการที่ญี่ปุ่นได้บูรณาการเศรษฐกิจของตนเองเข้ากับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งเป็นผลมาจากข้อตกลงพลาซ่านั้น ญี่ปุ่นได้ประโยชน์จากการบูรณาการในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นั่นคือ ญี่ปุ่นสามารถเลือกฐานการผลิตในบริเวณใดก็ได้ตามหลักข้อได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (comparative advantage) เพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อทุนญี่ปุ่นมากที่สุด และในขณะที่เดียวกันก็ทำให้เกิดตลาดที่ใหญ่ขึ้นในภูมิภาค

การขยายตัวทางการค้าของอาเซียน เกิดจากแรงผลักดันที่ญี่ปุ่นมีบทบาทอยู่เบื้องหลังในระบบเครือข่ายการผลิตที่มีการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศของประเทศในภูมิภาค เมื่อญี่ปุ่นประสบความสำเร็จในบริเวณดังกล่าว จึงมองมายังภูมิภาคอินโดจีนซึ่งกำลังก้าวสู่ยุคสันติภาพ เนื่องจากการสิ้นสุดลงของความขัดแย้งในกัมพูชา โดยใช้ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียเป็นเครื่องมือในการสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้ นั่นคือ สร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อขยายบริเวณอันจะเป็นประโยชน์ต่อทุนญี่ปุ่นให้กว้างขวางขึ้น ญี่ปุ่นได้แสดงบทบาทในการให้ความช่วยเหลือแก่ภูมิภาคทั้งในนามของรัฐบาลญี่ปุ่น และผ่านธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย และลาวก็ได้รับความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นในกระบวนการนี้ ญี่ปุ่นใช้คำว่า “ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ” (economic cooperation) เพื่อให้ประเทศต่างๆ รู้สึกถึงความเท่าเทียม แต่อันที่จริงแล้วการสร้างความร่วมมือของญี่ปุ่น ก็คือการสร้างบูรณาการทางเศรษฐกิจเพื่อตอบสนองผลประโยชน์ของทุนนิยมญี่ปุ่นนั่นเอง

ญี่ปุ่นมีบทบาทในสร้างบูรณาการทางเศรษฐกิจโดยการผลักดันให้เกิดความเชื่อมโยงกันในภูมิภาค (connectivity) โดยที่ ADB ริเริ่มโครงการความร่วมมือในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง หรือ GMS ซึ่งให้ความสำคัญแก่การสร้างโครงสร้างพื้นฐานในประเทศสมาชิก กลายเป็นเครือข่ายของถนนที่จะทำให้ทุนญี่ปุ่นสามารถเดินทางได้อย่างสะดวกในภูมิภาคนี้ ญี่ปุ่นแสดงให้เห็นผลว่าการจะบรรลุเป้าหมายของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อมกับการลดความยากจนได้ จะต้องมีการสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะด้านการคมนาคมขนส่งที่ดี อันจะก่อให้เกิดความสะดวกในการเคลื่อนย้ายสินค้า ทุน แรงงาน และกิจกรรมทางเศรษฐกิจ นำไปสู่การขยายตัวทางการค้าและการลงทุน เมื่อมีความเจริญเติบโตก็จะเป็นการลดความยากจนโดยปริยาย ประโยชน์ที่ญี่ปุ่นได้โดยทันทีทันใดนั่นคือการลงทุนในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานเหล่านั้น และในระยะกลางเมื่อเครือข่ายโครงสร้างพื้นฐานเหล่านั้นสำเร็จ ญี่ปุ่นก็จะขยายฐานอุตสาหกรรมเข้ามายังบริเวณเหล่านี้ได้ โดยเลือกบริเวณที่จะให้

ประโยชน์แก่ญี่ปุ่นมากที่สุด และในระยะยาวบริเวณเหล่านี้ก็จะกลายเป็นตลาดที่ใหญ่ขึ้นเพื่อรองรับสินค้าที่เกิดจากระบบการผลิตของญี่ปุ่นในภูมิภาค

ความช่วยเหลือในการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน และการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นไปเพื่อการบูรณาการทางเศรษฐกิจในภูมิภาค ก่อให้เกิดกิจกรรมต่างๆ ทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น วัตถุประสงค์ของความช่วยเหลือที่แสดงออกก็เพื่อให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยรวมในภูมิภาค ซึ่งอันที่จริงแล้วเป็นไปเพื่อเอื้อให้ทุนนิยมทำงานได้ดียิ่งขึ้น

ตั้งแต่ 1990s เป็นต้นมา ญี่ปุ่นเริ่มแสดงบทบาทเด่นชัดมากขึ้นโดยการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศอินโดจีน ซึ่งลาวได้รับความช่วยเหลือดังกล่าวด้วย ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นอยู่บนพื้นฐานจากการร้องขอจากประเทศผู้รับความช่วยเหลือ นั่นคือ ประเทศผู้รับความช่วยเหลือจะต้องส่งแผนการพัฒนาเพื่อประกอบการขอความช่วยเหลือ ดังนั้นญี่ปุ่นจะพิจารณาให้ความช่วยเหลือในประเด็นที่สอดคล้องกับแนวทางที่ญี่ปุ่นต้องการ ซึ่งญี่ปุ่นมีนโยบายความช่วยเหลือพื้นฐานต่อลาวดังนี้<sup>1</sup>

1. ญี่ปุ่นส่งเสริมการลดความยากจนจากแ่งมุมของความมั่นคงของมนุษย์ และส่งเสริมให้ลาวบรรลุเป้าหมายแผนการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals)
2. ส่งเสริมรากฐานเพื่อให้มีการเจริญเติบโตและการพัฒนาอย่างยั่งยืน
3. ช่วยในการสร้างความสามารถที่จะทำให้ลาวมีพลังในการบรรลุเป้าหมายการกำจัดความยากจนและการพัฒนาเศรษฐกิจ

จากนโยบายดังกล่าว ญี่ปุ่นให้ความสำคัญในประเด็นดังต่อไปนี้

1. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจสังคม และใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่แล้วอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด
2. การพัฒนาพื้นที่ชนบทและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้อย่างคุ้มค่า
3. การสร้างสถาบันและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อส่งเสริมภาคเอกชน
4. การส่งเสริมการศึกษาขั้นพื้นฐาน
5. การส่งเสริมการบริการทางสุขภาพ

<sup>1</sup> Minoru Makishima, and Mitsunori Yokoyama. *Japan's ODA to Mekong River Basin Countries* [online] (2007).

จากข้างต้นจะเห็นว่า ญีปุ่นให้ความสำคัญที่เน้นไปในสองด้าน คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน สังเกตได้จากข้อ 1-2 และด้านทรัพยากรมนุษย์ในข้อ 3-5 ญีปุ่นให้ความช่วยเหลือในรูปแบบการให้เปล่าและการให้เงินกู้แก่ลาวโดยเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาชนบทและเกษตรกรรม และความจำเป็นพื้นฐานของมนุษย์ ร่วมกับการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค ซึ่งญีปุ่นเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมและสุขภาพ

อย่างไรก็ตามนี่เป็นข้อมูลที่แสดงถึงหลักการการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศของญีปุ่น ซึ่งแน่นอนว่าไม่ได้ระบุผลประโยชน์ที่ญีปุ่นต้องการอย่างแท้จริง หากพิจารณาลึกลงไปจะเห็นว่า ญีปุ่นให้ความสำคัญกับการลดความยากจนโดยจะต้องสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอันเป็นการขยายตัวของการค้าและการลงทุน เมื่อเศรษฐกิจมีความเจริญเติบโต ประชาชนก็就会有ความอยู่ดีกินดีมากขึ้นก็เป็นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์คืออัตราความยากจนลดลง ซึ่งญีปุ่นพยายามเสนอว่าการที่จะทำให้เศรษฐกิจมีความเจริญเติบโตนั้น จะต้องมีการสร้างพื้นฐานที่ดีเสียก่อน เพื่อเอื้ออำนวยให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจมากยิ่งขึ้น ในการนี้ญีปุ่นจะได้ประโยชน์เนื่องจากภาคธุรกิจเอกชนของญีปุ่นได้เตรียมจ่อเข้ามามีบทบาทในกลุ่มแม่น้ำโขง ตามยุทธศาสตร์ของญีปุ่นที่เอกชนเป็นผู้ริเริ่มและรัฐบาลให้การสนับสนุน

ยุทธศาสตร์ดังกล่าวสามารถเห็นได้จากการศึกษาการค้าการลงทุน เรื่อง Private Sector Perspectives in the Greater Mekong Subregion ซึ่งญีปุ่นร่วมกับภาคเอกชนและหน่วยงานอื่นๆ ในการพัฒนามีบทบาทเป็นอย่างมากใน GMS เห็นได้จากการที่นายปีเตอร์ แมคคอว์ลีย์ (Peter Mccawley) ผู้อำนวยการใหญ่ของ AusAID กล่าวในการประชุมดังกล่าวว่า ไม่มีกิจกรรมใดใน GMS ที่จะสมบูรณ์ได้โดยปราศจากความช่วยเหลือของญีปุ่นและหน่วยงานพัฒนาต่างๆ โดยเฉพาะ ADB<sup>2</sup> ซึ่งในปี 1999 ญีปุ่นร่วมกับ ADB จัดการประชุมว่าด้วยความรุ่งเรืองของ GMS ที่โตเกียว ซึ่งมีการผลักดันให้เกิดแนวเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตกอย่างแข็งขัน ภาคเอกชนที่เสนอมุมมองต่อ GMS นั้นส่วนมากเป็นภาคเอกชนที่ลงทุนอยู่ในกลุ่มอาเซียนเดิมอยู่แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทย<sup>3</sup> ในส่วนของอุตสาหกรรมการผลิตเสื้อผ้า ภาคเอกชนเห็นว่า GMS เป็นโอกาสในการขยายฐานการผลิตเข้าไป เนื่องจากเป็นอุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานในการผลิต และประเทศ GMS มีแรงงานราคาถูกกว่าประเทศสมาชิกดั้งเดิมของอาเซียน แต่มีอุปสรรคคือ โครงสร้างพื้นฐานในประเทศเหล่านั้นยังไม่ดีเพียงพอที่จะสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ขณะเดียวกันอุปสรรคดังกล่าวก็กลายเป็นโอกาสในแก่ภาคเอกชนในการลงทุนด้านการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะการ

<sup>2 2</sup> United Nations. *Private Sector Perspectives in the Greater Mekong Subregion*. New York: United Nations, 2000, p. 33.

<sup>3</sup> *Ibid.*, pp. 95-128.

สร้างถนนด้วย<sup>4</sup> ดังนั้นภาคเอกชนจึงเรียกร้องและแสดงบทบาทต่อรัฐบาลญี่ปุ่นให้มีการจัดการเรื่องดังกล่าว ผลที่เห็นก็คือ ความช่วยเหลือทั้งในนามรัฐบาลญี่ปุ่นและ ADB ได้หลั่งไหลเข้ามาในภูมิภาคนี้ ส่วนอุตสาหกรรมอื่นๆ เช่นรถยนต์และอิเล็กทรอนิกส์ในกรณีของบริษัทโตโยต้า และโตชิบ่า ภาคเอกชนเห็นว่าบริเวณ GMS ยังใช้กรุงเทพฯ ยังสามารถการผลิตสู่ตลาดบริเวณลาวและกัมพูชาได้นั้นได้อยู่ โดยยังไม่ต้องมีการไปสร้างฐานการผลิตในประเทศเหล่านั้น แต่เริ่มมีการให้เวียดนามสร้างโรงงานผลิตโทรทัศน์ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมด้านอิเล็กทรอนิกส์แล้ว เพราะเวียดนามมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ร้อนแรงและมีความพร้อมมากกว่าลาวและกัมพูชา<sup>5</sup> นั้นแสดงว่าหากมีเงื่อนไขที่ดีเพียงพอทุนญี่ปุ่นก็ยินดีเดินทางไปจัดการกับบริเวณเหล่านั้นให้ได้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้ได้มากที่สุด

### ADB กับความร่วมมือในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง

ความคิดที่จะสร้างความร่วมมือในบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงนี้เริ่มมาตั้งแต่ปี 1957 จากการผลักดันให้เกิดคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong Committee) ของสหประชาชาติที่นำโดยสหรัฐอเมริกา เป็นเทศสมาชิกได้แก่ประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง ประกอบด้วย กัมพูชา ลาว ไทย และเวียดนามใต้ ส่วนพม่าและจีนตอนใต้ไม่อยู่ในความเป็นสมาชิกภาพเนื่องจากเหตุผลทางการเมืองในช่วงสงครามเย็น วัตถุประสงค์ของคณะกรรมการแม่น้ำโขงนี้ก็คือการจัดการน้ำเพื่อสร้างเป็นแหล่งพลังงาน การชลประทาน การคมนาคมขนส่ง และการประมง ต่อมาในปี 1978 มีการก่อตั้งคณะกรรมการแม่น้ำโขงชั่วคราว (Interim Mekong Committee) ประกอบด้วย ไทย ลาว และเวียดนาม ส่วนกัมพูชาไม่ได้เข้าร่วมเนื่องจากปัญหาความขัดแย้งภายใน<sup>6</sup> ต่อมาในปี 1992 ADB ได้ริเริ่มโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion; GMS) โดยให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่โครงการจำนวนมากเพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศสมาชิก ประกอบด้วย กัมพูชา มลฑลยูนนานของประเทศจีน<sup>7</sup> ลาว พม่า ไทย และเวียดนาม บทบาทสำคัญของ ADB เป็นตัวการเป็นตัวกระตุ้นโดยจัดให้มีการ

<sup>4</sup> Ibid., p.93.

<sup>5</sup> Ibid, 120.

<sup>6</sup> Mya Than and George Abonyi, "The Greater Mekong Subregion: Co-operation in Infrastructure and Finance.," In Mya Than and Carolyn L. Gates. [Eds.] *ASEAN Enlargement: Impacts and Implications*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2001 : pp.130-131.

<sup>7</sup> ปัจจุบันได้รวมมณฑลกว่างสีของประเทศจีนเข้าเป็นสมาชิกแล้ว

ประชุมต่างๆ ในอนุภูมิภาค รวมทั้งระบุถึงโครงการที่จำเป็นที่จะต้องพัฒนาตามลำดับความสำคัญ โดยวัตถุประสงค์ระยะยาวคือสร้างความต่อเนื่องของกระบวนการที่จะสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันในกลุ่มประเทศสมาชิกและช่วยสร้างกรอบการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาโดยมุ่งเน้นในระดับภูมิภาค<sup>8</sup> ซึ่งอันที่จริงแล้วความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นในภูมิภาคนี้จะเป็นประโยชน์ต่อทุนญี่ปุ่น ด้วยการพัฒนาที่เพิ่มขึ้นและการทำให้เป็นอุตสาหกรรม ประเทศลุ่มแม่น้ำโขงค่อยๆ เปลี่ยนจากเศรษฐกิจแบบเกษตรยังชีพ ไปสู่เศรษฐกิจที่มีความหลากหลาย ค่อนข้างไปกับการเจริญเติบโตของความสัมพันธ์ทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้าการลงทุนข้ามพรมแดน และการเคลื่อนย้ายแรงงาน ยิ่งไปกว่านั้น ด้านพลังงาน อันได้แก่ไฟฟ้าพลังน้ำ เริ่มได้รับการพัฒนาอย่างเด่นชัดเพื่อส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยรวมด้วย

ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ได้เสนอรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion-GMS) แก่รัฐมนตรีประเทศลุ่มน้ำโขงทั้ง 6 ประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ 4 ด้าน<sup>9</sup> คือ

- (1) เพื่อส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวทางการค้า การลงทุน อุตสาหกรรม การเกษตร และบริการก่อให้เกิดการจ้างงานและยกระดับการครองชีพของประชาชนในพื้นที่
- (2) ส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางเทคโนโลยีและการศึกษา
- (3) ให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ
- (4) ส่งเสริมและเพิ่มขีดความสามารถและโอกาสทางเศรษฐกิจในเวทีการค้าโลก

เป้าหมายสำคัญของกรอบความร่วมมือ คือ เพื่อให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และลดความยากจนในภูมิภาค ซึ่งประกอบไปด้วยรายละเอียด 9 ด้าน<sup>10</sup> ดังต่อไปนี้

<sup>8</sup> Mya Than and George Abonyi, "The Greater Mekong Subregion: Co-operation in Infrastructure and Finance.," p.132.

<sup>9</sup> อติศร เกิดมงคล. จุดเริ่มต้น : เมื่อเขตเศรษฐกิจพิเศษมีผลกระทบต่อการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ([http://www.burmaissues.org/New\\_Thai\\_site/SpecialReport/SEZtoMigration.doc](http://www.burmaissues.org/New_Thai_site/SpecialReport/SEZtoMigration.doc)). มูลนิธิส่งเสริมสันติวิธี : 2552.

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 1-3.

(1) การพัฒนาเส้นทางขนส่งและเส้นทางเศรษฐกิจ (economic corridor) เป็นการสร้างเส้นทางคมนาคมขนส่ง เนื่องจากการค้าข้ามพรมแดนต้องพึ่งพาการขนส่งทางบก โดยเฉพาะทางถนน การพัฒนานี้ก็เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในระบบการคมนาคม และระบบขนส่ง โลจิสติกส์ที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะทำให้การเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ รวมทั้งคนในภูมิภาคเป็นไปได้โดยไม่มีอุปสรรค กรอบความร่วมมือนี้มีโครงการย่อย คือ

- เส้นทางเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (The North-South Economic Corridor) เป็นการปรับปรุงเส้นทางคมนาคมจากมณฑลยูนนานมาจรดกรุงเทพมหานคร
- เส้นทางเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก(The East-West Economic Corridor) เป็นโครงการพัฒนาการขนส่งเชื่อมระหว่างทะเลอันดามันประเทศพม่าทะเลจีนใต้ผ่านประเทศไทย ออกทะเลจีนใต้ในเวียดนาม เพื่อเชื่อมต่อกับประเทศนอกภูมิภาค โดยเฉพาะญี่ปุ่น เช่น เส้นทางมุกดาหาร-สะพานนะเขด-ดองฮา-ดานัง , เส้นทางแม่สอด-เมียวดี-เกาะลันเตา , เส้นทางกรุงเทพฯ-พนมเปญ-โฮจิมินห์ ซิตี้-วังเตา ซึ่งเป็นโครงการที่ญี่ปุ่นให้ความสำคัญมากที่สุด

ในการประชุมว่าด้วยการใช้ประโยชน์จากสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่สอง (มุกดาหาร-สะพานนะเขด)และการพัฒนาพื้นที่ตามแนวเส้นทางเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก ปี 2001 นายทาอิเมอิ ยามากูจิ (Taimei Yamaguchi) เลขาธิการรัฐสภาของกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่นเข้าร่วมด้วย กับ นายสมสวาด เล่งสวัต. (Somsavard Lengsavard) ฝ่ายลาว และ นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย.(Surakiart Sathirathai) ฝ่ายไทย และ . Mr. Nguyen Dy Nien ฝ่ายเวียดนาม วัตถุประสงค์การประชุมคือการแสดงเจตจำนงทางการเมืองและภารกิจในการพัฒนาการใช้ประโยชน์จากสะพานนี้และพื้นที่ตามแนว EWEC เพื่อส่งเสริมการทำงานร่วมกันและมีส่วนร่วมในความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจในภูมิภาค ซึ่งจะผ่านทางหลวงหมายเลข 9 ในลาวและเวียดนาม ทางหลวงหมายเลข 1 ในเวียดนาม ซึ่งเชื่อมพื้นที่จากขอนแก่นประเทศไทยผ่านมุกดาหารและขยายต่อไปยังสะพานนะเขดในลาว จบที่ดานังในเวียดนาม การประชุมได้ข้อสรุปที่จะให้ความสำคัญแก่ประเด็นดังต่อไปนี้<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan. Grant Aid to Laos for Project for Human Resource Development Scholarship and Two Other Projects. January 12, 2000, Available from :<http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2000/1/112.html> Accessed [2012 May,15] .

1. ส่งเสริมการค้าและการลงทุนในพื้นที่แนวชายแดนทางเศรษฐกิจในลาวบาว เวียดนาม และการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษในมุกดาหารและสะพานนะเขต ที่จะเป็นฐานการผลิตร่วมกัน เขตดังกล่าวจะขยายไปส่วนอื่น ๆ ตามเส้นทางหมายเลข 9 และที่ประชุมเรียกร้องให้มีการศึกษาความเป็นไปได้ร่วมกันในเรื่องนี้

2. เน้นย้ำภารกิจของทั้งสามประเทศในการอำนวยความสะดวกให้แก่การค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว การผ่านทางของสินค้าและคนข้ามแดนโดยการทำให้เสร็จอย่างรวดเร็วผ่านการตรวจสอบอย่างละเอียดเพียงจุดเดียว (one stop inspection)

3. ส่งเสริมการท่องเที่ยว เน้นการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ผ่านการรณรงค์ “สามประเทศปลายทางเดียว” และการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวก และโครงสร้างพื้นฐานด้านการท่องเที่ยว

4. เสริมสร้างความสามารถที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา 8 ภาคส่วน ได้แก่ การคมนาคม โทรคมนาคม การท่องเที่ยว การค้า การลงทุน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พลังงาน และสิ่งแวดล้อม

5. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์การระหว่างประเทศ สถาบันการเงิน และประเทศผู้ให้ความช่วยเหลืออื่น ๆ ในการเพิ่มความร่วมมือและการสนับสนุนต่างๆ

6. เชื่อมภาครัฐและภาคเอกชนทั้งในระดับชาติและระดับระหว่างประเทศในการพัฒนาตามเส้นทางหมายเลข 9

7. ...  
8. คาดหวังว่าการเชื่อมต่อถนนจะขยายไปยังพม่าเพื่อให้ EWEC สำเร็จอย่างสมบูรณ์

ในการประชุมนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศลาว ไทย เวียดนาม ได้แสดงความขอบคุณต่อรัฐบาลญี่ปุ่นและธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ADB ที่ให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาหลุมแม่น้ำโขง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาเส้นทางเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก และญี่ปุ่นก็แสดงเจตนาที่จะมีบทบาทสำคัญในการริเริ่มการพัฒนาในหลุมแม่น้ำโขง<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan. Joint Press Statement Quadripartite Ministerial Meeting on the Utilization of the Second Thai-Lao Mekong Bridge (Mukdahan-Savannakhet) and the Development of Areas along the Eastern Part of the East-West Economic Corridor November 22, 2001, Available from : <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/thailand/meet0111.html> Accessed [2012 May,15]



- เส้นทางเศรษฐกิจด้านใต้(The Southern Economic Corridor) เป็นการปรับปรุงระบบคมนาคมขนส่งจากกรุงเทพมหานครจรดไฮจิมีนห์ซีตี

(2) **การสื่อสาร** เป็นการขยายเครือข่ายการโทรคมนาคม การลดปัญหาความแตกต่างทางด้านเทคโนโลยี(ลดช่องว่างทางด้านเทคโนโลยี) การปรับปรุงโครงสร้างสาธารณูปโภคที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสาร และการเปิดระบบเชื่อมโยงเครือข่ายการสื่อสารแห่งชาติในประเทศลุ่มน้ำโขงทั้งหกประเทศ

(3) **พลังงาน** เป็นการสนับสนุนการค้าพลังงานภายในภูมิภาค การอำนวยความสะดวกในการก่อสร้างสายส่งพลังงานเชื่อมโยงระบบพลังงานต่างๆในกลุ่มประเทศลุ่มน้ำโขง และการสนับสนุนให้เกิดการลงทุนทางด้านพลังงานของภาคเอกชน โครงการที่สำคัญที่สุด คือ โครงการเขื่อนจิ่งหง และเขื่อนท่าซางเพื่อส่งพลังงานมาประเทศไทย

(4) **การค้าและการลงทุน** มีวัตถุประสงค์เพื่อลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศในภูมิภาค สร้างบรรยากาศในการลงทุนให้นักลงทุนทั้งในและนอกภูมิภาค การลงทุนข้ามเขตแดนเพื่อเปิดโอกาสในการแข่งขันทางการค้าในเขตภูมิภาค โดยการเอื้ออำนวยให้มีการค้าและการลงทุนข้ามเขตแดน การให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการลงทุน และการสนับสนุนการลงทุนขนาดเล็กและขนาดกลาง(SME)

(5) **การส่งเสริมการลงทุนภาคเอกชน** เป็นการพัฒนาเครือข่ายสถาบันเอกชนในภูมิภาคลุ่มน้ำโขง เพื่อขยายโอกาสทางด้านเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุนในส่วนภูมิภาค การสร้างศักยภาพและขยายกลไกของความร่วมมือในภาคเอกชนในภูมิภาคลุ่มน้ำโขง รวมถึงการส่งเสริมความร่วมมือภาคเอกชน เพื่อเป็นแหล่งทุนระหว่างกันเขตภูมิภาค

(6) **การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์** เป็นการส่งเสริมระบบมาตรฐานการฝึกอบรมที่สอดคล้องและวุฒิบัตรทักษะวิชาชีพ การจัดตั้งระบบเพื่อรับรองสถาบันการฝึกอบรมที่ได้มาตรฐาน การสร้างเสริมศักยภาพของสถาบันฝึกอบรมเชิงวิชาชีพและเทคนิค การศึกษาปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการอพยพข้ามชายแดน ทั้งทางด้านปัญหาสุขภาพและสังคมและแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาเหล่านั้น และการแสวงหาความร่วมมือในการแก้ปัญหาสุขภาพและสังคมที่เกี่ยวข้องกับการอพยพข้ามชายแดน

(7) **ด้านสิ่งแวดล้อม** เป็นการส่งเสริมการจัดกรอบยุทธศาสตร์สิ่งแวดล้อม การสร้างความเข้มแข็งของระบบข้อมูลสิ่งแวดล้อมในเขตภูมิภาคและการควบคุม การส่งเสริมประเทศลุ่มน้ำโขงในการจัดตั้งสถาบันพัฒนาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ การส่งเสริมความร่วมมือในวงกว้างอีกทั้งการมีส่วนร่วมโดยถือเอาชุมชนเป็นที่ตั้งในการร่วมกันตัดสินใจ

เกี่ยวกับการบริโภคที่ยั่งยืนและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ และการส่งเสริมให้มีนโยบาย ยุทธศาสตร์ และโครงการต่อเนื่องเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมที่รุนแรงของแหล่งต้นน้ำและป่าทาม

(8) **การจัดการทรัพยากรน้ำและควบคุมปัญหาน้ำท่วม** เป็นการสร้างความเข้มแข็งในการวางแผนการใช้ที่ดินทำกิน เพื่อลดปัญหาของผู้ที่อาศัยอยู่ในแถบที่มีปัญหาน้ำท่วมรุนแรง การสร้างความเข้มแข็งของโครงสร้างการตรวจสอบเพื่อลดปัญหาความเสียหายที่เกิดจากน้ำท่วมในแถบชุมชนเมืองและบริเวณที่มีผู้อยู่อาศัย การเสริมสร้างศักยภาพองค์กรในการเตรียมความพร้อมและการจัดการเมื่อยามฉุกเฉิน และการสนับสนุนด้านการเงินในการสร้างเขื่อนกั้นน้ำ อ่างเก็บกักน้ำและโครงสร้างแบบอื่นๆ เพื่อลดความเสียหายของปัญหาน้ำท่วมในเขตภูมิภาค

(9) **การท่องเที่ยว** เป็นการสนับสนุนและส่งเสริมความร่วมมือในเขตภูมิภาคและการพัฒนาการท่องเที่ยว การสนับสนุนการท่องเที่ยวในเขตความร่วมมือลุ่มน้ำโขง เพื่อเพิ่มรายได้ ลดปัญหาความยากจน แก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของธรรมชาติจากการพัฒนาที่ไม่ได้วางแผนและไม่มี ความยั่งยืนและพัฒนาทรัพยากรบุคคล

กรอบความร่วมมือ GMS เกิดขึ้นบนพื้นฐานแนวคิดของ ADB ที่ต้องการเปลี่ยนลุ่มแม่น้ำโขงให้พัฒนาอยู่บนพื้นฐานของการพัฒนาระบบตลาด<sup>13</sup> เป้าหมายสำคัญของโครงการที่ได้รับการเน้นย้ำอยู่เสมอก็คือเพื่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการลดความยากจน และการที่จะบรรลุถึงการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนั้น จะต้องให้ความสำคัญกับโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะด้านการคมนาคมขนส่งเป็นอันดับแรก ซึ่งก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายทุน สินค้า แรงงาน คน เพื่อให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การลดลงของความยากจนในภูมิภาค<sup>14</sup> กรอบความร่วมมือนี้จึงกลายเป็นความพยายามที่จะเชื่อมโยงภูมิภาคด้านกายภาพเข้าด้วยกันโดยการเชื่อมต่อเครือข่ายการคมนาคมขนส่ง ซึ่งมี ADB เป็นผู้สนับสนุนหลัก นอกจากนี้ยังมีการสร้างกฎเกณฑ์เพื่อเอื้ออำนวยความสะดวกในการใช้การเชื่อมต่อทางกายภาพนั้น โดยการสร้างความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามแดน ซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้

<sup>13</sup> นฤตม์ เจริญศรี. บทบาทธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553. หน้า 66.

<sup>14</sup> Alfred Oehler. "A critique of ADB policies towards the Greater Mekong Sub-region" *Journal of Contemporary Asia*. 36:4, 2006, 464-478.

## ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

เมื่อมีการเชื่อมโยงเครือข่ายถนนเข้าด้วยกันแล้ว GMS ได้สร้างความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง Cross Border Transportation Agreement หรือ CBTA เป็นกรอบความร่วมมือเพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายสินค้าและผู้คนจากประเทศผู้ลงนาม กล่าวอีกอย่างหนึ่งคือเป็นส่วนเสริมของเครือข่ายถนนที่สร้างขึ้น ซึ่งจะเอื้ออำนวยความสะดวกแก่ระบบโลจิสติกส์ นั่นคือทำให้การเคลื่อนย้ายสินค้า ทุน แรงงาน คน เป็นไปได้โดยง่าย โดยข้อตกลง CBTA เป็นการลดกฎเกณฑ์ และขั้นตอนที่ยุ่งยากของแต่ละประเทศให้เป็นกฎเกณฑ์เดียวกัน ซึ่งประกอบด้วยมาตรการดังต่อไปนี้

- กำหนดให้ใช้เอกสารผ่านแดนรูปแบบเดียวกัน
- กำหนดให้มีระบบการค้าประกันโดยใช้องค์การค้าประกัน
- กำหนดให้มีการยอมรับยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่ง
- กำหนดให้ลดการตรวจสินค้าลง โดยสินค้าแต่ละรายการจะถูกตรวจเพียงหนึ่งครั้ง

ข้อตกลงนี้เป็นความพยายามลดอุปสรรคที่เป็นความล่าช้าในการขนส่งระหว่างกันของประเทศต่างๆ เป็นส่วนเติมเต็มการเชื่อมต่อทางกายภาพของประเทศต่างๆ ในภูมิภาค การเกิดขึ้นของข้อตกลงนี้ก็เพื่อเอื้อต่อประโยชน์ของทุนญี่ปุ่นในการเคลื่อนย้ายไปมาในอาเซียนและในประเทศลุ่มน้ำโขง เมื่อมีทั้งการเชื่อมต่อกันเป็นเครือข่ายการคมนาคมขนส่ง มีกฎเกณฑ์เอื้ออำนวยในการใช้เครือข่ายดังกล่าวแล้ว ADB ได้ส่งเสริมให้ก่อตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศต่างๆ เพื่อที่จะรองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่จะเพิ่มขึ้นอีกด้วย

นอกจากนี้ ADB ยังได้ร่วมมือกับคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission; MRC)<sup>15</sup> ริเริ่มความร่วมมือระหว่างประเทศอีกจำนวนมาก ยกตัวอย่างดังต่อไปนี้

1. การประชุมเพื่อการพัฒนาอินโดจีนอย่างครอบคลุม (The Forum for the Comprehensive Development of Indochina; FCDI) เป็นความริเริ่มเพื่อแสวงหาความร่วมมือใน

<sup>15</sup> ซึ่งเป็นการจัดองค์การใหม่ของคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong Committee) เมื่อปี 1995

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการท่องเที่ยว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกัมพูชา ลาว เวียดนาม และ  
รวมพม่าด้วย ซึ่งญี่ปุ่นได้ให้ความร่วมมือโดยการสนับสนุนด้านการเงินแก่ความริเริ่มนี้<sup>16</sup>

2. ความร่วมมือการพัฒนาอาเซียน-ลุ่มแม่น้ำโขง(The ASEAN-Mekong Basin Co-  
operation; ASEAN –MBDC) เกิดขึ้นในปี 1995 โดยความริเริ่มของมาเลเซีย และสิงคโปร์ ซึ่งเน้นให้  
ความสำคัญใน 7 ด้าน อันได้แก่ การเกษตร ทรัพยากรแร่ธาตุและป่าไม้ อุตสาหกรรม การขนส่ง  
โทรคมนาคมและพลังงาน การศึกษาและการฝึกอบรม การท่องเที่ยว และการค้าและการลงทุน ยิ่ง  
ไปกว่านั้น มาเลเซียยังเตรียมการศึกษาความเป็นไปได้ในการสร้างทางรถไฟเชื่อมต่อระหว่างกลุ่ม  
ประเทศสมาชิกดั้งเดิมของอาเซียน และกลุ่มประเทศ GMS รวมทั้งประเทศจีนด้วย ในขณะที่  
ประเทศไทยเตรียมกองทุนอาเซียน-แม่โขง (ASEAN Mekong Fund) อาเซียนยังแสวงหาการ  
สนับสนุนจากภายนอกภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งญี่ปุ่น เกาหลี สหภาพยุโรป และออสเตรเลีย<sup>17</sup>

3. โครงการสี่เหลี่ยมทองคำหรือความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ(The Golden  
Quadrangle/Quadrupartite Economic Cooperation) เป็นโครงการที่ริเริ่มโดยประเทศไทยในปี  
1992 มีพื้นฐานมาจากกรอบความคิด “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” วัตถุประสงค์คือการ  
เชื่อมโยงไทย พม่า ลาว และมณฑลยูนนานเข้าด้วยกัน โดยที่ให้ความสำคัญด้านการพัฒนา  
โครงสร้างพื้นฐานและการท่องเที่ยวเป็นหลัก ในโครงการนี้มณฑลยูนนานมีความกระตือรือร้นมาก  
ที่สุดในบรรดาประเทศสมาชิกโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคการขนส่ง<sup>18</sup>

4. ความริเริ่มการประชุมรัฐมนตรีทางเศรษฐกิจอาเซียน(The ASEAN Economic  
Ministers; AMM) กับกระทรวงการค้าระหว่างประเทศและอุตสาหกรรมของญี่ปุ่น (the Japanese  
Ministry of International Trade and Industry; MITI)<sup>19</sup> การพัฒนาความริเริ่มนี้เกิดขึ้นในปี 1994  
โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาระดับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของเอเชียโดยรวม สร้างความ  
เข้มแข็งในการสร้างความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างอาเซียนและอินโดจีน โดยมุ่งเน้นประเด็น  
การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การลงทุน และนโยบายด้านการค้าและอุตสาหกรรม การ  
เปลี่ยนผ่านทางเศรษฐกิจของประเทศอินโดจีนและพม่า<sup>20</sup>

<sup>16</sup> Mya Than and George Abonyi, “The Greater Mekong Subregion: Co-operation in Infrastructure and  
Finance.,” p.132.

<sup>17</sup> Ibid., p. 133.

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> ได้เปลี่ยนเป็นกระทรวงเศรษฐกิจ การค้า และอุตสาหกรรม (Ministry of Economic Trade and Industry; METI) เมื่อปี  
2001

<sup>20</sup> Mya Than and George Abonyi, “The Greater Mekong Subregion: Co-operation in Infrastructure and  
Finance.,” p.133.

จากตัวอย่างข้างต้นจะเห็นได้ว่า ADB และญี่ปุ่นได้มีบทบาทอย่างมากในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในความพยายามบูรณาการประเทศสมาชิกดั้งเดิมของอาเซียนและกลุ่มประเทศ GMS เข้าด้วยกันผ่านการริเริ่มโครงการความร่วมมือต่างๆ และการสนับสนุนโดยการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินและความช่วยเหลือทางเทคนิค

### ADB และเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones; SEZs)<sup>21</sup>

ภายในกรอบความร่วมมือ GMS ADB ได้สนับสนุนโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษจำนวน 5 โครงการในไทยและลาว และอีก 31 เขตเศรษฐกิจพิเศษกำลังอยู่ในการพิจารณาปี 2006 ซึ่งมีงบประมาณ 1 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งในสายตาของ ADB เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นเครื่องมือของการลงทุน สร้างงาน และทำให้เกิดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม ปลายทางคือความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ในเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้จะได้รับการปฏิบัติเป็นพิเศษในด้านการค้า บริการ ภาษีต่างๆ ศุลกากร และอนุญาตให้การลงทุนในกฎเกณฑ์ที่ผ่อนคลายเป็นพิเศษ

การสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นส่วนประกอบสำคัญของแผนปฏิบัติการ ADB ในโครงการเส้นทางเศรษฐกิจ (economic corridors) ADB ลงทุนในการสร้างเครือข่ายถนน รถไฟ สายการขนส่งกระแสไฟฟ้า ซึ่งเป็นโครงสร้างพื้นฐานของโครงการดังกล่าว ADB ให้ความสำคัญกับการสร้างพื้นที่อุตสาหกรรมตามแนวเส้นทางเศรษฐกิจ เขตเศรษฐกิจพิเศษตั้งอยู่บนจุดต่างๆ ของเครือข่ายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานตามแนวเส้นทางเศรษฐกิจ ซึ่งส่วนมากจะอยู่ใกล้ชายแดนของประเทศสมาชิกหรือใกล้กับท่าเรือ

<sup>21</sup>Asian Development Bank. *ADB and Special Economic Zones*. Manila : Asian Development Bank, 2011.

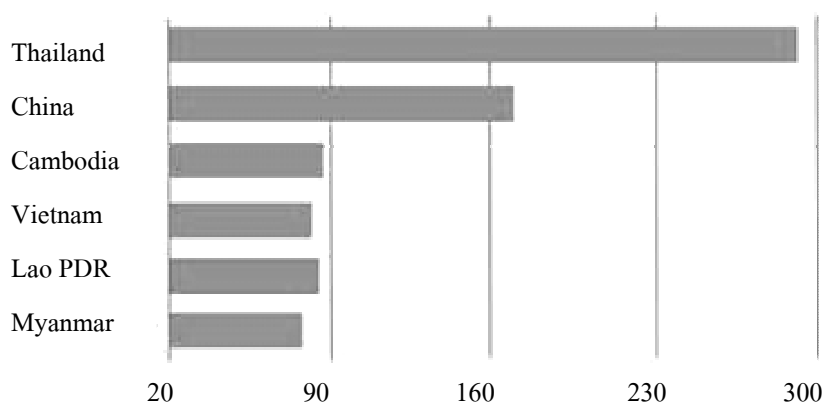
### แนวโน้มเขตเศรษฐกิจพิเศษใน GMS (2011-2015)

Country	Total (2011)	On-going (operational)	On-going (implementing)	Proposed	Total (2015)
Burma***	6	0	0	6	6
Cambodia	24	6 (2009)	16	n.a	24
China*	1	1	n.a	n.a	1
Laos	8	5	??	3	32
Thailand***	6	0	1	5	6
Vietnam**	4	4	n.a	n.a	4

ที่มา : ADB (NESEC, EWEC and SEC Action Plan), Cambodia Special Economic Zone Board, Laos' National Committee for Special Economic Zone

จากตารางข้างต้น จะเห็นถึงความพยายามในการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษของ ADB ซึ่งที่เกิดขึ้น และคาดว่าจะเกิดขึ้นภายในปี 2015 ในลาวและกัมพูชาเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้สันนิษฐานว่า ญี่ปุ่นเตรียมขยายเครือข่ายการผลิตจากอาเซียนเดิมไปสู่ลุ่มน้ำโขง เนื่องจากค่าจ้างแรงงานในกลุ่มประเทศสมาชิกดั้งเดิมของอาเซียนสูงขึ้น ญี่ปุ่นจะถ่ายโอนเทคโนโลยีในการผลิตอุตสาหกรรมแก่ประเทศต่างๆ ตามการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศ ดังนั้นอุตสาหกรรมใหม่ๆ ที่เคยเกิดขึ้นในญี่ปุ่น และถูกย้ายฐานการผลิตมายังเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตั้งแต่ก่อน 1985 เช่น อุตสาหกรรมสิ่งทอ ที่ต้องใช้แรงงานผลิตจำนวนมาก จะเป็นอุตสาหกรรมที่เข้าไปยังประเทศลุ่มแม่น้ำโขง ดังเช่นเมื่อแรกเริ่มที่จะพัฒนาสู่ความเป็นอุตสาหกรรม กลุ่มประเทศอาเซียนก็เริ่มจากอุตสาหกรรมที่เน้นแรงงานเป็นสำคัญเช่นกัน

### ค่าแรงขั้นต่ำภายในประเทศ GMS



ที่มา : ILO(2010) Global Wage Report 2010/2011

จากแผนภาพข้างต้น จะเห็นว่าระดับค่าแรงขั้นต่ำของประเทศกัมพูชา เวียดนาม ลาว และพม่ามีอัตราที่ใกล้เคียงกัน และมีอัตราต่ำกว่าประเทศจีนและไทยมากกว่าครึ่งหนึ่ง ปัจจัยด้านแรงงานราคาถูกนี้กลายเป็นสิ่งดึงดูดอุตสาหกรรมที่เน้นแรงงานในการผลิตเป็นสำคัญ การที่ ADB ได้ให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคในการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษใน GMS และสนับสนุนให้มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งการค้าและการลงทุนในบริเวณนี้มากยิ่งขึ้น กลายเป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นถึงการเห็นประโยชน์ด้านแรงงานราคาถูกของอุตสาหกรรมญี่ปุ่น เพื่อเป็นการลดต้นทุนด้านค่าจ้างแรงงานภาคอุตสาหกรรมในประเทศสมาชิกดั้งเดิมของอาเซียนที่มีอัตราสูงขึ้น

เขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นเครื่องมือของการบูรณาการภูมิภาคให้เป็นตลาดเดียวซึ่งจะดึงดูดความสนใจจากบริษัทเอกชนต่างๆ จากทั่วโลกมากขึ้น การเกิดขึ้นของเขตเศรษฐกิจพิเศษจำนวนมากในประเทศด้อยพัฒนาในภูมิภาคอย่างลาวและกัมพูชานั้น ADB ชี้ให้ประเทศประเทศต่างๆ เห็นว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษเหล่านี้มีสิทธิพิเศษทางเศรษฐกิจต่างๆ ที่ถูกกำหนดขึ้น เพื่อดึงดูดและเอื้ออำนวยต่อการลงทุน เช่น กรณีบริษัทเสื้อผ้าในลาวและกัมพูชา สามารถเข้าถึงตลาดสหรัฐอเมริกา แคนาดา ญี่ปุ่น และออสเตรเลียโดยไม่ต้องเสียภาษี และเป็นผลประโยชน์ปัจจุบันจากการผลิตที่มีราคาถูกได้แก่ แรงงานและที่ดิน ซึ่งถูกกว่าในประเทศที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจมากกว่า<sup>22</sup> เขตเศรษฐกิจพิเศษเอื้อประโยชน์ให้แก่ญี่ปุ่นในระดับภูมิภาค ขณะเดียวกันก็เป็นการเปิดโอกาสทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศทุนนิยมทั้งภายในและนอกภูมิภาคเช่นกัน ซึ่งญี่ปุ่นไม่สามารถกีดกันหรือห้ามมิให้ประเทศอื่นๆ ให้เข้ามาใช้ประโยชน์ได้

จาก 2001 เอดีบีเกี่ยวข้องกับ 41 เขตเศรษฐกิจพิเศษภายใต้ภาคการลงทุนในโครงการ GMS ซึ่งมีมูลค่าประมาณ 1 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ<sup>23</sup> ADB ร่วมให้การสนับสนุนทางการเงินในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นเพื่อเชื่อมเขตเศรษฐกิจพิเศษเข้ากับท่าเรือต่างๆ และตลาดข้ามพรมแดน โครงการเส้นทางเศรษฐกิจแนวเหนือใต้ ตะวันออก-ตะวันตก และตอนให้ล้วนได้รับการสนับสนุนทางการเงินจาก ADB

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Ibid.

## ลาวกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

ลาว มีภูมิศาสตร์ตั้งอยู่บริเวณใจกลางของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งเชื่อมทุกประเทศสมาชิกเข้าด้วยกัน โครงการเส้นทางเศรษฐกิจตะวันออก- ตะวันตก(East-West Economic Corridor) ช่วยทำให้ลาวเชื่อมโยงกับโครงการนี้มากที่สุด กล่าวคือ โครงการนี้เป็นเส้นทางพื้นที่แนวตะวันออก-ตะวันตก จะเชื่อมโยงจากฝั่งทะเลจีนใต้ (South China Sea) ทางตะวันออก (ประเทศเวียดนาม) ถึงฝั่งทะเลอันดามัน (Andaman Sea) ทางตะวันตก (ประเทศพม่า) ระยะทางยาว 1,450 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของ 4 ประเทศ คือ เวียดนาม ลาว ไทย และพม่า โดยเริ่มต้นจากเมืองดานังในประเทศเวียดนาม ผ่านเมืองเว้ เมืองกวางจิ เมืองดองฮา เมืองลาวบาว เข้าสู่ประเทศลาวที่เมืองแดนสะหวัน เมืองพิน เมืองเซโน แขวงสะหวันนะเขต เชื่อมต่อกับประเทศไทยโดยการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงไทย-ลาว แห่งที่ 2 (จังหวัดมุกดาหาร-สะหวันนะเขต ซึ่งสะพานแห่งนี้เป็นสัญลักษณ์ที่แสดงถึงความช่วยเหลือข้ามพรมแดนระหว่างประเทศเป็นครั้งแรกของญี่ปุ่น<sup>24</sup>) ผ่านจังหวัดกาฬสินธุ์ ขอนแก่น ชัยภูมิ เพชรบูรณ์ พิษณุโลก สุโขทัย ตาก สิ้นสุดที่ อำเภอแม่สอด และเข้าสู่ประเทศพม่า ผ่านเมืองเมียวดี เชียงตุง ตะนาวศรี กอกะเรก ไปสิ้นสุดที่เมืองมะละแหม่ง เป็นส่วนหนึ่งของแนวทางการบูรณาการระดับภูมิภาค เป็น เพื่อให้ประเทศสมาชิกเชื่อมต่อกันและมีการบูรณาการทางเศรษฐกิจ<sup>25</sup> ในนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ตั้งขึ้นในปลายทศวรรษ 1990s ประกอบด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษบ่อเต็น-ด่านคำ ในแขวงหลวงพระบาง เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ ในแขวงบ่อแก้ว และเขตเศรษฐกิจพิเศษสะหวัน-เซโนในแขวงสะหวันนะเขต พื้นที่อื่นๆ ที่จะเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนาคตได้แก่คำม่วน เชียงขวาง ไชยบุรี จำปาสัก และหัวพัน<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Minoru Makishima, and Mitsunori Yokoyama. Japan's ODA to Mekong River Basin Countries [online] (2007). Available from: [http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Brc/pdf/01\\_japansoda.pdf](http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Brc/pdf/01_japansoda.pdf) [2011, October 4]

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Syviengxay Oraboune, "Lao PDR's Industrial Development Policy and Intermediate Goods Trade," in Mitsuhiro Kagami [Ed.] Intermediate Goods Trade in East Asia: Economic Deepening Through FTAs/EPAs. Bangkok: Bangkok Research Center IDE-JETRO, 2011, pp.272-273



## การพัฒนาเศรษฐกิจของลาวภายใต้โครงการ GMS

แม้ว่า ADB และประเทศเสรีนิยมตะวันตก รวมทั้งองค์การระหว่างประเทศจะมีบทบาททำให้ลาวเปิดเสรีทางเศรษฐกิจตั้งแต่ปี 1986 แต่ ADB เริ่มมีบทบาทชัดเจนในลาวภายหลังการก่อตั้งโครงการ GMS กล่าวคือ ADB ร่วมกับโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme; UNDP) วางแผนแม่บทในการพัฒนาเศรษฐกิจลาว เรียกว่า “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมสำหรับปี 1993-2000”<sup>27</sup> ซึ่งเป็นการนำหลักการเสรีนิยมใหม่มาใช้เพื่อให้ลาวปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับลัทธิเสรีนิยมใหม่ ดังนี้

- ลดขนาดของระบบราชการอย่างน้อย 22% เพื่อลดงบประมาณขาดดุล
- เพิ่มรายได้จากภาษีอากรให้ได้ 3% ของ GDP
- ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ
- เร่งรัดขบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจสู่เอกชน
- ปฏิรูประบบการค้าและระบบการจัดเก็บภาษี
- ปรับปรุงระบบการทำงานของธนาคารให้เป็นมาตรฐานสากล

นอกจากนี้ ADB ยังร่วมมือกับธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund; IMF) ในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินและด้านเทคนิค แก่ลาวเป็นเงินกว่า 50 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในช่วง 1993-1995 ซึ่งเป็นการให้ความช่วยเหลือด้านการให้คำปรึกษาและวางแผนทางเทคนิคในการกำหนดนโยบาย และให้การสนับสนุนด้านการเงิน ลาว จึงดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับแผนแม่บทดังกล่าว ดังนี้

- พัฒนาด้านการเกษตรและป่าไม้
- ผลิตอาหารโดยเฉพาะข้าวให้ได้ 1.8 ล้านตันภายในปี 1995 และเพิ่มเป็น 2.2 ล้านตันในปี 2000
- ส่งเสริมสินค้าเกษตรและสร้างโรงงานแปรรูปสินค้าเกษตรเพื่อตลาดภายในและส่งออก
- ผลิตปศุสัตว์เพื่อบริโภคภายในและส่งออก

<sup>27</sup> สุวชัย ศิริไกร. การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองลาว. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2548. หน้า

- แสวงหาเงินทุนเพื่อสร้างระบบชลประทาน ซึ่งรัฐบาลญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาชลประทานในแขวงเวียงจันทน์ และให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคโดยการฝึกอบรมแก่เกษตรกรเพื่อการปลูกพืชหมุนเวียน

มาตรการดังกล่าวข้างต้น ไม่ว่าจะเป็นการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจสู่เอกชน หรือมาตรการข้ออื่นๆ เป็นไปตามแนวทางของลัทธิเสรีนิยมใหม่ แต่เนื่องจากลาวมีลักษณะพิเศษ คือ ภาคส่วนเกษตรกรรมมีขนาดใหญ่กว่าภาคส่วนอื่นๆ หรือกล่าวได้ว่าเป็นประเทศเกษตรกรรม แผนแม่บทที่ ADB และ UNDP จัดทำขึ้นจึงมีการเน้นด้านเกษตรเพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจของลาว

นับตั้งแต่เปิดประเทศ 1988 - 1993 ลาวได้รับเงินลงทุนจากต่างประเทศประมาณ 123 ล้านดอลลาร์สหรัฐ การลงทุนจากไทย และชาติอื่นๆ ในเอเชียส่วนใหญ่เป็นการลงทุนขนาดเล็ก มีเงินลงทุนต่ำกว่า 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และจำกัดการลงทุนอยู่ในธุรกิจโรงแรม การท่องเที่ยว อุตสาหกรรมการผลิตจากไม้ และการตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป ในขณะที่การลงทุนขนาดใหญ่จะลงทุนโดยชาวยุโรปและสหรัฐฯ แต่ 1994 เป็นต้นมา นักธุรกิจต่างชาติได้ให้ความสนใจการลงทุนขนาดใหญ่ในโครงการสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าและเหมืองแร่ ซึ่งในปีนี้รัฐบาลลาวได้อนุมัติโครงการพัฒนาและการสร้างเขื่อนจำนวน 58 โครงการ แผนพัฒนาพลังงานไฟฟ้าช่วง 1991-2010 กำหนดให้สร้างเขื่อนจำนวน 25 แห่ง และในปี 1994 ADB ได้กล่าวในที่ประชุมโต๊ะกลมเพื่อระดมความช่วยเหลือระหว่างประเทศแก่ลาวครั้งที่ 5 (The Fifth Round Table Meeting for Laos) ที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ ว่า “ลาวได้ประสบความสำเร็จในการดำเนินนโยบายปฏิรูปการเงิน การคลัง และโครงสร้างเศรษฐกิจสู่ระบบกลไกตลาด เศรษฐกิจของลาวได้ขยายตัว ปริมาณการเงินขยายตัวโดยไม่เกิดเงินเฟ้อและมีเสถียรภาพทางการเงิน”<sup>28</sup>

ลาวได้รับเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลญี่ปุ่นอีก 46 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 1995 ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปีฉบับที่ 3 เพื่อนำมาพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านเศรษฐกิจ และได้รับความช่วยเหลือจากธนาคารโลกในรูปเงินกู้ยืมเพื่อสร้างถนนจากห้วยทรายไปบ่อแต่นยาว 250 กิโลเมตร รวมทั้งความช่วยเหลือจาก IMF ในรูปเงินกู้ยืมอีก 17 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และเพิ่มเงินทุนให้ธนาคารแห่งชาติลาว ทำให้ GDP ลาวในปี 1995 สูงถึง 8.4% แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับนี้ปรากฏให้เห็นว่า การตัดความช่วยเหลือจากสหภาพโซเวียต ทำให้

<sup>28</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 208.

การค้าระหว่างลาวกับประเทศสังคมนิยมลดลงเหลือไม่ถึง 5% ของปริมาณการค้าต่างประเทศ และลาวได้เปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจสู่กลไกตลาดโดยความช่วยเหลือของ ADB IMF WB และ UNDP<sup>29</sup>

แผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 4 1996 -2000<sup>30</sup> เป็นผลต่อเนื่องมาจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 3 ซึ่ง ADB และ UNDP ช่วยวางแผนแม่บทระยะยาวจาก 1993-2000 แต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับนี้ขยายเป้าหมายเพิ่มจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 3 คือ

1. พัฒนาลาวให้เป็นศูนย์กลางการผลิตพลังงานไฟฟ้า และเป็นศูนย์กลางการค้าในอนุภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
2. พัฒนาอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้อยู่ระดับ 8-8.5% ต่อปี เน้นเพิ่มผลผลิตของผลิตภัณฑ์จากป่าไม้ อุตสาหกรรมและหัตถกรรม การบริการ
3. รักษาเสถียรภาพทางการเงิน ให้มีอัตราเงินเฟ้อไม่เกิน 10%

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 4 นี้ มีการแบ่งพื้นที่ในการพัฒนาประเทศออกเป็น 3 เขต<sup>31</sup> คือ

1. เขตภาคเหนือ ได้แก่ แขวงเชียงขวาง(เชียงขวาง) และ หลวงพระบาง (หลวงพระบาง) เป็นพื้นที่สำหรับการผลิตปศุสัตว์และการท่องเที่ยว เชียงขวาง เป็นที่ราบสูงเหมาะแก่การทำฟาร์ม หลวงพระบางเป็นเมืองหลวงเก่า มีวัง วัด โบราณสถาน และมีการกำหนดให้แขวงบ่อแก้วและหลวงน้ำทาติดกับไทย พม่า ยูนนาน เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อรองรับโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ โดยพัฒนาด้านคมนาคม อุตสาหกรรม และการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน

2. เขตภาคกลาง ได้แก่ เวียงจันทน์ และคำม่วนเป็นหลัก ให้เวียงจันทน์เป็นพื้นที่ส่งเสริมการค้าและอุตสาหกรรม สนับสนุนให้มีการจัดตั้งเมืองธุรกิจแห่งใหม่เชิงสะพานมิตรภาพไทยลาว จัดตั้งเมืองอุตสาหกรรมครบวงจรที่ไซธานี ส่วนคำม่วน มีแม่น้ำหินบูน แม่น้ำเทิน แม่น้ำเซบั้งไฟไหลผ่าน เชื่อมกับแขวงบอลิคำไซ เหมาะแก่การสร้างเขื่อน เขื่อนน้ำเทิน1 เขื่อนน้ำเทิน2 เขื่อนน้ำเป็น เขื่อนน้ำเทิน-หินบูน และแขวงคำม่วนยังมีแร่ธาตุ

<sup>29</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 212.

<sup>30</sup> ประยงค์ มโนภิญโญ – ภิญโญ, “การค้าและการลงทุนธุรกิจการเศรษฐกิจการเกษตรในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว. พาณิชยจังหวัดหนองคาย กันยายน 2536 และรายงานการวิเคราะห์กลยุทธ์มาตรการส่งเสริมการลงทุนในลาว. อังโน สุรัชย์ ศิริไกร. การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองลาว. หน้า 213-215.

<sup>31</sup> เรื่องเดียวกัน.

มากที่สุดในประเทศ เช่น เงิน ทองคำ ดีบุก ยิปซัม โพรแทส และยังสามารถส่งออกสู่ทะเล โดยอาศัยท่าเรือเวียดนามผ่านทางหลวงหมายเลข 12 สู่มืองท่าวินห์ เมืองท่าฮอนลา และ ยังเชื่อมกับไทยโดยสะพานน้ำโขงบริเวณนครพนม-ท่าแขก แขวงนี้จึงเหมาะแก่การทำ อุตสาหกรรมเหมืองแร่ รัฐบาลวางแผนให้เมืองนากายบนทางหลวงหมายเลข 12 นี้เป็น ศูนย์กลางของเขตอุตสาหกรรม

3. เขตภาคใต้ ได้แก่ สหวั่นนะเขต (สุวรรณเขต) และจำปาสัก(จำปาศักดิ์) ให้เป็น เขตการค้า การเกษตร และการท่องเที่ยว สหวั่นเขตพัฒนาให้เป็นเขตการค้าเสรีเพราะติด สะพานข้ามโขงแห่งที่ 2 และทางหลวงหมายเลข 9 ตัดผ่านไปเวียดนาม ลาวบาว และสู่มือง เว้ และท่าเรือดานังของเวียดนาม โดยเขตนี้มีความสำคัญคือเป็นส่วนหนึ่งของ GMS ซึ่ง ADB สนับสนุนการปรับปรุงและการขยายทางหลวงหมายเลข 9

ภาคใต้ของลาวมี ทางหลวงหมายเลข 13 เชื่อมภาคเหนือกับภาคใต้ของลาว และ ยังเชื่อมต่อกับถนนของกัมพูชาที่สร้างเสร็จสมบูรณ์ และสู่มืองท่าเรือกำบังโสม

ตั้งแต่ 1988-1996 มีการลงทุนในลาวถึง 616 โครงการ มีค่ารวมกว่า 6,689.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เป็นสาขาพลังงานไฟฟ้ากว่า 4500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ รองลงมาคือธุรกิจการโรงแรมและการ ท่องเที่ยว ตามด้วยการสื่อสารและคมนาคม อุตสาหกรรมและหัตถกรรม และเหมืองแร่และน้ำมัน สิ่งที่น่าสนใจคือ ญี่ปุ่นไม่ติดอันดับนักลงทุน 10 อันดับแรกที่ลงทุนในลาว จำแนกตามมูลค่าของ โครงการไทยลงทุนเป็นอันดับหนึ่ง คิดเป็นมูลค่า 2,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ 1,482 ล้านดอลลาร์ ได้ 455 ล้านดอลลาร์ สำหรับญี่ปุ่นลงทุนเพียง 13.92 ล้านดอลลาร์ คิดเป็น 0.2% ของการลงทุนจากต่างประเทศใน ลาว<sup>32</sup> และยังมีการลงทุนของต่างชาติขนาดใหญ่ในโครงการสร้างเขื่อน เหมืองแร่ ตั้งแต่ 1994 เป็นต้นมา ทำให้เศรษฐกิจขยายตัว 7-8% โดยอุตสาหกรรมไม้ขยายตัว 8% ไฟฟ้า 10-12% การค้าและ บริการ 10% รายได้ประชาชาติต่อหัวเพิ่ม 45%<sup>33</sup>

<sup>32</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>33</sup> สุรชัย ศิริไกร. การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองลาว. หน้า 212.

## เขตเศรษฐกิจพิเศษในลาว

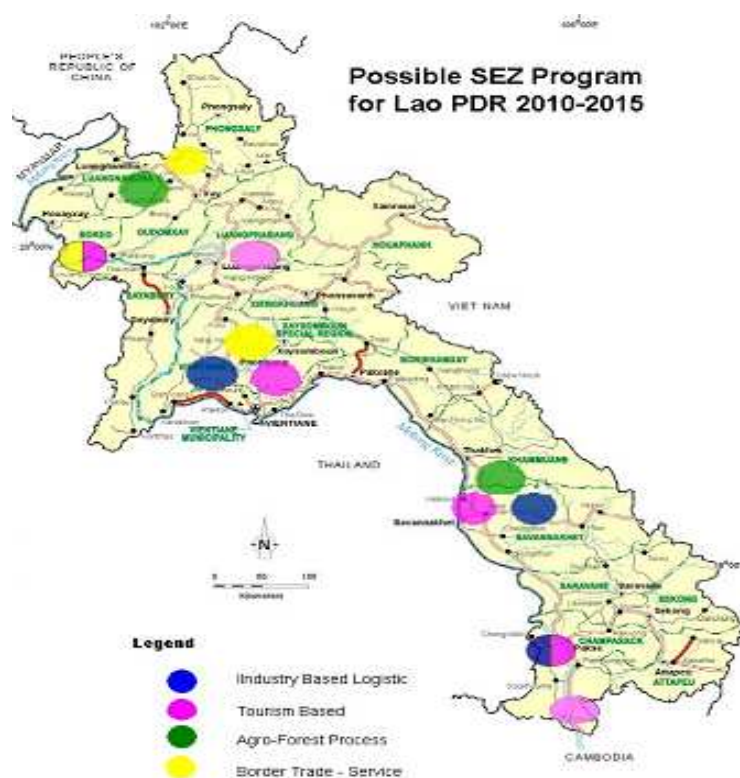
นับว่าแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจฉบับที่สี่นี้ เป็นแนวทางที่ตอบรับการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งจะกระจายไปตามภูมิภาคต่างๆ ของลาว ตรงนี้ได้ข้อมูล พร้อมรูปภาพ แสดงความเป็นไปได้ในการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในลาว รัฐบาลลาวให้ความสนใจอย่างจริงจังกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในปี 2010 ซึ่งมีการออกกฎหมายส่งเสริมการลงทุน และจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยเศรษฐกิจพิเศษเพื่อบริหารจัดการการเข้ามาลงทุนสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษของนักลงทุนต่างชาติ<sup>34</sup>

โดยแต่ละพื้นที่จะแบ่งให้ความสำคัญต่างกันออกไป กล่าวคือ บริเวณแขวงเวียงจันทน์ สะหวันนะเขต จำปาสัก จะให้ความสำคัญในการเป็นอุตสาหกรรมเกี่ยวกับการขนส่งโลจิสติกส์ เนื่องจากเป็นบริเวณที่เครือข่ายการคมนาคมของโครงการ GMS พาดผ่านบริเวณดังกล่าว ซึ่งใกล้ๆ กันนั้นยังเป็นบริเวณชายแดนที่ติดกับจีน ไทย และเวียดนาม ซึ่งจะให้ความสำคัญในการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เน้นการค้าเสรี ด้านการท่องเที่ยวจะอยู่บริเวณแนวเหนือใต้เลียบชายแดนไทย ซึ่งเป็นการเปิดพื้นที่ให้นักลงทุนไทยเข้ามาลงทุนด้านอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ได้แก่ โรงแรม ที่พัก อาศัย ร้านอาหาร และไม่ไกลออกไปนักจะเน้นอุตสาหกรรมที่มีเกษตรเป็นพื้นฐาน

จากภาพจะเห็นว่าบริเวณที่จะถูกพัฒนาให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นจะอยู่ในบริเวณที่ไม่ไกลกันมากนัก และจะอยู่ในแนวเส้นทางเครือข่ายการคมนาคมขนส่ง ทั้งยังใกล้กับแนวชายแดน ทั้งนี้ก็เพื่อดึงดูดการลงทุนจากนักลงทุนต่างชาติ โดยข้อได้เปรียบที่รัฐบาลลาวเสนอก็คือการเชื่อมต่อกับประเทศไทย จีน เวียดนาม และกัมพูชา ซึ่งเป็นการขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้กว้างขวางขึ้น และเอื้ออำนวยต่อการเคลื่อนย้ายทุน สินค้า รวมทั้งแรงงานในภูมิภาคอีกด้วย

<sup>34</sup> Bouatha Khatthiya "SPECIAL ECONOMIC ZONE (SEZ) DEVELOPMENT AND MANAGEMENT IN LAO PDR" Lao National Committee for Special Economic Zone, Prime Minister's Office LaoPDR January, 2011.

## ความเป็นไปได้ของการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษในลาว 2010-2015



จากแผนภาพ ที่แสดงความเป็นไปได้ในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจในลาวนั้น ภาคส่วนที่กระจายอยู่ทั่วทุกภาคของประเทศคือด้านการขนส่งโลจิสติกส์ และการท่องเที่ยว ส่วนที่เน้นการค้าและบริการเป็นพื้นฐานนั้นจะอยู่ที่บริเวณชายแดน ซึ่งจะเอื้อต่อการค้าระหว่างประเทศ และเขตเศรษฐกิจที่เน้นการผลิตจากการเกษตรและป่าไม้อยู่ใกล้แม่น้ำโขง และถูกวางแผนให้อยู่ใกล้กับเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เน้นด้านอื่นๆ เขตเศรษฐกิจพิเศษในลาวนั้น แบ่งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการได้แก่ สะหวัน – เซโน แขวงสะหวันนะเขต ลงทุนโดยรัฐบาลลาวและนักลงทุนชาวมาเลเซีย เขตบ่อเต็น แขวงหลวงน้ำทา ลงทุนโดยจีน เขตสามเหลี่ยมเด่นคำ แขวงบ่อแก้ว ลงทุนโดยจีน เขตภูเขียวนคร แขวงคำม่วน ลงทุนโดยลาว เขตอุตสาหกรรมโนนทอง ลงทุนโดยไต้หวัน และบริเวณที่มีศักยภาพในการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษคือ เขตสะพานมิตรภาพ แขวงคำม่วน เขตน้ำเหือง แขวงไซญะบูลี(ไซยะบุรี) เขตสีพันดอน แขวงจำปาสัก (จำปาศักดิ์) เขตท่งเพียง(ท่งเพียง) แขวงเชียงขวาง(เชียงขวาง) และเขตตาแสงน้ำเหนือและเวียงไซ(เวียงไซ) แขวงหัวพัน ซึ่งรอการลงทุนของนักลงทุนจากต่างประเทศ

ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น มีการวางแผนผังให้มีอุตสาหกรรม ศูนย์การค้า โรงเรียน เขตที่อยู่อาศัย ซึ่งอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในลาว จะยกตัวอย่างดังต่อไปนี้

### อุตสาหกรรมผลิตเสื้อผ้าในลาว

เป็นอุตสาหกรรมที่สำคัญต่อเศรษฐกิจในลาว ดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ โรงงานอุตสาหกรรมผลิตเสื้อผ้านี้ส่วนใหญ่เป็นบริษัทต่างชาติ และบริษัทร่วมทุน ประมาณ 90 - 100 บริษัท 54 บริษัทเป็นสมาชิกของสมาคมผู้ค้าเสื้อผ้าลาว ในจำนวนนี้เป็นบริษัทต่างชาติ 26 บริษัท และเป็น 13 บริษัทร่วมทุน ที่เหลือ 15 บริษัทเป็นบริษัทสัญชาติลาว ตลาดหลักของลาวคือ อิตาลี สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย และญี่ปุ่น ซึ่งก่อให้เกิดมูลค่าการส่งออกที่สำคัญของลาว ในปี 2008 คิดเป็น 23% ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมด<sup>35</sup> นักลงทุนที่สำคัญได้แก่ไทย จีน ไต้หวัน และญี่ปุ่น ซึ่งการระดมทุนการผลิตอยู่ภายใต้สัญญา วัตถุประสงค์ต่างๆ ในการผลิต อุตสาหกรรมเสื้อผ้านี้นำเข้าจากต่างประเทศเกือบ 100% ดังนั้นอุตสาหกรรมสร้างการนำเข้าสินค้าระยะกลางของประเทศ แสดงให้เห็นว่าลาวยังเป็นอุตสาหกรรมที่เน้นแรงงาน และมีมูลค่าเพิ่มต่ำ อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์ส่วนมากนำเข้าจากประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ จีน ไทย มาเลเซีย<sup>36</sup> ซึ่งเคยเป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมประเภทนี้ของญี่ปุ่น เมื่อประเทศเหล่านั้นมีการพัฒนาระดับเทคโนโลยีในอุตสาหกรรม จึงมีการเคลื่อนย้ายอุตสาหกรรมดังกล่าวซึ่งใช้แรงงานไร้ทักษะในการผลิต มาสู่ประเทศที่มีระดับการพัฒนาเทคโนโลยีอุตสาหกรรมที่ต่ำกว่า ซึ่งชี้ให้เห็นถึงห่วงโซ่การผลิตของอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ได้รับแรงผลักดันจากญี่ปุ่น

กรณีอุตสาหกรรมเสื้อผ้าแสดงให้เห็นว่าในขณะที่สร้างการเพิ่มมูลค่าที่จำกัดต่อเศรษฐกิจลาว แต่ก็ได้สร้างกระบวนการทำให้เป็นอุตสาหกรรมของประเทศ ทำให้เกิดการจ้างงานหลายพันตำแหน่งซึ่งเป็นแรงงานไร้ฝีมือ ซึ่งทำให้ลาวนำเข้าสินค้าสินค้าระยะกลางอันได้แก่แบบของเสื้อผ้า (pattern) ดีไซน์เสื้อผ้า ลายผ้าที่ออกแบบโดยเฉพาะ จากประเทศญี่ปุ่น เกาหลี จีน ไต้หวัน รวมทั้งประเทศจากกลุ่มอาเซียนเดิมมากขึ้น<sup>37</sup> ซึ่งสินค้าระยะกลางเหล่านี้จะถูกนำมาตัดเย็บและประกอบเป็นเสื้อผ้าในลาว แสดงให้เห็นว่าลาวเป็น

<sup>35</sup> Ibid, p.281.

<sup>36</sup> Ibid, p.282.

<sup>37</sup> Ibid, p.285.

ส่วนหนึ่งของระบบการผลิตในภูมิภาคที่มีญี่ปุ่นเป็นผู้ผลักดัน ซึ่งเป็นการขยายพื้นที่การบูรณาการทางเศรษฐกิจในภูมิภาคที่กว้างขวางขึ้น

### อุตสาหกรรมการประกอบรถจักรยานยนต์

เริ่มเข้ามาในลาวเมื่อ ปี 1991 โดยบริษัทซูซูกิ สันติภาพ Suzuki Santiphab จากประเทศไทยเป็นบริษัทรถจักรยานยนต์บริษัทแรกที่เข้ามาลงทุนในลาว แต่บริษัทนิวจีบเซง New Chip Seng เป็นบริษัทแรกที่ประกอบจักรยานยนต์ในปี 1993 ทั้งสองบริษัทเป็นบริษัทร่วมทุนระหว่างไทยกับญี่ปุ่นผลิตจักรยานยนต์สัญชาติญี่ปุ่น คือซูซูกิ และฮอนด้า ในประเทศไทย ซึ่งเป็นฐานการผลิตสำคัญในภูมิภาค สำหรับในลาวแล้วการลงทุนนี้ถือเป็นการลงทุนจากนักลงทุนไทย 100 %

ช่วง 1980s-1990s รถจักรยานยนต์ยี่ห้อญี่ปุ่นครองตลาดลาว ซึ่งทั้งสองบริษัทไม่ได้แค่เพียงผลิตให้การบริโภคภายในลาวเท่านั้น ยังส่งออกไปยังเวียดนามอีกด้วย ในช่วง 1990s ทั้งสองบริษัทนำเข้าชิ้นส่วนจากผู้ผลิตในประเทศไทยและมาเลเซีย ชิ้นส่วนที่นำเข้าทั้งหมดอยู่ในรูปแบบ complete knock down; CKD ซึ่งหมายถึงชิ้นส่วนทั้งหมดที่พร้อมประกอบเป็นจักรยานยนต์ทั้งคัน บริษัทในลาวแค่เพียงประกอบชิ้นส่วนต่างๆ เข้าด้วยกัน แล้วส่งขายทั้งภายในลาวและส่งออกต่อไปยังเวียดนาม<sup>38</sup>

ตั้งแต่ปี 2000 เป็นต้นมา บริษัทนิวจีบเซงได้พัฒนาและเปลี่ยนแปลงการผลิตโดยปรับปรุงเทคโนโลยีและเพิ่มส่วนประกอบจากท้องถิ่นเข้าเป็นสินค้า ดังนั้นบริษัทจึงนำเข้าชิ้นส่วนที่อยู่ในรูปแบบของ semi complete knock down; SKD ซึ่งใช้ส่วนที่ผลิตในลาวประมาณ 20-25% การเปลี่ยนแปลงระบบการผลิตนี้ เป็นผลมาจากนโยบายของรัฐบาลที่ส่งเสริมการใช้ส่วนประกอบในลาวซึ่งจะเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของบริษัทที่มาลงทุนในลาวเนื่องจากเป็นการลดต้นทุนของบริษัท อย่างไรก็ตามบริษัทซูซูกิ สันติภาพก็ยังใช้ระบบการผลิตรูปแบบเดิมด้วยเหตุผลด้านการรักษาคุณภาพ และบริษัทแม่ในญี่ปุ่นไม่อนุญาตให้ขยายโรงงานการผลิตชิ้นส่วนหรือการใช้วัตถุดิบอื่น<sup>39</sup>

นอกจากที่กล่าวมาข้างต้นแล้วยังมีบริษัทจากจีน เกาหลี และแคนาดาที่เข้ามาลงทุนในอุตสาหกรรมรถจักรยานยนต์ในลาว และบริษัทที่มีส่วนแบ่งในตลาดมากที่สุดคือ

<sup>38</sup> Ibid, p.288.

<sup>39</sup> Ibid, pp.288-289.



บริษัท Kolao Developing สัญชาติเกาหลี เนื่องจากผลิตสินค้าที่มีราคาถูก การบูรณาการและการเข้าร่วมเครือข่ายการผลิตในภูมิภาคเป็นสิ่งสำคัญต่ออุตสาหกรรมลาว การลงทุนจากต่างประเทศเป็นตัวขับเคลื่อนหลักของการพัฒนาอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีของประเทศ อย่างไรก็ตาม ประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงและอาเซียนเป็นส่วนสำคัญในการเชื่อมโยงลาวเข้าสู่เครือข่ายการผลิตของโลก

มาถึงตรงนี้แม้อุตสาหกรรมประกอบรถจักรยานยนต์จะเป็นบริษัทที่มาจากประเทศไทย แต่สังเกตจากชื่อบริษัทและยี่ห้อของสินค้า ยังเป็นชื่อของญี่ปุ่น นั่นทำให้เข้าใจได้ว่าประเทศไทย กลายเป็นหัวหอกของญี่ปุ่นที่เข้ามาลงทุนในลาว และการเข้ามาของญี่ปุ่นนี้ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศอื่นๆ สามารถเข้ามาแสวงหาประโยชน์โดยการลงทุนและทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจในลาวอีกด้วย

### ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อลาวด้านต่างๆ

ในส่วนของความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นมีต่อลาวจะจำแนกเป็นด้านต่างๆ เพื่อให้เห็นภาพได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ดังต่อไปนี้

#### ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

นอกจากการให้ความช่วยเหลือในการสร้างเครือข่ายการคมนาคมผ่านโครงการ GMS ญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือในการสร้างถนนแก่ลาวในนามรัฐบาลญี่ปุ่นเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเส้นทางหมายเลข 9 ซึ่งญี่ปุ่นให้เงินกู้แก่ลาวในการสร้างเส้นทางสายนี้ ทั้งยังให้ความช่วยเหลือในการสร้างเครือข่ายถนนภายในประเทศลาว ให้มีการเชื่อมโยงถนนสายต่างๆ เข้าด้วยกัน ทั้งยังให้ความช่วยเหลือในการก่อสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ ตัวอย่างเช่น ในปี 2005 ญี่ปุ่นมีโครงการความช่วยเหลือที่เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ โครงการปรับปรุงทางหลวงหมายเลข 1 ในนครหลวงเวียงจันทน์ ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือเป็นเงินจำนวน 20.92 ล้านดอลลาร์ โครงการปรับปรุงโรงพยาบาลอำเภอต่างๆ 1.50 ล้านดอลลาร์ โครงการพัฒนาระบบน้ำประปาในเวียงจันทน์ 0.42 ล้านดอลลาร์และยังให้ความช่วยเหลือในโครงการดังกล่าวนี้ต่อเนื่องในปี 2006 – 2009 ซึ่งเป็นการเพิ่มเงินให้ความช่วยเหลือใน

โครงการเดิมในแต่ละปี<sup>40</sup> ซึ่งเป็นการขยายเครือข่ายโลจิสติกส์ในการขนส่งสินค้า บริการ พูน และคน ให้สามารถเคลื่อนย้ายในภูมิภาคได้อย่างสะดวกโดยผ่านลาวตามกรอบของโครงการ GMS ในส่วนภายในประเทศลาวนั้น ญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ระบบการขนส่งโลจิสติกส์ในนครหลวงเวียงจันทน์มากที่สุด โครงการที่สำคัญได้แก่ โครงการเงินกู้เพื่อพัฒนาเครือข่ายพลังงานในกลุ่มแม่น้ำโขงในส่วนของประเทศลาว เงินให้เปล่าแก่โครงการปรับปรุงเส้นทางหมายเลข 1 ในเวียงจันทน์ โครงการพัฒนาระบบน้ำประปาในนครหลวงเวียงจันทน์ และโครงการพัฒนาโรงพยาบาลท้องถิ่น<sup>41</sup> เนื่องจากเวียงจันทน์เป็นเมืองที่ใกล้กับประเทศไทย และเป็นศูนย์กลางของประเทศอันเป็นเสมือนเครื่องยนต์ที่จะกระจายการพัฒนาต่างดั่งกล่าวออกไปยังส่วนต่างๆ ของประเทศ ในขณะที่เดียวกันเมื่อเกิดเส้นทางคมนาคมที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ก็จะช่วยเอื้ออำนวยความสะดวกในการให้ความช่วยเหลือด้านอื่นๆ ยกตัวอย่างเช่น ด้านการท่องเที่ยว การเข้าถึงบริการสาธารณะของภาครัฐ การค้าและการลงทุนของธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เป็นต้น ซึ่งญี่ปุ่นและ ADB ให้ความสำคัญกับการให้ความช่วยเหลือในด้านนี้มากที่สุด แม้ว่าญี่ปุ่นจะพยายามแสดงให้เห็นว่าญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลืออย่างครอบคลุมทุกด้านก็ตาม

### ด้านพลังงาน

ด้านพลังงานนี้ มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับด้านโครงสร้างพื้นฐาน เนื่องจากการสร้างพลังงานนั้น เกิดจากเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ ซึ่งจัดเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่ลาวได้รับความช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศ และประเทศต่างๆ จำนวนมาก ญี่ปุ่นและ ADB มีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือในการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำน้ำเทิน 2 ซึ่งเป็นความช่วยเหลือร่วมกับธนาคารโลก ร่วมกับประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือรายอื่นๆ ญี่ปุ่นได้เข้ามามีบทบาทในระยะหลังของโครงการคือให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค ในการก่อสร้างสถานีผลิตไฟฟ้าพลังน้ำด้วย<sup>42</sup> และยังมีโครงการเงินกู้เพื่อพัฒนาเครือข่ายพลังงานในกลุ่มแม่น้ำโขง ในส่วนของลาวด้วย<sup>43</sup>

<sup>40</sup> Minoru Makishima, and Mitsunori Yokoyama. *Japan's ODA to Mekong River Basin Countries* [online] (2007).

Available from: [http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Brc/pdf/01\\_japansoda.pdf](http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Brc/pdf/01_japansoda.pdf) Accessed [2011, October 4]

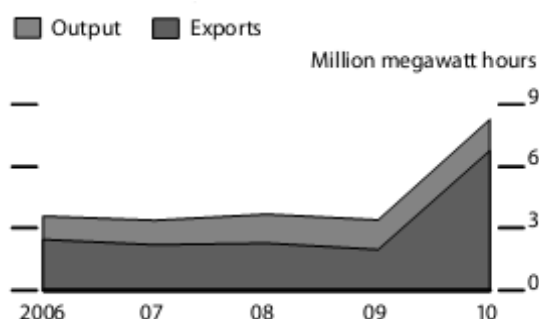
<sup>41</sup> Ibid.

<sup>42</sup> Ibid.

<sup>43</sup> Ibid.

ในด้านการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำนี้ ผลประโยชน์ของญี่ปุ่นอยู่ที่การจัดซื้อจัดจ้าง และการก่อสร้างโครงการดังกล่าว เนื่องจากญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค อันจะใช้ผู้เชี่ยวชาญและที่ปรึกษาจากญี่ปุ่น เป็นเหตุให้โครงการต้องใช้เทคโนโลยีจากญี่ปุ่นในการก่อสร้าง<sup>44</sup> ส่วนด้านผลประโยชน์ในเรื่องกระแสไฟฟ้า ญี่ปุ่นได้ผลประโยชน์โดยอ้อม เพราะญี่ปุ่นไม่ได้รับซื้อกระแสไฟฟ้าโดยตรง แต่ประเทศที่รับซื้อกระแสไฟฟ้าจากลาวมากที่สุดก็คือไทย ซึ่งเป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมที่ญี่ปุ่นมีบทบาทมาตั้งแต่ก่อนยุค GMS ยาวนานแล้ว การให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นในภาคส่วนนี้สอดคล้องไปกับโครงการความช่วยเหลือของ ADB ใน GMS กล่าวคือ ในขณะที่ ADB ให้ความช่วยเหลือในการสร้างโครงข่ายการขนส่งพลังงาน (Power Grid) ในกลุ่มประเทศ GMS รัฐบาลญี่ปุ่นก็ให้ความช่วยเหลือแต่ละประเทศในการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะการให้เงินกู้ยืมเพื่อสร้างเขื่อน ซึ่งเห็นได้ชัดเจนในกรณีของลาว เนื่องจากลาวเป็นประเทศที่มีความเหมาะสมทางภูมิศาสตร์คือเป็นพื้นที่สูง และมีแม่น้ำหลายสายไหลผ่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งแม่น้ำโขงซึ่งลาวมีข้อได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังน้ำ

ภาพแสดงการผลิตและการส่งออกกระแสไฟฟ้าในลาว 2006-2010



ที่มา : กระทรวงพลังงานและเหมืองแร่, สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

จากภาพจะเห็นว่าลาวมีความสามารถในการผลิตไฟฟ้าสูงกว่าการส่งออก นี่ก็เป็นส่วนที่แสดงให้เห็นว่าความช่วยเหลือของญี่ปุ่นได้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของลาว ในส่วนที่ช่วยสร้างเขื่อนพลังงานไฟฟ้า เพื่อให้ลาวได้มีรายได้จากการส่งออก

<sup>44</sup> นฤตม์ เจริญศรี. บทบาทธนาคารเพื่อการพัฒนแห่งเอเชียกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง. .

กระแสไฟฟ้า และที่สำคัญจากแผนภาพจะเห็นว่าทั้งความสามารถในการผลิตและระดับการส่งออกสูงขึ้นในปี 2010 นั้นเป็นเพราะว่าโครงการเขื่อนต่างๆ ก่อสร้างเสร็จสมบูรณ์และมีความสามารถในการผลิตไฟฟ้าได้แล้ว

### ความช่วยเหลือด้านทรัพยากรมนุษย์

ญี่ปุ่นมีโครงการช่วยเหลือแบบให้เปล่าแก่ลาวจำนวน 836 ล้านเยนแก่โครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ในปี 2000 ซึ่งเป็นการขยายความช่วยเหลือจากปี 1999 รวมเป็นเงิน 7,579 ล้านเยน ความช่วยเหลือเหล่านี้อยู่ในรูปแบบทุนการศึกษาเพื่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โครงการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกและศูนย์ทรัพยากรมนุษย์ลาว-ญี่ปุ่นในมหาวิทยาลัยแห่งชาติลาว รวมทั้งความช่วยเหลือด้านอาหารที่อยู่บนพื้นฐานของการประชุมว่าด้วยความช่วยเหลือด้านอาหารปี 1999 "Food Aid Convention of 1999" รายละเอียดของความช่วยเหลือ มีดังต่อไปนี้<sup>45</sup>

1. โครงการทุนการศึกษาเพื่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มูลค่ากว่า 123 ล้านเยน ซึ่งต้องจัดการกับปัญหาที่หลากหลายในด้านการศึกษา รวมทั้งอัตราการรู้หนังสือและอัตราการเข้าเรียน รัฐบาลลาวได้พยายามสร้างสถานการศึกษาเพื่อให้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ในขณะที่มีความต้องการในลาวเพื่อการศึกษาต่อต่างประเทศ ค่าใช้จ่ายของนักศึกษาในต่างประเทศจะได้ทุนการศึกษาจากประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือ เนื่องจากการขาดแคลนของรัฐบาลลาวที่จะสนับสนุนในส่วนนี้ โครงการความช่วยเหลือใหม่นี้จะให้รัฐบาลลาวในการให้ทุนการศึกษาแก่นักศึกษาลาวที่จะไปศึกษาต่อที่ประเทศญี่ปุ่น

2. โครงการเพื่อการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกและศูนย์ทรัพยากรมนุษย์ลาว-ญี่ปุ่นในมหาวิทยาลัยแห่งชาติลาว จำนวน 403 ล้านเยน มหาวิทยาลัยแห่งชาติลาวตั้งขึ้นเมื่อปี 1995 ประสบกับความขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกและเครื่องมือต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคณะเศรษฐศาสตร์และการจัดการ ที่มีจุดมุ่งหมายในการให้การศึกษาระชาชนเพื่อให้ตอบรับกับการเปลี่ยนไปสู่เศรษฐกิจแบบตลาด ซึ่งขาดแคลน

<sup>45</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan. Grant Aid to Laos for Project for Human Resource Development Scholarship and Two Other Projects. January 12, 2000, Available from :<http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2000/1/112.html> Accessed [2012 May,15] .

บุคลากรเป็นอย่างมาก ดังนั้น ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นจะช่วยสร้างศูนย์ความร่วมมือด้านทรัพยากรมนุษย์ญี่ปุ่น-ลาว โดยการให้เครื่องมือที่จำเป็น รวมทั้งการออกแบบรายละเอียดต่างๆ ในการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในคณะดังกล่าว

ญี่ปุ่นได้ให้ความสำคัญด้านทรัพยากรมนุษย์เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังปี 2000 เป็นต้นมา ซึ่งเป็นช่วงที่เครือข่ายโครงสร้างพื้นฐานใ้การได้พอสมควรแล้ว ญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือโดยการตั้ง Japan Centers ซึ่งเป็นศูนย์เพื่อการพัฒนามนุษย์ ในส่วนของประเทศลาว มีศูนย์พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เรียกว่า Obuchi Center เป็นส่วนหนึ่งของ JICA ซึ่งออกแบบมาเพื่อฝึกอบรมและให้ข้อมูลที่จำเป็นเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายในประเทศซึ่งต้องการเปลี่ยนเศรษฐกิจแบบวางแผนไปสู่เศรษฐกิจแบบตลาด ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็หมายถึงกลุ่มประเทศอาเซียนใหม่ที่เป็นสมาชิก GMS นอกจากนี้จะมีศูนย์ในลาวแล้ว ยังมีศูนย์นี้ในประเทศเวียดนาม 2 แห่งในฮานอย และโฮจิมินห์ซิตี้ ในกัมพูชา และยังมีโครงการที่จะเปิดศูนย์ในพม่าอีกด้วย<sup>46</sup> เป็นการแสดงให้เห็นว่า ญี่ปุ่นดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเหล่านี้โดยมองเป็นบูรณาการเพื่อการทำงานของทุนนิยม ดังนั้นการศึกษาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจแบบสองฝ่าย จึงไม่สามารถให้ภาพของความสัมพันธ์ที่แท้จริงได้ ญี่ปุ่นอยู่ในฐานะการเป็นศูนย์กลางทุนนิยมของภูมิภาค ในขณะที่ลาวและประเทศอื่นๆ เป็นประเทศในภูมิภาคที่ญี่ปุ่นตั้งให้เข้าร่วมมีบทบาทในเศรษฐกิจทุนนิยม ดังนั้นความสัมพันธ์ของญี่ปุ่นกับประเทศต่างๆ รวมทั้งลาวจึงดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน ตามที่ญี่ปุ่นจะวางตำแหน่งไว้ในภูมิภาค

ในปี 2001 รัฐบาลญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือแก่ลาวในการสร้างศูนย์ความร่วมมือทรัพยากรมนุษย์ญี่ปุ่นลาวในมหาวิทยาลัยแห่งชาติลาว เป็นเงิน 783 ล้านดอลลาร์<sup>47</sup> และในปี 2003 ได้ให้ความช่วยเหลือในการป้องกันการค้ามนุษย์ในลาว รัฐบาลญี่ปุ่นร่วมกันองค์การสหประชาชาติเพิ่มความช่วยเหลือเป็นจำนวน 506,669 เหรียญสหรัฐผ่านกองทุนความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งปฏิบัติงานโดยกองทุนเด็กแห่งสหประชาชาติ หรือ UNICEF เน้นให้

<sup>46</sup> Institute for International Cooperation Agency (IFIC). A Report from the study Group on Assistance to Southeast Asian Region: Regional Integration and Development Aid – General Issues. Tokyo : Institute for International Cooperation Agency (IFIC), 2007.

<sup>47</sup> Ministry of Foreign Affair of Japan. Japanese Government's Cooperation to Asia in the field of Information and Communications Technology (IT) July 2001, Available from : <http://www.mofa.go.jp/policy/economy/it/asia/coop0107.html> Accessed [2012 May,15]

ความสำคัญในสามแขวง ได้แก่ คำม่วน สະหวันนะเขต และสาละวัน บริเวณชายแดนที่เชื่อมต่อกับไทยซึ่งมีการค้ามนุษย์เป็นจำนวนมาก กิจกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นรวมการอบรมครูเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาพื้นฐาน และความตระหนักรู้ของชุมชนถึงอันตรายของการค้ามนุษย์ วัตถุประสงค์ของโครงการนี้เพื่อป้องกันการค้ามนุษย์ซึ่งต้องการความร่วมมือจากชุมชนด้วย<sup>48</sup>

นอกจากศูนย์พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ดังกล่าว ญี่ปุ่นเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือในการก่อตั้งคณะเศรษฐศาสตร์และการจัดการธุรกิจ ของมหาวิทยาลัยแห่งชาติลาว<sup>49</sup> เนื่องจากลาวต้องการปฏิรูปเศรษฐกิจตามหนทางระบบตลาด JICA จึงเริ่มโครงการซึ่งจะมีการส่งผู้เชี่ยวชาญและนักเศรษฐศาสตร์จาก IDE (International Developing Economies) ของญี่ปุ่นมาสร้างหลักสูตรและตำราเรียนในเรื่อง การลงทุนระหว่างประเทศ การตลาดระหว่างประเทศ การคลัง และประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อวัตถุประสงค์ในการเตรียมความพร้อมในคนลาวรุ่นต่อไปในเศรษฐกิจแบบทุนนิยม เห็นได้ว่าการช่วยเหลือเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของญี่ปุ่นนี้ เป็นการช่วยเหลือเพื่อเตรียมคนเพื่อให้สามารถทำงานรับใช้ระบบทุนนิยมญี่ปุ่นได้

ไม่เพียงแต่ที่ได้กล่าวมาข้างต้นเท่านั้น ญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างครอบคลุม ทั้งการให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาระบบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระบบสาธารณสุข การฝึกอบรมต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น ในปี 2005 โครงการทุนการศึกษาเพื่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 3 โครงการ เป็นเงิน 3.14 ล้านดอลลาร์ ความช่วยเหลือด้านอาหาร 3.20 ล้านดอลลาร์ โครงการความมั่นคงของมนุษย์ระดับรากหญ้า 8 โครงการ 1.29 ล้านดอลลาร์ โครงการด้านวัฒนธรรมระดับรากหญ้า 0.09 ล้านดอลลาร์ ในปี 2007 มีโครงการปรับปรุงโรงพยาบาลอำเภอต่างๆ 6.58 ล้านดอลลาร์ และโครงการสำหรับการ

<sup>48</sup>Ministry of Foreign Affairs of Japan. Assistance for Prevention of Trafficking in the Lao People's Democratic Republic. June 17, 2003 Available from : <http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2003/6/0617.html> Accessed [2012 May,15]

<sup>49</sup> Minoru Makishima, and Mitsunori Yokoyama. Japan's ODA to Mekong River Basin Countries [online] (2007). Available from: [http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Brc/pdf/01\\_japansoda.pdf](http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Brc/pdf/01_japansoda.pdf) Accessed [2011, October 4]

ขยายตัวการสร้างภูมิคุ้มกันในลาว (ผ่าน UNICEF) โดยในปี 2007 คิดเป็นเงิน 2.92 ล้าน  
เยน<sup>50</sup>

### ด้านป่าไม้และการเกษตร

เนื่องจากระบบชลประทานที่ไม่เพียงพอของลาวทำให้ภาคการเกษตรของลาวพึ่งพา  
สภาพดินฟ้าอากาศ สภาพถนนที่ย่ำแย่เป็นอุปสรรคต่อการขนส่งสินค้าการเกษตร  
ภายในประเทศ การผลิตอาหารถูกทำลายอย่างหนักจากอุทกภัยและแมลงศัตรูพืช รวมทั้ง  
ความยากลำบากในการนำเข้าอาหารจากภายนอกของลาวเนื่องจากการขาดแคลนเงินตรา  
ต่างประเทศ ซึ่งเป็นผลมาจากวิกฤตทางการเงินในเอเชีย ญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือด้าน  
อาหารแก่ลาวเป็นเงิน 310 ล้านเยน ความช่วยเหลือนี้จะช่วยบรรเทาสถานการณ์ดังกล่าว  
ของลาวได้<sup>51</sup>

ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือด้านป่าไม้และการเกษตรแก่ลาว เนื่องจากลาวเป็นประเทศ  
เกษตรกรรม เศรษฐกิจของลาวยังขึ้นอยู่กับภาคการเกษตรเสียเป็นส่วนใหญ่ อีกทั้งญี่ปุ่นได้มีการ  
การค้าขายป่าไม้กับลาวมาตั้งแต่ในยุคที่ลาวตกอยู่ในการปกครองของฝรั่งเศสต่อเนื่องมา  
จนถึงปัจจุบัน ทำให้เข้าใจได้ว่า ความช่วยเหลือในด้านการเกษตรและป่าไม้จากญี่ปุ่นต่อ  
ลาวเป็นการสนับสนุนผลประโยชน์ด้านป่าไม้แก่ญี่ปุ่น อีกแง่มุมหนึ่งคือ ญี่ปุ่นให้ความ  
ช่วยเหลือแก่ลาวในการพัฒนาเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำเป็นจำนวนมาก เมื่อมีการสร้างขึ้น ป่าไม้  
ย่อมถูกทำลายเพื่อเป็นพื้นที่ในการสร้างเขื่อน การที่ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือในด้านนี้  
ผลประโยชน์ที่เห็นชัดประการแรกคือภาพลักษณ์ของญี่ปุ่นในการคำนึงถึงผลกระทบต่อ  
สิ่งแวดล้อมในการสร้างเขื่อน แต่เมื่อมองลึกลงไปจะเห็นว่ามิใช่โครงการที่ญี่ปุ่นให้ความ  
ช่วยเหลือเกี่ยวกับป่าไม้ เพื่อลดผลกระทบจากการตัดไม้ทำลายป่าในการสร้างเขื่อนต่าง  
ยกตัวอย่างเช่น โครงการการจัดการข้อมูลป่าไม้ โดยในปี 2009 คิดเป็นเงิน 4.75 ล้านเยน  
โครงการอนุรักษ์ป่าไม้ โดยในปี 2009 คิดเป็นเงิน 10.00 ล้านเยน นอกจากนี้ยังมีการจัดการ  
ป่าไม้และการส่งเสริมชุมชน ในปี 2004-2009 หลักสูตรฝึกอบรมการสร้างสถิติเกี่ยวกับ  
การเกษตร ในปี 2005-2010 โครงการปรับปรุงเมล็ดพันธุ์ข้าวที่หลากหลายและระบบการ

<sup>50</sup> Ministry of Foreign Affair. Laos. Available from: [www.mofa.go.jp](http://www.mofa.go.jp) Accessed [2010, April 23]

<sup>51</sup> Ministry of Foreign Affair of Japan. [Grant Aid to Laos for Project for Human Resource Development  
Scholarship and Two Other Projects](http://www.mofa.go.jp/announce/Scholarship_and_Two_Other_Projects). January 12, 2000, Available from :[http://www.mofa.go.jp/announce/  
announce/2000/1/112.html](http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2000/1/112.html) Accessed [2012 May,15]

กระจายเมล็ดพันธุ์ ในปี 2006-2011 โครงการพัฒนาระบบสถิติทางการเกษตร ในปี 2007-2010 โครงการจัดการที่ดินและป่าไม้เพื่อลดการตัดไม้ทำลายป่า ในปี 2009-2014<sup>52</sup>

## ด้านการท่องเที่ยว

ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยวในลาว ในการประชุมว่าด้วยการใช้ประโยชน์จากสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่สอง(มุกดาหาร-สะหวันนะเขต)และการพัฒนาพื้นที่ตามแนวเส้นทางเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก เมื่อ ปี 2001 ซึ่งการส่งเสริมการท่องเที่ยวเน้นการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวเชิงนิเวศผ่านการรณรงค์ “สามประเทศปลายทางเดียว” และการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกและโครงสร้างพื้นฐานด้านการท่องเที่ยว<sup>53</sup> โดยให้ความสำคัญในห้าแขวง ได้แก่ เวียงจันทน์ หลวงพระบาง(หลวงพระบาง) ห้วยซาย(ห้วยซาย) จำปาสัก(จำปาศักดิ์) และสะหวันนะเขต แหล่งท่องเที่ยวในนครหลวงเวียงจันทน์นั้นได้แก่แหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ และซากปรักหักพังที่หลงเหลือจากสงคราม รวมทั้งแหล่งซื้อขายสินค้าสำหรับนักท่องเที่ยว ส่วนหลวงพระบางถูกกำหนดให้เป็นศูนย์กลางแหล่งท่องเที่ยวทางภาคเหนือซึ่งมีธรรมชาติและแหล่งประวัติศาสตร์ที่สวยงาม ในขณะที่ห้วยซายเป็นบริเวณที่ติดต่อกับจีน พม่า และไทยในจุดที่เรียกว่าสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ส่วนจำปาสักจะได้รับการพัฒนาเป็นแหล่งดึงดูดนักท่องเที่ยวโดยใช้น้ำตกคอนพะเพ็งเป็นหลัก และสุดท้ายคือสะหวันนะเขตจะกลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวและศูนย์การค้าสำหรับไทย ลาว และเวียดนาม โดยผ่านเส้นทางหมายเลข 9<sup>54</sup>

โอกาสที่มากับการพัฒนาการท่องเที่ยวในลาว คือการลงทุนด้านโรงแรมและการท่องเที่ยว ซึ่งคิดเป็น 8.6% ของการลงทุนในลาวทั้งหมด แต่ในลาวก็ยังมีอุปสรรค คือ มีโครงสร้างพื้นฐานที่ยังไม่มีประสิทธิภาพ ขาดกองทุนการสนับสนุนให้ภาคเอกชน ขาดนโยบายส่งเสริมการลงทุนจากภาครัฐบาล และขาดโอกาสการลงทุนที่ชัดเจน ซึ่งภาคเอกชนเรียกร้องให้มีการแก้ไขอุปสรรคดังกล่าวนี้ไปยังโครงการ GMS ให้มีการพัฒนา

<sup>52</sup> Ministry of Foreign Affairs. Laos. Available from: [www.mofa.go.jp](http://www.mofa.go.jp) Accessed [2010, April 23]

<sup>53</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan. Joint Press Statement Quadripartite Ministerial Meeting on the Utilization of the Second Thai-Lao Mekong Bridge (Mukdahan-Savannakhet) and the Development of Areas along the Eastern Part of the East-West Economic Corridor November 22, 2001, Available from : <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/thailand/meet0111.html> Accessed [2012 May,15]

<sup>54</sup> United Nations. Private Sector Perspectives in the Greater Mekong Subregion. p. 133.



ต่อไปเพื่อเชื้อให้มีการลงทุนในด้านนี้<sup>55</sup> ในปี 2004 รัฐบาลญี่ปุ่นได้ประกาศให้ปี 2005 เป็นปีแห่งการท่องเที่ยวญี่ปุ่น-ลาว ในการนี้ญี่ปุ่นแสดงเจตนาในการร่วมมือกับไทยเพื่อปรับปรุงสนามบินสะหวันนะเขตในลาวซึ่งอยู่ในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงที่ญี่ปุ่นให้ความสำคัญในการพัฒนาเช่นเดียวกับการบูรณาการของอาเซียน<sup>56</sup>

## ด้านอื่นๆ

นอกจากความช่วยเหลือด้านต่างๆ ดังได้กล่าวมาข้างต้น ญี่ปุ่นยังไม่โครงการความช่วยเหลือแก่ลาวอีกจำนวนมาก ยกตัวอย่างเช่น โครงการความช่วยเหลือภาคส่วนต่างๆ โดยในปี 2005 คิดเป็นเงิน 11.00 ล้านดอลลาร์ โครงการความช่วยเหลือให้แก่องค์กร NGO ของญี่ปุ่นที่อยู่ในลาว ในปี 2005 เป็นเงิน 0.88 ล้านดอลลาร์ ในปี 2006 มี 5 โครงการ เป็นเงิน 3.77 ล้านดอลลาร์ ในปี 2007 มี 3 โครงการ คิดเป็นเงิน 1.36 ล้านดอลลาร์ ในปี 2008 มี 5 โครงการ เป็นเงิน 16.96 ล้านดอลลาร์ และในปี 2009 มี 6 โครงการ เป็นเงิน 1.46 ล้านดอลลาร์ ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นที่ให้ผ่านองค์การระหว่างประเทศต่างๆ แก่ลาวในปี 2008 เป็นเงิน 0.23 ล้านดอลลาร์ และในปี 2009 เป็นเงิน 0.19 ล้านดอลลาร์ นอกจากนี้ยังมีการสนับสนุนนโยบายเศรษฐกิจมหภาคเพื่อการพัฒนาสังคมเศรษฐกิจในลาว เฟส 2 ในปี 2003-2006 ทั้งยังมีการให้ความช่วยเหลือแบบไม่มีโครงการ โดยในปี 2007 คิดเป็นเงิน 12.00 ล้านดอลลาร์ และในปี 2008 คิดเป็นเงิน 12.00 ล้านดอลลาร์อีกด้วย<sup>57</sup>

<sup>55</sup> Ibid., p. 136-137.

<sup>56</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan. Assistance for Prevention of Trafficking in the Lao People's Democratic Republic June 17, 2003 Available from : <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/clv/meet0411.html> Accessed [2012 May, 15]

<sup>57</sup> Ibid.

## การประเมินผลความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นและ ADB ต่อลาว

โครงการความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นมีต่อลาวนั้น ญี่ปุ่นพยายามให้ความช่วยเหลือครอบคลุมทุกด้านทั้งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พลังงาน เกษตรและป่าไม้ การท่องเที่ยว แต่เน้นด้านโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มากที่สุด ซึ่งดังได้กล่าวมาแล้วว่าประโยชน์ของญี่ปุ่นคือการเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคทั้งหมดในฐานะศูนย์กลางของทุนนิยมในภูมิภาค การที่ญี่ปุ่นดึงลาวเข้ามามีบทบาทในการทำงานของทุนนิยมภูมิภาคก็เพื่อเป็นการขยายพื้นที่ที่ญี่ปุ่นจะได้ประโยชน์มากขึ้น สำหรับลาว อยู่ในตำแหน่งเชื่อมโยงอนุภูมิภาคเข้าด้วยกัน นั่นคือการเชื่อมโยงกันทางกายภาพและการเป็นแหล่งความมั่นคงด้านพลังงานแต่ความต้องการที่แท้จริงของญี่ปุ่นก็คือต้องการให้ไทยเป็นตัวเชื่อมโยงอาเซียนเข้ากับบริเวณลุ่มแม่น้ำโขง อย่างไรก็ตาม ลาวก็ได้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และกำลังทำประเทศให้เข้าสู่ความเป็นอุตสาหกรรมจากแรงผลักดันของทุนนิยมดังกล่าว จากแผนภาพที่ตามมา นี้ เป็นการแสดงรายได้ประชาชาติของลาว ซึ่งสะท้อนการขยายตัวทางเศรษฐกิจของลาวด้วย ภายหลังจากที่มีการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในปี 1986 นั้น GDP ของลาวไม่ได้เติบโตขึ้นทันที ทั้งนี้เนื่องจากเป็นช่วงเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ รายจ่ายของรัฐบาลเป็นจำนวนมากถูกใช้ไปเพื่อกระบวนการดังกล่าว ต่อมา 1992 ภายหลังจากยุค GMS จะเห็นว่า GDP ของลาวค่อนข้างมีเสถียรภาพ อัตราการเติบโตของ GDP ลาวเฉลี่ยอยู่ที่ 5-7% ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราที่สูงมาก และ ADB ได้ประเมินถึงอัตราการเจริญเติบโตในลาวว่าในปี 2012 ลาวจะมีอัตราการเจริญเติบโตของ GDP ถึง 7.8% ดังแผนภาพที่ตามมา

### GDP ของลาวตั้งแต่ 1980-2010



ที่มา : International Monetary Fund – 2011 World Economic Outlook

ในระหว่างปี 1986-2004 ADB มีโครงการและยุทธศาสตร์ต่างๆ สำหรับลาวซึ่งประสบความสำเร็จมากมาย เห็นได้จากรายงานของหน่วยงานการประเมินการปฏิบัติการของADB (ADB's Operations Evaluation Department (OED) รายงานนี้มีพื้นฐานการใช้กรอบการประเมิน เพื่อระบุบทเรียนที่เป็นประโยชน์และข้อเสนอแนะให้แก่ยุทธศาสตร์และโครงการต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในลาวต่อไป

ในฐานะที่เป็นหนึ่งในประเทศที่ยากจนที่สุดในโลก ลาวเป็นประเทศที่พึ่งพาความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่างๆ ถึง 85% ของรายจ่ายของรัฐบาลทั้งหมด. ในปี 1970, สี่ปีภายหลังการเข้าเป็นสมาชิกธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ลาวได้รับเงินกู้ก้อนแรกจาก ADB จนกระทั่งถึงปี 2004 , ADB ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ลาว 62 โครงการ เป็นเงินกว่า 1.11 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ รายงานการประเมินพบว่า ADB ได้อนุมัติเงินกู้จำนวน 50 โครงการ เป็นเงิน 1.05 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ และค่าเฉลี่ยการกู้ยืมต่อปีคือ 55 ล้านเหรียญสหรัฐ และยังคงมีความช่วยเหลือแบบให้เปล่าอีก 185 โครงการ เป็นเงิน 94.1 ล้านเหรียญสหรัฐ<sup>58</sup> นายบรูซ เมอร์เรย์ (Bruce Murray) ผู้อำนวยการของ OED กล่าวว่ ช่วงเวลาของการรายงานการประเมินปฏิบัติการความช่วยเหลือเหมาะสม เนื่องจากปี 1986 รัฐบาลลาวได้เริ่มปฏิรูปเศรษฐกิจจากการวางแผนจากส่วนกลางไปสู่แบบกลไกตลาด<sup>59</sup>

โครงการและยุทธศาสตร์รายประเทศของADB พัฒนาเพื่อสะท้อนความจำเป็นของประเทศในช่วงแรกๆ วัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์ คือเพื่อช่วยในการเปลี่ยนรูปเศรษฐกิจไปสู่ระบบตลาด ในปี 2001 จุดเน้นเปลี่ยนไปอยู่ที่การลดความยากจน ด้วยการเน้นของการมีส่วนร่วมในชุมชน รายงานนี้แสดงถึงผลงานของ ADB ในลาวที่ประสบความสำเร็จ มีพื้นฐานบนการรวมของ 3 ระดับ ได้แก่ ภาคส่วน ยุทธศาสตร์ และประเทศ

ในระดับภาคส่วน ผลงานที่ชี้ถึงความสำเร็จของโครงการต่างๆ ของADB พบว่ามีความเหมาะสม มีประสิทธิผล และมีผลกระทบต่อระดับภาคส่วนอย่างมีนัยยะสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการคมนาคมและด้านพลังงาน ที่ได้รับเงินกู้จาก ADB เป็นจำนวนประมาณครึ่งหนึ่งของเงินกู้ทั้งหมดในช่วงการประเมินนี้ ยกตัวอย่างเช่น 7% ของโครงการ ADB สร้างการขยายตัวของเครือข่ายถนนของประเทศ ผลที่เห็นชัดเจนก็คือการลดระยะเวลาการเดินทางจากเวียงจันทน์ถึงหลวงพระบาง จาก 2-3 วันเหลือเพียง 8 ชั่วโมง

<sup>58</sup> Asian Development Bank. *ADB's Country Strategies and Programs for Lao PDR Rated Successful*. Available from <http://www.adb.org/news/adbs-country-strategies-and-programs-lao-pdr-rated-successful> [2012 January, 12]

<sup>59</sup> Ibid.

ในด้านภาคส่วนพลังงาน โครงการของ ADB ได้เพิ่มความสามารถในการผลิตไฟฟ้าเป็น 2,067 กิกะวัตต์ต่อชั่วโมง ต่อปีคิดเป็น 70% ของความสามารถของการผลิตไฟฟ้าทั้งประเทศ เพิ่มรายได้จากการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศจากการส่งออกพลังงานถึง 520 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และให้การเชื่อมต่อไฟฟ้าไปสู่มากกว่า 70,000 ครัวเรือน<sup>60</sup>

รายงานกล่าวถึงความสำเร็จของโครงการในประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการคมนาคม สะท้อนถึงการเข้าไปจัดการอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ ทำให้โครงการต่างๆ ประสบความสำเร็จในการสร้างต่อจากโครงการที่ประสบความสำเร็จที่ผ่านมา

อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติข้ามระหว่างภาคส่วนต่างๆ ยังถูกทำให้เสียรูปร่างโดยความล่าช้า บางประการ งบประมาณบานปลาย และปัญหาที่เกี่ยวกับการร้องเรียนเรื่องสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยทางสังคมในโครงการพลังงานบางโครงการ

ในระดับยุทธศาสตร์ ADB วางลาวให้เป็นหุ้นส่วนการพัฒนาที่สำคัญ โครงการต่างๆ ปรากฏชัดเจนตามยุทธศาสตร์ดังกล่าว ยกตัวอย่างเช่น ในขณะที่เงินกู้จาก ADB สู่ภาคพลังงานและการขนส่ง ซึ่งเป็นภาคส่วนที่ ADB ได้ประโยชน์เชิงเปรียบเทียบ โครงการที่เหลือกระจายไปยังภาคส่วนอื่นๆ เพียงเล็กน้อย แสดงให้เห็นว่า ADB ให้ความสำคัญกับการพัฒนาภาคพลังงานและการขนส่งหรือการสร้างโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งมากกว่าด้านอื่นๆ

ในระดับประเทศ ADB ให้ผลแก่ประเทศบนพื้นฐานของความสามารถในการจัดการ รวมทั้งความสามารถของรัฐบาล และผลกระทบระดับประเทศซึ่งรวมเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (The Millennium Development Goals [MDGs]) เป็นบางส่วนของความน่าพอใจ แม้ว่าความก้าวหน้าจะลดความยากจนจาก 48% ใน 1990 เป็น 33% ในปี 2003 ลาวก็จะเผชิญกับอุปสรรคมากมาย เช่น รัฐบาลที่อ่อนแอ รายได้จากการเก็บภาษีภายในที่ต่ำ หนี้สาธารณะ และบรรยากาศการลงทุนที่ไม่เหมาะสม

บทบาทของ ADB ในการพัฒนาประเทศก็ยังคงได้รับการสนับสนุนจากหุ้นส่วนการพัฒนาอื่นๆ และรัฐบาลลาว ที่แสดงความพอใจในกรอบของ ADB ที่ยึดผู้รับความช่วยเหลือเป็นสำคัญ และตอบสนองต่อความต้องการของประเทศลาว เพื่อความสำเร็จในการพัฒนาโครงการและยุทธศาสตร์ของประเทศ รายงานนี้เสนอว่าต้องมุ่งเน้นความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์และโครงการต่างๆ และให้รัฐบาลจำกัดความสามารถในการดูดซึมเงินกู้เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องการ

<sup>60</sup> Ibid.

ขาดเงินทุนที่ส่งเสริมกัน และหุ้นส่วนที่เข้มแข็งขึ้นโดยการพัฒนาหุ้นส่วนเพื่อหลีกเลี่ยงผลลัพธ์ที่  
กระจัดกระจาย

สำหรับความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อลาว ทั้งในนามของรัฐบาลญี่ปุ่นและผ่านองค์การ  
ระหว่างประเทศคือ ADB สามารถพิจารณาได้จากสถิติของกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่นที่บันทึก  
ไว้ดังต่อไปนี้

**ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อลาวประเภทเงินกู้ เงินให้เปล่า และความช่วยเหลือทาง  
เทคนิค ปี 2005-2009**

ปี	เงินกู้	เงินให้เปล่า	ความช่วยเหลือ ทางเทคนิค	รวม (ล้านเหรียญสหรัฐ)
2005	1.15	23.35	29.56	54.06
2006	7.85	33.24	22.96	64.05
2007	12.79	46.28	22.40	81.46
2008	9.91	32.56	23.83	66.29
2009	20.55	41.90	29.91	92.36
<b>รวม</b>	<b>75.37</b>	<b>982.48</b>	<b>488.34</b>	<b>1,546.12</b>

ที่มา : กระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น [www.mofa.go.jp](http://www.mofa.go.jp)

**ความช่วยเหลือจากประเทศต่างๆ ต่อลาวสามอันดับแรก ปี 2004-2008  
(หน่วย : ล้านเหรียญสหรัฐ)**

ปี	อันดับที่ 1		อันดับที่ 2		อันดับที่ 3	
2004	ญี่ปุ่น	71.73	สวีเดน	22.17	ฝรั่งเศส	19.68
2005	ญี่ปุ่น	54.06	ฝรั่งเศส	22.42	เยอรมนี	15.04
2006	ญี่ปุ่น	64.05	สวีเดน	22.73	ฝรั่งเศส	22.91
2007	ญี่ปุ่น	81.46	ฝรั่งเศส	35.51	เยอรมนี	23.76
2008	ญี่ปุ่น	66.29	เยอรมนี	28.83	ออสเตรเลีย	28.10

ที่มา : กระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น [www.mofa.go.jp](http://www.mofa.go.jp)

ความช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศต่างๆ ต่อลาวสามอันดับแรก ปี 2004-2008  
(หน่วย : ล้านเหรียญสหรัฐ)

ปี	อันดับที่ 1		อันดับที่ 2		อันดับที่ 3	
2004	ADB	39.05	IDA	29.20	IFAD	9.14
2005	ADB	56.13	IDA	37.41	GEF	11.30
2006	ADB	57.93	IDA	35.41	IFAD	8.81
2007	ADB	57.06	IDA	31.66	WFP	11.62
2008	IDA	39.29	ADB	39.20	GFATM	19.24

ที่มา : กระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น [www.mofa.go.jp](http://www.mofa.go.jp)

จากตารางทั้งสามจะเห็นว่าการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นแก่ลาวมีจำนวนมาก โดยตารางแรก เป็นการแจกแจงรายละเอียดจำนวนความช่วยเหลือในแต่ละประเภท อันได้แก่เงินกู้ เงินให้เปล่า และความช่วยเหลือทางเทคนิคของญี่ปุ่นที่ให้แก่ลาว ในขณะที่ตารางที่สองแสดงถึงผลรวมของความช่วยเหลือทุกประเภทของของญี่ปุ่นต่อลาว โดยเปรียบเทียบให้เห็นว่าญี่ปุ่นเป็นประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือแก่ลาวเป็นอันดับหนึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ เช่น สวีเดน ฝรั่งเศส เยอรมนี และออสเตรเลีย เป็นต้น ส่วนตารางที่สาม แสดงถึงความช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศต่อลาว จะเห็นว่า ADB ที่ญี่ปุ่นมีบทบาทสำคัญในองค์การเป็นองค์การระหว่างประเทศที่ให้ความช่วยเหลือแก่ลาวเป็นอันดับหนึ่งจากปี 2004-2007 แม้ว่าในปี 2008 การให้ความช่วยเหลือของ ADB ต่อลาวจะตกลงไปอยู่ที่อันดับสอง ซึ่งเนื่องจากเป็นช่วงวิกฤตเศรษฐกิจโลก แต่โดยรวมก็ยังคงถือว่า ADB เป็นองค์การระหว่างประเทศที่ให้ความช่วยเหลือแก่ลาวมากที่สุด

ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นในช่วงหลังยุค GMS เป็นความพยายามที่จะแสดงให้เห็นว่าญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศมากที่สุดในโลก พื้นที่ที่ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือมากที่สุดก็คือเอเชีย และการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นนั้นมุ่งเน้นที่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่มีความสัมพันธ์กับการค้าหรือประเด็นเศรษฐกิจ ซึ่งสอดคล้องกับการที่ญี่ปุ่นใช้ความช่วยเหลือเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนทุนนิยมและก่อให้เกิดการบูรณาการทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ลาวซึ่งได้รับความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นเป็นจำนวนมากก็อยู่ในกระบวนการนี้ด้วย

## ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศระหว่างญี่ปุ่นและลาว

นอกจากการให้ความช่วยเหลือแล้ว ญี่ปุ่นยังให้ความสนใจในการพัฒนาด้านต่างๆ ของลาว เมื่อมีการเยือนกันระหว่างลาวกับญี่ปุ่น รวมทั้งการที่ญี่ปุ่นเยือนภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และ อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เป็นการเน้นย้ำถึงบทบาทที่ญี่ปุ่นมีต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในการเยือนแต่ละครั้งก็จะมี การเน้นย้ำถึงความร่วมมือ และแนวทางการให้ความช่วยเหลือ รวมทั้งการ ประกาศทิศทาง การแสดงบทบาทของญี่ปุ่นต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต่ออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง รวมทั้งลาวด้วย ตามข้อมูลของกระทรวงการต่างประเทศของญี่ปุ่น ตั้งแต่ปี 2000 เป็นต้นมา ได้ แสดงให้เห็นว่าความสัมพันธ์ของญี่ปุ่นและลาวมีความชัดเจนขึ้น เนื่องจากการเยือนแต่ละครั้งจะมี โครงการความช่วยเหลือ หรือข้อตกลงที่ส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในลาว ซึ่งจะยกตัวอย่างให้เห็น ดังต่อไปนี้

ในปี 2004 รัฐบาลญี่ปุ่นได้ประกาศว่า การลดความยากจนของลาวให้ยึดกรอบเดียวกันกับ อาเซียน พร้อมกันนั้น ได้ประกาศให้ปี 2005 ซึ่งเป็นปีถัดไปเป็นปีแห่งการทองเทียวญี่ปุ่น-ลาว ซึ่งอยู่ ในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงที่ญี่ปุ่นให้ความสำคัญในการพัฒนาเช่นเดียวกันการบูรณาการของอาเซียน<sup>61</sup> ต่อมาในปี 2005 มีการริเริ่มความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อกัมพูชา ลาว พม่าและเวียดนาม เพื่อ พัฒนาสามเหลี่ยมและมาตรการลดความยากจน เนื่องจากการประชุมสุดยอดญี่ปุ่น- CLMV ในปี 2004 โดย 16 โครงการมีขึ้นเพื่อการพัฒนาทั้งสี่ประเทศ มีมูลค่าประมาณ 2 ล้านล้านเยน ซึ่งเน้น ความจำเป็นพื้นฐานของมนุษย์<sup>62</sup> และมีการส่งเสริมการพัฒนาความปลอดภัยทางสังคมและด้าน สาธารณสุขแก่ลาวบนพื้นฐานการประกันสุขภาพในลาว รัฐบาลญี่ปุ่นร่วมกับองค์การสหประชาชาติ ตัดสินใจที่จะขยายความช่วยเหลือเป็นจำนวน 1,289,750 เหรียญสหรัฐ เพื่อพัฒนาความปลอดภัย ทางสังคมด้านสุขภาพในลาวโดยองค์การอนามัยโลกเป็นผู้รับผิดชอบหลัก<sup>63</sup>

<sup>61</sup>Ministry of Foreign Affairs of Japan. Assistance for Prevention of Trafficking in the Lao People's Democratic Republic June 17, 2003 Available from : <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/clv/meet0411.html> Accessed [2012 May,15]

<sup>62</sup>Ministry of Foreign Affairs of Japan. New Initiative of Japan's assistance for the CLV (Cambodia, Laos and Viet Nam). December 13, 2005 Available from : <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/clv/assist0512.html> Accessed [2012 May,15]

<sup>63</sup>Ministry of Foreign Affairs of Japan. Support to Development of social safety nets in health in Lao PDR through scaling up voluntary community based health insurance in Lao PDR. May 25, 2005 Available from : <http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2005/5/0525.html> Accessed [2012 May,15]

ในปี 2004 เช่นเดียวกันนี้ นาย โนบุทากะ มาชิมูระ Mr. Nobutaka MACHIMURA, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศถึงท่านสมสวัสดิ เล่งสวาด รักษาการนายกรัฐมนตรีและ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศลาว มีสาส์นถึงนายกรัฐมนตรีลาว เมื่อวันที่ 4 มีนาคม สาระสำคัญ คือ เมื่อลาวได้เปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจไปสู่ระบบตลาด หรือนโยบายจินตนาการ ใหม่ในปี 1986 ซึ่งเป็นผลให้ญี่ปุ่นเพิ่มความช่วยเหลือในลาวพื้นที่เพื่อให้ลาวปฏิรูประบบเศรษฐกิจ ญี่ปุ่นให้คำมั่นว่าจะร่วมมือกับลาวอย่างต่อเนื่อง เช่นในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้ลาว พัฒนาในกรอบของการบูรณาการเศรษฐกิจอาเซียน ญี่ปุ่นพร้อมที่จะให้ความช่วยเหลือในการสร้าง ชาติของลาวเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของลาวในขณะที่ลาวมี ทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์และวัฒนธรรมประเพณีที่งดงาม และหวังว่าการแลกเปลี่ยน ระหว่างภาครัฐและเอกชนของทั้งสองประเทศจะด้านต่างๆ รวมทั้งความสัมพันธ์ด้านธุรกิจจะได้รับ การส่งเสริมให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้นตามแนวทางทำด้วยกัน ก้าวหน้าด้วยกัน"Acting Together, Advancing Together" ของนายกรัฐมนตรีโคอิซุมิ<sup>64</sup>

ปีต่อมา นายคาทสึฮิโตะ อาซาโนะ รัฐมนตรีช่วยว่าการอาวุโสกระทรวงการต่างประเทศ เยือน จีน ลาว และกัมพูชา ในการนี้ได้กล่าวถึงการสนับสนุนความมั่นคงทางพลังงานในการเจรจาห้าฝ่าย ประกอบด้วยญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา จีน เกาหลี และอินเดีย ที่จัดขึ้นในประเทศจีน ซึ่งมีผลต่อความ มั่นคงด้านพลังงานในกลุ่มแม่น้ำโขงด้วย<sup>65</sup>

นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นชินโสะ อาเบะ (Shinzo Abe) และนายกรัฐมนตรีลาว บัวสอน บุปผา วัน(Bouasone Bouphavanh) ได้แถลงการณ์ร่วมในการประชุมสุดยอดญี่ปุ่นลาว<sup>66</sup>ที่โตเกียวเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2007 อาเบะ เน้นย้ำถึงความสำคัญในค่านิยมพื้นฐาน เช่น เสรีภาพ ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน กฎหมาย และธรรมาภิบาล เพื่อความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจในระยะ

<sup>64</sup>Ministry of Foreign Affairs of Japan. Message from H.E. Mr. Nobutaka MACHIMURA, Minister for Foreign Affairs of Japan to H.E. Mr. Somsavat LENGSAVAD, Deputy Prime Minister and Minister of Foreign Affairs of the Lao PDR. 4 March 2005, Available from : <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/laos/message0503-2.html> Accessed [2012 May,15]

<sup>65</sup>Ministry of Foreign Affairs of Japan. Mr. Katsuhito Asano, Senior Vice-Minister for Foreign Affairs, to Visit China, Laos, and Cambodia. December 15, 2006, Available from : <http://www.mofa.go.jp/announce/event/2006/12/1215.html> Accessed [2012 May,15]

<sup>66</sup>Ministry of Foreign Affairs of Japan. Joint Press Statement on Japan-Lao PDR Summit Meeting. May 14, 2007, Available from: <http://www.mofa.go.jp/region/asiapaci/laos/joint0705.html> Accessed [ 2012 May,2]



ยาว นายกษัตริย์บวสอนยกย่องว่าญี่ปุ่นมีบทบาทในการเป็นประเทศรักสันติหลังสงครามโลกครั้งที่สอง รวมทั้งความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อลาว และการส่งเสริมบทบาทของญี่ปุ่นในเวทีระหว่างประเทศ ซึ่งญี่ปุ่นก็ซาบซึ้งใจที่ลาวสนับสนุนบทบาทของญี่ปุ่นในประเด็นระหว่างประเทศ ซึ่งตัวอย่างนี้แสดงให้เห็นถึงการที่ญี่ปุ่นต้องการให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาว

นอกจากนี้ยังมีความร่วมมือเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์แบบทวิภาคี โดยพิจารณาจากโครงการหุ้นส่วนภูมิภาค ญี่ปุ่น-แม่โขง "Japan-Mekong Region Partnership Program", ผู้นำทั้งสองประเทศได้แสดงความเห็นร่วมกันว่าความช่วยเหลือของญี่ปุ่นและการค้าการลงทุนโดยภาคเอกชนของญี่ปุ่นมีความสำคัญในการทำให้เศรษฐกิจของลาวมีการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน บวสอน แสดงความขอบคุณต่อความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้แก่ลาวและเน้นย้ำถึงการตัดสินใจที่จะปฏิรูปเศรษฐกิจให้ก้าวหน้ามากยิ่งขึ้นเพื่อความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจของลาว และตระหนักถึงความสำคัญของการลงทุนในการส่งเสริมการพัฒนา และได้แสดงคำมั่นสัญญาในการที่จะก้าวไปสู่การพัฒนาบรรยากาศที่เหมาะสมแก่การลงทุนในลาว รวมทั้งกฎเกณฑ์ที่ยุติธรรม ผู้นำทั้งสองประเทศตัดสินใจที่จะเร่งการเจรจาข้อตกลงการลงทุนทวิภาคีและตกลงที่จะเริ่มการเจรจาของภาครัฐและเอกชนญี่ปุ่น-ลาว "Japan-Lao PDR Public and Private Dialogue" เมื่อปี 2007<sup>67</sup>

ภายหลังการเยือนครั้งดังกล่าว ญี่ปุ่นได้มีโครงการความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อลาว "Japan's Country Assistance Program for the Lao PDR", ผู้นำทั้งสองประเทศยอมรับว่าลาวจำเป็นต้องปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม การลดความยากจน และเสริมสร้างความสามารถ ในบริบทนี้ ผู้นำทั้งสองประเทศลงนามในโครงการสร้างสะพาน Hinheub และโครงการทุนการศึกษาเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในวันที่ 16 พฤษภาคม 2007 นายชินโซ อาเบะ แสดงความตั้งใจที่จะช่วยลาวในสาขาดังกล่าวและประกาศว่าจะช่วยในการจัดตั้งหน่วยงานที่ปรึกษาด้านการเก็บกู้ระเบิดซึ่งเป็นเงิน 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ผ่านกองทุนการบูรณาการญี่ปุ่น-อาเซียน เพื่อเก็บกู้ระเบิดซึ่งเป็นอุปสรรคในการพัฒนาในลาว<sup>68</sup>

ญี่ปุ่นและลาวได้ ร่วมแสดงความเห็นในการบูรณาการทางเศรษฐกิจของภูมิภาคมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะช่วยสนับสนุนการพัฒนาของลาว เกี่ยวกับเรื่องนี้ นายกษ บวสอนให้ความสำคัญการที่ญี่ปุ่นสนับสนุนการพัฒนาหมู่บ้านแม่โขงภายใต้โครงการ ญี่ปุ่น-แม่โขง รวมทั้งความช่วยเหลือในการพัฒนา

<sup>67</sup> Ibid.

<sup>68</sup> Ibid.

เส้นทางเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก มีการเปิดใช้สะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่สองแล้ว และเพื่อการพัฒนาสามเหลี่ยม บัวซอนยังเน้นย้ำถึงความสำคัญในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการลงทุนจากต่างประเทศเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจในลาว โดยการแสดงความปรารถนาอย่างแรงกล้าในการที่จะพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่อื่นๆ นอกจากเขตสะพาน-เซโน เพื่อทำให้เกิดการใช้ประโยชน์จากสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่สอง และทางหลวงภายใต้โครงการเส้นทางเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตกเกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ ในการนี้ รัฐบาลลาวจะใช้โครงสร้างพื้นฐานที่สร้างโดยการสนับสนุนจากความช่วยเหลือของญี่ปุ่นอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด<sup>69</sup>

ชินโซะ อาเบะยังสนับสนุนให้ลาวเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกโดยให้ความสำคัญของการบูรณาการเศรษฐกิจลาวเข้ากับเศรษฐกิจโลก เมื่อมีการเชื่อมโยงระหว่างกันมากขึ้น มีการยกเว้นวีซ่า ญี่ปุ่นให้ทุนแก่เยาวชน 1000 ทุนเป็นนักเรียนแลกเปลี่ยน ในหลายสาขา และมีการสร้างศูนย์ BUDO ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมกีฬาพื้นบ้านของญี่ปุ่น และใช้ให้เป็นประโยชน์ในหลายโอกาส รวมทั้ง SEA GAMES ในปี 2009<sup>70</sup> และญี่ปุ่นได้ส่งเสริมให้ชาวญี่ปุ่นเที่ยวลาวมากยิ่งขึ้น ซึ่งเสนอให้ลาวยกเว้นวีซ่าให้ชาวญี่ปุ่นสามารถอยู่ได้ในระยะสั้น และลาวสามารถส่งคณะดูงานไปญี่ปุ่น เพื่อจะไปตั้งสำนักงานส่งเสริมการท่องเที่ยวลาวในญี่ปุ่น ยิ่งไปกว่านั้นทั้งสองประเทศยังยินดีต่อการเจรจาข้อตกลงการเป็นหุ้นส่วนอย่างครอบคลุมทุกด้านระหว่างอาเซียนและญี่ปุ่น (ASEAN Japan Comprehensive Economic Partnership Agreement)

ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือแก่ลาวอย่างเร่งด่วนเมื่อลาวประสบอุทกภัย ในปี 2008 โดยความช่วยเหลืออยู่ในรูปของสินค้า ได้แก่ น้ำดื่ม เต็นท์ ผ้าห่ม แท็งก์น้ำ ฯลฯ เป็นเงินประมาณ 12 ล้านดอลลาร์ ในฐานะที่ประเทศลาวตั้งอยู่ในบริเวณที่น้ำไหลเชี่ยวกรากในฤดูฝน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในนครหลวงเวียงจันทน์ แขวงเวียงจันทน์ แขวงคำม่วน และแขวงบอลิคำไซ น้ำท่วมได้กระทบต่อประชาชนจำนวนมากกว่า 150,000 คน และยังทำลายพื้นที่ทางการเกษตร และบ้านเรือนของประชาชนเป็นจำนวนมาก รัฐบาลลาวจึงขอความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วนไปยังรัฐบาลญี่ปุ่นเนื่องจากความจำเป็นอย่างมากที่สุดในประเด็นนี้ รัฐบาลญี่ปุ่นจึงขยายความช่วยเหลือแก่ลาว<sup>71</sup> ข้อตกลงระหว่างญี่ปุ่น

<sup>69</sup> Ibid.

<sup>70</sup> Ibid.

<sup>71</sup> Ministry of Foreign Affair of Japan. Emergency Assistance to the Lao People's Democratic Republic for Flood

Disaster. August 22, 2008, Available from : [http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2008/8/1182813\\_1040.html](http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2008/8/1182813_1040.html)

Accessed [2012 May, 15]

กับล่าวว่าด้วยการเปิดเสรี การส่งเสริมและการคุ้มครองการลงทุนเริ่มมีผลบังคับใช้ในวันที่ 8 สิงหาคม 2008<sup>72</sup>

ญี่ปุ่นได้เริ่มมีการเสนอให้ลาวส่งเสริมการค้าและการลงทุน โดยให้เปิดเสรีทางการลงทุนตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ปี 2006 ต่อมาในเดือนธันวาคม นายทาโร อาโอะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และรักษาการนายกรัฐมนตรีของลาว สืบลิต ตัดสินใจที่จะเจรจาข้อตกลงการลงทุน ญี่ปุ่น-ลาว ซึ่งนำไปสู่การเจรจา 3 รอบในปี 2007 และท้ายที่สุดก็กลายเป็นข้อตกลงที่มีการลงนามในเดือนมกราคม ปี 2008

ข้อตกลงเกิดขึ้นเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างลาวกับญี่ปุ่นโดยการส่งเสริมการลงทุนระหว่างสองประเทศ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามที่จะส่งเสริมความเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระหว่างญี่ปุ่นและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง และเพื่อส่งเสริมยุทธศาสตร์การเจริญเติบโตของลาวที่มุ่งเน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจโดยการส่งเสริมการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ลักษณะของข้อตกลงไม่ใช่เป็นเพียงแค่การคุ้มครองการลงทุนเท่านั้น และยังเป็นการเปิดเสรีด้านการลงทุน เช่น การปฏิบัติของชาติและการปฏิบัติในฐานะ MFN กฎเกณฑ์ของผู้ทำสัญญาในการลงทุน ข้อห้ามและข้อควรปฏิบัติเพื่อลดอุปสรรคของการลงทุน<sup>73</sup>

เมื่อลาวประสบพายุไต้ฝุ่นกอดสะหนา ในปี 2009 ญี่ปุ่นได้ช่วยเหลือโดยให้ความช่วยเหลือแบบเร่งด่วนเป็นผ้าห่ม น้ำดื่มสะอาด มูลค่าประมาณ 10 ล้านเยน ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อลาว ญี่ปุ่นตัดสินใจที่จะให้ความช่วยเหลือในการให้กู้แก่ลาว 1.5 ล้านล้านเยน เพื่อการส่งเสริมปฏิบัติการลดความยากจนฉบับที่ 5 (Fifth Poverty Reduction Support Operation (PRSO5) ซึ่งเป็นการให้ความช่วยเหลือร่วมกับธนาคารโลก<sup>74</sup>

ต่อมาในปี 2010 มีการจัดการประชุมคณะกรรมการร่วมครั้งที่สองภายใต้ข้อตกลงระหว่างญี่ปุ่นและลาวว่าด้วยการเปิดเสรี การส่งเสริมและการปกป้องการลงทุน โดยนายคาซุยะ เอนโด Kazuya Endo ผู้อำนวยการแผนกเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แรกของกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น

<sup>72</sup> Ibid.

<sup>73</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan. Outline of Japan-Laos Investment Agreement. January 16, 2008. Available from: <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/laos/agree0801.html> Accessed [ 2012 May,2]

<sup>74</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan. Japanese ODA Loan to the Lao People's Democratic Republic November 7, 2009, Available from: [http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2009/11/1197113\\_1146.html](http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2009/11/1197113_1146.html) Accessed [ 2012 May,2]

และนายพวงเขียว ลังสี (Phouangkeo Langsy) ผู้อำนวยการกรมเอเชียแปซิฟิกและแอฟริกาของกระทรวงการต่างประเทศลาว

ในระหว่างการประชุม มีการหารือเกี่ยวกับข้อปฏิบัติฐานนะ Most-Favoured-Nation (MFN) ข้อห้ามต่างๆ ความโปร่งใส และหารือเกี่ยวกับการให้ความสำคัญต่อการลงทุนของภาคเอกชนในการเป็นหุ้นส่วนที่ครอบคลุมของทั้งสองฝ่าย ยิ่งกว่านั้น ทั้งสองฝ่ายหารือเกี่ยวกับขอบเขตของการเปิดเสรีที่กำหนดในข้อตกลง ซึ่งเน้นการพัฒนากฎหมายหมายในลาวตั้งแต่การประชุมคณะกรรมาธิการร่วมในครั้งแรกในปี 2009 โดยใช้กรอบการเจรจาภาครัฐและเอกชนญี่ปุ่น-ลาว Japan-Lao Public-Private Dialogue ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อบรรลุจุดหมายนี้ลาวได้พัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจในลาวเพื่อให้เอื้อต่อการลงทุนจากญี่ปุ่น

นอกจากนี้ทั้งสองฝ่ายยังย้ำถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งทางกายภาพและกฎเกณฑ์ต่างๆ ในลาว รวมทั้งความเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านของลาว ด้านความร่วมมือการพัฒนาในระดับภูมิภาค ญี่ปุ่นส่งเสริมความร่วมมือกับอาเซียนทางเศรษฐกิจ ASEAN-Japan Comprehensive Economic Partnership (AJCEP) Agreement ที่มีผลในปี 2008 ญี่ปุ่นส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนของลาว ที่ตั้งอยู่บนจุดเชื่อมต่อของกลุ่มแม่น้ำโขงซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการบูรณาการของอาเซียน และการเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2015 และต่อเนื่องไปยังการสร้างประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ออกเป็นเป้าหมายระยะยาว ในกรณีนี้กิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ ที่เกิดขึ้นโดยศูนย์การส่งเสริมอาเซียนด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวมีประสิทธิภาพในการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างญี่ปุ่นและอาเซียน และในขณะเดียวกันก็เป็นการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างญี่ปุ่นและลาวด้วย

ในคำประกาศโตเกียวในการประชุมญี่ปุ่น-ประเทศลุ่มแม่น้ำโขงครั้งแรก และแผนปฏิบัติการแม่โขง-ญี่ปุ่นที่ 63 Mekong-Japan Action Plan 63" แสดงถึงความสำคัญของการพัฒนาและความรุ่งเรืองของลาวและภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงโดยรวม และเป็นการร่วมมือเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวญี่ปุ่นยืนยันที่จะส่งเสริมให้ประเทศลุ่มแม่น้ำโขงเอาชนะอุปสรรคต่างๆ ไปพร้อมๆ กับการส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการใช้ประโยชน์ในภูมิภาค ด้านญี่ปุ่นส่งเสริมการพัฒนาความเป็นเมืองของเวียงจันทน์โดยขยายความช่วยเหลือในโครงการต่างๆ ด้านสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ เช่นการอนุรักษ์ป่าไม้<sup>75</sup>

<sup>75</sup>Ministry of Foreign Affairs of Japan. Second Joint Committee Meeting under Agreement between Japan and the Lao People's Democratic Republic for the Liberalization, Promotion and Protection of Investment (Jointly issued with

ในการประชุมระหว่างนายทาเคอากิ มาทสึโมโตะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ญี่ปุ่น และ ดร.ทองลุน สีสุลิด รักษาการณายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศลาว เมื่อวันที่ 2 สิงหาคม 2011 มีการกล่าวถึงเศรษฐกิจและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ นายมาทสึโมโตะ กล่าวถึงการสนับสนุนของรัฐบาลญี่ปุ่นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 5 ปี ฉบับที่ 7 ของลาว ซึ่งรวมถึงการขยายสนามบินนานาชาติเวียงจันทน์ และการปรับปรุงทางหลวง หมายเลข 9 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเส้นทางเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตกในโครงการ GMS ยิ่งกว่านั้น ยังมีการจะสนับสนุนการพัฒนาของลาวโดยการส่งเสริมการลงทุนภาคเอกชนในลาว และรัฐบาล ญี่ปุ่นจะส่งเสริมการปรับปรุงบรรยากาศการลงทุนในลาว และดร.ทองลุนตอบรับว่าจะร่วมมือกับ ญี่ปุ่นอย่างใกล้ชิดเพื่อดึงดูดการลงทุนญี่ปุ่นมาสู่ลาวเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมฉบับนี้ พร้อมกันนี้ญี่ปุ่นได้ขยายความช่วยเหลือและส่งเสริมการเชื่อมต่อกับประเทศ เพื่อนบ้านของในภูมิภาคอย่างต่อเนื่องรวมทั้งด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ซึ่งมากับวัตถุประสงค์ ในการพัฒนาบรรยากาศการลงทุนในลาว ยิ่งไปกว่านั้น ญี่ปุ่นยังส่งเสริมที่ลาวจะออกจาก สถานะการเป็นประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุดภายในปี 2020 ซึ่งลาวให้คำมั่นที่จะปรับปรุงบรรยากาศ การลงทุนในลาวและส่งเสริมการลงทุนจากญี่ปุ่น<sup>76</sup>

ด้านการลงทุน นายเซทสึโอะ ลูจิ Sestuo Luchi หัวหน้าองค์การการค้าภายนอกของญี่ปุ่น Japan External Trade Organisation (JETRO) แสดงความคิดเห็นในการเจรจาภาคีรัฐลาว-ญี่ปุ่น ครั้งที่ 5 เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2011 ในนครหลวงเวียงจันทน์ ว่าด้วยการเพิ่มการค้าและการลงทุน ของญี่ปุ่นในลาว นักลงทุนชาวญี่ปุ่นเชื่อว่าลาวมีความได้เปรียบด้านการลงทุนและธุรกิจต่างๆ เนื่องจากมีทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์รวมทั้งตำแหน่งเชิงยุทธศาสตร์ที่ตั้งอยู่ใจกลางของภูมิภาคลุ่ม แม่น้ำโขงและเชื่อมต่อกับอาเซียน ประเทศเหล่านี้จำเป็นต้องมีการขนส่งสินค้าผ่านลาว เพื่อเพิ่ม การค้า การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ลาวซึ่งมีสถานะเป็นตัวเชื่อมทางบกสามารถเพิ่ม โอกาสการลงทุนให้แก่นักลงทุนญี่ปุ่นในภาคบริการรวมทั้งการขนส่งระหว่างประเทศ ข้อได้เปรียบอีก ประการหนึ่งของลาวก็คือการเชื่อมโยงธุรกิจกับเพื่อนบ้านอย่างจีน ไทย และเวียดนาม ซึ่งการ เชื่อมต่อนี้จะทำให้ให้นักลงทุนญี่ปุ่นสร้างฐานการผลิตในลาวได้ง่ายขึ้น และยังสามารถส่งออกสินค้า ต่างๆ ไปยังตลาดของภูมิภาค<sup>77</sup>

Ministry of Foreign Affairs of Lao PDR). October 6, 2010, Available from : [http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2010/10/1006\\_03.html](http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2010/10/1006_03.html) [2012 May, 15]

<sup>76</sup>Ministry of Foreign Affairs of Japan. Meeting between Mr. Takeaki Matsumoto, Minister for Foreign Affairs and Dr. Thongloun Sisoulith, Deputy Prime Minister and Minister of Foreign Affairs of the Lao People's Democratic Republic. August 2, 2011, Available from : [http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2011/8/0802\\_01.html](http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2011/8/0802_01.html) Accessed [2012 May, 15]

ลูจิ กล่าวว่าการที่ลาวเป็นแบตเตอรีของภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเนืองน้นคือลาวมีศักยภาพการลงทุนด้านการพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำ และแม้ว่าประชากรของลาวจะน้อยแต่ประชากรส่วนใหญ่อยู่ในวัยทำงาน และข้อดีอีกประการหนึ่งก็คือความสัมพันธ์อันดีระหว่างลาวกับญี่ปุ่นที่จะนำไปสู่บรรยากาศความร่วมมือด้านการค้าและการลงทุนที่ดีขึ้น การเพิ่มการลงทุนของญี่ปุ่นเป็นผลมาจากการจัดการประชุมธุรกิจเพื่อลดอุปสรรคและส่งเสริมการลงทุนญี่ปุ่นในลาว และรัฐบาลลาวยินดีที่จะรับการลงทุนจากญี่ปุ่นเนื่องจากมีประวัติที่ดีในการรักษาสิ่งแวดล้อมซึ่งจะช่วยการพัฒนาเศรษฐกิจลาวอย่างยั่งยืน โครงการ 87 โครงการของญี่ปุ่นในลาวคิดเป็นมูลค่ากว่า 540 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งอยู่ในภาคการเกษตร พลังงานไฟฟ้า และการก่อสร้าง บริษัทญี่ปุ่นยังส่งเสริมการลงทุนด้านโลจิสติกส์ และเหมืองแร่ การผลิตอุตสาหกรรมต่างๆ และการท่องเที่ยวอีกด้วย แม้ว่าการลงทุนของญี่ปุ่นในลาวจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่มูลค่าการลงทุนของญี่ปุ่นเมื่อเทียบกับจีน เวียดนาม ไทย และเกาหลีใต้ ยังถือว่าน้อยกว่ามาก<sup>78</sup>

ต่อมาในวันที่ 16 มีนาคม 2012 นายทองสิง ทាំมะวง นายกรัฐมนตรีลาวเดินทางเยือนญี่ปุ่นซึ่งเป็นจุดหมายแรกของการเยือนต่างประเทศนอกกลุ่มอาเซียนของลาว ญี่ปุ่นยังเน้นถึงความสำคัญของลาวที่ตั้งอยู่บริเวณใจกลางของกลุ่มแม่น้ำโขงและสำคัญต่อความมั่นคงและความเจริญรุ่งเรืองของภูมิภาค การส่งเสริมให้ลาวฟื้นตัวจากน้ำท่วมด้วยการให้เงินกู้เป็นสิ่งที่ทำให้มั่นใจได้ว่าการเป็นหุ้นส่วนที่ครอบคลุมทุกด้าน "Comprehensive Partnership" ระหว่างญี่ปุ่นและลาวจะเข้มแข็งขึ้น. นายโนตะ นายกรัฐมนตรี กล่าวว่ญี่ปุ่นจะส่งเสริมการแลกเปลี่ยนในพื้นที่ทางการเมืองต่อไป ซึ่งเป็นประเด็นที่นายทงสิงเชิญชวนให้นายกรัฐมนตรีโนตะเข้าร่วมประชุมสุดยอดเอเชียยุโรป ที่ลาวจะเป็นเจ้าภาพในปี 2013<sup>79</sup>

ด้านความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ ญี่ปุ่นรับอาสาที่จะช่วยส่งเสริมลาวซึ่งจะมุ่งเน้นในสี่ภาคส่วนสำคัญ ได้แก่ โครงสร้างพื้นฐาน การเกษตร การศึกษา และสาธารณสุข ในด้านโครงสร้างพื้นฐาน ญี่ปุ่นเน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการเชื่อมโยงระดับภูมิภาคและจะสนับสนุนเกี่ยวกับการสร้างความเป็นเมืองให้แก่เวียงจันทน์ และส่งเสริมการทำแผนแม่บทในการพัฒนาความเป็นเมืองของ

<sup>77</sup> Baomoi. *Japanese firms see strong investment potential in Laos*. Available from : <http://en.baomoi.com/Info/Japanese-firms-see-strong-investment-potential-in-Laos/3/215960.epi> [2012 May,18]

<sup>78</sup> Ibid.

<sup>79</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan. *Japan-Laos Prime Ministers' Meeting (Outline)*. March 16, 2012, Available from : [http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/laos/meeting1203\\_pm.html](http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/laos/meeting1203_pm.html) Accessed [2012 May,15]

เวียงจันทน์ตามสภาพที่เป็นจริง ซึ่งภาคเกษตรนั้น ญี่ปุ่นยังให้ความสำคัญซึ่งจะขยายการสนับสนุนของหุ้นส่วนทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ในการประชุมครั้งนี้ญี่ปุ่นแสดงถึงความต้องการที่จะให้ลาวพัฒนาการลงทุนภาคเอกชนในด้านเหมืองแร่ พลังงานไฟฟ้า ภาคการเกษตร และอุตสาหกรรมด้านอื่นๆ ซึ่งลาวมีศักยภาพ และจะใช้ประโยชน์จากความช่วยเหลือทั้งทางตรงและทางอ้อมในการส่งเสริมการลงทุนโดยบริษัทญี่ปุ่น รวมทั้งธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และหวังจะขยายความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวเป็นสำคัญในปี 2012 นายทงสิง ทองสิง กล่าวตอบว่า การลงทุนของภาคเอกชนเป็นสิ่งสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของลาว ลาวจะส่งเสริมการลงทุนจากญี่ปุ่น ซึ่งมีคุณภาพสูงและมีความน่าเชื่อถือ ยิ่งกว่านั้นลาวยังตอบรับการส่งเสริมภาคการท่องเที่ยวและการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างทั้งสองประเทศ<sup>80</sup>

นายทงสิงแสดงความขอบคุณที่ญี่ปุ่นช่วยลาวตลอดมา ซึ่งเป็นการช่วยเหลือในการสร้างชาติของลาวอย่างมหาศาล ยิ่งไปกว่านั้น นายกรัฐมนตรีทงสิงยังแสดงความคาดหวังการส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจากญี่ปุ่นในอนาคต เพื่อให้ลาวบรรลุเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษและหลุดพ้นจากการเป็นประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด<sup>81</sup>

จากข้างต้นจะเห็นว่าการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นและลาว ไม่ได้เป็นไปในลักษณะทวิภาคีหรือแบบประเทศต่อประเทศ แต่เป็นการดำเนินความสัมพันธ์โดยใช้กรอบของภูมิภาค โดยเห็นได้จากการที่ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือ ส่วนมากเป็นโครงการความช่วยเหลือที่มาพร้อมกับความช่วยเหลือแก่ประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคด้วย ซึ่งดำเนินไปในแนวทางเดียวกัน ทั้งนี้ก็สามารถเชื่อมโยงได้ว่าบทบาทที่ญี่ปุ่นมีต่อลาวในการพัฒนาเศรษฐกิจโดยการให้ความช่วยเหลือแก่ลาวนั้น เป็นไปเพื่อการบูรณาการทางเศรษฐกิจในภูมิภาค

**กล่าวโดยสรุป** ญี่ปุ่นซึ่งประสบความสำเร็จในการบูรณาการตนเองในทางเศรษฐกิจเข้ากับประเทศอาเซียน เริ่มมองหาพื้นที่ที่เหลือเพื่อที่จะขยายการบูรณาการให้กว้างออกไป เพื่อรับใช้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของทุนญี่ปุ่นได้มากขึ้น และตั้งแต่ 1990s เป็นต้นมา เป็นช่วงเวลาแห่งสันติภาพในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เนื่องจากการจบลงของความขัดแย้งในกัมพูชา ADB ซึ่งเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายของญี่ปุ่นได้เสนอการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจ GMS ซึ่งให้

<sup>80</sup> Ibid.

<sup>81</sup> Ibid.

ความสำคัญแก่การสร้างเครือข่ายโครงสร้างพื้นฐาน การสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือแม้กระทั่ง การให้ความช่วยเหลืออื่นๆ แก่ประเทศในภูมิภาคผ่านกรอบความร่วมมือดังกล่าว ทุกรูปแบบของความช่วยเหลือล้วนแล้วแต่การอำนวยความสะดวกให้แก่การเคลื่อนย้ายทุนญี่ปุ่นในภูมิภาคเพื่อให้ระบบทุนนิยมโลกทำงานได้ดีขึ้น และเป็นผลประโยชน์กลับมาสู่ญี่ปุ่น และต่อเนื่องไปยังสหรัฐอเมริกาที่เป็นผู้ผลักดันให้ญี่ปุ่นมามีบทบาทในภูมิภาคดังกล่าวมาแล้ว สำหรับลาวถูกวางในตำแหน่งตัวเชื่อมในภูมิภาค และเป็นแหล่งพลังงานของภูมิภาค ซึ่งเป็นเสมือนฟันเฟืองหนึ่งที่ช่วยหมุนให้ทุนญี่ปุ่นทำงานได้ดียิ่งขึ้น ญี่ปุ่นก็ได้แสดงบทบาทสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจในลาว ผ่านการให้ความช่วยเหลือ พร้อมกันนั้นก็ทำให้เห็นถึงการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในลาวในด้าน ซึ่งเป็นการเอื้ออำนวยให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มากขึ้น



## บทที่ 5

### สรุปและข้อเสนอแนะ

ความสำคัญของการศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้คือการศึกษาค้นคว้าความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อลาว โดยใช้กรอบการทำงานของทฤษฎีทุนนิยมในการพิจารณา ซึ่งเป็นการท้าทายต่อทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศว่าด้วยการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน เพราะฉะนั้นการที่จะพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ จะต้องพิจารณาว่าแต่ละประเทศอยู่ในสถานะใดของระบบทุนนิยมโลก กรณีนี้ จะเห็นว่า ญี่ปุ่นเป็นศูนย์กลางทุนนิยมในภูมิภาค ในขณะที่ลาวเป็นประเทศด้อยพัฒนาแทบจะที่สุดในภูมิภาค ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อลาวจึงเป็นการดึงลาวเข้าไปให้มีบทบาทในระบบทุนนิยมที่ญี่ปุ่นเป็นศูนย์กลาง เพื่อเอื้อให้เกิดผลประโยชน์แก่ญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกาได้ประโยชน์ต่อเนื่องไป ด้วย ดังนั้นจึงเป็นการมองบทบาทญี่ปุ่นในระดับภูมิภาค ทำให้เกิดความร่วมมือในการบูรณาการทางเศรษฐกิจผ่านระบบเครือข่ายการผลิตในภูมิภาคโดยที่ญี่ปุ่นมีบทบาทอยู่เบื้องหลัง ซึ่งญี่ปุ่นได้ถูกสหรัฐอเมริกาผลักดันให้เข้ามามีบทบาทในภูมิภาคนี้อย่างเด่นชัดภายหลังจากข้อตกลงที่โรงแรมพลาซ่า ปี 1985

การที่บริษัทเอกชนของญี่ปุ่นย้ายฐานการผลิตมาสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยนั้น ทำให้เห็นถึงการรวมตัวกันเป็นภูมิภาคของอาเซียนที่เกิดจากการผลักดันของทุนนิยมในภูมิภาคซึ่งญี่ปุ่นเป็นผู้ขับเคลื่อน โดยมีแรงผลักดันมาจากสหรัฐอเมริกาอีกทอดหนึ่ง แม้ว่าอาเซียน (ASEAN) จะถือกำเนิดตั้งแต่ 1967 แต่การรวมตัวกันเป็นภูมิภาค ในแง่ของการค้าและการลงทุนระหว่างกันกลับเด่นชัดภายหลังจากที่มีการเคลื่อนย้ายฐานการผลิตของญี่ปุ่นในช่วงปลาย 1980s ทำให้ตัวเลขการขยายตัวทางการค้าพุ่งสูงขึ้นทั้งในการค้าระหว่างประเทศอาเซียน (intra regional trade) การค้าระหว่างอาเซียนกับญี่ปุ่น และการค้าระหว่างอาเซียนกับตลาดโลก เนื่องจากญี่ปุ่นมีบทบาทอยู่เบื้องหลังระบบการผลิตในภูมิภาคที่ทำให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจเหล่านี้

ญี่ปุ่นเป็นผู้กำหนดการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศให้แก่ภูมิภาคนี้โดยเริ่มจากการผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ก่อน และต่อมาก็เป็นการผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ ซึ่งเป็นสายการผลิตของบริษัทที่มีความสัมพันธ์กับบริษัทแม่สัญชาติญี่ปุ่น ซึ่งกลายมาเป็นแม่แบบของระบบเครือข่ายการผลิตของอุตสาหกรรมต่างๆ ของญี่ปุ่น โดยที่ชิ้นส่วนที่ผลิตจากเทคโนโลยีระดับสูงจากประเทศญี่ปุ่น และเอเชียตะวันออก (ไต้หวัน จีน เกาหลีใต้) มาประกอบให้เป็นสินค้าขั้นสุดท้ายที่ประเทศอาเซียนที่ญี่ปุ่นเข้าไปลงทุน แล้วส่งออกไปยังสหรัฐอเมริกาและยุโรปโดยใช้โควตาของประเทศผู้ผลิตขั้นสุดท้าย ทำให้เกิดการขยายตัวทางการค้าอย่างมากมาย

ระบบการผลิตของญี่ปุ่นที่เข้ามาในอาเซียนหลังจากข้อตกลงที่โรงแรมพลาซ่า ได้ก่อให้เกิดเงื่อนไขสำคัญของการร่วมมือของประเทศในภูมิภาค เกิดการไหลของชิ้นส่วนในประเทศอาเซียน และเกิดการขยายตัวของตลาด เป็นแรงผลักดันที่สำคัญให้เกิดข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Agreement; AFTA) ในปี 1992 ข้อตกลงนี้สะท้อนความจำเป็นที่ชิ้นส่วนจำนวนมากจะต้องวิ่งผ่านพรมแดนของประเทศสมาชิก โดยไม่ต้องเสียภาษีศุลกากร เพื่อการประกอบเป็นสินค้าขั้นสุดท้ายและการขยายตลาดสินค้าที่ญี่ปุ่นอยู่เบื้องหลังการผลิตภายในอาเซียน

เขตการค้าเสรีอาเซียน หรือ AFTA เกิดขึ้นโดยวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของอาเซียนในฐานะที่เป็นฐานการผลิตที่สำคัญเพื่อส่งสินค้าสู่ตลาดโลก การเปิดเสรีด้านการค้าเป็นการลดต้นทุนในการผลิตภายในภูมิภาค ลดภาษีศุลกากร ทำให้อาเซียนสามารถแข่งขันได้ดีขึ้น และทำให้ตลาดผู้บริโภคสินค้าของอาเซียนใหญ่ขึ้น

จากข้างต้นจะเห็นว่าการเกิดขึ้นของความร่วมมือในภูมิภาคที่มีผลต่อการค้าการลงทุนต่างๆ หรือแม้แต่การรวมตัวกันของอาเซียนเองก็ล้วนแต่ได้รับแรงผลักดันจากการที่ญี่ปุ่นเข้ามาทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจในภูมิภาค ก่อให้เกิดการแข่งขันกันทำระหว่างประเทศ รวมทั้งเป็นการสร้างบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นในภูมิภาคอีกด้วย การที่อาเซียนกลายเป็น NICs ทำให้ญี่ปุ่นมองไปที่อินโดจีน ซึ่งเป็นการขยายอาณาบริเวณของการปฏิบัติการของทุนนิยมญี่ปุ่นออกไปในบริเวณที่เคยเป็นคอมมิวนิสต์และสังคมนิยม โดยมีประเทศไทยที่ได้ประโยชน์จากนโยบายภูมิภาคนิยมสูงสุดเป็นตัวเชื่อม

สหรัฐอเมริกาต้องการให้ญี่ปุ่นเข้ามาแทนที่หลังจากที่ตนได้ถอนตัวออกไปจากภูมิภาคนี้ไป โดยมอบภูมิภาคนี้ให้เป็นพื้นที่ที่เอื้อประโยชน์แก่ญี่ปุ่นและต่อสหรัฐอเมริกาด้วย ในขณะที่กลุ่มประเทศบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงหรือกลุ่มประเทศอินโดจีนอยู่ในความขัดแย้ง ซึ่งกลายเป็นข้อจำกัดที่ระบบทุนนิยมของสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นไม่สามารถเข้าไปทำงานในบริเวณนี้ได้ ญี่ปุ่นจึงแสดงบทบาทในการจัดการความขัดแย้งจนกระทั่งสถานการณ์คลี่คลายลง ต่อมาในปี 1992 ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียหรือ ADB ก็ได้ริเริ่มโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion: GMS) ขึ้นมา โดยมีวัตถุประสงค์ให้มีการเชื่อมโยงเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคนี้เข้าไว้ด้วยกัน เพื่อรองรับการบูรณาการเข้ากับกลุ่มประเทศสมาชิกดั้งเดิมของอาเซียน โดยให้ประเทศไทยอยู่ในตำแหน่งตัวเชื่อมโยงทั้งสองบริเวณเข้าด้วยกัน เนื่องจากไทยเป็นสมาชิกของทั้งอาเซียนและ GMS

ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนเครือข่ายการผลิตของญี่ปุ่นในภูมิภาคนี้ โดยที่ความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้แก่ประเทศเหล่านี้จะเป็นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และสาธารณูปโภค เช่น ถนน สะพาน ระบบไฟฟ้า ระบบน้ำประปา นิคมอุตสาหกรรม เพื่อให้ประเทศใน

ภูมิภาคมีสภาพที่เอื้ออำนวยต่ออุตสาหกรรม การค้า และการลงทุนของญี่ปุ่น กล่าวคือ ในเบื้องต้นแรก ญี่ปุ่นใช้เหตุผลของการบูรณาการเศรษฐกิจว่าเพื่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและลดความยากจน นั้นหมายความว่าจำเป็นต้องมีกิจกรรมการค้าการลงทุนที่เพิ่มมากขึ้น ในการที่จะเพิ่มกิจกรรมทางเศรษฐกิจเหล่านั้น จะต้องมีการสร้างพื้นฐานที่ดีเพื่อเอื้ออำนวยต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ในส่วนนี้ญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะถนนที่เป็นการเชื่อมประเทศต่างๆ เข้าด้วยกันทางกายภาพ ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นในทันทีของญี่ปุ่นก็คือการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าว เนื่องจากว่าโครงการความช่วยเหลือและความร่วมมือทางเทคนิคจะมากับเงื่อนไขที่เอื้อประโยชน์ให้แก่ญี่ปุ่นด้วยเสมอ

ผลประโยชน์ในระยะต่อมาหลังจากมีการสร้างเครือข่ายการคมนาคมแล้วเสร็จ คือการขยายฐานอุตสาหกรรม เมื่อทั้งภูมิภาคบูรณาการทางเศรษฐกิจแล้ว ทำให้ญี่ปุ่นสามารถเลือกได้ว่าบริเวณใดมีความเหมาะสมกับทุนญี่ปุ่น ซึ่งหมายรวมถึงบริษัทต่างๆ ในประเทศท้องถิ่นที่มีความเกี่ยวข้องกับบริษัทแม่ในญี่ปุ่นด้วย เพื่อให้การเคลื่อนย้ายของทุน ญี่ปุ่นสามารถเคลื่อนย้ายไปในบริเวณที่ญี่ปุ่นได้ประโยชน์สูงสุดตามหลัก comparative advantage ซึ่งจะเอื้ออำนวยต่อการทำงานของทุนญี่ปุ่นในภูมิภาค ส่วนในระยะยาวแล้วบริเวณนี้จะกลายเป็นตลาดขนาดใหญ่เพื่อรองรับการผลิตสินค้าจากบริเวณดังกล่าว ซึ่งญี่ปุ่นมีบทบาทอยู่เบื้องหลัง ส่วนการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของญี่ปุ่นนั้น เป็นการพัฒนาคนให้เข้ามาปรับใช้ระบบทุนนิยมญี่ปุ่นนั่นเอง

ในประเด็นที่ญี่ปุ่นใช้ในการให้ความช่วยเหลือ และการบูรณาการเศรษฐกิจในภูมิภาคนั้น มีสองประเด็นสำคัญ คือ เพื่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการลดความยากจน โดยมีความสอดคล้องกันคือเมื่อมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ความยากจนก็จะลดลง การที่จะบรรลุความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้นั้น ญี่ปุ่นเชื่อว่าจะต้องมีการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เพิ่มมากขึ้น ดังนั้นจะต้องมีการอำนวยความสะดวกให้แก่การเคลื่อนย้ายทุน สินค้า แรงงาน เพื่อเอื้ออำนวยต่อการค้าการลงทุนโดยการสร้างเครือข่ายการคมนาคมขนส่ง ซึ่งจะก่อให้เกิดการขยายตัวของธุรกิจ ความยากจนก็จะลดลงเนื่องจากการมีรายได้เพิ่มขึ้น ญี่ปุ่นเพิ่มประเด็นความสำคัญในการช่วยเหลือคือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้มนุษย์ได้พัฒนาและอยู่ในระบบทุนนิยมได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะนำไปสู่การลดความยากจนที่แท้จริง ซึ่งแรงจูงใจที่อยู่เบื้องหลังประเด็นนี้คือต้องการให้คนสามารถทำงานสอดคล้องกับระบบทุนนิยม เมื่อความยากจนลดลง รายได้ของคนเพิ่มขึ้น ก็จะกลายเป็นตลาดให้แก่สินค้าญี่ปุ่นนั่นเอง

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่าญี่ปุ่นมีบทบาทในการทำให้เกิดการบูรณาการทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเริ่มจากกลุ่มประเทศสมาชิกดั้งเดิมของอาเซียนก่อน เมื่อ

ญี่ปุ่นประสบความสำเร็จในการบูรณาการเศรษฐกิจของตนเองเข้ากับเศรษฐกิจในบริเวณดังกล่าวแล้ว ญี่ปุ่นต้องการขยายการบูรณาการเศรษฐกิจเข้ากับจีนตอนใต้และประเทศต่างๆ บริเวณลุ่มแม่น้ำโขง ให้เชื่อมกับอาเซียนทั้งหมด ญี่ปุ่นแสดงบทบาทในภูมิภาคนี้โดยการกำหนดหน้าที่ในการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศในเครือข่ายการผลิตของญี่ปุ่น ขณะเดียวกัน ญี่ปุ่นก็ใช้ความช่วยเหลือเป็นเครื่องมือที่จะทำให้ทุนนิยมของญี่ปุ่นทำงานได้ดีขึ้นในภูมิภาค ทั้งในนามของรัฐบาลญี่ปุ่นและผ่านองค์กรระหว่างประเทศนั้นคือธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย รูปแบบของความช่วยเหลือของญี่ปุ่นเป็นไปในลักษณะที่ครอบคลุมทุกด้าน กล่าวคือ นับตั้งแต่ความช่วยเหลือเพื่อการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของเครือข่ายการคมนาคมในภูมิภาค การสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาด้านพลังงาน ด้านพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นการแสดงบทบาทของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคโดยรวม ดังนั้นบทบาทของญี่ปุ่นในการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในลาวก็เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการดังกล่าว อันเป็นการดึงลาวให้เป็นส่วนหนึ่งของระบบทุนนิยมในภูมิภาค

ญี่ปุ่นวางลาวอยู่ในตำแหน่งของสะพานเชื่อมแผ่นดิน (land bridge) หรือให้เป็นตัวเชื่อมกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาค อีกทั้งวางลาวอยู่ในตำแหน่งแหล่งพลังงานเพื่อประกันความมั่นคงด้านพลังงานให้แก่อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง และต่อเนื่องไปยังเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วย เห็นได้ชัดเจนจากกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียทำหน้าที่วางกรอบใหญ่ในการเข้าไปจัดการประเทศสมาชิกต่างๆ ในขณะที่โครงการความช่วยเหลือทุกด้านนั้น ญี่ปุ่นก็ได้ให้ความช่วยเหลือในนามของรัฐบาลญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นด้วย

ความสำเร็จของการเชื่อมเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ได้รับแรงผลักดันโดยญี่ปุ่นเห็นได้จากการขยายสมาชิกภาพของกลุ่มอาเซียน ไทยได้เสนอตัวเป็นตัวเชื่อมในภูมิภาค ซึ่งญี่ปุ่นเห็นถึงศักยภาพทางเศรษฐกิจของไทยในการเป็นฐานการผลิตของอุตสาหกรรมที่สำคัญ(โดยเฉพาะรถยนต์) ในภูมิภาค การขยายการลงทุนของไทยไปยังประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ก็เป็นการขยายการลงทุนของญี่ปุ่นด้วยเช่นเดียวกัน เนื่องจากอุตสาหกรรมที่ไทยขยายไปยังประเทศเพื่อนบ้าน ส่วนมากเป็นอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าญี่ปุ่น

สำหรับประเทศลาวแล้ว เมื่อได้เปิดเสรีทางเศรษฐกิจ โดยมีความช่วยเหลือของญี่ปุ่นเป็นตัวขับเคลื่อน ส่งผลให้ลาวมีการปรับเปลี่ยนนโยบายให้สอดคล้องกับแผนแม่บทของความช่วยเหลือที่ได้รับ ทั้งการเปลี่ยนนโยบายทางเศรษฐกิจ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่วางเป้าหมายของลาวในการออกจากการเป็นประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุดภายในปี 2020 และการเป็นแหล่งพลังงานของภูมิภาคโดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นแหล่งพลังงานที่จะสนับสนุนอุตสาหกรรมในประเทศไทยและเวียดนาม ที่ญี่ปุ่นมีบทบาทอยู่เบื้องหลัง ทั้งหมดนี้ล้วนได้รับอิทธิพลหรือแรงผลักดันที่มากับความ

ช่วยเหลือทั้งสิ้น และเมื่อญี่ปุ่นได้เชื่อมลาวเข้ากับเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งคาดหวังให้เอื้อประโยชน์ให้แก่เครือข่ายการผลิตที่ญี่ปุ่นกำหนดการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศในภูมิภาค โดยที่ญี่ปุ่นคาดหวังจะเปิดเส้นทางให้อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงซึ่งมีลาวเป็นส่วนประกอบนี้ไปสู่จีนแผ่นดินใหญ่ ซึ่งเป็นตลาดที่ใหญ่ที่สุดในเอเชีย

ผลที่เกิดขึ้นหลังจากที่ญี่ปุ่นผลักดันให้เกิดการบูรณาการทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นี้ กลับเป็นการเปิดทางให้จีนบุกลงมาหาประโยชน์จากความเชื่อมโยงที่ญี่ปุ่นได้ริเริ่มสร้างไว้ จีนกลายเป็นประเทศที่ลงทุนเป็นอันดับหนึ่งในลาวในปี 2008 แซงหน้าเวียดนามและไทย ซึ่งเป็นทิศทางการลงทุนที่เพิ่มขึ้นของจีนในภูมิภาคนี้ ขณะเดียวกันจีนก็ได้ให้ความช่วยเหลือในลักษณะคล้ายคลึงกับความช่วยเหลือของญี่ปุ่น ไม่ว่าจะเป็นการให้ความช่วยเหลือด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน สะพาน รวมทั้งโครงการขนาดใหญ่ เช่น การให้ความช่วยเหลือแก่ลาวในการสร้างรถไฟความเร็วสูง ซึ่งจะทำให้ลาวมีรถไฟหัวกระสุนความเร็วสูงเป็นสายแรกในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จุดนี้จะเปลี่ยนโฉมหน้าประเทศลาวให้ต้อนรับเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น นอกจากนี้ จีนยังให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มีการโครงการฝึกอบรมด้านอุตสาหกรรม ด้านการทหารแก่เยาวชนลาวอีกด้วย

อีกมุมหนึ่งของเพื่อนบ้านของลาว ที่จะกล่าวถึงในที่นี้คือไทยและเวียดนาม ซึ่งมีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่สูงกว่าลาว ทั้งสองประเทศได้ประโยชน์จากการบูรณาการเศรษฐกิจในภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการเชื่อมต่อเครือข่ายการคมนาคมขนส่ง การมีกฎเกณฑ์อำนวยความสะดวกในการใช้เส้นทางเหล่านั้น รวมทั้งมีเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากตามชายแดน และเส้นทางเครือข่ายคมนาคมที่โครงการ GMS ได้สร้างขึ้น ในส่วนนี้การค้าและการลงทุนจากไทยและเวียดนามในลาวเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก กล่าวคือในช่วงแรก ประเทศไทยได้ประโยชน์จากการเป็นตัวเชื่อมอนุภูมิภาคและภูมิภาคเข้าด้วยกัน การลงทุนในลาว ประเทศไทยเป็นอันดับหนึ่งเสมอมา ซึ่งการลงทุนของไทยส่วนหนึ่งสะท้อนถึงการเคลื่อนย้ายของทุนญี่ปุ่นเข้าสู่ลาว เมื่อเวียดนามมีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ร้อนแรง ด้วยศักยภาพทั้งด้านทรัพยากรและแรงงานของเวียดนามที่ดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ทั้งการลงทุนภายในเวียดนาม ทั้งจากประเทศสมาชิกในภูมิภาค ญี่ปุ่น จีน รวมทั้งประเทศตะวันตกล้วนให้ความสนใจในความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของเวียดนาม และจากการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของเวียดนามนี้ ทำให้ทุนจากเวียดนามเคลื่อนย้ายเข้าลาว ซึ่งมีพรมแดนติดต่อกันและได้รับการเบิกทางจากความร่วมมือทางเศรษฐกิจให้ทุนสามารถเคลื่อนย้ายได้อย่างสะดวกมากขึ้น และเวียดนามก็กลายเป็นผู้ลงทุนในลาวเป็นอันดับหนึ่งแซงไทยในปี 2003 และถูกจีนแซงหน้าไปในปี 2008 ในส่วนนี้เป็นการ

แสดงให้เห็นว่าการที่ญี่ปุ่นได้มีบทบาทสำคัญในการทำให้ลาวเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ ไม่เพียงแต่ญี่ปุ่นเท่านั้นที่ได้ประโยชน์ แต่ประเทศอื่นๆ ก็ได้ประโยชน์จากกระบวนการนี้ด้วย

โดยสรุป การที่ญี่ปุ่นเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจในลาว ให้สามารถเปิดรับสู่ทุนนิยมได้ไม่ใช่เพราะหวังให้ลาวเป็นฐานลงทุนอุตสาหกรรม (ในอนาคตอันใกล้เนื่องจาก ลาวไม่สามารถทำหน้าที่เดียวกับไทย อินโดนีเซีย หรือเวียดนาม เนื่องจากข้อจำกัดหลายประการ อันเป็นเรื่องทรัพยากรมนุษย์เป็นสำคัญ) แต่ญี่ปุ่นวางตำแหน่งให้ลาวเป็นตัวเชื่อมในทางกายภาพ เป็น land bridge ที่จะเชื่อมประเทศต่างๆ ในภูมิภาครวมทั้งพม่าด้วย (ที่ผ่านมากลับพม่ามันหยุดชะงัก เนื่องจากปัญหาการเมืองภายใน) ในฐานะที่เป็น land bridge ที่เป็นอยู่ในขณะนี้ กิจกรรมทางเศรษฐกิจในลาวยังไม่คึกคักเท่ากับในไทยและเวียดนาม หน้าที่ที่สองของลาวก็คือ battery of Asia มีความสำคัญในแง่ของการสร้างความมั่นคงทางพลังงานของทั้ง GMS และต่อเนื่องไปยังเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งในส่วนนี้จะเห็นถึงบทบาทของทั้งธนาคารโลก เอดีบี ญี่ปุ่น ในการผลักดัน ทั้งในส่วนของ การสร้างเขื่อน และการสร้าง Power Grid หรือโครงข่ายการขนส่งพลังงานไฟฟ้า ที่เชื่อม ไทย เวียดนาม และกัมพูชาด้วย

ในกระบวนการบูรณาการทางเศรษฐกิจในภูมิภาค ลาวยังไม่อยู่ในฐานะที่เป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมของญี่ปุ่น เนื่องจากภาคเอกชนที่มีบทบาทอยู่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้ความเห็นว่าฐานการผลิตที่ประเทศไทยยังสามารถครอบคลุมพื้นที่ของประเทศลาวได้ ในส่วนของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ที่รัฐบาลหันมาให้ความสำคัญอย่างจริงจังจับตารับกับแนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของเอดีบี โดยที่ในปี 2010 ลาวได้ออกกฎหมายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ เพื่อเอื้อต่อการเข้ามาสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษในลาว โดยที่ลาวเสนอจุดแข็งว่ามีพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีการเมืองที่มีเสถียรภาพ ค่าพลังงานไฟฟ้าราคาถูก มีทางรถไฟเชื่อมต่อกับประเทศไทย และที่เชื่อมต่อกับประเทศจีนที่จะแล้วเสร็จในปี 2015 และจะขยายต่อไปยังเวียดนาม เพื่อดึงดูดการลงทุนในลาวนั่นเอง นอกจากนี้ลาวยังเสนอว่าบริเวณที่เหมาะสมแก่การสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษด้านอุตสาหกรรมการผลิตและอุตสาหกรรมบริการในลาว ควรเป็นพื้นที่ภาคเหนือ กลาง และภาคใต้ ด้านการท่องเที่ยว ซึ่งเหมาะสำหรับการลงทุนด้านธุรกิจ โรงแรม ที่พักอาศัย ร้านอาหาร ศูนย์การค้า รัฐบาลลาวแนะนำบริเวณแขวงบ่อแก้ว เวียงจันทน์ สหวันนะเขต คำม่วน และจำปาสัก ด้านการค้าเสรีบริเวณชายแดนได้แก่บริเวณที่ติดกับจีน ไทย และเวียดนาม และเขตเศรษฐกิจพิเศษที่จะสร้างใหม่จะพัฒนาให้อยู่ตามทางรถไฟจากลาวไปสู่จีน ซึ่งจะทำให้เศรษฐกิจของลาวขยายตัวและเจริญเติบโตเพิ่มมากขึ้น

บทบาทของญี่ปุ่นที่สำคัญที่สุดในลาว คือการเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจของลาวทั้งหมด ให้ตอบรับกับทุนนิยม เพื่อให้เศรษฐกิจของลาวถูกผนวกเข้ากับระบบเศรษฐกิจของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และต่อเนื่องไปยังตลาดโลกด้วย ซึ่งได้เอื้อประโยชน์ให้แก่ประเทศอื่นๆ ในระบบทุนนิยมโลกนั่นเอง

### ข้อเสนอแนะ

วิทยานิพนธ์นี้ศึกษาความสัมพันธ์ของญี่ปุ่นและลาวในกรอบของทุนนิยม ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงตำแหน่งของแต่ละประเทศในระบบความสัมพันธ์ กรณีนี้ญี่ปุ่นอยู่ในตำแหน่งศูนย์กลาง ทุนนิยมในภูมิภาค ในขณะที่ลาวเป็นประเทศด้อยพัฒนาในภูมิภาค การแสดงบทบาทของญี่ปุ่นในการพัฒนาเศรษฐกิจของลาว เป็นไปเพื่อให้ลาวเป็นส่วนหนึ่งของการเปิดเสรีในภูมิภาค ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการแสดงบทบาทของญี่ปุ่นกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคนี้ ดังนั้น การศึกษาในแนวทางเดียวกันนี้กับประเทศอื่นๆ ใน GMS รวมทั้งประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จะทำให้จะเห็นภาพของบทบาทของญี่ปุ่นที่มีต่อการบูรณาการทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น เนื่องจากเป็นการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในแนวเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศแนววิพากษ์ ซึ่งไม่ค่อยปรากฏในการศึกษาทางสังคมศาสตร์ในปัจจุบัน

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

- กนกพรพรรณ อยู่ชา. สถาบันรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว: ภูมิหลังทางการเมืองและสถานภาพทางเศรษฐกิจ. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.
- กุลลดา เกษบุญชู-มี๊ด. “ทุนนิยมอังกฤษกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในศตวรรษที่ 19,” ฟ้าเดียวกัน. 4:4 (ตุลาคม-ธันวาคม 2549)
- กุลลดา เกษบุญชู-มี๊ด. รัฐไทยในกระแสโลกาภิวัตน์. การประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 7, 2549.
- กุลลดา เกษบุญชู มี๊ด. เศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ และการเปลี่ยนแปลงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: บททดลองเสนอ, กระแสอาคเนย์ 2 : 23(พฤศจิกายน 2548)
- กุลลดา เกษบุญชู-มี๊ด, “หลังจากหนังสือที่มาช่วยชีวิต: ตามหาทฤษฎีที่สอดคล้องกับงานเชิงประจักษ์,” ใน วรศักดิ์ มหัทธโนบล บรรณาธิการ. รัฐคดี วิถีโลก : ที่ระลึกในโอกาสเกษียณอายุราชการศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553. หน้า 33-75.
- กุลลดา เกษบุญชู. เอเชียตะวันออกเฉียงใต้กับการแสวงหาแนววิเคราะห์. วารสารสังคมศาสตร์. 34: 1(2546) : 209-234.
- กุลลดา เกษบุญชู-มี๊ด และอภิรักษ์ วรรณสาธพ. สัมภาษณ์, 27 เมษายน 2555.
- เกียรติศักดิ์ อักษรวงศ์. บทบาทของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียกับ 10 ปีโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาการระหว่างประเทศและการทูต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547.
- เจียน ธีระวิทย์ และสุณัย ผาสุข. กัมพูชา: ประวัติศาสตร์ สังคม เศรษฐกิจ ความมั่นคง การเมือง และการต่างประเทศ. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.
- เข็มพร อโณทัย. ลาวกับความช่วยเหลือระหว่างประเทศ: บทบาทธนาคารโลกในโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำน้ำเทิน 2. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.
- โคริน เฟื่องเกษม. แนวคิดและทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.



- คำ ลี. การทำทนายทางสังคมของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว. ใน มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และจอห์น ดอร์ แพลดโดยกอบกุล ราษฎร์นาคร, ความท้าทายทางสังคมในภูมิภาคแม่น้ำโขง, 149-165. อุบลราชธานี : ศูนย์วิจัยสังคมอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง, 2550.
- ชาญวิทย์ เกตรศิริ, บรรณารักษ์. แม่โขง-สาละวิน: ผู้คน ฝืนน้ำ และสุวรรณภูมิของอุษาคเนย์. 1,500 เล่ม. สมุทรปราการ : มุลนิธิโตโยต้าประเทศไทย, 2551.
- ชาญวิทย์ เกตรศิริ. รัฐบาลผสมของลาว: ความหวังสุดท้าย. รัฐศาสตร์สาร 2 (2517)
- ไชยวัฒน์ คำชู. นโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น: ความเปลี่ยนแปลงและความต่อเนื่อง. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.
- ทรายแก้ว ทิพากร และคณะ. กระบวนการให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ: กรณีศึกษา ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น แคนาดา. กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554.
- นรุตม์ เจริญศรี. ญี่ปุ่นกับธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย : แรงผลักดันจากศูนย์กลางทุนนิยมโลก. วารสารญี่ปุ่นศึกษา. 26: 2(2552-2553) : 103-107.
- นรุตม์ เจริญศรี. บทบาทของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียในโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553.
- นันทิดา เวียงแก้ว. การส่งเสริมการลงทุนของต่างประเทศใน สปป.ลาว ภายใต้กรอบ AIA (ASEAN Investment Area). วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขากฎหมายการค้าระหว่างประเทศ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.
- บัญญัติ สุรการวิทย์, บรรณารักษ์. ญี่ปุ่นกับอาเซียน. กรุงเทพฯ : สถาบันญี่ปุ่นศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.
- พนัส วิภาวัน. ลาวกับโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ: กรณีศึกษาความร่วมมือในการพัฒนาประเทศ ค.ศ. 1990-2005. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.
- วันวิมล พึ่งประดิษฐ์. ญี่ปุ่นกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจ: เป้าหมายและผลประโยชน์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชาญี่ปุ่นศึกษา คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545.
- ศิริพร วัชชวัลคุ, บรรณารักษ์. ญี่ปุ่นกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: โครงการวิชาโทเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544.

สมใจ ตะเกาพงษ์. ญี่ปุ่นกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: การขยายบทบาททางการเมืองเพื่อรักษาผลประโยชน์ทางความมั่นคงในทศวรรษ 1970-1990. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต, สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย, 2540.

สิทธิสังคม ศรีสะเกษ. นโยบายต่างประเทศของลาวหลังสงครามเย็น: ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการปรับนโยบายต่างประเทศ. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชาความสัมพันธ์  
ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.

สุรัชย์ ศิริโกกร. การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองลาว. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์  
คปไฟ, 2548.

สุวิทย์ ธีรศาสตร์วัต. ประวัติศาสตร์ลาว 1779-1975. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สร้างสรรค์ สำนักงาน  
กองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2543.

สุวินัย ภรณวลัย. เศรษฐกิจและการเมืองว่าด้วยโครงสร้างเศรษฐกิจญี่ปุ่นกับการพัฒนาของระบบ  
ทุนนิยมโลกหลังสงครามโลกครั้งที่สอง. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523.

อดิศร เกิดมงคล. จุดเริ่มต้น : เมื่อเขตเศรษฐกิจพิเศษมีผลกระทบต่อการย้ายถิ่นของแรงงานข้าม  
ชาติในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง  
([http://www.burmaissues.org/New\\_Thai\\_site/SpecialReport/SEZtoMigration.doc](http://www.burmaissues.org/New_Thai_site/SpecialReport/SEZtoMigration.doc)).  
มูลนิธิส่งเสริมสันติวิธี : 2552.

อรุณี อลงกรณ์รัศมี. บทบาทของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียในการพัฒนาประเทศใน  
ภูมิภาคเอเชีย. ปริญญามหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518.

#### ภาษาอังกฤษ

Arase, David. Buying Power: The Political Economy of Japan's Foreign Aid. London :  
Lynne Rienner Publisher, 1995.

Asian Development Bank. ADB and Special Economic Zones. Manila : Asian  
Development Bank, 2011.

Asian Development Bank. ADB's Country Strategies and Programs for Lao PDR Rated  
Successful. Available from <http://www.adb.org/news/adbs-country-strategies-and-programs-lao-pdr-rated-successful> [2012 January, 12]

Asian Development Bank. GMS: Overview. Available from:  
<http://www.adb.org/countries/gms/overview> [2011, November, 22]

- Baomoi. Japanese firms see strong investment potential in Laos. Available from :  
<http://en.baomoi.com/Info/Japanese-firms-see-strong-investment-potential-in-Laos/3/215960.epi> [2012 May,18]
- Beeson Mark. Japan and South-East Asia: The Lineament of Quasi-Hegemony. In Rodan G. Hewison K. and Robinson R. [Eds.], The Political Economy of South-East Asia Conflicts, Crises and Change, Second Edition. New York : Oxford University Press, 2001.
- Bernard, Mitchell. States, Social Forces, and Regions in Historical Time: Toward a Critical Political Economy of Eastern Asia. Third World Quarterly 17(4,1996) : pp.649-665.
- Bouatha Khatthiya. Special Economic Zone (SEZ) Development and Management in Lao PDR. Vientien : Lao National Committee for Special Economic Zone, Prime Minister's Office Lao PDR, 2011.
- Bruce, St John Ronald. Japan's Moment in Indochina: Washington Initiative...Tokyo Success. Asian Survey. 35:7 (June 1995): 668-681.
- Calder, Kent E. Pacific alliance : reviving U.S.-Japan relations. New Haven : Yale University Press, 2009.
- Evans G. Agrarian Change in Laos. Singapore : ISIS, 1988.
- Government of Japan. Country Assistance Program for Lao PDR. Tokyo : Ministry of Foreign Affair, 2006.
- Hatch, Walter and Yamamura, Kozo. Asia in Japan's Embrace: Building a Regional Production Alliance. Cambridge : Cambridge University Press, 1996.
- Inoguchi, T. Japan goes regional in ed. Inoguchi, T., Japan's Asian Policy: Revival and Reponse, pp. 1-34. New York : Palgrave Macmillan, 2002.
- Institute for International Cooperation Agency (IFIC). A Report from the study Group on Assistance to Southeast Asian Region: Regional Integration and Development Aid – General Issues. Tokyo : Institute for International Cooperation Agency (IFIC), 2007.
- Keohane R. O.. Power and Governance in Partially Globalized World. London : Routledge, 2002.

- Keohane R. O. and Nye J. S. Power and Interdependence. Second Edition. Written under the auspices of Center for International Affairs, Harvard University, Boston : Little, Brown and Company, 1977.
- Keohane R. O. and Nye J. S. Power and Interdependence: World Politics in Transition. Written under the auspices of Center for International Affairs, Harvard University, Boston : HarperCollins, 1989.
- Kullada Kesboonchoo-Mead. A Revisionist history of Thai-US Relations. Asian Review. 16 (2003) : 45-67.
- Kullada Kesboonchoo-Mead. Globalization and ASEAN Regionalism. In Dieter Mahncke et al. (Eds) ASEAN and the EU in the International Environment. Baden-Baden : Nomos Verl.-Ges, 1999 : pp.205-218.
- Koppel B. M. and Orr, R. M. Jr. Power and Policy in Japan's Foreign Aid. In Koppen B. M. and Orr R. M. [Eds.], Japan's Foreign Aid: Power and Policy in a New Era, pp. 341-368. Colorado : Westview Press, 1993.
- Kyophilvong, P. Mining Sector in Laos. Laos : Faculty of Economics and Business Management. National University of Laos, 2009.
- Makishima, Minoru and Yokoyama, Mitsunori. Japan's ODA to Mekong River Basin Countries [online] (2007). Available from:  
[http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Brc/pdf/01\\_japansoda.pdf](http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Brc/pdf/01_japansoda.pdf)  
 [2011, October 4]
- Mendl, W. Japan's Asia Policy: Regional Security and Global Interest. New York : Routledge, 1995.
- Mendl, W, Editor. Japan and south east Asia. Volume II. New York: Routledge, 2001.
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. Assistance for Prevention of Trafficking in the Lao People's Democratic Republic June 17, 2003, Available from :  
<http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2003/6/0617.html> Accessed [2012 May,15]

- Ministry of Foreign Affairs of Japan. Emergency Assistance to the Lao People's Democratic Republic for Flood Disaster. August 22, 2008, Available from : [http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2008/8/1182813\\_1040.html](http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2008/8/1182813_1040.html) Accessed [2012 May,15]
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. Grant Aid to Laos for Project for Human Resource Development Scholarship and Two Other Projects. January 12, 2000, Available from : <http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2000/1/112.html> Accessed [2012 May,15]
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. Japan-Laos Prime Ministers' Meeting (Outline). March 16, 2012, Available from : [http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/laos/meeting1203\\_pm.html](http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/laos/meeting1203_pm.html) Accessed [2012 May,15]
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. Japanese Government's Cooperation to Asia in the field of Information and Communications Technology (IT) July 2001, Available from : [http://www.mofa.go.jp/policy/economy/it/asia/coop\\_0107.html](http://www.mofa.go.jp/policy/economy/it/asia/coop_0107.html) Accessed [2012 May,15]
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. Japanese ODA Loan to the Lao People's Democratic Republic November 7, 2009, Available from: [http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2009/11/1197113\\_1146.html](http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2009/11/1197113_1146.html) Accessed [ 2012 May,2]
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. Joint Press Statement on Japan-Lao PDR Summit Meeting. May 14, 2007, Available from: <http://www.mofa.go.jp/region/asiapaci/laos/joint0705.html> Accessed [ 2012 May,2]
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. Joint Press Statement Quadripartite Ministerial Meeting on the Utilization of the Second Thai-Lao Mekong Bridge (Mukdahan-Savannakhet) and the Development of Areas along the Eastern Part of the East-West Economic Corridor November 22, 2001, Available from : <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/thailand/meet0111.html> Accessed [2012 May,15]

Ministry of Foreign Affairs of Japan. Laos. Available from: [www.mofa.go.jp](http://www.mofa.go.jp)

Accessed [2010, April 23]

Ministry of Foreign Affairs of Japan. Meeting between Mr. Takeaki Matsumoto, Minister for Foreign Affairs and Dr. Thongloun Sisoulith, Deputy Prime Minister and Minister of Foreign Affairs of the Lao People's Democratic Republic. August 2, 2011,

Available from : [http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2011/8/0802\\_01.html](http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2011/8/0802_01.html)

Accessed [2012 May,15]

Ministry of Foreign Affairs of Japan. Message from H.E. Mr. Nobutaka MACHIMURA, Minister for Foreign Affairs of Japan to H.E. Mr. Somsavat LENGSAVAD, Deputy Prime Minister and Minister of Foreign Affairs of the Lao PDR. 4 March 2005,

Available from : [http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/laos/message0503-](http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/laos/message0503-2.html)

2.html Accessed [2012 May,15]

Ministry of Foreign Affairs of Japan. Mr. Katsuhito Asano, Senior Vice-Minister for Foreign Affairs, to Visit China, Laos, and Cambodia. December 15, 2006, Available from

: <http://www.mofa.go.jp/announce/event/2006/12/1215.html> Accessed [2012

May,15]

Ministry of Foreign Affairs of Japan. New Initiative of Japan's assistance for the CLV (Cambodia, Laos and Viet Nam). December 13, 2005 Available from :

<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/clv/assist0512.html> Accessed [2012

May,15]

Ministry of Foreign Affairs of Japan. Outline of Japan-Laos Investment Agreement.

January 16, 2008. Available from: [http://www.mofa.go.jp/region/asia-](http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/laos/agree0801.html)

[paci/laos/agree0801.html](http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/laos/agree0801.html) Accessed [ 2012 May,2]

Ministry of Foreign Affairs of Japan. Second Joint Committee Meeting under Agreement between Japan and the Lao People's Democratic Republic for the Liberalization, Promotion and Protection of Investment (Jointly issued with Ministry of Foreign Affairs of Lao PDR). October 6, 2010, Available from :

[http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2010/10/1006\\_03.html](http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2010/10/1006_03.html) [2012

May,15]

- Ministry of Foreign Affairs of Japan. Support to Development of social safety nets in health in Lao PDR through scaling up voluntary community based health insurance in Lao PDR. May 25, 2005 Available from : <http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2005/5/0525.html> Accessed [2012 May,15]
- Mya Than, Carolyn L. Gates [Eds]. ASEAN enlargement : impacts and implications. Singapore : ISEAS, 2000.
- Mya Than and George Abonyi, "The Greater Mekong Subregion: Co-operation in Infrastructure and Finance.," In Mya Than and Carolyn L. Gates. [Eds.] ASEAN Enlargement: Impacts and Implications. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2001 : pp.128-163.
- Oehler, Alfred. "A critique of ADB policies towards the Greater Mekong Sub-region" Journal of Contemporary Asia. 36:4, 2006, 464-478
- Organization for Economic Cooperation and Development. Is it ODA? 2008 November, .Available from : <http://www.oecd.org/dataoecd/37/61/2349013.pdf> accessed [2012 May,1]
- Orr, R. M Jr. and Koppel B. M. A Donor of Consequence: Japan as a Foreign Aid Power. in eds. Koppel B. M. and Orr R. M., Japan's Foreign Aid: Power and Policy in a New Era, pp.19-40. Colorado: Westview Press, 1993.
- Pempel T.J.[Ed]. Remapping East Asia : The construction of a region. Ithaca : Cornell University Press, 2005.
- Phraxayavong, V. History of aid to Laos: Motivation and Impacts. Chiang Mai : Mekong Press, 2009.
- Rix, A. Managing Japan's aid. in Koppel B. M. and Orr R. M. [Eds.], Japan's Foreign Aid: Power and Policy in a New Era, pp.19-40. Colorado: Westview Press, 1993.
- Sheah, Chee-Meow D. ASEAN and Japan's southeast Asian regionalism. in Inoguchi T. [Ed.], Japan's Asian policy: Revival and response, New York: Palgrave Macmillan, 2002 : 81-100.
- Sogge, D. Give and Take. South Africa : David Phillip, 2002.

Syviengxay Oraboune. Lao PDR's Industrial Development Policy and Intermediate Goods Trade. in Mitsuhiro Kagami [Ed.] Intermediate Goods Trade in East Asia: Economic Deepening Through FTAs/EPAs. Bangkok: Bangkok Research Center IDE-JETRO, 2011, pp.267-296.

United Nations. Private Sector Perspectives in the Greater Mekong Subregion. New York: United Nations, 2000.

Yasutomo D. T. Japan and the Asian Development Bank: Multilateral Aid Policy in Transition in Koppel B. M. and Orr R. M. [Eds.], Japan's Foreign Aid: Power and Policy in a New Era. Colorado : Westview Press, 1993 : 305-340



## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

กฤติยา เพ็ญพยัคฆ์ (Krittiya Peerphayak) เกิดเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2527 ที่จังหวัดมหาสารคาม สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ สาขาวิชาการเมืองการปกครอง และศึกษาต่อในระดับบัณฑิตศึกษาที่คณะรัฐศาสตร์ สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย