

การปรับแนวทางความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สมัยรัฐบาลชินโซ อาเบะ



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2562

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Implication of Japan's Official Development Assistance (ODA) toward Southeast Asia
under Prime Minister Shinzō Abe Regime



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts in International Relations

Department of International Relations

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Chulalongkorn University

Academic Year 2019

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อสารนิพนธ์	การปรับแนวทางการช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทางการของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สมัย รัฐบาลชินโซ อาเบะ
โดย	น.ส.อุมาพร เกตุสุวรรณ
สาขาวิชา	ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีวินท์ สุพุทธิกุล

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ดร.พงศ์พิสุทธิ บุษบาร์ตัน)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีวินท์ สุพุทธิกุล)

..... กรรมการ
(ดร.ภาณุภัทร จิตเที่ยง)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

6181036724 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEYWORD: Japan's official development assistance, ODA, Southeast Asia, Shinzo Abe, soft balancing, ASEAN Centrality, Developmental Capability, The rise of China

Umaporn Ketsuwan : Implication of Japan's Official Development Assistance (ODA) toward Southeast Asia under Prime Minister Shinzo Abe Regime.

Advisor: Asst. Prof. TEEWIN SUPUTTIKUN, Ph.D.

The research purpose to study an implication of Japan's official development assistance charter in 2015 and Abe Shinzo's foreign strategy toward Southeast Asia by using the concept of Soft Balancing. Japan has applied ODA as strategic tool of foreign strategy since post WWII period particularly toward Southeast Asia region. This region is mainly target area of Japanese ODA and crucial for Japan's economic and security strategies. Moreover, Japanese government has revised the ODA policy in Southeast Asia based on goal and method of their foreign strategies toward the region. The result found that, Abe government use ODA to strategically contain the expanding Chinese influence over Southeast Asia by supporting the ASEAN Centrality and developmental capability of ASEAN member countries. ODA is aimed to decrease ASEAN and member countries rely on China and preserve regional order that is advantageous to Japan's interest in the region. As the rise of China, especially maritime power expanding and Belt and Road strategy, challenge Japanese strategy and influence in Southeast Asia.

Field of Study: International Relations

Student's Signature

Academic Year: 2019

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

ในที่สุดก็เดินทางมาถึงขั้นตอนสุดท้ายของชีวิตการเรียนปริญญาโท นั่นคือการจัดทำสารนิพนธ์ ตอนแรกคิดว่าทำสารนิพนธ์คงไม่ยากเท่าไร แต่พอลงมือทำจริง กลับพบว่าไม่ง่ายเลยและกว่าจะทำสารนิพนธ์ให้เสร็จสมบูรณ์สักเล่มต้องตั้งใจ ทุ่มเท และปวดน้ำตากับการทำเล่มไปเยอะมาก

ขอขอบคุณคุณแม่พ่อคุณแม่ที่สนับสนุนการทำเล่มและทุกอย่างในชีวิตลูกตลอดมา รู้สึกโชคดีมากที่พ่อกับแม่เข้าใจและเคารพการตัดสินใจของลูก รวมถึงคอยช่วยเหลือและเป็นທີ່ปรึกษาให้เสมอ

ขอขอบคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีวินท์ สุพุทธิกุล อาจารย์ที่ปรึกษาที่คอยแนะนำ เสนอแนวคิด และตรวจสอบรายละเอียดที่สำคัญในเล่มที่ดิฉันมักมองข้ามและไม่รอบคอบ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำสารนิพนธ์นี้เป็นอย่างมาก

ขอขอบคุณอาจารย์ ดร.พงศ์พิสุทธิ์ บุษบาร์ตัน ประธานสอบสารนิพนธ์ และอาจารย์ ดร.ภาณุภัทร จิตเที่ยง คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์ที่ให้คำแนะนำและชี้ประเด็นที่ดิฉันควรปรับปรุงในการทำเล่ม ซึ่งคำแนะนำของอาจารย์ทั้งสองท่านเป็นประโยชน์ต่อการปรับแก้ให้สารนิพนธ์ของดิฉันสำเร็จและสมบูรณ์

ขอขอบคุณอาจารย์และพี่ ๆ staff ของหลักสูตร MAIR ทุกคนที่ให้ความรู้ ชี้แนะแนวทาง คอยให้ความช่วยเหลือและกำลังใจแก่นิสิตหลังห้องคนนี้ ตลอดระยะเวลา 2 ปีที่ศึกษาหลักสูตรนี้ ดิฉันได้เรียนรู้และรับประสบการณ์มากมายที่เป็นประโยชน์ต่อชีวิตดิฉันและรู้สึกตัดสินใจไม่ผิดเลยที่เลือกศึกษาที่นี่

ขอขอบคุณเพื่อนๆ MAIR 16 ทุกคนที่ร่วมทุกข์ร่วมสุขมาตลอดหลักสูตร ถึงจบ course work แล้วจะไม่ค่อยได้เจอกัน แต่ก็คอยให้กำลังใจและลุ้นระทึกผลสอบร่วมกันผ่าน Line กรุ๊ปเสมอ

ขอขอบคุณชมพอ บู (line id: bootooth) ปาน พิมม กก แพร ชมพู่ กิ๊ฟ แก๊บ หวาน ปลื้ม วาน (หรือเฟรมก็ได้) วิน นัตโตะและเพื่อนๆ สวรรค์ชั้น 7 ที่คอยเป็นกำลังใจ เตือนสติ ฟังฉันบ่นและเพ้อเจ้อตลอดเวลาที่เรียน course work และทำเล่ม พวกคุณเป็นส่วนสำคัญของความสำเร็จในสารนิพนธ์นี้

ขอขอบคุณเปาเปาที่คอยให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคทั้ง hardware และ software ตลอดหลักสูตรนี้ my official technical assistant ที่แท้ทรู

และขอบคุณตัวเองจริง ๆ ที่อดทนและผลักดันตัวเองจนทำสารนิพนธ์ได้สำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ ทำดีมากอยู่ :)

อุมาพร เกตุสุวรรณ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญรูปภาพ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ	9
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	9
1.2 คำถามการวิจัย.....	11
1.3 สมมติฐานการวิจัย	11
1.4 วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....	12
1.5 กรอบแนวคิด/กรอบทฤษฎี	12
1.6 ขอบเขตการวิจัย	14
1.7 วิธีวิจัย.....	14
1.8 ทบทวนวรรณกรรม.....	15
1.8.1 การให้ ODA กับการดำเนินยุทธศาสตร์ด้านต่างประเทศของญี่ปุ่น.....	16
1.8.2 การดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ผ่านการให้ ODA.....	19
1.8.3 การปรับแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่น	20
1.9 โครงสร้างของการนำเสนอผลการวิจัย.....	21
บทที่ 2 พัฒนาการของแนวทาง ODA กับการดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่น.....	23

2.1 ที่มาและความสำคัญของ ODA ต่อยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่น.....	23
2.2 พัฒนาการ ODA กับการดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ช่วงทศวรรษที่ 1950 – 2000	25
ทศวรรษที่ 1950 : การเริ่มต้นเป็นประเทศผู้ให้ ODA ของญี่ปุ่น.....	25
ทศวรรษ 1960 ญี่ปุ่นเข้าร่วมเป็นสมาชิก OECD	26
ทศวรรษ 1970: การขยายตัวของ ODA ญี่ปุ่น.....	28
ทศวรรษ 1980 - การก้าวขึ้นมาเป็นผู้นำการให้ ODA ของญี่ปุ่น.....	31
ทศวรรษ 1990 : การจัดทำกฎบัตร ODA ของญี่ปุ่น (ODA Charter).....	32
ทศวรรษ 2000 : การปรับปรุง ODA Charter ครั้งแรก.....	34
2.3 การผงาดขึ้นมาของเงินในภูมิภาค	36
2.4 สรุป	41
บทที่ 3 ยุทธศาสตร์การให้ ODA ต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ภายใต้รัฐบาลชินโซ อาเบะ	42
3.1 แนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในรัฐบาลชินโซ อาเบะ ...	42
3.2 ความสำคัญของ Development Cooperation Charter ต่อยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้.....	45
4.3 สรุป	54
บทที่ 4 บทสรุป.....	55
บรรณานุกรม.....	58
ประวัติผู้เขียน.....	68

สารบัญรูปร่าง

หน้า

ภาพที่ 1 ภาพรวมยุทธศาสตร์การต่างประเทศของญี่ปุ่นด้วยการให้ ODA ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทศวรรษ 1950 – 2000.....	25
---	----



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (Official Development Assistance - ODA) เป็นเครื่องมือสำคัญเชิงยุทธศาสตร์การต่างประเทศของญี่ปุ่น¹ โดย ODA เป็นการให้ความช่วยเหลือของรัฐบาลเพื่อสนับสนุนการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจในประเทศที่กำลังพัฒนา² ทั้งในรูปแบบเงินทุนช่วยเหลือให้เปล่า (Grant) เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ (Soft Loan) และการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค (Technical Assistance)³ ลักษณะการให้ความช่วยเหลือสามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะคือ การให้ความช่วยเหลือแบบทวิภาคี (Bilateral Aid) กับประเทศผู้รับความช่วยเหลือโดยตรง และการให้ความช่วยเหลือแบบพหุภาคี (Multilateral Aid) ผ่านกรอบความร่วมมือหรือองค์การระหว่างประเทศ เช่น สหประชาชาติ และธนาคารโลก

แนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นปรับเปลี่ยนอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ญี่ปุ่นเข้าร่วมแผนการโคลัมโบเมื่อปี ค.ศ. 1954 ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นอย่างเป็นทางการให้ ODA ของญี่ปุ่น โดยบริบทความเปลี่ยนแปลงภายในและภายนอกประเทศเป็นปัจจัยสำคัญต่อการปรับปรุงแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นในแต่ละช่วงเวลา เช่น การระบุแนวทางการให้ ODA ที่ชัดเจนด้วยการจัดทำแนวทางการให้ ODA (Four Guideline of ODA) ในปี ค.ศ. 1991 และกฎบัตร ODA (ODA Charter) ในปี ค.ศ. 1992 เพื่อสร้างภาพลักษณ์ว่าญี่ปุ่นให้ ODA ด้วยการยึดหลักพื้นฐานคุณค่าสากล (Universal Values) ภายหลังจากนานาชาติกดดัน โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา ว่าแนวทางการให้ ODA ที่ผ่านมา มุ่งให้ความช่วยเหลือเชิงปริมาณมากกว่าคุณภาพและละเลยประเด็นทางการเมือง โดยเฉพาะด้านสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยของประเทศผู้รับความช่วยเหลือ⁴

รัฐบาลญี่ปุ่นปรับแนวทางการให้ ODA ครั้งล่าสุดเมื่อ ปี ค.ศ. 2015 โดยเปลี่ยนชื่อกฎบัตรจาก The Official Development Assistance Charter เป็น The Development Cooperation Charter ที่มุ่งให้ความสำคัญกับความร่วมมือด้านการพัฒนา (Development Cooperation) มากขึ้น โดยเฉพาะการพัฒนาความร่วมมือกับตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ (Non – State Actors) มากขึ้น เช่น องค์การไม่แสวงกำไร

¹"New thinking redefines Japan's foreign aid policy," Asian Studies Association of Australia, 2016, accessed 15 Jun, 2020, <http://asaa.asn.au/new-thinking-redefines-japans-foreign-aid-policy/>.

²William Hynes and Simon Scott, "The evolution of official development assistance," *OECD Development Co-operation Working Papers* 12, no. 2013 (2013): 3.

³Thant Yin Win, "Japan's ODA policy towards five mainland southeast Asian countries" (Master Degree University of Mandalay, 2012), 2.

⁴Fumitaka Furuoka, "A history of Japan's foreign aid policy: From physical capital to human capital," *MPRA Paper* 5654 (2007): 26.

(NPO) ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม นอกจากนี้ ยังระบุแนวทางสันติภาพเชิงรุก (Proactive Contribution to Peace) ในกฎบัตรของ ODA ที่ชัดเจนมากขึ้น โดยระบุให้แนวทางดังกล่าวเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญของความร่วมมือระหว่างประเทศ ที่มุ่งเสริมสร้างบทบาทเชิงรุกด้านการสร้างสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศของญี่ปุ่น

พัฒนาการและการปรับแนวทางการให้ ODA ที่ผ่านมาของญี่ปุ่นสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อนานาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญด้านทรัพยากรธรรมชาติและเส้นทางขนส่งน้ำมันจากภูมิภาคตะวันออกกลาง รวมถึงเป็นฐานการผลิตและตลาดสินค้าสำคัญของญี่ปุ่น⁵ สะท้อนจากญี่ปุ่นเริ่มให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจในลักษณะค่าปฏิกรรมสงครามตามสนธิสัญญาสันติภาพซานฟรานซิสโก (San Francisco Peace Treaty) เมื่อปี ค.ศ. 1951 แก่ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งประเทศที่ให้สัตยาบัน (Ratify) และไม่ให้สัตยาบันในสนธิสัญญาดังกล่าว โดยมีนัยสำคัญเพื่อฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ รวมถึงรักษาตลาดสินค้าและบริการของภาคเอกชนญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

การให้ ODA ยังมีบทบาทสำคัญต่อการฟื้นฟูสภาพลักษณะและความสัมพันธ์กับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของญี่ปุ่น โดยเฉพาะในช่วงทศวรรษที่ 1970 ที่ญี่ปุ่นก้าวขึ้นเป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจอย่างชัดเจนมากขึ้น ส่งผลให้ประเทศส่วนใหญ่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หวาดระแวงการขยายอิทธิพลของญี่ปุ่นอีกครั้งหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 และเกิดกระแสต่อต้านญี่ปุ่นอย่างแพร่หลายในภูมิภาค ส่งผลให้ญี่ปุ่นจำเป็นต้องปรับยุทธศาสตร์ต่อภูมิภาคดังกล่าว จนนำไปสู่การดำเนินยุทธศาสตร์ต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตามหลักการ Fukuda Doctrine เมื่อปี ค.ศ. 1977 ที่มุ่งสร้างความสัมพันธ์ทางการทูตที่ใกล้ชิดแบบ Heart – to – Heart และหลีกเลี่ยงบทบาทด้านการทหารที่แข็งกร้าว ทำให้ ODA กลายเป็นเครื่องมือสำคัญของญี่ปุ่นในการดำเนินยุทธศาสตร์แบบอำนาจอ่อน (Soft Power) ต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อสร้างความไว้วางใจและภาพลักษณ์ที่ดีของญี่ปุ่นในภูมิภาคดังกล่าว⁶

นอกจากนี้ แนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลังการปรับปรุง ODA Charter เมื่อปี ค.ศ. 2003 และ ปี ค.ศ. 2015 ยังมุ่งขยายขอบเขตการให้ความช่วยเหลือ จากการให้ ODA เฉพาะด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ (Economic Development) เป็นการให้ ODA เชิงยุทธศาสตร์

⁵Kei Koga, "Transcending the Fukuda Doctrine: Japan, ASEAN, and the Future of the Regional Order," *Center for Strategic and International Studies (CSIS)* 10 (2017): 3.

⁶Emilio de Miguel, "Japan and Southeast Asia: From the Fukuda Doctrine to Abe's Five Principles," *UNISCI Discussion Papers* 2013, no. 32 (2014): 104.

(Strategic Support) ที่ครอบคลุมทุกมิติ ⁷ รวมถึงการพัฒนาศักยภาพในการรับมือกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non – Traditional Threat) โดยเฉพาะการจัดการภัยพิบัติและความมั่นคงทางทะเล เช่นกรณีการให้ ODA ผ่านโครงการ the Maritime Safety and Security Policy Program เมื่อปี ค.ศ. 2015 ⁸ รวมถึงการจัดสรรเรือมือและการฝึกอบรมที่เกี่ยวข้องกับการกิจเฝ้าระวังชายฝั่ง (Coast Guards) แก่ประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการรับมือภัยคุกคามด้านความมั่นคงทางทะเล โดยเฉพาะปัญหาโจรสลัดและข้อพิพาทในทะเลจีนใต้

ประเด็นปัญหาสำคัญของความสัมพันธ์ระหว่างการปรับแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นและยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือ การปรับแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นสะท้อนถึงการดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างไร สารนิพนธ์นี้จึงมุ่งศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการปรับปรุง ODA Charter ของญี่ปุ่นเมื่อปี ค.ศ. 2015 ซึ่งเป็นการปรับปรุงแนวทาง ODA ครั้งล่าสุดกับการดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุครัฐบาลชินโซ อาเบะ เพื่อหาคำตอบของเป้าหมายและแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

1.2 คำถามการวิจัย

การปรับแนวทางการช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (ODA) ของญี่ปุ่นเมื่อปี 2015 สะท้อนยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้อย่างไร

1.3 สมมติฐานการวิจัย

การปรับแนวทางการให้ ODA ดังกล่าว สะท้อนว่าญี่ปุ่นมุ่งดำเนินยุทธศาสตร์สกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วยการถ่วงดุลอำนาจแบบใช้ไม้อ่อน (Soft Balancing) เพื่อรักษาระเบียบของภูมิภาค (regional order) ภายใต้ระบบพันธมิตรของสหรัฐฯ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการรักษาอิทธิพลของญี่ปุ่นในภูมิภาค ท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคงในภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเสื่อมถอยของอิทธิพลสหรัฐฯ และการผงาดขึ้นมาของจีน โดยญี่ปุ่นให้ ODA แก่อาเซียนและประเทศสมาชิกรายประเทศ เพื่อสนับสนุนการสร้างสถาปัตยกรรมระดับภูมิภาคที่มี ASEAN เป็นแกนกลาง และการยกระดับขีดความสามารถของประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเฉพาะการพัฒนา

⁷WANG Xiaoke, "The Adjustment and influence of Japan's ODA policy against the background of Proactive Contribution to Peace", *Northeast Asia Forum* 25, no. 04 (2016), <http://jtp.cnki.net/bilingual/detail/html/DBYL201604004>. accessed 20 Jan, 2020

⁸Jay Tristan Tariela, "How Abe Remade the Japan Coast Guard," 50 (2019). <https://thediplomat.com/2019/01/how-abe-remade-the-japan-coast-guard/>. accessed 20 April, 2020

โครงสร้างพื้นฐานและศักยภาพด้านความมั่นคงทางทะเล ซึ่งเป็นประเด็นเชิงยุทธศาสตร์สำคัญที่สะท้อนให้เห็นการมุ่งขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคดังกล่าว

1.4 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1.4.1 เพื่อศึกษาการปรับปรุง ODA Charter ของญี่ปุ่นเมื่อปี ค.ศ. 2015

1.4.2 เพื่อวิเคราะห์การดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ผ่านการให้ ODA หลังปี ค.ศ. 2015

1.5 กรอบแนวคิด/กรอบทฤษฎี

แนวคิดที่สารนิพนธ์เห็นว่าเป็นกรอบความคิดสำคัญต่อการศึกษาการปรับแนวทางความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สมัยรัฐบาลซินโซ อาเบะ คือ ทฤษฎีสัจนิยมใหม่ว่าด้วยการถ่วงดุลอำนาจแบบใช้ไม่อ่อน (Soft Balancing) ของ T.V. Paul และ Robert Anthony Pape ที่มองว่าการดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วยการปรับปรุง ODA Charter เมื่อปี ค.ศ.2015 มีเป้าหมายในการสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาค ด้วยการให้ ODA เป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างความร่วมมือด้านการพัฒนาและกระชับความสัมพันธ์กับ ASEAN และประเทศสมาชิกอาเซียนในด้านความมั่นคง

แนวคิดการถ่วงดุลอำนาจแบบใช้ไม่อ่อน (Soft Balancing) อธิบายการดำเนินยุทธศาสตร์ถ่วงดุลอำนาจ (Balance of Power) ของรัฐ โดยเฉพาะรัฐมหาอำนาจรอง (Second – Tier Major Power) ในยุคหลังสงครามเย็น (Post – Cold War) โดย T.V. Paul ระบุว่า การถ่วงดุลอำนาจแบบ Soft Balancing เป็นการดำเนินยุทธศาสตร์ถ่วงดุลอำนาจด้วยการดำเนินนโยบายทางการทูต ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และการแสดงบทบาทผ่านกรอบความร่วมมือหรือองค์การระหว่างประเทศ เช่น การคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ (Economic Sanction) การใช้สิทธิยับยั้ง (Veto) การพัฒนาความสัมพันธ์ทางการทูต เพื่อสกัดกั้นหรือลดทอนที่ที่แข็งกร้าวของรัฐมหาอำนาจในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ⁹ ซึ่งแตกต่างจากการถ่วงดุลอำนาจแบบใช้ไม่แข็ง (Hard Balancing) หรือการถ่วงดุลอำนาจแบบเดิม (Balance of Power) ตามแนวคิดสัจนิยมของ Kenneth Waltz ที่มองว่า หากรัฐใดรัฐหนึ่งมีอำนาจหรือขีดความสามารถมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด มักจะเกิดการถ่วงดุลอำนาจโดยรัฐมหาอำนาจอื่นด้วยวิธีการทหารในรูปแบบสร้าง

⁹Thazha V Paul, "Soft balancing in the age of US primacy," *International security* 30, no. 1 (2005): 46-48, <https://www.jstor.org/stable/4137458>. accessed 20 March, 2020

พันธมิตร (Alliance) หรือแนวร่วม (Bandwagon)¹⁰ เพื่อสกัดกั้นภัยคุกคามจากรัฐที่มีอำนาจเหนือกว่า และรักษาเสถียรภาพของระบบระหว่างประเทศ¹¹

T.V. Paul และ Robert Anthony Pape ยังระบุปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐมหาอำนาจรองหลีกเลี่ยงการถ่วงดุลอำนาจแบบ Hard Balancing และใช้การถ่วงดุลอำนาจแบบ Soft Balancing คือ 1) รัฐมหาอำนาจรองห่วงกังวลต่อพฤติกรรมทะเยอทะยานของรัฐมหาอำนาจ แต่ไม่ได้มองว่าอำนาจนำของรัฐมหาอำนาจนั้นเป็นภัยคุกคามต่ออำนาจอธิปไตยตน 2) รัฐมหาอำนาจมีความสำคัญทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของรัฐมหาอำนาจรอง¹² 3) การถ่วงดุลอำนาจแบบ Hard Balancing กับรัฐมหาอำนาจมีความเสี่ยงสูงต่อรัฐมหาอำนาจรอง เนื่องจากรัฐมหาอำนาจมีความพร้อมและศักยภาพด้านเศรษฐกิจและการทหารสูง

13

Robert Anthony Pape ยังระบุว่า การถ่วงดุลอำนาจแบบ Soft Balancing ไม่ได้มุ่งทำลายหรือขัดขวางรัฐมหาอำนาจโดยตรงด้วยวิธีการทหาร แต่มุ่งสร้างอุปสรรคต่อการครอบงำของรัฐมหาอำนาจ เพื่อสกัดกั้นไม่ให้รัฐมหาอำนาจใช้อำนาจมากเกินไปและเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ¹⁴ รวมถึงอธิบายว่าการถ่วงดุลอำนาจแบบ Soft Balancing จะช่วยสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐมหาอำนาจรองในระยะสั้น เพื่อเตรียมพร้อมหากจำเป็นต้องเปลี่ยนไปดำเนินยุทธศาสตร์แบบ Hard Balancing¹⁵ นอกจากนี้ Pape ยังเน้นย้ำว่าการถ่วงดุลอำนาจแบบ Soft Balancing มีแนวโน้มเข้ามาแทนที่การถ่วงดุลอำนาจแบบ Hard Balancing มากขึ้น เพื่อตอบโต้รัฐมหาอำนาจที่มุ่งสร้างความเป็นใหญ่แต่เพียงผู้เดียวในระบบระหว่างประเทศ¹⁶

ดังนั้น การถ่วงดุลอำนาจแบบ Soft Balancing จึงเป็นกรอบแนวคิดที่มุ่งอธิบายการถ่วงดุลอำนาจในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยไม่ใช้วิธีการทางทหาร (Non-Military Mean) แต่ใช้วิธีการทูตและกลไกสถาบันเพื่อถ่วงดุลอำนาจ สารนิพนธ์นี้จึงมุ่งพิจารณาการดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่น

¹⁰กิตติ ประเสริฐสุข, "ความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างญี่ปุ่นกับอินเดียในโครงสร้างอำนาจที่เปลี่ยนแปลงไป (Japan-India Security Relations in the Changing Power Configuration)" วารสารสังคมศาสตร์, 2016, <http://www.library.polsci.chula.ac.th/dl/da2b164dc34af744c2fa1d4f10038df1>. accessed 31 March, 2020

¹¹จิตติภัทร พูนช่า, "พินิจทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแนวสังคมนิยมใหม่ (Neorealism): ว่าด้วยความเป็นเจ้าของสหรัฐอเมริกากับดุลแห่งอำนาจในยุคหลังสงครามเย็น," วารสารสังคมศาสตร์, 2010, 1, <http://www.library.polsci.chula.ac.th/dl/f39ba2f1681a9f109ca3d6d62962b598>. accessed 31 March, 2020

¹²Paul, "Soft balancing in the age of US primacy," 55. accessed 20 March 2020

¹³Robert A Pape, "Soft balancing against the United States," *International security* 30, no. 1 (2005): 9, <https://www.jstor.org/stable/4137457>. accessed 30 March, 2020

¹⁴Pape, "Soft balancing against the United States," 17. accessed 30 March, 2020

¹⁵Ibid,18.

¹⁶พรณวดี ชัยกิจ, "ยุทธศาสตร์ความมั่นคงญี่ปุ่นกับบทบาทการให้ความช่วยเหลือด้านภัยพิบัติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Japan's Security Strategy and Disaster Relief Role in Southeast Asia)" (ปริญญามหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2016), 8. accessed 31 March, 2020

ต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วยการให้ ODA หลังปี ค.ศ.2015 ผ่านกรอบแนวคิดการถ่วงดุลอำนาจแบบ Soft Balancing โดยมองว่าญี่ปุ่นซึ่งเป็นรัฐมหาอำนาจรองให้การให้ ODA เป็นเครื่องมือในการถ่วงดุลกับจีนซึ่งเป็นรัฐมหาอำนาจ เพื่อสกัดกั้นไม่ให้จีนใช้อำนาจมากจนกระทบต่อผลประโยชน์และความมั่นคงของญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

1.6 ขอบเขตการวิจัย

สารนิพนธ์นี้มีขอบเขตการวิจัยคือการศึกษาความสัมพันธ์ของการปรับแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นกับการดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ภายใต้รัฐบาลชินโซ อาเบะ โดยเน้นศึกษาหลังปี ค.ศ.2015 เนื่องจากเป็นช่วงเวลาหลังญี่ปุ่นปรับแนวทาง ODA ครั้งล่าสุดเมื่อปี ค.ศ. 2015 ซึ่งการปรับแนวทางดังกล่าวมีการเปลี่ยนชื่อกฎบัตร จาก The Official Development Assistance Charter เป็น The Development Cooperation Charter และการให้ความสำคัญกับตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ (Non – State Actors) รวมถึงความเชื่อมโยงของการให้ ODA กับยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติญี่ปุ่น (National Security Strategy) และนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น การปรับแนวทางการดังกล่าวยังระบุถึงเป้าหมายของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ชัดเจนกว่าแนวทางการให้ ODA ที่มีการปรับปรุงเมื่อปี ค.ศ.2003 โดยเฉพาะการสร้างเชื่อมโยง (Connectivity) และการสนับสนุนให้อาเซียนเป็นแกนกลางสถาปัตยกรรมระดับภูมิภาค

นอกจากนี้ การให้ ODA ของญี่ปุ่นแก่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญหลังปี ค.ศ.2015 โดยเฉพาะประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นพื้นที่ที่จีนแผ่ขยายอิทธิพลเข้ามาอย่างต่อเนื่องผ่านการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานภายใต้ยุทธศาสตร์ Belt and Road initiative รวมถึงประเทศที่มีข้อพิพาทกับจีนในทะเลจีนใต้ เช่น เวียดนาม ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซียซึ่งเป็นช่วงเวลาเดียวกับอิทธิพลทางเศรษฐกิจและการทหารของจีนปรากฏขึ้นเด่นชัดในภูมิภาค ดังนั้น ความสัมพันธ์ของการให้ ODA และการดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นหลังปี ค.ศ.2015 จึงน่าสนใจและสำคัญต่อการศึกษาการดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นในการสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วยการถ่วงดุลอำนาจแบบใช้ไม้อ่อน (Soft Balancing) ผ่านการให้ ODA

1.7 วิธีวิจัย

สารนิพนธ์นี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพในการศึกษาการปรับแนวทางการช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สมัยรัฐบาลชินโซ อาเบะ โดยจะให้ความสำคัญกับการศึกษาความสัมพันธ์ของการปรับแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นเมื่อปี ค.ศ.2015 และการดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลังปี ค.ศ.2015 เพื่อสะท้อนให้เห็นถึง

ยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นผ่านการให้ ODA ต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ภายใต้รัฐบาลชินโซ อาเบะหลังปี ค.ศ.2015 การวิจัยนี้จะมุ่งศึกษายุทธศาสตร์ นโยบาย และแผนงานด้านต่างประเทศของญี่ปุ่นที่เกี่ยวข้องกับการให้ ODA และภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลังปี ค.ศ.2015 รวมถึงศึกษาทัศนคติของผู้กำหนดนโยบาย นักวิชาการ และตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ (Non – State Actors) เช่น องค์กรไม่แสวงกำไร (NPO) ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องหรือสนใจศึกษาแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อสนับสนุนให้เห็นว่าญี่ปุ่นใช้การให้ ODA เป็นเครื่องมือในการดำเนินยุทธศาสตร์ถ่วงดุลอำนาจแบบใช้ไม้อ่อน (Soft Balancing) เพื่อสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมถึงรักษาเขตอิทธิพลและผลประโยชน์ของญี่ปุ่นในภูมิภาค

ทั้งนี้ การวิจัยจะใช้ข้อมูลจากเอกสารที่เผยแพร่โดยรัฐบาลญี่ปุ่นที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น กฎบัตร ODA ฉบับปรับปรุงปี ค.ศ.1992 ปี ค.ศ.2003 และปี ค.ศ.2015 รายงานผลการดำเนิน ODA ประจำปีและรายงานภาพรวมนโยบายต่างประเทศประจำปี (Diplomatic Bluebook) ของกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น รวมถึงรายงานผลการดำเนินงานประจำปีขององค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JICA) เป็นต้น นอกจากนี้ จะใช้ข้อมูลจากหน่วยงานภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมที่อ้างอิงแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นและการดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลังปี ค.ศ.2015 เช่น ถ้อยแถลง สุนทรพจน์ บทความวิชาการ งานวิจัย บทความวิเคราะห์ข่าว รวมถึงสื่อมวลชนเป็นต้น ซึ่งจะทำให้ผู้วิจัยสามารถรวบรวมข้อมูลเพื่อวิเคราะห์และพิจารณาหาคำตอบของคำถามวิจัยข้างต้น

โดยนิยามการปฏิบัติการของความช่วยเหลืออย่างเป็นทางการ (ODA) ของญี่ปุ่น คือการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาของญี่ปุ่นในรูปแบบเงินทุนให้เปล่า เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำและการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่ประเทศที่กำลังพัฒนา

1.8 ทบทวนวรรณกรรม

ยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ภายหลังการปรับปรุงแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นเมื่อปี ค.ศ. 2015 มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา คือ 1) การศึกษาความสัมพันธ์ของการให้ ODA กับการดำเนินยุทธศาสตร์ด้านต่างประเทศของญี่ปุ่น 2) การศึกษายุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ผ่านการให้ ODA และ 3) การศึกษาการปรับปรุง ODA Charter เมื่อ ค.ศ. 2015 ซึ่งจะทำให้เข้าใจเป้าหมายและแนวทางการให้ ODA ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังนี้

1.8.1 การให้ ODA กับการดำเนินยุทธศาสตร์ด้านต่างประเทศของญี่ปุ่น

หนังสือเรื่อง *Japan's Development Assistance : Foreign Aid And The Post-2015 Agenda* ซึ่งเป็นหนังสือที่รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ ODA ของญี่ปุ่นจากนักวิชาการหลายท่านที่สะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ของการให้ ODA กับการดำเนินยุทธศาสตร์ด้านต่างประเทศของญี่ปุ่นหลากหลายมุมมอง เช่น Hiroshi Kato ผู้เขียนบทที่ 1 “*Japan's ODA 1954 – 2014: Change and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy*”¹⁷ มีทรรศนะว่าการให้ ODA เป็นเครื่องมือทางการทูตที่สำคัญที่สุดของนโยบายการต่างประเทศญี่ปุ่นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อการพัฒนาเท่านั้น แต่ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินนโยบายด้านการต่างประเทศและเศรษฐกิจให้บรรลุเป้าหมายด้วย โดย Kato ให้เหตุผลสนับสนุนทรรศนะดังกล่าวด้วยการอธิบายความเชื่อมโยงของการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ด้านต่างประเทศของญี่ปุ่นกับการปรับแนวทางการให้ ODA ในแต่ละยุค โดยแบ่งเป็น 7 ยุคได้แก่

1) ทศวรรษที่ 1950: ยุคแห่งการซ่อมแซมและฟื้นฟูเศรษฐกิจญี่ปุ่น (Era of War Reparation and Economic Recovery) ที่ระบุว่าเป็นยุคเริ่มแรกของการให้ ODA ของญี่ปุ่นผ่านการจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามแก่หลายประเทศ โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ควบคู่กับการฟื้นฟูเศรษฐกิจภายในประเทศหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยเป้าหมายสำคัญของการให้ ODA ในช่วงนี้คือการฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ รวมถึงรักษาลาดสินค้าและบริการของภาคเอกชนญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้¹⁸

2) ทศวรรษที่ 1960: ยุคแห่งการขยายตัวของ ODA และการเติบโตของเศรษฐกิจญี่ปุ่น (ODA Expanded as a Means of Economic Growth) เป็นยุคที่การพัฒนาแนวทางการให้ ODA รุดหน้าเป็นอย่างมากทั้งเชิงนโยบายและเชิงโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนการให้ ODA โดยเป้าหมายการให้ ODA ของญี่ปุ่นในยุคนี้ยังอยู่ที่การเร่งพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเป้าหมายดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกา เนื่องจากสหรัฐฯ ต้องการให้ ODA ของญี่ปุ่นเป็นเครื่องมือที่ช่วยสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคระหว่างห้วงสงครามเย็น¹⁹

¹⁷Hirata Kato, "Japan's ODA 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy," in *Japan's development assistance: Foreign aid and the post-2015 agenda*, ed. Yasutami Shimomura, John Page, and Hiroshi Kato (Springer, 2016),

1.

¹⁸loc.cit.

¹⁹Ibid, 2.

3) ทศวรรษที่ 1970: ยุคแห่งการปรับนโยบาย ODA ตอบสนองการเปลี่ยนแปลงของบริบทภายในและภายนอกญี่ปุ่น (ODA Policy Changes in the Wake of Various Shocks) เป็นยุคที่ญี่ปุ่นขยายมิติการให้ความช่วยเหลือผ่าน ODA หลากหลายมากขึ้น โดยเป้าหมายการให้ ODA ในยุคนี้นับว่าสำคัญหลายประการ เช่น การเพิ่มการพัฒนาความร่วมมือความมั่นคงของมนุษย์ (เน้นอาหารและทรัพยากรธรรมชาติ) แทนการมุ่งให้ความสำคัญเฉพาะมิติทางเศรษฐกิจ รวมถึงขยายพื้นที่เป้าหมายการให้ ODA ที่แต่เดิมให้ความสำคัญเฉพาะภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไปยังภูมิภาคอื่น โดยเฉพาะภูมิภาคตะวันออกกลาง เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางอาหารและทรัพยากรธรรมชาติของญี่ปุ่น ภายหลังเกิดเหตุการณ์สหรัฐฯ คว้าบาตรการส่งออกข้าวเหลือง (วัตถุดิบหลักของอาหารญี่ปุ่นในชีวิตประจำวัน) มาয়งญี่ปุ่นและวิกฤตการณ์ราคาน้ำมันเมื่อปี ค.ศ. 1973 เป็นต้น นอกจากนี้ ญี่ปุ่นปรับการดำเนินยุทธศาสตร์ต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตามหลักการ Fukuda Doctrine เมื่อปี ค.ศ. 1977 ที่เป้าหมายสร้างความไว้วางใจแก่ประเทศในภูมิภาคดังกล่าวด้วยการมุ่งกระชับความสัมพันธ์ทางการทูตและการให้ ODA ส่งผลให้ปริมาณการให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพิ่มขึ้น ภายหลังญี่ปุ่นดำเนินหลักการดังกล่าว ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าญี่ปุ่นใช้ ODA เป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินยุทธศาสตร์กระชับความสัมพันธ์กับภูมิภาคดังกล่าว²⁰

4) ทศวรรษที่ 1980: ยุคแห่งการที่ญี่ปุ่นก้าวขึ้นมาเป็นประเทศผู้ให้ ODA อันดับ 1 ของโลก (Road to the top – Further expansion of ODA) เป็นยุคที่ญี่ปุ่นเริ่มมีการกำหนดแนวทางการให้ ODA ที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยมีการจัด ODA Medium – Term Targets เมื่อปี ค.ศ.1981 เพื่อกำหนดเป้าหมายเชิงปริมาณในการให้ ODA ของญี่ปุ่นและส่งผลให้ญี่ปุ่นก้าวขึ้นมาเป็นประเทศผู้ให้ ODA อันดับ 1 ของโลกแทนที่สหรัฐอเมริกาเมื่อปี ค.ศ.1989 นอกจากนี้ ยุคดังกล่าวยังเป็นช่วงเวลาญี่ปุ่นเริ่มให้ ODA แก่จีนในลักษณะค่าปฏิกรรมสงครามที่นัยสำคัญต่อการกระชับสัมพันธ์ไมตรีและพัฒนาเศรษฐกิจจีนที่เอื้อต่อภาคเอกชนญี่ปุ่นที่ลงทุนในจีน²¹

5) ทศวรรษที่ 1990: ยุคแห่งการแสดงความรับผิดชอบต่อประเด็นระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (Fulfilling Responsibility as The Top ODA Donor) เป็นยุคที่ญี่ปุ่นถูกท้าทายบทบาทอย่างมากในเวทีระหว่างประเทศในฐานะประเทศผู้ให้ ODA มากที่สุดของโลก โดยเฉพาะความล่าช้าต่อการแสดงบทบาทของญี่ปุ่นในห้วงวิกฤตการณ์อ่าวเปอร์เซีย ซึ่งเป็นปัจจัยกระตุ้นให้ญี่ปุ่นผ่านร่างกฎหมาย International Peace Cooperation เมื่อปี ค.ศ.1992 เพื่อให้สามารถส่งกองกำลังป้องกันตนเองของญี่ปุ่น (SDF) เข้าร่วม

²⁰Kato, "Japan's ODA 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy," 3.

²¹loc.cit.

ปฏิบัติการรักษาสันติภาพขององค์การสหประชาชาติ รวมถึงการแสดงบทบาทด้านการพัฒนาระหว่างประเทศเชิงรุกมากขึ้นผ่านการให้ ODA เช่น การจัดทำ ODA Charter เป็นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ.1992 การจัดประชุมนานาชาติกรุงโตเกียวเกี่ยวกับการพัฒนาแอฟริกัน (Tokyo International Conference on African Development -TICAD) เมื่อปี ค.ศ.1993 รวมถึงการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศในภูมิภาคในห้วงวิกฤตการณ์ทางการเงินปี ค.ศ.1997²²

6) ทศวรรษที่ 2000: ยุคแห่งการปรับโครงสร้างและแนวทาง ODA ของญี่ปุ่น (The Period of Soul-Searching) เป็นยุคที่การให้ ODA ของญี่ปุ่นชะลอตัวลง เนื่องจากเศรษฐกิจญี่ปุ่นถดถอยและมีปริมาณหนี้สาธารณะในระดับสูง ผสมกับการวิพากษ์วิจารณ์ของสาธารณชนญี่ปุ่นเกี่ยวกับทิศทางการให้ ODA ของรัฐบาลญี่ปุ่นในสถานะที่ภายในประเทศญี่ปุ่นกำลังประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้ในช่วงดังกล่าวรัฐบาลญี่ปุ่นลดงบประมาณการให้ ODA และปรับปรุง ODA Charter เมื่อปี ค.ศ.2003 โดยมีการปรับแนวทางเชิงนโยบายที่กำหนดให้ประเด็นความมั่นคงของมนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของแนวทางการให้ ODA รวมถึงการปรับเชิงโครงสร้างที่กำหนดองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JICA) ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนการให้ ODA เป็นองค์กรอิสระจากเดิมอยู่ภายใต้กระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น เพื่อความคล่องตัวในการทำงานด้านการพัฒนาและตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของบริบทภายในและภายนอกญี่ปุ่น²³

7) ทศวรรษที่ 2010: ยุคแห่งการปรับเปลี่ยน ODA (Toward the reinvention of ODA) เป็นยุคที่ Kato เน้นย้ำว่าแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นมุ่งให้ความสำคัญกับความมั่นคงแห่งชาติและการฟื้นฟูเศรษฐกิจญี่ปุ่นเป็นหลัก สะท้อนจากรัฐบาลญี่ปุ่นปรับปรุง ODA Charter เมื่อปี ค.ศ.2015 ภายหลังจากจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติญี่ปุ่น (National Security Strategy) เมื่อปี ค.ศ. 2013 โดย ODA ถูกระบุว่าเป็นส่วนหนึ่งของแนวทางการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจและทรัพยากรธรรมชาติของญี่ปุ่น สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่าการให้ ODA เป็นเครื่องมือสำคัญทางยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของญี่ปุ่น โดยเฉพาะยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจและทรัพยากรธรรมชาติ²⁴

นอกจากนี้ Steven Lewis-Workman ผู้เขียนบทความ “International Norms and Japanese Foreign Aid” ²⁵ยังมีทรรศนะว่าแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นได้รับอิทธิพลจากบรรทัดฐาน (Norm) เดียวกับนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น คือ 1) ญี่ปุ่นเป็นรัฐสันตินิยม (Pacifist) 2) ญี่ปุ่นเป็นรัฐที่มุ่งด้านการ

²²Kato, "Japan's ODA 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy," 4.

²³loc.cit.

²⁴Ibid, 5.

²⁵Steven Lewis-Workman, "International Norms and Japanese Foreign Aid," *Asian Perspective* 42, no. 1 (2018): 90.

พัฒนา (Developmental State) 3) ญี่ปุ่นเป็นรัฐที่มีลักษณะเชิงรับ (Reactive State) ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ และ 4) ญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับหลักมนุษยธรรมและประชาธิปไตย ส่งผลให้แนวทางการให้ ODA เชื่อมโยงกับบรรทัดฐานดังกล่าวของญี่ปุ่นด้วย Lewis-Workman ยังมีทรรศนะเกี่ยวกับการให้ ODA ของญี่ปุ่นที่มีแนวโน้มให้ความสำคัญกับมิติความมั่นคงมากขึ้นว่า²⁶ เป้าหมายของการให้ ODA ดังกล่าวจะมุ่งเน้นที่ผลประโยชน์ด้านความมั่นคงแห่งชาติญี่ปุ่นมากกว่าการส่งเสริมหลักมนุษยธรรมหรือการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดย Lewis-Workman ยกตัวอย่างว่าการให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นส่วนหนึ่งของดำเนินยุทธศาสตร์สกัดกั้นอิทธิพลของจีนในภูมิภาค สะท้อนจากการที่ญี่ปุ่นยุติการให้ ODA แก่จีนเมื่อปี ค.ศ.2005 และเพิ่มงบประมาณการให้ ODA แก่ประเทศที่หวังกังวลต่อการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาค เช่น เวียดนาม ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย

ทรรศนะของ Lewis-Workman ดังกล่าวสอดคล้องทรรศนะของ Hidetaka Yoshimatsu และ Dennis D. Trinidad ผู้เขียนบทความ “Development Assistance, Strategic Interest, and the China Factor in Japan’s Role in ASEAN Integration”²⁷ ว่าการให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของญี่ปุ่นในการสกัดกั้นอิทธิพลของจีนในภูมิภาค ด้วยการดำเนินยุทธศาสตร์แบบผสมผสานการถ่วงดุลอำนาจและการประนีประนอมกับจีน

1.8.2 การดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ผ่านการให้ ODA

งานวิชาการหลายชิ้นสนใจศึกษาความสัมพันธ์ของการดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กับการให้ ODA เช่น งานวิจัยเรื่อง Japanese Infrastructure Investment in Southeast Asia ของ Tomoo Kikuchi และ Sayaka Unzaki ระบุว่า การให้ ODA ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแก่ประเทศสมาชิกอาเซียน สะท้อนถึงการดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นที่มุ่งสร้างความเชื่อมโยงของโครงสร้างพื้นฐานในภูมิภาค ที่เอื้อประโยชน์ต่อกระบวนการผลิตของภาคเอกชนญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเป็นฐานการผลิตและตลาดขนาดใหญ่ของญี่ปุ่น²⁸

²⁶Lewis-Workman, "International Norms and Japanese Foreign Aid," 96.

²⁷Hidetaka Yoshimatsu and Dennis Trinidad, "Development Assistance, Strategic Interests, and the China Factor in Japan's Role in ASEAN Integration," *Japanese journal of political science* 11, no. 2 (2010): 2, <https://doi.org/https://doi.org/10.1017/S1468109910000022>. accessed 1 April, 2020

²⁸Tomoo Kikuchi and Sayaka Unzaki, *The Japanese Infrastructure Investment in Southeast Asia*, The S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS), Nanyang Technological University (Singapore: Nanyang Technological University The S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS), 2017), 15.

นอกจากนี้ ยังมีงานวิชาการที่ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อแนวโน้มการค้าเงินยวทศาสตร์ของ ญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ผ่านการให้ ODA เช่น งานวิจัยเรื่อง Economic Relations of China, Japan and Korea with the Mekong River Basin Countries (MRBCs) ของ Bangkok Research Center ระบุว่า การขยายอิทธิพลของจีนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและอิทธิพลของ ญี่ปุ่นในภูมิภาคดังกล่าวที่มีแนวโน้มลดลง เป็นปัจจัยกระตุ้นให้ญี่ปุ่นเพิ่มการให้ ODA เพื่อเร่งผลักดัน โครงการภายใต้กรอบความร่วมมือต่างๆ กับประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง²⁹ โดยเฉพาะการพัฒนา แนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor) แนวระเบียงเศรษฐกิจตอน ใต้ (Southern Economic Corridor) และระเบียงเศรษฐกิจแม่โขง-อินเดีย (Mekong India Economic Corridor) รวมถึงการเสริมสร้างศักยภาพของประเทศในภูมิภาค งานวิจัยดังกล่าวยังระบุว่า การให้ ODA ของญี่ปุ่นแก่ประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงมีเป้าหมายในการลดช่องว่างด้านการพัฒนาระหว่างประเทศใน กลุ่ม CLMV (กัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนาม) กับประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการ สร้างประชาคมอาเซียน (ASEAN Community)³⁰

1.8.3 การปรับแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่น

หนังสือเรื่อง *Japan's development assistance : Foreign aid and the Post-2015 Agenda* ในบทที่ 5 (*The Political Economy of Japan's Aid Policy Trajectory: With Particular Reference to The Changes and Continuity under The ODA Charter*) เขียนโดย Yasutami Shimomura³¹ สนใจศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปรับแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่น โดย Shimomura ตั้งสมมุติฐานของปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่น คือ 1) การให้ ODA ของญี่ปุ่นตั้งอยู่บนพื้นฐานของมนุษยธรรมควบคู่กับการคำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งถึงแม้ญี่ปุ่น จะมีการบรรจุประเด็นด้านมนุษยธรรม เช่น การสร้างสันติภาพ สิทธิมนุษยชน และสิ่งแวดล้อมใน ODA Charter ฉบับปี ค.ศ.1992 หรือ ประเด็นการแก้ไขปัญหาการผู้อพยพและการก่อการร้ายใน ODA Charter ฉบับปี ค.ศ.2003 รวมถึงการผลักดันแนวคิด “Self – Reliance” หรือ “Self-Efforts” ให้เป็นเป้าหมาย สูงสุดแก่ประเทศผู้รับ ODA เป็นต้น แต่ในขณะเดียวกันการช่วยพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจในประเทศ กำลังพัฒนาก็จะเอื้อประโยชน์ต่อผลประโยชน์ของญี่ปุ่นเช่นกัน โดยเฉพาะการขยายฐานการผลิตและ

²⁹Minoru Makishima, "Japan's ODA to Mekong River Basin Countries: With Case Studies Japan and Korea with the Mekong River Basin Countries " *BRC Research Report* 2010, no. 3 (2010): 322 - 24.

³⁰Makishima, "Japan's ODA to Mekong River Basin Countries: With Case Studies Japan and Korea with the Mekong River Basin Countries " 166.

³¹Yasutami Shimomura, John Page, and Hiroshi Kato, *Japan's development assistance: Foreign aid and the post-2015 agenda* (Springer, 2016), 100.

ตลาดส่งออกสินค้าญี่ปุ่น 2) แนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นได้รับอิทธิพลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ภายในและภายนอกประเทศญี่ปุ่น เช่น พรรคการเมืองญี่ปุ่น ภาคประชาสังคมญี่ปุ่น ประเทศผู้รับความช่วยเหลือ ประเทศคู่ค้า และคณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (DAC) เป็นต้น โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอาจโน้มน้าวหรือกดดันผู้กำหนดแนวทางการให้ ODA ให้กำหนดแนวทางหรือปรับแนวทางไปในทิศทางที่ตอบสนองต่อผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับตน และ 3) การปรับแนวทางการให้ ODA อาจเกิดจากข้อจำกัดในการดำเนินนโยบายของญี่ปุ่น โดยเฉพาะข้อจำกัดทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ เช่นกรณีญี่ปุ่นลดงบประมาณการให้ ODA ในช่วงทศวรรษที่ 1990 เนื่องจากญี่ปุ่นเผชิญปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศ ทั้งนี้ จากผลการศึกษาประเด็นดังกล่าว Shimomura ได้ข้อสรุปว่าการปรับแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นเป็นผลจากการตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบาย โดยพิจารณาจากบริบทภายในและภายนอกประเทศญี่ปุ่นควบคู่กับการได้รับอิทธิพลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภายในและภายนอกประเทศญี่ปุ่น

นอกจากนี้ นักวิชาการที่อ้างถึงการปรับแนวทางการให้ ODA เมื่อปี ค.ศ.2015 เช่น Hiroshi Kato ระบุว่าญี่ปุ่นดำเนินการให้ ODA เข้มงวดมากขึ้น ภายหลังจากปรับปรุง ODA Charter เมื่อปี ค.ศ.2015 โดยมุ่งสร้างความร่วมมือเชิงรุกกับประเทศกำลังพัฒนาในทุกมิติ รวมถึงประสานงานกับประเทศผู้รับความช่วยเหลืออย่างใกล้ชิด เพื่อรับทราบความต้องการในการรับช่วยเหลือผ่าน ODA จากญี่ปุ่น³² ซึ่งแตกต่างจากเดิมที่ญี่ปุ่นจะให้ ODA เฉพาะประเด็นที่ประเทศผู้รับความช่วยเหลือร้องขอความช่วยเหลือเท่านั้น ตามหลักการให้ความช่วยเหลือตามการร้องขอ (Request – base principle)³³ ขณะที่ Purnendra Jain วิเคราะห์ว่าการปรับแนวทางการให้ ODA ครั้งล่าสุดของญี่ปุ่น

ในหนังสือ Japan's subnational government in international affairs ว่าการปรับปรุง ODA Charter เมื่อปี ค.ศ. 2015 ที่เน้นให้ความสำคัญกับการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ มีเป้าหมายเพื่อช่วยนักธุรกิจญี่ปุ่นมากกว่าการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมท้องถิ่นหรือศักยภาพของรัฐบาลในประเทศผู้รับการช่วยเหลือ³⁴

1.9 โครงสร้างของการนำเสนอผลการวิจัย

การนำเสนอของสารนิพนธ์ฉบับนี้ แบ่งเป็น 4 บท ดังนี้

³²Kato, "Japan's ODA 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy," 8.

³³Ibid, 7.

³⁴Purnendra Jain, *Japan's subnational governments in international affairs* (New Yorks: Taylor & Francis, 2005), 35.

บทที่ 1 บทนำ นำเสนอข้อมูลภาพรวมของสารนิพนธ์ ประกอบด้วย ที่มาและความสำคัญของ ปัญหา คำถามการวิจัย สมมติฐานการวิจัย ทบทวนวรรณกรรม กรอบแนวคิดและทฤษฎี วัตถุประสงค์การวิจัย ขอบเขตการวิจัย และวิธีวิจัย

บทที่ 2 พัฒนาการของแนวทาง ODA กับการดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่น นำเสนอ ที่มาและความสำคัญของ ODA ต่อยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่น พัฒนาการความสัมพันธ์ของการให้ ODA ในการดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึง การปรับปรุง ODA Charter ปี ค.ศ.2003 รวมถึงการดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศด้วยการให้ ODA ของ ญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ช่วงทศวรรษที่ 1950 – 2000

บทที่ 3 ยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่นด้วยการให้ ODA ต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ภายใต้รัฐบาลชินโซ อาเบะ นำเสนอ แนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลังการปรับปรุง ODA Charter เป็น Development Cooperation Charter เมื่อปี ค.ศ.2015 และความสำคัญของ Development Cooperation Charter ต่อยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

บทที่ 4 บทสรุป

บทที่ 2

พัฒนาการของแนวทาง ODA กับการดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นปรับเปลี่ยนแนวทางและรูปแบบการให้ ODA อย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่การจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามของสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อปลายทศวรรษ 1950 จนถึงการปรับปรุงกฎบัตร ODA (ODA Charter) เมื่อปี ค.ศ.2015 การปรับแนวทาง ODA ของญี่ปุ่นในแต่ละทศวรรษไม่เพียงแต่สะท้อนให้ถึงพัฒนาการของญี่ปุ่นต่อบทบาทประเทศผู้ให้ ODA เท่านั้น หากแต่ยังสะท้อนถึงพัฒนาการของยุทธศาสตร์การต่างประเทศของญี่ปุ่นในแต่ละช่วงเวลาด้วย เนื่องจากการให้ ODA กลายเป็นส่วนหนึ่งของเครื่องมือเชิงยุทธศาสตร์ดังกล่าวและทิศทางการดำเนินแนวทางการให้ ODA ก็ล้วนได้รับอิทธิพลจากยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่น

ดังนั้น บทที่ 2 ของสารนิพนธ์นี้จึงมุ่งศึกษาความสัมพันธ์ของพัฒนาการแนวทาง ODA กับการดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่น โดยเฉพาะภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งแบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ **ส่วนที่ 1** ที่มาและความสำคัญของ ODA ต่อยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่น **ส่วนที่ 2** พัฒนาการ ODA กับการดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ช่วงทศวรรษที่ 1950 – 2000 และ **ส่วนที่ 3** การผงาดขึ้นมาของจีนในภูมิภาค

2.1 ที่มาและความสำคัญของ ODA ต่อยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่น

คณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (Development Assistance Committee - DAC)³⁵ ขององค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Co-operation and Development - OECD) ให้นิยามว่าความช่วยเหลืออย่างเป็นทางการ (ODA) เป็นการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของภาครัฐแก่ประเทศกำลังพัฒนา ในรูปแบบงบประมาณให้เปล่า (Grant) งบประมาณกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ (Soft Loan) และความช่วยเหลือทางเทคนิค (Technical Assistance)³⁶ ผ่านการให้ความช่วยเหลือแบบทวิภาคี (ประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือสู่ประเทศผู้รับความช่วยเหลือโดยตรง) และแบบพหุภาคี (ให้ความช่วยเหลือผ่านองค์การระหว่างประเทศ เช่น องค์การสหประชาชาติ และธนาคารโลก)³⁷ นอกจากนี้ ยังมีความช่วยเหลืออย่างเป็นทางการในรูปแบบการ

³⁵ ทัตซึกิ ชิโรฮิโกะ, การวิเคราะห์พัฒนาการ ทิศทาง แนวโน้มของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ: ผลกระทบต่อแผนนโยบาย ทิศทางและกระบวนการบริหารการดำเนินงานของกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ, สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงการต่างประเทศ, 2015).

³⁶ Hong-Min Chun, Elijah N Munyi, and Heejin Lee, "South Korea as an emerging donor: challenges and changes on its entering OECD/DAC," *Journal of International Development* 22, no. 6 (2010): 3.

³⁷ Kazuo Sunaga, "The reshaping of Japan's official development assistance (ODA) Charter," *FASID (Foundation for Advanced Studies on International Development) Discussion Paper on Development Assistant*, no. 3 (2004): 4.

เคลื่อนย้ายทุนอย่างเป็นทางการอื่น ๆ (Other Official Flows: OOFs) ที่มีลักษณะเป็นการให้ความช่วยเหลือจากภาครัฐ แต่ไม่ใช่การให้ ODA เนื่องจากการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประเทศผู้รับความช่วยเหลือและสัดส่วนของงบประมาณให้เปล่า (Grants) น้อยกว่าร้อยละ 25 ของงบประมาณช่วยเหลือทั้งหมด³⁸

ญี่ปุ่นมีบทบาทสำคัญด้านการให้ ODA แก่ประเทศกำลังพัฒนาเป็นอย่างมาก สะท้อนได้จากญี่ปุ่นเป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกของ DAC ที่ถือเป็นประเทศผู้ให้ ODA รายใหญ่เป็นอันดับ 4 ของโลก (ปีค.ศ.2019) และเป็นประเทศผู้ให้ ODA รายใหญ่ที่สุดในภูมิภาคเอเชีย โดยในปี ค.ศ.2018 ญี่ปุ่นให้ ODA รวมเป็นมูลค่า 10,064 ล้านดอลลาร์สหรัฐคิดเป็นร้อยละ 0.19 ของรายได้ประชาชาติ (Gross National Income - GNI) แบ่งเป็นงบประมาณให้เปล่า (Grant) มูลค่า 5,278.45 ล้านดอลลาร์สหรัฐ งบประมาณกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ (Yen Loan) มูลค่า 6,245.22 ล้านดอลลาร์สหรัฐ³⁹ และงบประมาณ ODA ผ่านองค์การระหว่างประเทศมูลค่า 2,642.05 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

ODA ถือเป็นเครื่องมือสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของญี่ปุ่น ทั้งการเป็นเครื่องมือขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ การเผยแพร่แนวคิดและหลักการ รวมถึงการเสริมสร้างและรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ⁴⁰ นโยบายดังกล่าวอาจเป็นปัจจัยที่ทำให้การพิจารณาเลือกพื้นที่เป้าหมาย และประเด็นการให้ ODA ของญี่ปุ่นมุ่งไปเพื่อเป้าหมายทางการทูตมากกว่าเป้าหมายด้านการพัฒนา⁴¹ โดยการใช้ ODA เป็นเครื่องมือกดดันทางเศรษฐกิจและการทูต หรือ เป็นเครื่องมือเพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและผลประโยชน์ของชาติ เช่น กรณีญี่ปุ่นระงับการให้ ODA แก่เมียนมาหลังการรัฐประหารของกองทัพเมียนมาและกักบริเวณ (House Arrest) นางออง ซานซูจี เมื่อปี ค.ศ.1988 โดยญี่ปุ่นกลับมาให้ ODA แก่เมียนมาอีกครั้งเมื่อปี ค.ศ.1995 หลังรัฐบาลเมียนมาปล่อยตัวนาง ออง ซานซูจี⁴² หรือกรณีญี่ปุ่นให้ ODA แก่อัฟกานิสถานและอิรัก ในการฟื้นฟูประเทศภายหลังสงครามเย็น ซึ่งการเลือกพื้นที่ดังกล่าวมีเป้าหมายสำคัญ เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญของสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นชาติพันธมิตรของญี่ปุ่น

³⁸มนตรีพิชญ วงศ์กุลลดี, "การปรับนโยบายญี่ปุ่นต่อจีนสถานะใหม่ : กรณีการยุติโอทีเอประเภทเงินกู้แก่จีนปี 2005" (รัฐศาสตรมหาบัณฑิต Thesis, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2012), <http://cuir.car.chula.ac.th/handle/123456789/45260>. accessed 15 April, 2020

³⁹Japan International Cooperation Agency (JICA), JICA 2019 Annual Report (Tokyo: Japan International Cooperation Agency (JICA), 2019). accessed 15 May, 2020

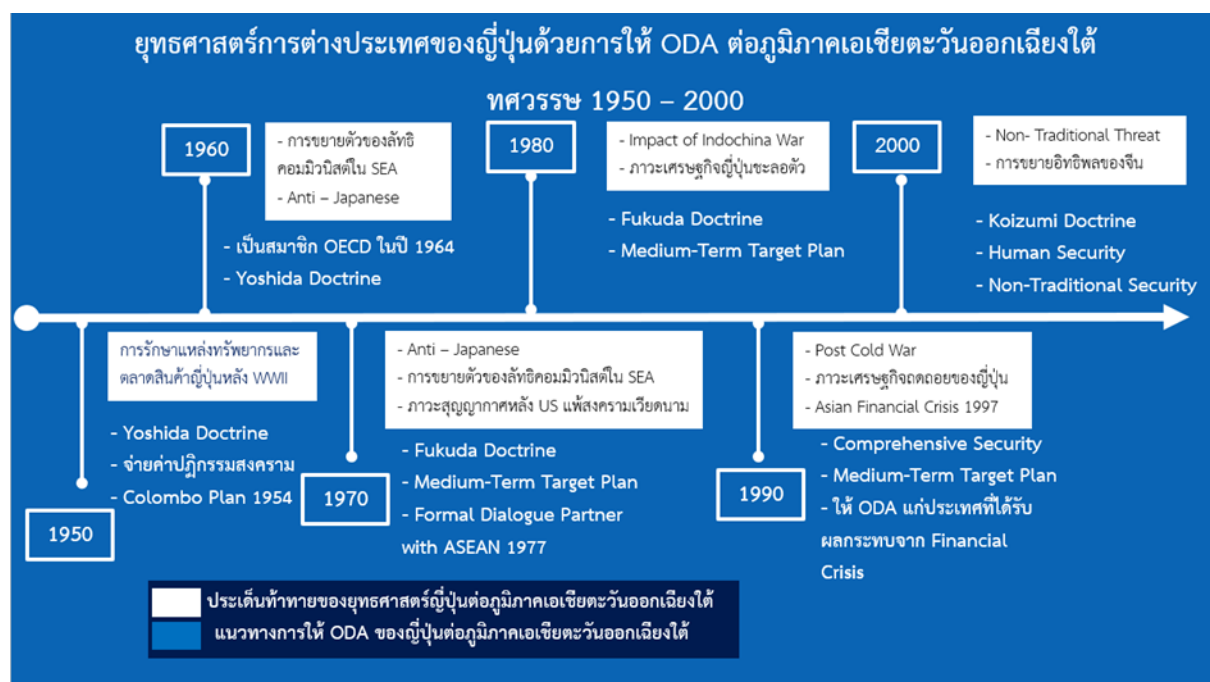
⁴⁰Marie Söderberg, "Changes in Japanese foreign aid policy," *The European Institute of Japanese Studies working paper series* 157, no. 2019 (2002): 4.

⁴¹Vincent Arel-Bundock, James Atkinson, and Rachel Augustine Potter, "The limits of foreign aid diplomacy: How bureaucratic design shapes aid distribution," *International Studies Quarterly* 59, no. 3 (2015): 545.

⁴²Lewis-Workman, "International Norms and Japanese Foreign Aid," 89.

และกดดันญี่ปุ่นอย่างต่อเนื่องในการขยายความร่วมมือกับประเทศกำลังพัฒนาผ่านการให้ ODA เพื่อแบ่งเบาภาระของสหรัฐฯ⁴³

2.2 พัฒนาการ ODA กับการดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงทศวรรษที่ 1950 – 2000



ภาพที่ 1 ภาพรวมยุทธศาสตร์การต่างประเทศของญี่ปุ่นด้วยการให้ ODA ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทศวรรษ 1950 – 2000

ทศวรรษที่ 1950 : การเริ่มต้นเป็นประเทศผู้ให้ ODA ของญี่ปุ่น

ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ต่อประเทศญี่ปุ่น และญี่ปุ่นถือเป็นคู่แข่ง (Dialogue Partner) ที่สำคัญและเก่าแก่ที่สุดของสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) มาตั้งแต่เปิดความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการเมื่อ ค.ศ.1977 โดยการดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคดังกล่าวหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ให้ความสำคัญกับการค้า การให้ความช่วยเหลืออย่างเป็นทางการ (ODA) การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และความร่วมมือระดับภูมิภาค⁴⁴ การดำเนินยุทธศาสตร์ดังกล่าวส่งผลให้ญี่ปุ่นเป็นประเทศนอกภูมิภาคที่มีความใกล้ชิดและมีความสำคัญต่อการพัฒนาและความมั่นคงของประเทศในภูมิภาค โดยภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ถือ

⁴³Yukiko Miyagi, "Japan's Middle East Security Policy: Rethinking Roles and Norms," *Middle Eastern Studies/Ortadoğu Etütleri* 3, no. 1 (2011): 5.

⁴⁴Akira Onishi, "Japanese Interests in Southeast Asia--A Japanese View," *Asian Survey* 11, no. 4 (1971): 413.

เป็นพื้นที่เป้าหมายของการให้ ODA ของญี่ปุ่นมาตั้งแต่ยุคเริ่มต้นของการให้ ODA ของญี่ปุ่นในช่วงทศวรรษที่ 1950 โดยญี่ปุ่นเริ่มการให้ ODA ต่อภูมิภาคดังกล่าวผ่านการจ่ายปฏิกรรมสงคราม (war reparation) ภายใต้ข้อผูกมัดของสนธิสัญญาซานฟรานซิสโก (The Treaty of San Francisco) เมื่อปี ค.ศ. 1951 รวมเป็นมูลค่าราว 1,160 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ก่อนขยายเป็นความช่วยเหลือด้านการพัฒนาอย่างเป็นทางการในปี ค.ศ. 1954 ภายใต้แผนการโคลัมโบ (Colombo Plan) ซึ่งเป็นความร่วมมือที่มีเป้าหมายให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก โดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิค (technical assistance) ทำให้ ODA ของญี่ปุ่นขยายแนวทางการให้ ODA ครอบคลุมถึงการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคด้วย

ทั้งนี้ ในช่วงทศวรรษที่ 1950 ญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นอย่างมาก เนื่องจากภูมิภาคดังกล่าวมีความสำคัญต่อญี่ปุ่นทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการเป็นแหล่งวัตถุดิบและตลาดส่งออกสินค้าของญี่ปุ่น ส่งผลให้การให้ ODA ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคดังกล่าวในช่วงทศวรรษที่ 1950 – 1960 คิดเป็นสองในสามของสัดส่วนการให้ ODA ทั้งหมดของญี่ปุ่น

ทศวรรษ 1960 ญี่ปุ่นเข้าร่วมเป็นสมาชิก OECD

บทบาทด้านการให้ ODA ของญี่ปุ่นเริ่มเป็นที่ประจักษ์ในเวทีระหว่างประเทศมากขึ้นจากการที่ญี่ปุ่นเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (Development Assistance Group - DAG) เมื่อปี ค.ศ. 1960 โดยการสนับสนุนของสหรัฐฯ⁴⁵ DAG เป็นส่วนหนึ่งขององค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจยุโรป (Organization for European Economic Co-operation – OEEC) ที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1948 เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมของยุโรปจากผลกระทบของสงครามโลกครั้งที่ 2 ด้วยการสนับสนุนงบประมาณจากสหรัฐฯ และแคนาดาภายใต้แผนการมาร์แชล (Marshall Plan)⁴⁶ ต่อมา OEEC ได้เปลี่ยนชื่อเป็นองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) เมื่อปี ค.ศ. 1961 และในปีเดียวกันได้ก่อตั้งคณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (Development Assistance Committee - DAC) ให้เป็นคณะทำงานถาวรเกี่ยวกับการบริหารจัดการระบบการให้ ODA ของกลุ่มประเทศสมาชิก

⁴⁵ศิริวัฒนกุล, การวิเคราะห์พัฒนาการ ทิศทาง แนวโน้มของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาทางระหว่างประเทศ: ผลกระทบต่อแนวนโยบาย ทิศทางและกระบวนการบริหารการดำเนินงานของกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ.

⁴⁶"ประวัติและพัฒนาการ OECD," กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, updated 30 August 2018, 2012, accessed 15 June 2020, <http://www.mfa.go.th/business/th/customize/16520->

<http://www.mfa.go.th/business/th/customize/16520-%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A7%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B8%9E%E0%B8%B1%E0%B8%92%E0%B8%99%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3-OECD.html>.

OECD แทน DAG โดยญี่ปุ่นเข้าร่วมเป็นสมาชิก OECD ในปี ค.ศ.1964 และนั่นได้กลายเป็นก้าวสำคัญของ ญี่ปุ่นในการเป็นประเทศผู้ให้ ODA ในเวทีระหว่างประเทศอย่างเป็นทางการ⁴⁷

การเข้าร่วมเป็นสมาชิก OECD ของญี่ปุ่นยังมีนัยสำคัญต่อการยกสถานะญี่ปุ่นเป็นประเทศพัฒนาแล้ว (developed Country) ที่ผลักดันให้ญี่ปุ่นจำเป็นต้องให้ ODA ในระดับเดียวกับประเทศพัฒนาแล้ว เช่นเดียวกับประเทศในยุโรปและสหรัฐฯ⁴⁸ ซึ่งเป็นบทบาทสำคัญที่สหรัฐฯ พยายามกดดันให้ญี่ปุ่นเข้ามามีส่วนร่วมกับการเป็นประเทศผู้ให้ ODA แก่ประเทศกำลังพัฒนามากขึ้น โดยเฉพาะในช่วงที่สหรัฐฯ กำลังพยายามสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์จากโซเวียตและจีน เนื่องจากเศรษฐกิจญี่ปุ่นในช่วงกลางทศวรรษ 1950 – ก่อนทศวรรษ 1970 เติบโตอย่างรวดเร็ว จนเรียกได้ว่าเป็น มหัศจรรย์ทางเศรษฐกิจญี่ปุ่น (Japanese Economic Miracle)⁴⁹ ที่ญี่ปุ่นพลิกฟื้นจากประเทศที่ได้รับผลกระทบอย่างหนักจากสงครามโลกครั้งที่ 2 จนกลายมาเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับ 2 ของโลกแทนเยอรมนีตะวันตก (West Germany) เมื่อปี ค.ศ.1968⁵⁰ โดยระหว่างปี 1961 – 1970 อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของ ญี่ปุ่นอยู่ที่ร้อยละ 9.4 ต่อปีและอยู่ในระดับดังกล่าวจนถึงปี ค.ศ. 1980⁵¹ ขณะที่อัตราการว่างงานของ ญี่ปุ่นในช่วงทศวรรษ 1960 อยู่ที่ร้อยละ 1.1 -1.3 ซึ่งต่ำกว่าที่คาดการณ์ที่ร้อยละ 1.6

ขณะเดียวกันการให้ ODA ของญี่ปุ่นในช่วงทศวรรษขยายตัวอย่างรวดเร็ว สะท้อนได้จากญี่ปุ่น กลายเป็นประเทศผู้ให้ ODA มากที่สุดเป็นอันดับ 4 จาก 24 ประเทศสมาชิก DAC ในปี ค.ศ.1969 โดย ODA ของญี่ปุ่นในปี ค.ศ.1969 มีมูลค่ารวม 115.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพิ่มขึ้นมากกว่า 3 เท่าตัวจากปี ค.ศ.1964 ที่มีมูลค่ารวม 435 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ⁵² ขณะที่ปริมาณการให้ ODA ของญี่ปุ่นยังเน้นหนักไปที่ เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ (Yen loan) มากกว่าเงินให้เปล่า (Grants) โดยเฉพาะการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งยังคงเป็นพื้นที่เป้าหมายสำคัญของการให้ ODA ของญี่ปุ่นเช่นเดียวกับ

⁴⁷"Japan and the OECD: How the sun rose on a global era," *Economy*, oecdoobserver, 2014, accessed 15 June 2020, 2020, https://oecdoobserver.org/news/fullstory.php/aid/4309/Japan_and_the_OECD:_How_the_sun_rose_on_a_global_era.html.

⁴⁸Takao Kamibeppu, *History of Japanese Policies in Education Aid to Developing Countries, 1950s-1990s: The Role of the Subgovernmental Processes*, 1st Edition ed. (London,UK: Routledge, 2002).

⁴⁹กวินธร เสถียร, "Book Review : Cool Japan ความเจ๋ง มวลรวมประชาชาติกับการเรียกคืนความแข็งแกร่งของญี่ปุ่น (Cool Japan - Gross National Cool and Reclaiming Japanese Strength)," *วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย* 3, no. 36 (2016): 225.

⁵⁰Koichi Hamada, "Japan 1968: A Reflection Point During the Era of the Economic Miracle," *CENTER DISCUSSION PAPER* 764 (1996): 5.

⁵¹"กรณีศึกษา ญี่ปุ่น ประเทศที่ไม่โต แต่รวยแล้ว," *ธุรกิจ*, blockdit.com, 2020, accessed 15 June, 2020, <https://www.blockdit.com/articles/5ebbdccb6dfa8e0ece076c81>.

⁵²การให้ ODA ของญี่ปุ่นในปี ค.ศ.1969 ประกอบด้วย งบประมาณให้เปล่า (Grants) แบบทวิภาคี (Bilateral Grants) มูลค่ารวม 123.4 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และ แบบพหุภาคีผ่านองค์การระหว่างประเทศ (Multilateral Grants) มีมูลค่ารวม 95.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เช่นเดียวกับการให้ ODA แบบเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ (Yen loan) ของญี่ปุ่นในปีค.ศ.1969 มีมูลค่ารวม 216 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯเพิ่มขึ้นจากปี ค.ศ.1964 ที่มีมูลค่ารวม 37.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ Furuoka, "A history of Japan's foreign aid policy: From physical capital to human capital," 12.

ในช่วงทศวรรษ 1950 สะท้อนจากสถิติการให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียในปี ค.ศ. 1969 มีมูลค่ารวม 339 ล้านดอลลาร์สหรัฐคิดเป็นร้อยละ 96 ของปริมาณการให้ ODA ทั้งหมดของญี่ปุ่น ซึ่งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีส่วนมากกว่าร้อยละ 50 หรือราว 162 ล้านดอลลาร์สหรัฐของ ODA ญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชีย⁵³

จากปัจจัยการเติบโตทางเศรษฐกิจและการขยายตัวของ ODA ญี่ปุ่นในประเทศกำลังพัฒนาส่งผลให้ญี่ปุ่นมีความสำคัญอย่างมากต่อสหรัฐฯ ในการดำเนินยุทธศาสตร์สกัดกั้นการขยายอิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์ โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยญี่ปุ่นใช้การให้ ODA เป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินยุทธศาสตร์ดังกล่าวร่วมกับสหรัฐฯ ภายใต้แนวคิดการแบ่งภาระทางยุทธศาสตร์กับสหรัฐฯ ควบคู่กับการดำเนินยุทธศาสตร์เพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น การให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคดังกล่าวในช่วงสงครามเย็นมุ่งให้ความสำคัญกับสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจให้กับประเทศในภูมิภาค โดยเฉพาะการพัฒนาระบบเศรษฐกิจแบบที่เน้นตลาด (Market-oriented Economy) ซึ่งญี่ปุ่นมองว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อการสร้างความมั่นคงของชาติและสกัดกั้นแนวคิดของลัทธิคอมมิวนิสต์ ส่งผลให้ญี่ปุ่นเร่งขยายการให้ ODA แก่ประเทศในภูมิภาคในรูปแบบ Cooperative Trinity ประกอบด้วยความร่วมมือด้านการค้า การลงทุน และทางเศรษฐกิจ ซึ่ง Cooperative Trinity ถือเป็นโมเดลการให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ทศวรรษ 1970: การขยายตัวของ ODA ญี่ปุ่น

ในช่วงทศวรรษ 1970 ญี่ปุ่นต้องเผชิญกระแสต่อต้านญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เนื่องจากประเทศในภูมิภาคส่วนใหญ่หวาดระแวงการขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น โดยเฉพาะการขยายตัวของบริษัทญี่ปุ่นและการผูกขาดตลาดในภูมิภาคของสินค้าญี่ปุ่น⁵⁴ และมีการวิพากษ์วิจารณ์แนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นว่าให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาคที่คำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นมากกว่าการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและการสร้างความไว้วางใจแก่ประเทศในภูมิภาคดังกล่าว กระแสเชิงลบและความหวาดระแวงต่อญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ปรากฏอย่างชัดเจนมากขึ้นจากการเกิดเหตุขุมนุมประท้วงต่อต้านสินค้าญี่ปุ่นในไทยและอินโดนีเซีย ในช่วงเดียวกับที่นายกรัฐมนตรีคาคูอิ ทานากะ (ค.ศ. 1972 – 1974) ของญี่ปุ่นเดินทางเยือนภูมิภาคดังกล่าวเมื่อปี ค.ศ. 1974⁵⁵

⁵³Furuoka, "A history of Japan's foreign aid policy: From physical capital to human capital," 12-13.

⁵⁴Akira Suehiro, "The Evolution of Japan's Perspective and Policies on Asia (A review of literature with a focus on the White Paper on International Economy and Trade from 2001 onward)," *Japan's Diplomacy Series* (2016): 1.

⁵⁵Kato, "Japan's ODA 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy," 3.

จากเหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลให้ญี่ปุ่นจำเป็นต้องทบทวนยุทธศาสตร์ต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างเร่งด่วน จนกระทั่งนายกรัฐมนตรีทาเคะโอะ ฟูกูดา (ค.ศ. 1976 – 1978) ของญี่ปุ่นเดินทางเยือนภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างเป็นทางการและประกาศยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่นหรือหลักการฟูกูดา (Fukuda Doctrine) ต่อภูมิภาคดังกล่าว โดยหลักการฟูกูดา มีเป้าหมายสำคัญในสร้างความสัมพันธ์หุ้นส่วน (partnership) ระหว่างญี่ปุ่นและประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งญี่ปุ่นให้คำมั่นว่า 1) ญี่ปุ่นจะไม่พยายามก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจทางทหาร 2) ญี่ปุ่นจะมุ่งสร้างความไว้วางใจด้วยการปฏิบัติแบบ heart – to – heart กับประเทศในภูมิภาค 3) ญี่ปุ่นจะมุ่งพัฒนาความร่วมมือกับสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) และ 4) ญี่ปุ่นจะมุ่งให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศในภูมิภาคให้สามารถพึ่งพาตนเองได้⁵⁶ เป้าหมายสำคัญของการประกาศหลักการฟูกูดา คือ การกระชับความสัมพันธ์และสร้างความไว้วางใจญี่ปุ่นแก่ประเทศในภูมิภาคดังกล่าว โดยเฉพาะการเน้นย้ำว่าญี่ปุ่นจะไม่ขยายอิทธิพลทางทหาร รวมถึงความสัมพันธ์แบบหุ้นส่วนที่เท่าเทียมกัน (equal partner) ระหว่างญี่ปุ่นและประเทศในภูมิภาค⁵⁷ เพื่อลดกระแสต่อต้านญี่ปุ่นและความหวงกังวลต่อภาวะสุญญากาศทางอำนาจในภูมิภาคดังกล่าวหลังสหรัฐฯ แพ้สงครามเวียดนามและถอนทหารเมื่อปี ค.ศ.1975⁵⁸ ซึ่งการให้ ODA ก็ยังคงเป็นเครื่องมือสำคัญในการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นและภูมิภาคดังกล่าวให้ใกล้ชิดมากขึ้นตามยุทธศาสตร์ดังกล่าว สะท้อนจากภายหลังการเยือนดังกล่าวญี่ปุ่นอนุมัติการให้ ODA มูลค่า 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ แก่อาเซียนเพื่อจัดทำโครงการความร่วมมือด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมของภูมิภาค

นอกจากความท้าทายของกระแสต่อต้านญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แล้ว ในช่วงทศวรรษ 1970 ญี่ปุ่นยังเผชิญความท้าทายอีกหลายส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและแนวทางการให้ ODA ได้แก่ 1) ผลกระทบจากการปรับนโยบายทางการเงินและเศรษฐกิจของสหรัฐฯ โดยเฉพาะการยกเลิกการผูกสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐฯ กับทองคำเมื่อปี ค.ศ.1971 ส่งผลให้ค่าเงินเยนปรับตัวแข็งค่าขึ้น 2) ผลกระทบจากวิกฤตการณ์ราคาน้ำมัน (Oil Crisis) เมื่อปี ค.ศ 1973 และ ค.ศ.1979⁵⁹ ที่ส่งผลให้รัฐบาลญี่ปุ่นเผชิญความท้าทายด้านพลังงานอย่างรุนแรง เนื่องจากญี่ปุ่นพึ่งพาการนำเข้าน้ำมันดิบทั้งหมดจากภูมิภาคตะวันออกกลาง และ 3) แรงกดดันจากสหรัฐฯ เกี่ยวกับความรับผิดชอบร่วม ของญี่ปุ่นต่อประเด็นระหว่างประเทศ โดยสหรัฐฯ ต้องการให้ญี่ปุ่นซึ่งมีสถานะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วและเป็น

⁵⁶Mitsuya Araki, "Japan's Official Development Assistance: The Japan ODA Model That Began Life in Southeast Asia," *Asia-Pacific Review* 14, no. 2 (2007): 22, <https://doi.org/10.1080/13439000701733218>. accessed 15 May, 2020

⁵⁷Koga, "Transcending the Fukuda Doctrine: Japan, ASEAN, and the Future of the Regional Order," 5.

⁵⁸Ibid,4.

⁵⁹Kato, "Japan's ODA 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy," 3-4.

พันธมิตรหลักของสหรัฐฯ ขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจไปยังประเทศต่าง ๆ ให้มากขึ้น⁶⁰ โดยเฉพาะประเทศที่เป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญของสหรัฐฯ

ความท้าทายข้างต้นมีผลต่อการปรับงบประมาณ ODA ของญี่ปุ่นในช่วงทศวรรษ 1970 ที่เพิ่มขึ้นในช่วงต้นและช่วงท้ายทศวรรษ และลดลงในช่วงกลางทศวรรษ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการปรับยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจและการต่างประเทศ เพื่อรับมือกับผลกระทบทางเศรษฐกิจและความท้าทายระหว่างประเทศของญี่ปุ่นในช่วงทศวรรษดังกล่าว เช่น การเกิดวิกฤตการณ์ราคาน้ำมันเมื่อปี ค.ศ. 1973 ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจญี่ปุ่น โดยเฉพาะปัญหาเงินเฟ้อ (inflation) เนื่องจากความกังวลของผู้บริโภคต่อการขาดแคลนน้ำมันภายในประเทศจากการที่ญี่ปุ่นพึ่งพาการนำเข้าน้ำมันดิบจากภูมิภาคตะวันออกกลางเป็นหลัก ส่งผลให้เกิดภาวะเงินเฟ้อและภาวะเศรษฐกิจถดถอย (recession) ครั้งรุนแรงที่สุดของญี่ปุ่นหลังสงครามโลกที่ 2 ทำให้ญี่ปุ่นต้องปรับลดงบประมาณของประเทศ รวมถึงงบประมาณ ODA ของญี่ปุ่น โดยในปี ค.ศ. 1976 ญี่ปุ่นปรับลดงบประมาณ ODA ลงเป็น 1,104 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ จาก 1,147 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 1975

นอกจากนี้ ญี่ปุ่นยังปรับโครงสร้างของยุทธศาสตร์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ ODA เพื่อรับมือกับความท้าทายภายในและภายนอกประเทศ โดยเฉพาะความคาดหวังของนานาประเทศต่อความรับผิดชอบในประเด็นระหว่างประเทศของญี่ปุ่นในฐานะประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับ 2 ของโลก โดยญี่ปุ่นจัดตั้งองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (Japan International Cooperation Agency - JICA) เมื่อปี ค.ศ. 1974 และปรับภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ ODA ของญี่ปุ่นด้วยการให้ Overseas Economic Co-operation Fund (OECF) รับผิดชอบดูแลการให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ (Soft Loan) แทน Japan Export-Import Bank – Exim bank เมื่อปี ค.ศ. 1975⁶¹ นอกจากนี้ ญี่ปุ่นยังจัดทำแผนการให้ ODA ระยะกลาง (Medium-Term Target Plan) เป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1977 เพื่อกำหนดการเพิ่มงบประมาณการให้ ODA ทุก ๆ 5 ปี⁶² ให้มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยจัดทำแผนการให้ ODA ระยะกลางทั้งหมด 5 เป้าหมาย ได้แก่ เป้าหมายที่ 1: ค.ศ. 1978-1980 เป้าหมายที่ 2: ค.ศ. 1981-1985 เป้าหมายที่ 3: ค.ศ. 1986-1992 เป้าหมายที่ 4: ค.ศ. 1988-1992 และเป้าหมายที่ 5: ค.ศ. 1993-1997⁶³ รวมทั้งขยายการให้ ODA ไปในมิติด้านมนุษยธรรมมากขึ้น เช่น การเริ่มสนับสนุน ODA ด้านการ

⁶⁰Kato, "Japan's ODA 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy," 3.

⁶¹Furuoka, "A history of Japan's foreign aid policy: From physical capital to human capital," 13

⁶²Ibid, 14.

⁶³Kato, "Japan's ODA 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy," 4.

บรรเทาภัยพิบัติและการประมงเมื่อปี ค.ศ.1973 ด้านกิจกรรมเชิงวัฒนธรรมเมื่อปี ค.ศ. 1975 และด้านความมั่นคงทางอาหารเมื่อปี ค.ศ.1977⁶⁴

ทศวรรษ 1980 - การก้าวขึ้นมาเป็นผู้นำการให้ ODA ของญี่ปุ่น

พัฒนาการ ODA ของญี่ปุ่นในทศวรรษดังกล่าวถือเป็นความสำเร็จสำคัญของญี่ปุ่นในการเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ โดยในปี ค.ศ. 1989 ญี่ปุ่นก้าวขึ้นเป็นประเทศผู้ให้ ODA อันดับ 1 ของโลกแทนสหรัฐอเมริกา ความสำเร็จดังกล่าวมีปัจจัยสำคัญมาจากการดำเนินแผนการให้ ODA ระยะกลาง (Medium-Term Target Plan) ของญี่ปุ่นตั้งแต่ทศวรรษ 1970⁶⁵ ที่กำหนดเป้าหมายในการเพิ่มปริมาณการให้ ODA อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม รวมถึงการขยายตัวทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ ผลกระทบจากการปรับค่าเงินเยนให้แข็งขึ้นตามข้อตกลงพลาซ่า (Plaza Accords) เมื่อปี ค.ศ.1985⁶⁶ ยังเป็นปัจจัยสำคัญที่กระตุ้นให้ญี่ปุ่นเร่งขยายการให้ ODA ในภูมิภาคต่าง ๆ เนื่องจากเหตุการณ์ดังกล่าว ส่งผลให้ราคาสินค้าญี่ปุ่นในตลาดปรับตัวสูงขึ้น ทำให้ภาคอุตสาหกรรมญี่ปุ่นจำเป็นต้องปรับโครงสร้างการผลิตเพื่อลดต้นทุนที่สูงขึ้น โดยเฉพาะการย้ายฐานการผลิตไปยังต่างประเทศ เช่น ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเป็นตลาดสำคัญของสินค้าญี่ปุ่นและพื้นที่เป้าหมายด้านการลงทุนของภาคเอกชนญี่ปุ่นมาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1950 ทำให้ญี่ปุ่นเร่งขยายการให้ ODA แก่ภูมิภาคดังกล่าว โดยเฉพาะการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน ที่จะเอื้อประโยชน์ให้กับการค้าและการลงทุนของญี่ปุ่นในภูมิภาค เช่น ระบบขนส่งสินค้าและความพร้อมของแรงงานในพื้นที่ เป็นต้น ภาพรวมของปริมาณการให้ ODA ของญี่ปุ่นในปี ค.ศ.1986 ที่มีมูลค่ารวม 5,634 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 20 จากปริมาณการให้ ODA ในปี ค.ศ.1985 ที่มีมูลค่ารวม 3,797 ล้านดอลลาร์สหรัฐภายหลังการปรับค่าเงินเยนตาม Plaza Accords⁶⁷

การให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงทศวรรษที่ 1980 มีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะภายหลังจากญี่ปุ่นเริ่มดำเนินแผนการให้ ODA ระยะกลาง (Medium-Term Target Plan) เมื่อปีค.ศ. 1981⁶⁸ และการปรับค่าเงินเยนให้แข็งขึ้นตามข้อตกลงพลาซ่า (Plaza Accords)

⁶⁴Mohd Ikbāl Mohd Huda, "Evolution of Japanese ODA 1945-2015: An Analysis," *IJEAS: The International Journal of East Asian Studies* 5, no. 1 (2016): 20.

⁶⁵Kato, "Japan's ODA 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy," 3-4.

⁶⁶Warintorn Wuwongse, "สองนโยบายการศึกษาญี่ปุ่น," *วารสารญี่ปุ่นศึกษา* 33, no. 2 (2016): 17.

⁶⁷Furuoka, "A history of Japan's foreign aid policy: From physical capital to human capital," 13.

⁶⁸Kato, "Japan's ODA 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy," 4.

เมื่อปี ค.ศ.1985⁶⁹ ส่งผลให้ญี่ปุ่นกลายเป็นประเทศผู้ให้ ODA มากที่สุดของโลกในปี 1989 และมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับอาเซียนและประเทศสมาชิกทั้งทางเศรษฐกิจและการทูต โดยในห้วงดังกล่าว ญี่ปุ่นให้ ODA แก่ภูมิภาคดังกล่าวหลายโครงการพัฒนา เช่น นายกรัฐมนตรีเซงโก ชูซูกิ (ค.ศ. 1980 – 1982) ของญี่ปุ่นอนุมัติการให้ ODA ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์แก่ประเทศสมาชิกอาเซียนมูลค่า 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐเมื่อปี ค.ศ.1981 และร่วมลงทุนในโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program - ESB) ซึ่งเป็นโครงการพัฒนาเศรษฐกิจขนาดใหญ่ของไทยและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในขณะนั้น⁷⁰

ทศวรรษ 1990 : การจัดทำกฎบัตร ODA ของญี่ปุ่น (ODA Charter)

การให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงทศวรรษที่ 1990 ขยายขอบเขตจากการให้ความสำคัญเฉพาะด้านเศรษฐกิจครอบคลุมถึงประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ (Non – Traditional Security) โดยเฉพาะความมั่นคงของมนุษย์ ส่งผลให้การให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานความมั่นคงครอบคลุมทุกมิติ (Comprehensive Security) ซึ่งขยายขอบเขตการนิยามความมั่นคงครอบคลุมมิติการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ขอบเขตการให้ ODA ของญี่ปุ่นครอบคลุมถึงประเด็นความมั่นคงมากขึ้นนั้น เป็นผลสืบเนื่องจากหลังสงครามเย็นสหรัฐฯ ก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจเพียงหนึ่งเดียวหลังโซเวียตล่มสลายไปเมื่อปี ค.ศ.1991 ส่งผลให้ระเบียบโลกมุ่งไปที่เสรีนิยมเป็นหลัก ทำให้เวทีระหว่างประเทศหันมาให้ความสนใจกับการสร้างคุณค่าสากล (universal value) ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย โดยเฉพาะกลุ่มประเทศ G-7 ซึ่งมีอิทธิพลอย่างมากทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ญี่ปุ่นเป็นอีกหนึ่งในประเทศสมาชิกกลุ่ม G - 7 และเข้ารับการผลักดันประเด็นสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย ส่งผลให้ห้วงทศวรรษดังกล่าวการดำเนินนโยบายต่างประเทศ รวมถึงการให้ ODA ของญี่ปุ่นหันมาให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย จากที่แต่เดิมให้ความสำคัญเฉพาะการส่งเสริมเศรษฐกิจเท่านั้น⁷¹

การให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคมีบทบาทสำคัญและโดดเด่นหลังช่วงวิกฤตการณ์การเงินเอเชียเมื่อปี ค.ศ.1997 โดยญี่ปุ่นอนุมัติการให้ ODA ทั้งเงินทุนให้เปล่า (Grants) และเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ

⁶⁹ Wuwongse, "สองนโยบายการศึกษาญี่ปุ่น," 12.

⁷⁰ Kato, "Japan's ODA 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy," 4.

⁷¹ Fumitaka Furuoka, "A history of Japan's foreign aid policy: From physical capital to human capital," *MPRA Paper* 5654 (2007): 18 - 19.

(Yen Loan) เพื่อช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ได้รับผลกระทบรวมเป็นมูลค่า 43,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ⁷²

การหันมาให้ความสนใจประเด็นดังกล่าว ทำให้ญี่ปุ่นปรับแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยญี่ปุ่นจัดทำ Four Guidelines of ODA ในปี ค.ศ.1991 ซึ่งถือเป็นแนวทางการให้ ODA ที่เป็นรูปธรรมครั้งแรกที่อ้างถึงประเด็นสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย และต่อมาได้จัดทำ ODA Charter เมื่อปี ค.ศ.1992 ซึ่งถือเป็นครั้งแรกที่ญี่ปุ่นประกาศแนวทางและหลักการที่อยู่เบื้องหลังการให้ ODA ของญี่ปุ่น⁷³ โดย ODA Charter ดังกล่าวมี 4 หลักการสำคัญที่อ้างจากหลักการของกฎบัตรของสหประชาชาติ⁷⁴ (UN Charter) ได้แก่ 1) การมุ่งพัฒนาประเทศควบคู่กับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม 2) การให้ ODA จะหลีกเลี่ยงประเด็นที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ทางการทหารและการขยายความรุนแรงของความขัดแย้งระหว่างประเทศ 3) ญี่ปุ่นจะติดตามการใช้จ่ายเกี่ยวกับการทหาร การพัฒนาและผลิตอาวุธทำลายล้างสูงและซีปนาวุธ และการนำเข้าและส่งออกอาวุธของประเทศผู้รับ ODA อย่างใกล้ชิดตลอดระยะเวลาการให้ ODA 4) การให้ ODA ของญี่ปุ่นจะให้ความสำคัญกับการส่งเสริมกระบวนการประชาธิปไตยและระบบเศรษฐกิจแบบที่เน้นตลาด (Market-oriented Economy) รวมถึงคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยประเด็นที่ให้ความสำคัญจากหลักการข้างต้น คือการจัดการปัญหาระหว่างประเทศ และการให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ รวมถึงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มากกว่าการมุ่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการปรับโครงสร้างของประเทศ

หลักการสำคัญใน ODA Charter สะท้อนให้เห็นว่าญี่ปุ่นหันมาให้ความสำคัญกับทรัพยากรมนุษย์ (human capital) มากกว่าทรัพยากรทางกายภาพ (physical capital)⁷⁵ ในการให้ความช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาผ่าน ODA นอกจากนี้ ญี่ปุ่นเริ่มใช้ประเด็นสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยมาเป็นเงื่อนไขในการพิจารณาเกี่ยวกับแนวทางการให้ ODA แก่แต่ละประเทศอย่างจริงจัง ซึ่งมีนัยยะว่าหากประเทศผู้รับ ODA ละเมิดประเด็นดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อการใช้ ODA จากญี่ปุ่น สะท้อนได้จากกรณีระงับการให้ ODA แก่ประเทศเฮติภายหลังเกิดรัฐประหารเมื่อปี ค.ศ.1991⁷⁶ และกรณีญี่ปุ่นระงับการให้ ODA แก่จีนชั่วคราวเมื่อปี ค.ศ. 1995 เพื่อประท้วงการทดสอบอาวุธนิวเคลียร์ของจีนเมื่อ 15

⁷² Moe Thuzar, "Sino-Japanese Competition and ASEAN Regional Institutions," in *Impact of the Sino-Japanese Competitive Relationship on ASEAN as a Region and Institution*, ed. Sarah Teo and Bhubhindar Singh (Singapore: S. Rajaratnam School of International Studies, 2014), 22.

⁷³Furuoka, "A history of Japan's foreign aid policy: From physical capital to human capital," 19.

⁷⁴Franz Nuscheler and Ben Warkentin, "From "international cooperation" to "development policy"? Reform and reorientation of Japan's ODA," *Asia Pacific Review* 7, no. 1 (2000): 69.

⁷⁵Furuoka, "A history of Japan's foreign aid policy: From physical capital to human capital," 21.

⁷⁶Ibid, 22.

พฤษภาคม และ 17 สิงหาคม ค.ศ.1995 ซึ่งญี่ปุ่นกลับมาให้ ODA แก่จีนอีกครั้งในปี ค.ศ.1997 หลังจีนให้คำมั่นว่าจะไม่มีการทดสอบอาวุธนิวเคลียร์อีก⁷⁷ เป็นต้น

ทั้งนี้ ODA ของญี่ปุ่นมีบทบาทสำคัญต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลังช่วงวิกฤตการณ์การเงินเอเชียเมื่อปี ค.ศ.1997 โดยญี่ปุ่นอนุมัติการให้ ODA ทั้งเงินทุนให้เปล่า (Grants) และเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ (Yen Loan) เพื่อช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ได้รับผลกระทบรวมเป็นมูลค่า 43,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ⁷⁸

ทศวรรษ 2000 : การปรับปรุง ODA Charter ครั้งแรก

พัฒนาการที่สำคัญของแนวทาง ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงทศวรรษนี้ คือ การปรับปรุง ODA Charter ปี ค.ศ.2003 โดย ODA Charter ฉบับดังกล่าว มุ่งให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ชัดเจนมากขึ้น ด้วยการผลักดันแนวทางการให้ ODA บนพื้นฐานความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security)⁷⁹ ที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals – MDGs) ของ UN ระหว่างปี ค.ศ.2000-2015⁸⁰ ทั้งยังเพิ่มน้ำหนักด้านสันติภาพและการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศและก่อการร้ายมากขึ้น

ญี่ปุ่นเน้นแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ในแนวทางการให้ ODA ต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้นหลังการปรับปรุง ODA Charter เมื่อปี ค.ศ.2003 ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการที่รัฐบาลญี่ปุ่นกำหนดให้แนวคิดความมั่นคงของมนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของญี่ปุ่นมาตั้งแต่ปี ค.ศ.1998⁸¹ รัฐบาลญี่ปุ่นยังขยายขอบเขตแนวคิด Human Security ของการให้ ODA ครอบคลุมถึงการป้องกันความขัดแย้งไม่ให้เกิดขึ้นหรือเกิดซ้ำ (conflict prevention) และการสร้างสันติภาพ (peacebuilding) ส่งผลให้แนวคิดดังกล่าวกลายเป็นส่วนหนึ่งของการให้ ODA ของญี่ปุ่นที่มุ่งเน้นให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาในมิติสังคมและเศรษฐกิจ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ รวมถึงกระบวนการสร้างสันติภาพแก่ประเทศกำลังพัฒนา ตัวอย่างเช่น การให้ความช่วยเหลือด้านการสร้าง

⁷⁷Mari Boie Brekkan, "Japan ends its yen loans to China: A study of the role of ODA in the bilateral relationship" (Master Degree University of Oslo 2007), 18.

⁷⁸ Thuzar, "Sino-Japanese Competition and ASEAN Regional Institutions," 22.

⁷⁹Karina Utami Dewi, "Addressing Human Security in Japan's Foreign Policy Towards the Developing Countries," *Global South Review* 1, no. 2 (2013): 140.

⁸⁰Sunaga, "The reshaping of Japan's official development assistance (ODA) Charter," 3.

⁸¹ แนวคิด Human Security ถูกระบุว่าเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของญี่ปุ่นครั้งแรก ในสุนทรพจน์ของนาย Obuchi Keizo นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่น (ขณะนั้น) ระหว่างการประชุม Intellectual Dialogue on Building Asia's Tomorrow ที่โตเกียวเมื่อ ธ.ค.ปี ค.ศ.1998 อ้างอิงจาก Lam Peng Er, "Japan's human security role in Southeast Asia," *Contemporary Southeast Asia* (2006): 152.

สันติภาพในมินดาเนา ประเทศฟิลิปปินส์ ทั้งด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม จัดทำโครงสร้างผังเมือง การอบรมบุคลากร และการให้บริการสาธารณสุข รวมถึงผลักดันการจัดตั้งกลุ่ม International Contact Group (ICG) ที่เป็นกลไกหลักของการเจรจาสันติภาพมินดาเนา ทำให้ญี่ปุ่นเป็นที่ยอมรับของรัฐบาลฟิลิปปินส์และกลุ่มแบ่งแยกดินแดน Moro Islamic Liberation Front (MILF)

นอกจากนี้ ญี่ปุ่นยังมีการปรับโครงสร้างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ ODA โดยกำหนดให้ องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JICA) ซึ่งเป็นหนึ่งในหน่วยงานหลักที่ขับเคลื่อนการให้ ODA เป็นองค์กรอิสระเมื่อปี ค.ศ. 2003 จากเดิมอยู่ภายใต้กระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น⁸² และต่อมาเพิ่มภารกิจให้ JICA รับผิดชอบในการดำเนินการให้ ODA ประเภทเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ (Yen Loan) ร่วมกับ ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (Japan Bank for International Cooperation – JBIC) เมื่อปี ค.ศ. 2008 ⁸³

ปัจจัยสำคัญที่กระตุ้นให้ญี่ปุ่นปรับแนวทางการให้ ODA ในทศวรรษนี้ คือ การรับมือกับความท้าทายและความเปลี่ยนแปลงของบริบทระหว่างประเทศ ซึ่งกำลังเผชิญกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non-Traditional Threats) โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังเหตุการณ์ 9/11 ขณะที่ปัจจัยภายในประเทศก็เป็นอีกแรงกระตุ้นที่ทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นตัดสินใจปรับแนวทางการให้ ODA โดยในทศวรรษ 2000 ญี่ปุ่นเผชิญกับปัญหาเศรษฐกิจถดถอยและปัญหาหนี้สาธารณะ⁸⁴ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากภาวะฟองสบู่แตกทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นเมื่อปี ค.ศ. 1989 และวิกฤตทางการเงินของเอเชียเมื่อ ค.ศ. 1997 ⁸⁵ รวมถึงปัญหาการทุจริตเกี่ยวกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ ODA และแรงกดดันจากประชาชนต่อแนวทางการให้ ODA⁸⁶ นอกจากนี้ ภาพลักษณ์ของญี่ปุ่นเกี่ยวกับการให้ ODA โดยเฉพาะการให้น้ำหนักกับการปล่อยเงินกู้มากกว่าเงินให้เปล่า ยังคงเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้ญี่ปุ่นปรับแนวทางการให้ ODA

ในช่วงทศวรรษดังกล่าว รัฐบาลญี่ปุ่นยังให้น้ำหนักความสำคัญกับอาเซียนมากขึ้น สะท้อนจาก นายกรัฐมนตรีจุนอิจิโร โคอิซูมิ (ค.ศ. 2001 – 2006) ของญี่ปุ่นประกาศแนวทางความร่วมมือของญี่ปุ่นกับภูมิภาคดังกล่าวระหว่างการเดินทางเยือนฟิลิปปินส์ มาเลเซีย ไทย อินโดนีเซีย และสิงคโปร์ เมื่อปี ค.ศ. 2002 ภายใต้แนวคิด Act Together and Advance Together เพื่อเสริมสร้างความเป็นหุ้นส่วนระหว่างญี่ปุ่นและภูมิภาคดังกล่าว โดย 1) ส่งเสริมการปฏิรูปเศรษฐกิจและยกระดับขีดความสามารถด้าน

⁸²Kato, "Japan's ODA 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy," 5.

⁸³Warangkana Korkietpitak, "Japan's Foreign Aid Policy on Human Security: Its Driving Forces, and the Direction of Official Development Assistance (ODA) Policy and Japan International Cooperation Agency (JICA) for Human Security," 政策科学 19, no. 2 (2012): 187.

⁸⁴Kato, "Japan's ODA 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy," 4.

⁸⁵ Wuwongse, "สอนนโยบายการศึกษาญี่ปุ่น," 17.

⁸⁶ Kato, "Japan's ODA 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy," 5.

การแข่งขันทางเศรษฐกิจระหว่างญี่ปุ่นและประเทศสมาชิกอาเซียน 2) ร่วมมือกันสร้างเสถียรภาพในภูมิภาคด้วยการต่อต้านการก่อการร้าย การแก้ไขปัญหาความยากจน การป้องกันปัญหาความขัดแย้งระดับภูมิภาค และการรับมือกับปัญหาข้ามชาติ และ 3) ผลักดันการบรรลุความร่วมมือระหว่างญี่ปุ่นและอาเซียนในอนาคต⁸⁷ โดยเฉพาะความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจอาเซียน - ญี่ปุ่น (ASEAN-Japan Comprehensive Economic Partnership - AJCEP)⁸⁸ เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือทางการค้า การลงทุน นวัตกรรม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการท่องเที่ยว

2.3 การผงาดขึ้นมาของจีนในภูมิภาค

จีนเป็นอีกหนึ่งตัวละครสำคัญที่มีอิทธิพลต่อยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมถึงการให้ ODA เนื่องจากการผงาดขึ้นมาของจีน (The Rise of China) ถือเป็นประเด็นท้าทายต่อการดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงศตวรรษที่ 21 โดยเฉพาะการขยายอิทธิพลทางทหารในทะเลจีนใต้และการดำเนินยุทธศาสตร์ Belt and Road เนื่องจากญี่ปุ่นมีบทบาทสำคัญและอิทธิพลต่อภูมิภาคดังกล่าวมาอย่างยาวนานและต่อเนื่อง จนอาจกล่าวได้ว่าญี่ปุ่นเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจของภูมิภาคในยุคหลังสงครามเย็น โดยเฉพาะการก้าวขึ้นมาเป็นประเทศผู้ให้ ODA อันดับ 1 ของโลกเมื่อปี ค.ศ.1989 และมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่อันดับ 2 ของโลกรองจากสหรัฐฯ

อย่างไรก็ดี ในช่วงทศวรรษ 2000 เป็นต้นมาความเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นเริ่มถูกท้าทายจากปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศและภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non - Traditional Threat) โดยเฉพาะอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเป็นการเปิดโอกาสให้จีนเริ่มเข้ามามีบทบาทและอิทธิพลทางเศรษฐกิจในภูมิภาคดังกล่าวมากขึ้น การผงาดขึ้นมาของจีนผนวกกับการถดถอยของอิทธิพลของสหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็น ส่งผลให้ญี่ปุ่นห่วงกังวลต่อการรักษาระเบียบของภูมิภาค (regional order) ภายใต้ระบบพันธมิตรของสหรัฐฯ และการรักษา status quo ของญี่ปุ่นในภูมิภาค สะท้อนได้จากญี่ปุ่นเริ่มดำเนินยุทธศาสตร์เชิงรุกต่อภูมิภาคดังกล่าวผ่านการสร้างและการเข้าร่วมกรอบความร่วมมือของอาเซียนและประเทศสมาชิกอาเซียน รวมถึงการสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาค

⁸⁷ Japan Information and Culture Center, "PRIME MINISTER CALLS FOR NEW PARTNERSHIP IN ASIA," *Japan Now*, 2002, 2, <https://www.us.emb-japan.go.jp/jicc/japan-now/back-issues/2002/Winter2002.pdf>. accessed 15 May, 2020

⁸⁸ ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจอาเซียน - ญี่ปุ่น (ASEAN-Japan Comprehensive Economic Partnership - AJCEP) มีการลงนามและบังคับใช้เมื่อปี ค.ศ.2008 Ministry of Foreign Affairs of Japan, Completion of the Signing of the ASEAN-Japan Comprehensive Economic Partnership Agreement (Joint Press Release), (Ministry of Foreign Affairs of Japan 2008).

การดำเนินยุทธศาสตร์ของจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เป็นประเด็นท้าทายสำคัญต่อ ญีปุ่น ได้แก่

1) **การขยายอิทธิพลของจีนในทะเลจีนใต้** สร้างความหวงกัวงวลให้ญีปุ่นเป็นอย่างมาก เนื่องจาก บริเวณดังกล่าว รวมถึงช่องแคบมะละกาเป็นเส้นทางขนส่งทางทะเลหลักของญีปุ่น โดยเฉพาะการนำเข้า พลังงานจากตะวันออกกลาง นอกจากนี้ ญีปุ่นกลัวว่าหากจีนสามารถมีอิทธิพลเหนือหรือยึดครองบริเวณทะเล จีนใต้ได้ อาจทำให้จีนนำกลยุทธ์เดียวกันมาใช้กับกรณีพิพาทในทะเลจีนตะวันออก โดยเฉพาะเกาะเซนกา กุ/เตียวหยู ซึ่งเป็นพื้นที่พิพาทระหว่างญีปุ่นและจีนได้ ทั้งนี้ ความท้าทายดังกล่าวกระตุ้นให้ญีปุ่นดำเนิน ยุทธศาสตร์สกัดกั้นอิทธิพลทางทะเลของจีนในภูมิภาคผ่านกรอบการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือ ด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum - ARF) และการให้ ODA ด้านการพัฒนาความมั่นคงทางทะเล เพื่อ 1) พัฒนาความมั่นคงทางทะเลของประเทศสมาชิกอาเซียน 2) กระชับความสัมพันธ์กับอาเซียนและประเทศสมาชิก และ 3) สร้างความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงแบบ ไตรภาคีระหว่างสหรัฐฯ ญีปุ่น และประเทศพันธมิตรในภูมิภาค⁸⁹

2) **การแข่งขันด้านการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานญีปุ่น - จีน** เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการ ทบพวนยุทธศาสตร์การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานของญีปุ่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะ ภายหลังการจัดตั้งธนาคารเพื่อการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank – AIIB) นำโดยรัฐบาลจีนเมื่อปี ค.ศ.2014 และญีปุ่นแพ้การประมูลรถไฟความเร็วสูงเส้นทาง Jakarta – Bandung ของอินโดนีเซียมูลค่า 5,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐให้แก่จีนเมื่อปี ค.ศ.2015⁹⁰ ซึ่งถือเป็นครั้งแรกที่ญีปุ่นแพ้การประมูลด้านการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานในภูมิภาคดังกล่าว ญีปุ่นและจีนมีเป้าหมายการ ลงทุนโครงการสร้างพื้นฐานในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้คล้ายกัน คือ เป้าหมายเชิงเศรษฐกิจ โดย การลงทุนดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ส่งออกกระบวนโครงสร้างพื้นฐานของญีปุ่น โดยเฉพาะ เทคโนโลยีรถไฟความเร็วสูง (HSR System) ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์สำคัญต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจญีปุ่น ขณะที่ จีนก็ต้องการส่งออกเทคโนโลยีและแรงงานเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานไปยังต่างประเทศ⁹¹ และเป้าหมายเชิง ยุทธศาสตร์ โดยการลงทุนดังกล่าวเป็นเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์สำคัญของญีปุ่นต่อภูมิภาคเอเชีย

⁸⁹ Renato Cruz De Castro, "China and Japan in maritime Southeast Asia: extending their geo-strategic rivalry by competing for friends," *Philippine Political Science Journal* 34, no. 2 (2013): 161 <https://doi.org/https://doi.org/10.1080/01154451.2013.851491>. accessed 20 May, 2020

⁹⁰ Hong Zhao, "China–Japan Compete for Infrastructure Investment in Southeast Asia: Geopolitical Rivalry or Healthy Competition?," *Journal of Contemporary China* 28, no. 118 (2019): 558, <https://doi.org/https://doi.org/10.1080/10670564.2018.1557946>. accessed 20 May, 2020

⁹¹ Zhao, "China–Japan Compete for Infrastructure Investment in Southeast Asia: Geopolitical Rivalry or Healthy Competition?," 559.

ตะวันออกเฉียงใต้มาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งเกี่ยวโยงทั้งกับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) การให้ ODA และการพัฒนาความสัมพันธ์ทางการทูตที่ทำให้ญี่ปุ่นกลายเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจและมีอิทธิพลในภูมิภาค ขณะที่จีนผลักดันการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานให้เป็นเครื่องมือสำคัญต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ Belt and Road ซึ่งมีนัยสำคัญต่อการขยายอิทธิพลทางการเมืองและเศรษฐกิจของจีนในภูมิภาค

ตัวอย่างเช่นกรณีในพื้นที่บริเวณแม่ลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่จีนให้ความสำคัญและมีบทบาทเชิงรุกต่อการขยายอิทธิพลเหนือพื้นที่ดังกล่าว⁹² โดยญี่ปุ่นเร่งสนับสนุนการให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสร้างความเชื่อมโยงระหว่างอาเซียน (ASEAN Connectivity) เช่น นายกรัฐมนตรีโยชิโอะ โนดะ (ค.ศ.2011 – 2012) ของญี่ปุ่นสนับสนุนการให้ ODA มูลค่า 25,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐแก่อาเซียนเมื่อปี ค.ศ.2011 โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor: EWEC) แนวระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor : SEC)⁹³ รวมถึงโครงการสำคัญ (flagship projects) ที่เกี่ยวกับการสร้างความเชื่อมโยงของอาเซียน⁹⁴ การเพิ่มการให้ ODA ดังกล่าวนี้นับสำคัญต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของอาเซียนและสกัดกั้นการขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจของจีนผ่านการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน และลดช่องว่างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในกลุ่มน้ำโขง โดยเฉพาะกลุ่มประเทศ CLMV กับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้อาเซียนและประเทศสมาชิกเกิดความเข้มแข็งและลดการพึ่งพาทางเศรษฐกิจกับจีน

ดังนั้น จะเห็นว่าการดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นับตั้งแต่ทศวรรษ 2000 เป็นต้นมาเริ่มเห็นนัยสำคัญของการแข่งขันอิทธิพลระหว่างญี่ปุ่นและจีนในภูมิภาคชัดเจนมากขึ้น เช่นกรณีญี่ปุ่นและจีนแข่งขันให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์ทางการเงินเอเชียเมื่อปี ค.ศ.1997 โดยเฉพาะผ่านมาตรการริเริ่มเชียงใหม่ (Chiang Mai Initiative -CMI) ภายใต้กรอบความร่วมมือ ASEAN + 3 โดยญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือผ่านกรอบความร่วมมือดังกล่าวและทวีภาครายประเทศรวม 43,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ขณะที่จีนให้ความช่วยเหลือรวม 4,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ⁹⁵ ขณะเดียวกันทั้งสองประเทศยังมีความเห็นที่แตกต่างกัน

⁹² Hidetaka Yoshimatsu, "The Mekong region, regional integration, and political rivalry among ASEAN, China and Japan," *Asian Perspective* (2010): 100.

⁹³ Ken Jimbo, "Japan and Southeast Asia: three pillars of a new strategic relationship," *Tokyo Foundation* 30 (2013), <https://www.tkfd.or.jp/en/research/detail.php?id=502>. accessed 30 April, 2020

⁹⁴ Ministry of Foreign Affairs of Japan, 14th ASEAN-Japan Summit (Overview), (Ministry of Foreign Affairs of Japan 2011).

⁹⁵ Thuzar, "Sino-Japanese Competition and ASEAN Regional Institutions," 22.

เกี่ยวกับการพัฒนากรอบความร่วมมือ ASEAN + 3 โดยจีนต้องการกระชับความสัมพันธ์กับอาเซียนมากขึ้นด้วยการพัฒนา ASEAN + 3 เป็น East Asia Community (EAC) ขณะที่ญี่ปุ่นต้องการขยายสมาชิก ASEAN + 3 ด้วยการดึงออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และอินเดียเข้าร่วมกรอบความร่วมมือดังกล่าว ซึ่งความเห็นของญี่ปุ่นและจีนที่แตกต่างเกี่ยวกับกรอบความร่วมมือ ASEAN + 3 สะท้อนให้เห็นความพยายามของทั้งสองประเทศในการสกัดกั้นไม่ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอิทธิพลเหนือกรอบความร่วมมือ ASEAN + 3⁹⁶

ขณะที่ในช่วงทศวรรษ 2010 ความพยายามของญี่ปุ่นในการสกัดกั้นการขยายอิทธิพลจีนในภูมิภาคดังกล่าวเป็นรูปธรรมมากขึ้น สะท้อนจากการปรับยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น นายกรัฐมนตรีชินโซ อาเบะประกาศ Five New Principles for Japanese Diplomacy เมื่อปี ค.ศ.2013⁹⁷ ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นที่มุ่งเสริมสร้างความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์ (strategic coordination) กับอาเซียนและประเทศในภูมิภาคมากขึ้นด้วยการให้ ODA และพัฒนาความร่วมมือแบบพหุภาคีและทวิภาคีในทุกมิติ โดยเฉพาะการสร้างระเบียบระดับภูมิภาค (regional order) ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานคุณค่าสากล และการรับประกันความมั่นคงปลอดภัยทางทะเลตามหลักนิติธรรม ซึ่งเป็นประเด็นที่สะท้อนถึงนัยสำคัญต่อการสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาค โดยเฉพาะอิทธิพลในทะเลจีนใต้ ดังนั้น จะเห็นว่าการให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาค

นอกจากนี้ การสกัดกั้นอิทธิพลของจีนในภูมิภาคผ่านการให้ ODA ของญี่ปุ่นยังสะท้อนว่าญี่ปุ่นมุ่งสกัดกั้นอิทธิพลของจีนในลักษณะการถ่วงดุลอำนาจแบบใช้ไม้อ่อน (soft balancing) ที่เน้นการสกัดกั้นอิทธิพลด้วยการใช้มาตรการทางการทูตแทนการใช้มาตรการทางการทหารแบบลักษณะการถ่วงดุลอำนาจแบบใช้ไม้แข็ง (hard balancing) โดยปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์สกัดกั้นอิทธิพลของจีนในภูมิภาคด้วยถ่วงดุลอำนาจแบบใช้ไม้อ่อนผ่านการให้ ODA ของญี่ปุ่น ได้แก่

1) **ความสำคัญของจีนต่อผลประโยชน์เชิงยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของญี่ปุ่น**
โดยจีนเป็นคู่ค้ารายสำคัญของญี่ปุ่น ซึ่งปริมาณการค้าระหว่างญี่ปุ่นและจีนนับตั้งแต่เปิดความสัมพันธ์ในปี ค.ศ.1972 – 2020 เพิ่มขึ้นจากราว 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐเป็น 317,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และมูลค่าการค้ากับจีนได้กลายเป็นร้อยละ 20 ของมูลค่าการค้าทั้งหมดของญี่ปุ่น นอกจากนี้ ภาคเอกชนญี่ปุ่นลงทุน

⁹⁶Chulacheeb Chinwanno, "Impact of the Sino-Japanese Competition on the ASEAN Political-Security Architecture," in *Impact of the Sino-Japanese Competitive Relationship on ASEAN as a Region and Institution*, ed. Sarah Teo and Bhuhindar Singh (Singapore: S. Rajaratnam School of International Studies, 2014), 20.

⁹⁷Tung-Chieh Tsai, "Abe's New Foreign Strategy and Its Challenges," *Prospect Journal* 11, no. 11 (2014): 100.

ในจีนเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอุตสาหกรรมรถยนต์และอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงนักท่องเที่ยวจากจีนยังเป็นตัวแปรสำคัญที่ช่วยดึงดูดเม็ดเงินมหาศาลสู่อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของญี่ปุ่น โดยปริมาณนักท่องเที่ยวจีนที่เดินทางมาญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นจาก 8 ล้านคนในปี ค.ศ. 2008 เป็นมากกว่า 31 ล้านคนในปี ค.ศ. 2018 และพบว่านักท่องเที่ยวจีนบางส่วนราว 8.4 ล้านคนใช้จ่ายระหว่างการท่องเที่ยวญี่ปุ่นราว 13,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งถือเป็นเกือบร้อยละ 34 ของมูลค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างชาติในญี่ปุ่น⁹⁸

ขณะเดียวกัน จีนมีความสำคัญด้านความมั่นคงของญี่ปุ่น โดยจีนถือเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่ญี่ปุ่นห่วงกังวลต่อการพัฒนาแสนยานุภาพทางการทหารและปัญหาข้อพิพาทหมู่เกาะเซนกากุ/เตียวหยูที่ทำให้เกิดการเผชิญหน้าและความตึงเครียดบริเวณพื้นที่พิพาทระหว่างกันหลายครั้ง จากปัจจัยความสำคัญของจีนข้างต้น ส่งผลให้รัฐบาลอาเบะดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อจีนเป็นไปในลักษณะสกัดกั้น (containment) และร่วมมือ (engagement) เพื่อรักษาผลประโยชน์ของญี่ปุ่นที่เกี่ยวกับจีน โดยเฉพาะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เช่น กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอ็กซนระหว่างญี่ปุ่น - จีนในประเทศที่สาม (Japan – China Private Economic Cooperation in Third countries) ภายใต้ยุทธศาสตร์ Belt and Road รวมถึงการพยายามฟื้นฟูความสัมพันธ์กับจีนผ่านการเยือนระดับผู้นำ ขณะเดียวกันญี่ปุ่นก็พยายามสกัดกั้นภัยคุกคามด้านความมั่นคงจากจีนผ่านระบบพันธมิตรสหรัฐฯ - ญี่ปุ่น และการกระชับความสัมพันธ์ทางความมั่นคงกับนานาประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่เป็นคู่พิพาทกับจีนในทะเลจีนใต้ เช่น ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และเวียดนาม

2) **ข้อจำกัดด้านความมั่นคงของญี่ปุ่น** ภายใต้รัฐธรรมนูญมาตรา 9 ของญี่ปุ่น ทำให้การดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศญี่ปุ่น รวมถึงการให้ ODA ให้น้ำหนักด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ทางการทูตเป็นหลัก รวมถึงการรักษาภาพลักษณ์ในลักษณะประเทศรักสันติ (Peace-loving) อย่างไรก็ดี การปรับแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นในปี ค.ศ. 2003 และ 2015 สะท้อนถึงการปรับแนวทางการดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศที่ให้น้ำหนักกับมิติความมั่นคงมากขึ้น โดยเฉพาะการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติ ส่งผลให้ ODA กลายเป็นเครื่องมือสำคัญทางยุทธศาสตร์ที่ครอบคลุมมิติด้านความมั่นคงมากขึ้น⁹⁹ แต่ยังคงเป็นไปในลักษณะบทบาทเชิงรุกด้านความมั่นคงที่เกี่ยวกับสร้างสันติภาพระหว่างประเทศ ทำให้การดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีนัยสำคัญต่อการสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาค มุ่งดำเนินผ่านโครงสร้าง

⁹⁸"The China-Japan Economic Relationship Is Getting Stronger," Geopolitics, BrinkNews, updated 20 January 2020, 2020, accessed 20 May 2020, <https://www.brinknews.com/the-china-japan-economic-relationship-is-getting-stronger/>.

⁹⁹Catharin Dalpino, "Japan-Southeast Asia relations: Abe opens new fronts," *Comparative Connections* 17, no. 1 (2015): 145.

เชิงสถาบัน (institution) และให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและมนุษยธรรมมากกว่าการสกัดกั้นทางการเมืองและการทหารโดยตรง

2.4 สรุป

ญี่ปุ่นใช้ ODA เป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศมาโดยตลอด สะท้อนจากพัฒนาการความสัมพันธ์ของการให้ ODA ในการดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่นนับตั้งแต่ทศวรรษ 1950 ที่การให้ ODA ของญี่ปุ่นมีเป้าหมายสำคัญต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจและบทบาทของญี่ปุ่นในเวทีระหว่างประเทศอีกครั้งหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รวมถึงกระชับความสัมพันธ์และรับมือกับความท้าทายของประเทศในแต่ละช่วงเวลา

ความเปลี่ยนแปลงของแนวทางการให้ ODA ในแต่ละทศวรรษเกี่ยวข้องกับการปรับยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นให้ตอบสนองต่อผลประโยชน์ที่ต้องการและความท้าทายที่ต้องเผชิญในแต่ละช่วงเวลา ดังจะเห็นได้จากพัฒนาการของการให้ ODA ในการดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเป็นพื้นที่เป้าหมายหลักของ ODA ญี่ปุ่นมาตั้งแต่ทศวรรษ 1950 เนื่องจากเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญของญี่ปุ่น โดยเฉพาะเป็นตลาดส่งออกสินค้าและเส้นทางขนส่งพลังงานที่จำเป็นอย่างยิ่งของญี่ปุ่น ส่งผลให้ ODA กลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคดังกล่าว และมีการปรับเปลี่ยนให้ตอบสนองต่อความท้าทายที่อาจคุกคามผลประโยชน์ของญี่ปุ่นในภูมิภาค เช่น การขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจและการทหารของจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ปรากฏชัดเจนขึ้นตั้งแต่ทศวรรษ 2000 ส่งผลให้ญี่ปุ่นหันมาดำเนินยุทธศาสตร์ในลักษณะสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยเฉพาะการถ่วงดุลอำนาจแบบใช้ไม้อ่อน (soft balancing) ด้วยการให้ ODA แก่ภูมิภาคดังกล่าวผ่านกรอบความร่วมมือพหุภาคีและทวิภาคี

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าความเปลี่ยนแปลงของแนวทางการให้ ODA สะท้อนให้เห็นภาพรวมความสำคัญของ ODA ต่อการดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศโดยรวมของญี่ปุ่นและพื้นที่เป้าหมายทางยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นเช่นภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งจะเป็นการปูพื้นฐานที่นำไปสู่การศึกษายุทธศาสตร์ต่างประเทศด้วยการให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงทศวรรษ 2010 ภายใต้รัฐบาลชินโซ อาเบะต่อไป อันจะเป็นเนื้อหาในบทที่ 3

บทที่ 3

ยุทธศาสตร์การให้ ODA ต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ภายใต้รัฐบาลชินโซ อาเบะ

ญี่ปุ่นปรับแนวทางการให้ ODA ครั้งล่าสุดเมื่อปี ค.ศ.2015 ภายใต้รัฐบาลชินโซ อาเบะ (ค.ศ.2012 – ปัจจุบัน) ด้วยการปรับปรุง ODA Charter เป็น Development Cooperation Charter การปรับแนวทางดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการปรับยุทธศาสตร์การต่างประเทศของญี่ปุ่น เพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของบริบทภายในประเทศและระหว่างประเทศ โดยเฉพาะภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่กำลังได้รับอิทธิพลจากการผงาดขึ้นมาของจีนและการเสื่อมลงของอิทธิพลสหรัฐฯ ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการของแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นภายใต้ Development Charter นี้ เช่น การให้น้ำหนักกับผลประโยชน์แห่งชาติของญี่ปุ่นมากขึ้น และการให้ความสำคัญกับความเป็นแกนกลางของอาเซียนในภูมิภาค เป็นต้น จะสะท้อนถึงแนวโน้มการดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ภายใต้รัฐบาลชินโซ อาเบะ โดยเฉพาะการสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีน เพื่อรักษาระเบียบภูมิภาคภายใต้ระบบพันธมิตรของสหรัฐฯ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการรักษาอิทธิพลของญี่ปุ่นในภูมิภาค

ดังนั้น บทที่ 3 ของสารนิพนธ์นี้จะนำเสนอการศึกษายุทธศาสตร์การให้ ODA ต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ภายใต้รัฐบาลชินโซ อาเบะ โดยแบ่งออกเป็น ส่วน ได้แก่ **ส่วนที่ 1** แนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในรัฐบาลชินโซ อาเบะ และ **ส่วนที่ 2** ความสำคัญของ Development Cooperation Charter ต่อยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

3.1 แนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในรัฐบาลชินโซ อาเบะ

การปรับปรุง ODA Charter เป็น Development Cooperation Charter เมื่อปี ค.ศ.2015 สะท้อนว่าญี่ปุ่นยังคงให้ความสำคัญกับหลักการส่งเสริมความพยายามพึ่งพาตนเอง (self – help efforts) และความมั่นคงของมนุษย์ (human security) ซึ่งถือเป็นหัวใจหลักของแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นที่เป็นหลักการพื้นฐานของ ODA Charter ค.ศ.1992 และ 2003 ขณะเดียวกัน Development Cooperation Charter ได้ระบุหลักการเกี่ยวกับแนวคิดสำคัญที่ชัดเจนต่อการให้ ODA ของญี่ปุ่นมากขึ้น ดังนี้

1) **แนวคิดผลประโยชน์แห่งชาติ** เป็นหลักการพื้นฐานของแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นมาตั้งแต่การเริ่มต้นให้ ODA ในช่วงทศวรรษที่ 1950 อย่างไรก็ตาม ญี่ปุ่นระบุหรืออ้างถึงแนวคิดดังกล่าวในลักษณะทางอ้อมมากกว่าทางตรง สะท้อนจาก ODA Charter ฉบับปี ค.ศ.1992 และฉบับปรับปรุงปี ค.ศ.2003 ไม่มีการระบุถึงแนวคิดผลประโยชน์แห่งชาติที่ชัดเจน ขณะที่ Development Cooperation Charter ระบุอย่างชัดเจนว่าการให้ ODA เป็นส่วนหนึ่งของเสริมสร้างความมั่นคงและรักษาผลประโยชน์แห่งชาติของญี่ปุ่น จึงเป็นการสะท้อนเห็นว่า ODA ได้กลายมาเป็นอีกหนึ่งเครื่องมือสำคัญด้านความมั่นคง

ของญี่ปุ่นอย่างเป็นทางการ และตอกย้ำว่าการให้ ODA เพื่อการพัฒนาประเทศกำลังพัฒนาของญี่ปุ่น ตั้งอยู่บนผลประโยชน์แห่งชาติเป็นหลัก

2) **แนวคิดความร่วมมือด้านการพัฒนา** (Development Cooperation) เป็นแนวคิดที่สะท้อนถึงการปรับแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นที่หันมาให้ความสำคัญต่อบทบาทของตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ (non-state actors) มากขึ้น โดยญี่ปุ่นปรับชื่อ กฎบัตร ODA จาก The Official Development Assistance Charter เป็น The Development Cooperation Charter ซึ่งเน้นให้ความสำคัญกับการสร้างความร่วมมือด้านการพัฒนากับทุกภาคส่วนในสังคมระหว่างประเทศ เนื่องจากหลายภาคส่วนนอกเหนือจากรัฐบาล เช่น ภาคเอกชน (private sector) รัฐบาลท้องถิ่น (local government) และองค์กรไม่แสวงกำไร (NGO) มีบทบาทสำคัญด้านการพัฒนาระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ญี่ปุ่นตระหนักถึงความสำคัญของเสริมสร้างความร่วมมือกับทุกภาคส่วนเพื่อเพิ่มศักยภาพการขับเคลื่อนการให้ ODA ของญี่ปุ่นทั้งในด้านการดำเนินกิจกรรมและแหล่งเงินทุนด้านการพัฒนา ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการรับมือกับความท้าทายด้านการพัฒนาและสร้างการพัฒนาอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ การตีความคำว่า การพัฒนา (development) ของ Development Cooperation Charter ยังเป็นการตีความแบบกว้างแทนการตีความแบบแคบที่ระบุว่าการพัฒนาครอบคลุมถึงการสร้างสันติภาพ (peacebuilding) ธรรมาภิบาล (good governance) หลักสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (basic human rights) และความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม (humanitarian assistance) ¹⁰⁰

3) **แนวคิดสันติภาพเชิงรุก** (Proactive Contribution to Peace) เป็นหลักการสำคัญที่เป็นการเน้นย้ำถึงบทบาทเชิงรุกด้านการพัฒนาระหว่างประเทศของญี่ปุ่น โดยแนวคิดดังกล่าวถือเป็นหัวใจสำคัญของยุทธศาสตร์การต่างประเทศที่เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของญี่ปุ่นภายใต้รัฐบาลอาเบะ สะท้อนจาก Development Cooperation Charter ระบุว่ายุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติญี่ปุ่น (National Security Strategy - NSS) ที่จัดทำขึ้นในปี ค.ศ.2013 เป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่ส่งผลต่อการปรับปรุงจาก ODA Charter เป็น Development Cooperation Charter เมื่อปี ค.ศ.2015 ¹⁰¹ โดย NSS กำหนดให้แนวคิดสันติภาพเชิงรุกเป็นหลักการพื้นฐานของการดำเนินยุทธศาสตร์ความมั่นคง 3 ประการ ได้แก่ 1) การเสริมสร้างศักยภาพในการยับยั้งภัยคุกคามทุกรูปแบบต่อญี่ปุ่น 2) การส่งเสริมความเข้มแข็งของพันธมิตรญี่ปุ่น - สหรัฐฯ และพัฒนาความสัมพันธ์ที่ไว้วางใจกับชาติพันธมิตร เพื่อพัฒนาสภาพแวดล้อมทางความมั่นคงในภูมิภาคและสกัดกั้นภัยคุกคามต่อญี่ปุ่น และ 3) การพัฒนาสภาพแวดล้อม

¹⁰⁰Ministry of Foreign Affairs of Japan, Cabinet decision on the Development Cooperation Charter, 1 (Tokyo: Ministry of Foreign Affairs of Japan 2015).

¹⁰¹loc.cit.

ด้านความมั่นคงระหว่างประเทศและสร้างสัมพันธภาพระหว่างประเทศที่รุ่งโรจน์ มีเสถียรภาพ และสันติ¹⁰² นอกจากนี้ แนวทางการดำเนินแผนงานด้านการป้องกันของญี่ปุ่น (National Defense Program Guidelines) ยังระบุว่าญี่ปุ่นจะมุ่งส่งเสริมความร่วมมือด้านการทูต รวมถึงการให้ ODA ให้สอดคล้องกับการดำเนินกิจกรรมด้านสันติภาพระหว่างประเทศ การซ้อมรบและฝึกปฏิบัติการร่วม เพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพความมั่นคงระหว่างประเทศและกระชับความร่วมมือทางการทหารระดับทวิภาคีของญี่ปุ่นกับนานาประเทศ ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญของญี่ปุ่นในการให้ความช่วยเหลือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศภายใต้แนวคิดสันติภาพเชิงรุก¹⁰³

ขณะที่แนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ภายใต้ Development Cooperation Charter มี 4 ประเด็นหลัก ได้แก่

1) **การส่งเสริมบทบาทอาเซียน** ในฐานะองค์การระหว่างประเทศระดับภูมิภาคต่อการจัดการความท้าทายและขับเคลื่อนการพัฒนาภายในภูมิภาค รวมถึงการสร้างประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ที่ครอบคลุมทุกมิติและยั่งยืน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าญี่ปุ่นมุ่งผลักดันให้อาเซียนเป็นศูนย์กลางของโครงสร้างสถาปัตยกรรมของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งของภูมิภาคดังกล่าว

2) **การเชื่อมโยงของภูมิภาค (connectivity)** โดยแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคดังกล่าวจะมุ่งส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชิงกายภาพ (physical infrastructure) เช่น ถนน สะพาน ท่าเรือ และระบบราง เป็นต้น เพื่อสร้างความเชื่อมโยงภายในภูมิภาคและระหว่างภูมิภาค ซึ่งภายหลังการปรับแนวทางการให้ ODA เมื่อปี ค.ศ.2015 ญี่ปุ่นเร่งดำเนินบทบาทเชิงรุกด้านการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานผ่านการให้ ODA แก่อาเซียนและประเทศสมาชิกอาเซียน เช่น นายกรัฐมนตรีชินโซ อาเบะได้ประกาศยุทธศาสตร์ Partnership for Quality Infrastructure (PQI) ในปีเดียวกัน (ค.ศ.2015) และสนับสนุนเงินลงทุนร่วมกับธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) เพื่อส่งเสริมด้านนวัตกรรมและการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานคุณภาพ (quality infrastructure) แก่ภูมิภาคเอเชียเป็นระยะเวลา 5 ปีมูลค่ารวม 110,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ¹⁰⁴ นอกจากนี้ ODA Charter ฉบับปรับปรุงล่าสุดยังระบุว่าญี่ปุ่นจะมุ่งพัฒนาด้านทรัพยากรมนุษย์และศักยภาพของระบบ หรือ non – physical infrastructure ทั้งนี้

¹⁰²Cabinet Secretariat, National Security Strategy, (Tokyo: Government of Japan, 2013). accessed 20 May, 2020

¹⁰³Cabinet Secretariat, National Defense Program Guideline for FY 2019 and beyond, 11 (Tokyo: Ministry of Foreign Affairs, 2018). accessed 20 May, 2020

¹⁰⁴Jyotishman Bhagawati, "Japan's Grand Strategy to Counter China: An Analysis of the "Partnership for Quality Infrastructure", " *Institute of Chinese Studies Analysis* 41, no. 8 (2016): 1.

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการเชื่อมโยงภายในภูมิภาคและภายนอกภูมิภาค รวมถึงการลดช่องว่าง ซึ่งจะนำไปสู่การรวมกลุ่มทางภูมิภาค (regional integration) โดยเฉพาะการสร้างประชาคมระดับภูมิภาคอย่างประชาคมอาเซียน¹⁰⁵

3) **การพัฒนาภูมิภาคแม่ข่ายและประเทศรายได้ปานกลาง** Development Cooperation Charter ระบุว่าญี่ปุ่นจะเพิ่มการให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาประเทศในภูมิภาคแม่ข่าย โดยเฉพาะการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งถือเป็นครั้งแรกที่มีการระบุภูมิภาคดังกล่าวเป็นพื้นที่เป้าหมายของการให้ ODA ของญี่ปุ่น นอกจากนี้ ญี่ปุ่นยังคงมุ่งให้ความช่วยเหลือประเทศรายได้ปานกลางภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะการผลักดันให้ประเทศดังกล่าวหลุดพ้นจากกับดักรายได้ปานกลาง (middle income trap) ทั้งนี้ แนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นเพื่อพัฒนาทั้งสองพื้นที่เป้าหมายจะเน้นการส่งเสริมผลิตภาพ (productivity) และนวัตกรรม

4) **การจัดการกับความท้าทายด้านความมั่นคงรูปแบบใหม่** โดยญี่ปุ่นจะมุ่งให้ความช่วยเหลืออาเซียนและประเทศสมาชิกในระดับศักยภาพด้านการรับมือกับความท้าทายรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะการจัดการความเสี่ยงและการรับมือกับภัยพิบัติ ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นและส่งผลกระทบรุนแรงขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ Development Cooperation Charter ยังให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรม (rule of law) ทางสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นอีกหนึ่งประเด็นสำคัญที่เป็นหัวใจหลักการของแนวทางการให้ ODA ของรัฐบาลชินโซ อาเบะ โดยนัยสำคัญของหลักนิติธรรมของยุทธศาสตร์การต่างประเทศของญี่ปุ่นจะมุ่งผลักดันการพัฒนาทางเศรษฐกิจควบคู่กับการพัฒนาหลักนิติธรรมแก่ประเทศผู้รับ ODA โดยเฉพาะหลักธรรมาภิบาลและบรรทัดฐานสากล (universal norms) อย่างหลักการประชาธิปไตยและหลักสิทธิมนุษยชน รวมถึงต่อต้านความพยายามการกระทำแต่เพียงฝ่ายเดียว (unilateral attempts) ในการครอบครองดินแดนและการเปลี่ยนแปลงระเบียบระหว่างประเทศ ที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงระหว่างประเทศ โดยเฉพาะสิทธิและผลประโยชน์ทางทะเลและเศรษฐกิจ¹⁰⁶

3.2 ความสำคัญของ Development Cooperation Charter ต่อยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

การปรับแนวทางการให้ ODA ของรัฐบาลอาเบะจาก ODA Charter เป็น Development Cooperation Charter เมื่อปี ค.ศ.2015 เป็นอีกหนึ่งตัวแปรสำคัญที่สะท้อนถึงการดำเนินยุทธศาสตร์เชิงรุกต่อการสกัดกั้นอิทธิพลของจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยรัฐบาลอาเบะใช้ ODA เป็น

¹⁰⁵Japan, Short Cabinet decision on the Development Cooperation Charter, 8. accessed 20 May, 2020

¹⁰⁶Ministry of Foreign Affairs, Diplomatic Bluebook 2017, (Tokyo: Ministry of Foreign Affairs 2017). accessed 20 May, 2020

เครื่องมือเชิงยุทธศาสตร์ถ่วงดุลอำนาจแบบใช้ไม้อ่อน (soft balancing) ที่มุ่งสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนด้วยการดำเนินยุทธศาสตร์ทางการทูตและเศรษฐกิจผ่านความร่วมมือแบบทวิภาคีและพหุภาคีกับอาเซียนและประเทศในภูมิภาค โดยประเด็นยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลอาเบะมุ่งดำเนินบทบาทเชิงรุกต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่

1) **ความมั่นคงทางทะเลของภูมิภาค** โดยเฉพาะความปลอดภัยของเส้นทางเดินเรือและอากาศในทะเลจีนใต้ ซึ่งเป็นเส้นทางขนส่งสินค้าระหว่างประเทศหลักของญี่ปุ่นและกำลังเผชิญกับการขยายอิทธิพลทางทหารของจีน ส่งผลให้รัฐบาลอาเบะหวังกังวลต่อผลประโยชน์ของญี่ปุ่นในภูมิภาคดังกล่าวและเกรงว่าหากการขยายอิทธิพลในทะเลจีนใต้ของจีนอาจเชื่อมโยงไปถึงการขยายอิทธิพลของจีนในทะเลจีนตะวันออก ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของญี่ปุ่น

2) **การรวมกลุ่มทางภูมิภาค (regional integration)** เป็นอีกหนึ่งเป้าหมายสำคัญของยุทธศาสตร์สกัดกั้นอิทธิพลของจีนในภูมิภาค โดยรัฐบาลอาเบะมุ่งผลักดันความเป็นแกนกลางของอาเซียน (ASEAN Centrality) และส่งเสริมศักยภาพด้านการพัฒนาประเทศของแต่ละประเทศสมาชิกผ่านการให้ ODA โดยเฉพาะการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานคุณภาพและการพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นปัจจัยที่จะทำให้ภูมิภาคดังกล่าวมีขีดความสามารถด้านการแข่งขันทางเศรษฐกิจและลดการพึ่งพาจีน

3) **หลักนิติธรรม (rule of law) และธรรมาภิบาล (Good Governance)** เป็นประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญของญี่ปุ่นที่ใช้ในการผลักดันแนวคิดคุณค่าพื้นฐานสากลต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการสร้างระเบียบภูมิภาคที่ยึดแนวคิดคุณค่าพื้นฐานสากลและสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีน¹⁰⁷ โดยเฉพาะการดำเนินแบบฝ่ายเดียวในระเบียบภูมิภาค ทั้งนี้ การผลักดันแนวคิดคุณค่าพื้นฐานสากลต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมและธรรมาภิบาลผ่านการให้ ODA ส่งผลให้ญี่ปุ่นมีภาพลักษณ์เชิงบวกและสร้างความไว้วางใจแก่ประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเฉพาะประเทศระบอบสังคมนิยมและเผด็จการนิยม ได้ดีกว่าประเทศผู้ให้ ODA อื่น โดยเฉพาะสหรัฐฯ และประเทศกลุ่มยุโรปซึ่งมุ่งผูกโยงการให้ความช่วยเหลือกับการส่งเสริมสิทธิทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้งและระบบพรรคการเมืองต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้¹⁰⁸

รูปแบบการดำเนินยุทธศาสตร์ถ่วงดุลอำนาจจีนแบบใช้ไม้อ่อนด้วยการให้ ODA ของญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สะท้อนให้เห็นใน 2 รูปแบบดังนี้

¹⁰⁷Tomohiko Satake, "Japan's Free and Open Indo-Pacific Strategy" and Its Implication for ASEAN," *Southeast Asian Affairs* 2019, no. 1 (2019): 73.

¹⁰⁸Dalpino, "Japan-Southeast Asia relations: Abe opens new fronts," 144.

1) **การสกัดกั้นอิทธิพลของจีนผ่านอาเซียน** โดยญี่ปุ่นมุ่งดำเนินยุทธศาสตร์เสริมสร้างความเข้มแข็งของอาเซียนในการเป็นแกนกลางของสถาปัตยกรรมภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิกหรือ ความแกนกลางของอาเซียนและการรวมกลุ่มทางภูมิภาค หรือประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะความเชื่อมโยงของภูมิภาคและการลดช่องว่างด้านการพัฒนาระหว่างประเทศสมาชิก นอกจากนี้ ญี่ปุ่นยังดำเนินบทบาทเชิงรุกด้านการพัฒนาและสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนผ่านกรอบความร่วมมือของอาเซียน เช่น กรอบความร่วมมือระหว่างอาเซียนกับจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ความร่วมมือลุ่มน้ำโขงกับญี่ปุ่น (Mekong-Japan Cooperation) กรอบการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก (East Asian Summit – EAS) และกรอบการประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (ASEAN Regional Forum – ARF) เป็นต้น

การถ่วงดุลอำนาจแบบใช้ไม้อ่อนผ่านอาเซียนของญี่ปุ่น มีเป้าหมายสำคัญในการสกัดกั้นการดำเนินยุทธศาสตร์แบบ divide and rules ของจีน¹⁰⁹ ซึ่งญี่ปุ่นมองว่าจีนมุ่งดำเนินยุทธศาสตร์ให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่บางประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเฉพาะกลุ่มประเทศ CLMV (ประกอบด้วย กัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนาม) เพื่อผลักดันให้ประเทศสมาชิกเหล่านี้เกิดการพึ่งพาเงินทางเศรษฐกิจและแสวงหาประโยชน์จากความเหลื่อมล้ำด้านการพัฒนาระหว่างประเทศสมาชิกในการขยายอิทธิพลในภูมิภาค ซึ่งการดำเนินยุทธศาสตร์ลักษณะดังกล่าวอาจเป็นอุปสรรคต่อการรวมกลุ่มทางภูมิภาคและความเป็นแกนกลางของอาเซียน รวมถึงความไม่เป็นเอกภาพของประเทศสมาชิกอาเซียนต่อการกำหนดท่าทีหรือแนวทางจัดการความท้าทายและภัยคุกคามของภูมิภาค โดยเฉพาะปัญหาข้อพิพาทในทะเลจีนใต้

เช่น กรณีการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน (ASEAN Foreign Minister’s Meeting) เมื่อปี ค.ศ.2012 ไม่สามารถออกแถลงการณ์ร่วมเกี่ยวกับประเด็นข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ได้สำเร็จ เนื่องจากกัมพูชาคัดค้านประเด็นดังกล่าว โดยกัมพูชาสนับสนุนการแก้ไขข้อพิพาททะเลจีนใต้ด้วยการเจรจาแบบทวิภาคีแทนการเจรจาแบบพหุภาคีผ่านอาเซียน¹¹⁰ ท่าทีของกัมพูชาต่อประเด็นดังกล่าวสร้างความไม่พอใจให้กับประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีข้อพิพาทกับจีนเป็นอย่างมาก รวมถึงเป็นสัญญาณบ่งชี้ถึงความไม่เป็นเอกภาพของอาเซียนในการจัดการปัญหาข้อพิพาทดังกล่าว เนื่องจากการคัดค้านของกัมพูชาทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนไม่สามารถแสดงจุดยืนร่วมผ่านกลไกอาเซียน เพื่อกดดันจีนเกี่ยวกับปัญหาข้อ

¹⁰⁹“China plays divide and rule in South China Sea,” Southeast Asia, Asiatimes, 2020, accessed 20 May 2020, 2020, <https://asiatimes.com/2020/05/china-plays-divide-and-rule-in-south-china-sea/>.

¹¹⁰ “ASEAN deadlocked on South China Sea, Cambodia blocks statement,” World News, Reuter, updated JULY 25, 2016, 2016, accessed 20 May 2020, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-southchinesea-ruling-asean/asean-deadlocked-on-south-china-sea-cambodia-blocks-statement-idUSKCN1050F6>.

พิพาททะเลจีนใต้ได้ เพราะข้อตกลงหลักการฉันทามติ (consensus) ของอาเซียน นอกจากนี้ ท่าทีดังกล่าวของกัมพูชายังมีนัยสำคัญที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับจีน โดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ

การดำเนินยุทธศาสตร์รูปแบบดังกล่าวของรัฐบาลอาเบะเริ่มปรากฏอย่างชัดเจน โดยเฉพาะภายหลังอาเซียนประกาศแผนการจัดตั้งประชาคมอาเซียนให้สำเร็จในปี ค.ศ.2015 สะท้อนจากหลังการประชุมสุดยอดอาเซียน-ญี่ปุ่น สมัยพิเศษเมื่อปี ค.ศ.2013 ญี่ปุ่นจัดทำแผนระยะกลางและระยะยาวเกี่ยวกับความร่วมมือกับอาเซียน รวมถึงอนุมัติ ODA มูลค่าราว 18,682 ล้านดอลลาร์สหรัฐแก่อาเซียนเป็นระยะเวลา 5 ปี เพื่อสนับสนุนการจัดตั้งประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะพัฒนาความเชื่อมโยงและลดช่องว่างด้านการพัฒนาระหว่างประเทศสมาชิก¹¹¹

โดยรัฐบาลอาเบะดำเนินบทบาทเชิงรุกสนับสนุนอาเซียนด้านการสร้างความเชื่อมโยงของภูมิภาคผ่านการให้ ODA เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและทรัพยากรมนุษย์ สะท้อนจากนายกรัฐมนตรีอาเบะประกาศสนับสนุนแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน 2010 (Master Plan on ASEAN Connectivity – MPAC 2010) ด้วยการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานคุณภาพ (Quality Infrastructure Investment) ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เมื่อปี ค.ศ.2014 ซึ่งต่อมาญี่ปุ่นได้ประกาศยกระดับเป็นยุทธศาสตร์ Partnership for Quality Infrastructure ในปี ค.ศ.2015 โดยยกระดับศักยภาพด้านการลงทุนในรูปแบบหุ้นส่วนมหาชน-เอกชน (Public-Private Partnerships: PPP) และดึง ADB เข้ามามีส่วนร่วมด้านการลงทุน เช่น รัฐบาลญี่ปุ่น และ ADB สนับสนุน ODA มูลค่ารวม 110,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐด้านการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานคุณภาพภายใต้ยุทธศาสตร์ดังกล่าวเป็นระยะเวลา 5 ปี¹¹² เป็นต้น

ต่อมาภายหลังอาเซียนประกาศแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน 2025 (Master plan on ASEAN connectivity – MPAC 2025) เมื่อปี ค.ศ.2016 รัฐบาลญี่ปุ่นได้ประกาศยุทธศาสตร์ Expanded Partnership for Quality Infrastructure ในปีเดียวกัน พร้อมสนับสนุน ODA มูลค่ารวม 200,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐเพื่อขยายการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานในภูมิภาค¹¹³ รวมถึง

¹¹¹Ministry of Foreign Affairs of Japan, White Paper on Development Cooperation 2018, (Tokyo: Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2018). accessed 20 May, 2020

¹¹²MASAAKI KAMEDA, "Abe announces \$110 billion in aid for 'high-quality' infrastructure in Asia," *Japan Times* (Tokyo) 2015, <https://www.japantimes.co.jp/news/2015/05/22/business/abe-announces-110-billion-in-aid-for-high-quality-infrastructure-in-asia/#.XuBigUUzY2w>. accessed 20 May,2020

¹¹³Ministry of Foreign Affairs of Japan, G7 Ise-Shima Summit "Expanded Partnership for Quality Infrastructure", (Tokyo: Ministry of Foreign Affairs of Japan 2016). accessed 20 May,2020

ประกาศนโยบาย Industrial Human Resource Development Cooperation Initiative ที่มุ่งให้ ODA สนับสนุนด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และยกระดับเป็นนโยบาย Industrial Human Resource Development Cooperation Initiative 2.0 ในปี ค.ศ.2018 ที่มุ่งให้ความสำคัญกับการพัฒนานวัตกรรมควบคู่กับการพัฒนาศักยภาพของมนุษย์

รัฐบาลอาเบะให้น้ำหนักกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่จีนให้ความสำคัญและมีบทบาทเชิงรุกต่อการขยายอิทธิพลเหนือพื้นที่ดังกล่าว¹¹⁴ โดยญี่ปุ่นดำเนินยุทธศาสตร์สกัดกั้นอิทธิพลจีนด้วยการให้ ODA และกระชับสัมพันธ์กับประเทศในภูมิภาคดังกล่าว (กัมพูชา ลาว เวียดนาม เมียนมา และไทย) ผ่านกรอบความร่วมมือ Japan-Mekong Cooperation เช่น หลังการประชุมสุดยอดแม่น้ำโขง - ญี่ปุ่น ครั้งที่ 7 เมื่อปี ค.ศ.2015 นายกรัฐมนตรีอาเบะได้ประกาศยุทธศาสตร์ต่อการพัฒนาภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงฉบับที่ 2 หรือ New Tokyo Strategy 2015 โดยมีเป้าหมายสร้าง Hard Connectivity และ Soft Connectivity พร้อมทั้งอนุมัติ ODA มูลค่ารวมราว 7,005 ล้านดอลลาร์สหรัฐเป็นระยะเวลา 3 ปี แก่ประเทศในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าวร่วมกับญี่ปุ่น ซึ่งมีเป้าหมายสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำด้านการพัฒนาระหว่างกลุ่มประเทศ CLMV และประเทศสมาชิกอื่น ๆ¹¹⁵

โดยล่าสุดเมื่อปี ค.ศ.2018 ญี่ปุ่นได้ประกาศ Tokyo Strategy 2018 for Mekong-Japan Cooperation โดยมุ่งพัฒนา *การเชื่อมโยงที่มีประสิทธิภาพ* (effective connectivity) ด้วยการพัฒนา *Hard Connectivity* เช่น การสร้างถนน สะพาน ท่าเรือน้ำลึก และระบบรถไฟความเร็วสูงภายใต้แนวคิด Quality Infrastructure และ *Soft Connectivity* เช่น การพัฒนาระบบบุคลากร นวัตกรรมด้านการขนส่ง รวมถึงเศรษฐกิจดิจิทัล (digital economy) รวมถึง *Industry Connectivity* เช่น การพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones (SEZs)) และการพัฒนาความร่วมมือกับภาคเอกชนของประเทศในภูมิภาค โดยเฉพาะวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) และ start – up นอกจากนี้ รัฐบาลอาเบะยังมุ่งเน้นเรื่อง *การสร้างสังคมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง* (people - centered society) และ *Green Mekong* ที่มุ่งส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจควบคู่กับการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม ด้วยการพัฒนาการจัดการภัยพิบัติและรับมือกับความเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ (disaster risks reduction and climate change) และการจัดการทรัพยากรน้ำ (Water Resource Management) โดยเฉพาะการสนับสนุนบทบาทของคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong River

¹¹⁴Yoshimatsu, "The Mekong region, regional integration, and political rivalry among ASEAN, China and Japan," 100.

¹¹⁵Lam Peng Er, *China-Japan Relations in the 21st Century: Antagonism Despite Interdependency* (Springer, 2017), 196.

Commission - MRC) และกรอบข้อริเริ่มลุ่มน้ำโขงตอนล่าง (Lower Mekong Initiative - LMI) ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในแม่น้ำโขง เช่น ผลกระทบจากการสร้างเขื่อนของจีนและประเทศรอบลุ่มแม่น้ำโขง เป็นต้น

ขณะเดียวกัน รัฐบาลอาเบะยังดำเนินยุทธศาสตร์เชิงรุกด้วยการใช้ ODA ผ่านอาเซียน เพื่อสกัดกั้นการขยายอิทธิพลทางทะเลของจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะการผลักดันหลักนิติธรรมและสนับสนุนการแก้ไขปัญหาข้อพิพาททะเลจีนใต้ด้วยการเจรจาแบบพหุภาคีผ่านเวทีอาเซียน เช่น นายกรัฐมนตรีอาเบะประกาศ Three Principles on the Rule of Law at Sea ระหว่างการประชุม Shangri-La Dialogue เมื่อปี ค.ศ. 2014 ที่มุ่งให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างหลักนิติธรรมในการจัดการระเบียบทางทะเล (maritime order) ด้วยการสนับสนุนความช่วยเหลือเพื่อยกระดับศักยภาพของประเทศสมาชิกอาเซียนด้านความมั่นคงปลอดภัยทางทะเล¹¹⁶ เช่น การจัดสรรเรือลาดตระเวน เครื่องมือด้านการสื่อสารและความมั่นคงทางทะเล เป็นต้น รวมถึงการผลักดันแนวคิด Free and Open Indo-Pacific (FOIP) ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2016 ซึ่งเป็นแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ร่วมกับสหรัฐอเมริกา อินเดีย และออสเตรเลียที่มีนัยสำคัญต่อการแข่งขันอิทธิพลกับยุทธศาสตร์ Belt and Road ของจีนและผลักดันให้อาเซียนเข้ามาร่วมขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าว

2) **การสกัดกั้นอิทธิพลจีนผ่านความสัมพันธ์ทวิภาคีกับประเทศสมาชิกอาเซียน** โดยญี่ปุ่นมุ่งกระชับความร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียนในรูปแบบความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ (strategic partnership) ซึ่งมีนัยสำคัญต่อการยกระดับความสัมพันธ์ของญี่ปุ่นกับประเทศสมาชิกอาเซียน และขยายความร่วมมือระดับทวิภาคีให้ครอบคลุมทุกมิติมากขึ้น รวมถึงการสร้างความสัมพันธ์ในลักษณะแนวร่วม (alignment) ของญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิกเพื่อรับมือกับการขยายอิทธิพลของจีนและการแข่งขันอิทธิพลระหว่างจีนและสหรัฐฯที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง¹¹⁷ โดยปัจจัยสำคัญที่กระตุ้นให้ญี่ปุ่นผลักดันการสร้างความเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์กับประเทศสมาชิกอาเซียน คือ อาเซียนไม่ใช่องค์กรเหนือรัฐ ทำให้ขาดอำนาจในการกำหนดทิศทางการดำเนินนโยบายภายในของแต่ละประเทศสมาชิก ส่งผลให้การดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นผ่านอาเซียนเพื่อสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคไม่ครอบคลุมมากนัก รวมถึงจีนยังมุ่งขยายอิทธิพลด้วยการพัฒนาความร่วมมือระดับทวิภาคีมากกว่าพหุภาคี

¹¹⁶Mission of Japan to ASEAN, Japn - ASEAN Friendship and Cooperation : Shared Vision, Shared Identity, Shared Future, (Ministry of Foreign Affairs of Japan 2015). accessed 20 May, 2020

¹¹⁷Dennis D Trinidad, "What Does Strategic Partnerships with ASEAN Mean for Japan's Foreign Aid?," *Journal of Asian Security and International Affairs* 5, no. 3 (2018): 268.

จากปัจจัยข้างต้นส่งผลให้รัฐบาลอาเบะเร่งกระชับความร่วมมือทวิภาคีกับประเทศสมาชิกอาเซียนเป็นระดับหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งจะเอื้อให้การดำเนินยุทธศาสตร์ด้วยการให้ ODA ของญี่ปุ่นเพื่อสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนในลักษณะการถ่วงดุลแบบใช้ไม้ก่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือในมิติความมั่นคง เนื่องจากความสัมพันธ์ในระดับหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นกับประเทศสมาชิกอาเซียนในมิติความมั่นคงจะเกี่ยวโยงถึงหลักการป้องกันตนเองร่วม (collective self-defense) ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการที่รัฐบาลอาเบะตีความมาตรา 9 ของรัฐธรรมนูญญี่ปุ่นเกี่ยวกับบทบาทด้านความมั่นคงของญี่ปุ่นใหม่เมื่อปี ค.ศ.2014¹¹⁸ ผนวกกับการผลักดันแนวคิดสันติภาพเชิงรุกให้เป็นส่วนหนึ่งของแนวทางการให้ ODA ตาม Development Cooperation Charter ส่งผลให้การให้ ODA ของญี่ปุ่นครอบคลุมถึงมิติความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพทางทหารมากขึ้น เช่น การฝึกอบรมและแลกเปลี่ยนบุคลากร การสนับสนุนเครื่องมือและยุทโธปกรณ์ เป็นต้น¹¹⁹ นอกจากนี้ ความเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ยังเอื้อต่อดำเนินยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมผ่านการให้ ODA โดยเฉพาะการสร้างเชื่อมโยงและลดช่องว่างด้านการพัฒนา ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยสกัดกั้นการขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจของจีนในภูมิภาค โดยเฉพาะการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งรูปแบบงบประมาณให้เปล่าและเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ การดำเนินยุทธศาสตร์ถ่วงดุลอำนาจแบบใช้ไม้ก่อนด้วยการให้ ODA ของญี่ปุ่นผ่านความเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์กับประเทศสมาชิกอาเซียน จำแนกได้เป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

1) **การพัฒนาศักยภาพด้านความมั่นคงทางทะเล** โดยญี่ปุ่นดำเนินยุทธศาสตร์ด้วยการให้ ODA แก่ประเทศสมาชิกอาเซียนในการพัฒนาศักยภาพด้านความมั่นคงทางทะเล โดยเฉพาะศักยภาพของหน่วยยามเฝ้าระวังชายฝั่ง (coast guard) รวมถึงเรือกรังท์กอนิธิธรรมและเสรีภาพการเดินเรือและอากาศ (freedom of navigation) ในทะเลจีนใต้ ซึ่งเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญของภูมิภาคที่กำลังเผชิญกับการขยายอิทธิพลของจีนและส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ด้านเส้นทางเดินเรือหลักของญี่ปุ่น

2) **การพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง** โดยญี่ปุ่นมุ่งดำเนินยุทธศาสตร์เชิงรุกในการให้ความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจแก่ภูมิภาคดังกล่าว โดยเฉพาะกัมพูชา ลาว และเมียนมา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับจีน การให้ ODA ของญี่ปุ่นแก่บริเวณพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขง จะให้น้ำหนักกับการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานควบคู่กับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งมีเป้าหมายสำคัญในการผลักดันให้ประเทศในภูมิภาคดังกล่าวลดการพึ่งพาเงินทางเศรษฐกิจ

¹¹⁸Kei Koga, "Japan's "Strategic Coordination" in 2015 ASEAN, Southeast Asia, and Abe's Diplomatic Agenda " *Southeast Asian Affairs* (2016): 70.

¹¹⁹loc.cit.

และลดช่องว่างด้านการพัฒนาระหว่างประเทศในภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการรวมกลุ่มทางภูมิภาค

ตัวอย่างการดำเนินยุทธศาสตร์สกัดกั้นอิทธิพลของจีนในภูมิภาคด้วยการกระชับความสัมพันธ์ทวิภาคีผ่านการให้ ODA ของญี่ปุ่นกับประเทศสมาชิกอาเซียนที่สำคัญ คือ **การพัฒนาศักยภาพของหน่วยยามเฝ้าระวังชายฝั่ง แก่ประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม** ซึ่งล้วนเป็นประเทศคู่พิพาทกับจีนในประเด็นทะเลจีนใต้ โดยญี่ปุ่นยกระดับความสัมพันธ์เป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์กับอินโดนีเซียเมื่อปี ค.ศ.2006 และจัดตั้ง Japan – Indonesia Maritime Forum เมื่อปี ค.ศ.2016 เพื่อเป็นเวทีในการหารือด้านความมั่นคงทางทะเลระหว่างสองประเทศและเป็นกรอบความร่วมมือที่เน้นย้ำว่าญี่ปุ่นจะมุ่งให้ความช่วยเหลืออินโดนีเซียในการปกป้องอธิปไตยเหนือดินแดนข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ โดยเฉพาะการพัฒนาศักยภาพด้านความมั่นคงทางทะเลของอินโดนีเซีย เช่น การพัฒนาท่าเรือและหมู่เกาะที่ห่างไกล (remote islands)¹²⁰ รวมถึงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และจัดสรรเรือลาดตระเวน (patrol vessel) เพื่อภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยของน่านน้ำอินโดนีเซีย¹²¹ นอกจากนี้ รัฐบาลญี่ปุ่นอนุมัติการให้ ODA เพื่อสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่พิพาทระหว่างอินโดนีเซียและจีน โดยเฉพาะพื้นที่โดยรอบหมู่เกาะนาทუნา ซึ่งเป็นพื้นที่พิพาทในทะเลจีนใต้กับจีน เช่น กรณีญี่ปุ่นสนับสนุนการพัฒนาศูนย์การประมงและสัตว์น้ำครบวงจร (SKPT Center Development Project) ของอินโดนีเซียตั้งแต่ปี ค.ศ.2018 ด้วยการอนุมัติ ODA มูลค่า 22.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐแก่อินโดนีเซีย เพื่อพัฒนาท่าเรือประมงในพื้นที่ 6 เกาะของอินโดนีเซียรวมถึงเกาะนาทუნา¹²² และ ODA มูลค่า 7.3 ล้านเมื่อปี ค.ศ.2019 เพื่อพัฒนาตลาดปลาบนเกาะนาทუნา รวมถึงเตรียมอนุมัติความช่วยเหลือทางเทคนิคด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และหน่วยเฝ้าระวังชายฝั่งแก่อินโดนีเซียในปี ค.ศ.2020¹²³

ขณะที่ญี่ปุ่นกลายเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์กับฟิลิปปินส์เมื่อปี ค.ศ. 2011 โดยญี่ปุ่นมุ่งกระชับความร่วมมือกับฟิลิปปินส์ด้วยการกระชับความร่วมมือกับหน่วยเฝ้าระวังชายฝั่งของฟิลิปปินส์ (Philippine Coast Guard – PCG) โดยเฉพาะความร่วมมือภายใต้ JICA-PCG Maritime Safety and Capability Improvement Project (MSCIP) Phase I (ค.ศ. 2013 – 2022) และ Phase II (ค.ศ.2016 –

¹²⁰"Japan, Indonesia to set up maritime forum," National The Jakarta Post updated December 20, 2016 2016 accessed 20 May 2020, <https://www.thejakartapost.com/news/2016/12/20/japan-indonesia-to-set-up-maritime-forum.html>.

¹²¹Mahar Nirmla, "Japan's New ASEAN Diplomacy: Strategic Goals, Patterns, and Potential Limitations under the Abe Administration," *International Journal of Social Science and Humanity* 6, no. 12 (2016): 954.

¹²²"Indonesia, Japan to Beef Up Cooperation in Outermost Islands," Jakarta Globe, 2020, accessed 20 May, 2020, <https://jakartaglobe.id/news/indonesia-japan-to-beef-up-cooperation-in-outermost-islands>.

¹²³"Japan and China vie for influence in Indonesia," ASIA, DW, 2020, accessed 20 May, 2020, <https://p.dw.com/p/3WqMv>.

2026) โดยมีเป้าหมายหลักในการยกระดับขีดความสามารถของ PCG ทั้งศักยภาพด้านการค้นหาและให้ความช่วยเหลือ รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายทางทะเลด้วยการให้ ODA ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ญี่ปุ่นอนุมัติเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ (Yen Loan) มูลค่าราว 173 ล้านดอลลาร์สหรัฐแก่ PCG เมื่อปี ค.ศ.2013¹²⁴ ขณะที่ระหว่างปี ค.ศ.2016 – 2018 หน่วย PCG ได้รับเรือเอนกประสงค์รุ่น 44-Meter (44-meter multi-role response vessels -MRRVs) จำนวน 10 ลำมูลค่ารวมราว 173,867 ล้านดอลลาร์สหรัฐจากญี่ปุ่นผ่าน JICA ภายใต้โครงการความร่วมมือดังกล่าว¹²⁵ โดยล่าสุดเมื่อปี 2019 ญี่ปุ่นยังอนุมัติความช่วยเหลือทางเทคนิคภายใต้โครงการ Vessel Operation, Maintenance Planning and Maritime Law Enforcement ที่มุ่งพัฒนาศักยภาพของ PCG ให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ (self – reliance) ในการปฏิบัติการกิจและการซ่อมบำรุงเครื่องมือที่เกี่ยวข้องกับการกิจ¹²⁶ และในปี ค.ศ.2020 ญี่ปุ่นอนุมัติการให้ ODA มูลค่าราว 132 ล้านดอลลาร์สหรัฐในการต่อเรือ MRRVs เพิ่มเติม ซึ่งคาดว่าจะมีการส่งมอบให้ PCG ในปี ค.ศ.2022¹²⁷

เช่นเดียวกับเวียดนามได้กลายมาเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์กับญี่ปุ่นเมื่อปี ค.ศ.2006 โดยญี่ปุ่นมุ่งกระชับความร่วมมือด้านการพัฒนาศักยภาพด้านความมั่นคงทางทะเล โดยเฉพาะขีดความสามารถของหน่วยเฝ้าระวังชายฝั่งเวียดนาม (Vietnam Coast Guard - VCG) รวมถึง หน่วยเฝ้าระวังทรัพยากรประมงเวียดนาม (Vietnam Fisheries Resources Surveillance) ซึ่งมีนัยสำคัญต่อการสกัดกั้นอิทธิพลของเงินในทะเลจีนใต้ เช่น ในปี ค.ศ.2015 ญี่ปุ่นและเวียดนามลงนาม Memorandum on Cooperation between Coast Guard Agencies ที่ระบุว่าญี่ปุ่นจะมุ่งให้ความช่วยเหลือเวียดนามด้านการบังคับใช้กฎหมายทางทะเล (maritime law enforcement) พร้อมทั้งให้ ODA แบบงบประมาณให้เปล่ามูลค่า 1,660 ล้านดอลลาร์สหรัฐแก่เวียดนามด้านพัฒนาศักยภาพทางทะเล เป็นต้น¹²⁸ ขณะที่นายกรัฐมนตรีอาเบะอนุมัติการให้ ODA มูลค่าราว 350 ล้านดอลลาร์สหรัฐแก่ VCG ระหว่างการเดินทางเยือนเวียดนามเมื่อปี ค.ศ.2017¹²⁹ นอกจากนี้ ญี่ปุ่นยังสนับสนุนบทบาทของเวียดนามเกี่ยวกับการจัดการข้อพิพาททะเลจีน

¹²⁴"Signing of Japanese ODA Loan Agreement with the Republic of the Philippines," Press Releases, Japan International (JICA), 2013, accessed 20 May 2020, https://www.jica.go.jp/english/news/press/2013/131216_01.html.

¹²⁵"MHI To Build 2 Multi-Role Response Vessels For The Philippine Coast Guard," Naval News, 2020, accessed 20 May 2020, 2020, <https://www.navalnews.com/naval-news/2020/02/mhi-to-build-2-multi-role-response-vessels-for-the-philippine-coast-guard/>.

¹²⁶(JICA), Short JICA 2019 Annual Report accessed 15 May, 2020

¹²⁷Vasseur, "MHI To Build 2 Multi-Role Response Vessels For The Philippine Coast Guard," 2.

¹²⁸Nirmala, "Japan's New ASEAN Diplomacy: Strategic Goals, Patterns, and Potential Limitations under the Abe Administration," 954.

¹²⁹"Japan pledges to bolster Vietnam's coastal patrol capabilities," VnExpress updated June 7, 2017, 2017, accessed 20 May, 2020, <https://e.vnexpress.net/news/news/japan-pledges-to-bolster-vietnam-s-coastal-patrol-capabilities-3595956.html>.

ได้ในระดับภูมิภาค โดยเฉพาะการผลักดันหลักนิติธรรมและการต่อต้านการดำเนินกิจกรรมทางทหารของจีนในพื้นที่พิพาท¹³⁰

4.3 สรุป

การปรับแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นครั้งล่าสุดเมื่อปี ค.ศ.2015 ด้วยการปรับปรุง ODA Charter เป็น Development Cooperation Charter สะท้อนให้เห็นว่าญี่ปุ่นผูกโยงแนวคิดผลประโยชน์แห่งชาติ แนวคิดความร่วมมือด้านการพัฒนา และแนวคิดสันติภาพเชิงรุกกับแนวทางการให้ ODA ชัดเจนมากขึ้น ซึ่งบ่งชี้ว่าแนวคิดดังกล่าวเป็นแนวคิดพื้นฐานสำคัญของยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่นภายใต้รัฐบาลอาเบะหลังปี ค.ศ.2015 เนื่องจากญี่ปุ่นใช้ ODA เป็นเครื่องมือในการดำเนินยุทธศาสตร์มาโดยตลอดและปรับแนวทางการให้ ODA ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่นในแต่ละช่วงเวลา

เช่นเดียวกับการปรับแนวทาง ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลังการปรับปรุง ODA Charter ล่าสุดที่สะท้อนให้เห็นว่าญี่ปุ่นจะมุ่งใช้ ODA เป็นเครื่องมือในการดำเนินยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมบทบาทอาเซียน การสร้างความเชื่อมโยงของภูมิภาค การพัฒนาภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง และการจัดการกับความท้าทายด้านความมั่นคงรูปแบบใหม่ ซึ่งเป็นประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ที่มีนัยสำคัญต่อการสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาค เนื่องจากญี่ปุ่นห่วงกังวลว่าการผงาดขึ้นมาของจีนในภูมิภาคจะเป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะการขยายอิทธิพลทางทะเลของจีนและการสร้างสถาปัตยกรรมภูมิภาคที่มีจีนเป็นแกนกลาง ส่งผลให้ญี่ปุ่นภายใต้รัฐบาลอาเบะดำเนินยุทธศาสตร์ถ่วงดุลอำนาจจีนแบบใช้ไม้อ่อน (soft balancing) ด้วยการให้ ODA สนับสนุนบทบาทของอาเซียนและส่งเสริมศักยภาพด้านการพัฒนาของประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อเสริมสร้างความเป็นแกนกลางของอาเซียนในสถาปัตยกรรมภูมิภาคและความเข้มแข็งของประชาคมอาเซียน ซึ่งเป็นกุญแจสำคัญของรัฐบาลอาเบะในการสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาค

¹³⁰Le Hong Hiep, "The strategic significance of Vietnam-Japan ties," *IASEAS Perspective* 23, no. 11 (2017): 5.

บทที่ 4

บทสรุป

การให้ ODA เป็นเครื่องมือสำคัญของยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่นยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สะท้อนจากความสัมพันธ์ของพัฒนาการ ODA กับการดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่นนับตั้งแต่ทศวรรษ 1950 ที่การให้ ODA ของญี่ปุ่นมีเป้าหมายเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูประเทศหลังสงครามเป็นหลัก โดยเฉพาะการรักษาตลาดส่งออกสินค้าญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต่อมา ODA กลายเป็นเครื่องมือสำคัญที่ผลักดันให้ญี่ปุ่นกลับมามีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศอีกครั้งในช่วงทศวรรษ 1960 โดยเฉพาะการยกสถานะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว และในช่วงทศวรรษ 1970 – 1980 ที่การให้ ODA เป็นเครื่องมือสำคัญด้านการดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่นที่เห็นได้ชัดเจนในการกระชับความสัมพันธ์และบทบาทต่อประเด็นระหว่างประเทศ

ขณะที่ในช่วงทศวรรษ 1990 ซึ่งบริบทระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงอย่างมากจากสงครามเย็น โดยเฉพาะการล่มสลายของโซเวียตที่ส่งผลให้ระเบียบโลกมุ่งไปที่เสรีนิยมภายใต้การนำของสหรัฐฯ ทำให้ญี่ปุ่นจำเป็นต้องปรับแนวทางการให้ ODA ให้สอดคล้องกับการดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่นอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้นด้วยการจัดทำ ODA Charter เมื่อปี ค.ศ.1992 ซึ่ง ODA Charter ดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นการผูกโยง ODA กับการดำเนินยุทธศาสตร์ต่างประเทศที่เน้นส่งเสริมระเบียบโลกแบบเสรีนิยม โดยเฉพาะการสร้างคุณค่าสากลอย่างแนวคิดสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย ต่อมาในช่วงทศวรรษ 2000 ญี่ปุ่นได้ปรับปรุง ODA Charter เมื่อปี ค.ศ.2003 เพื่อให้รับมือกับความท้าทายระหว่างประเทศรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะหลังเหตุการณ์ 9/11 ที่ส่งผลให้แนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นเริ่มเกี่ยวข้องกับการประกันความมั่นคงของมนุษย์และการรับมือภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่สอดคล้องกับการปรับยุทธศาสตร์ต่างประเทศของญี่ปุ่นในช่วงทศวรรษดังกล่าวมากขึ้น

ความเปลี่ยนแปลงของแนวทางการให้ ODA ในแต่ละทศวรรษเกี่ยวข้องกับการปรับยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นให้ตอบสนองต่อผลประโยชน์ที่ต้องการและความท้าทายที่ต้องเผชิญในแต่ละช่วงเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของญี่ปุ่น ซึ่งแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคดังกล่าวถูกปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น ช่วงทศวรรษ 1960 -1970 ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต้องเผชิญกับการขยายอิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์และเกิดกระแสต่อต้านญี่ปุ่นอย่างแพร่หลายในภูมิภาค ส่งผลให้ญี่ปุ่นต้องปรับยุทธศาสตร์ต่อภูมิภาคดังกล่าวภายใต้หลักการฟูกุดะ (Fukuda Doctrine) เมื่อปี ค.ศ. 1977 ที่มุ่งกระชับความสัมพันธ์และสร้างความ

ไว้วางใจญี่ปุ่นแก่ประเทศในภูมิภาค โดยการให้ ODA ยังคงเป็นเครื่องมือเชิงสำคัญในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ สะท้อนจากปริมาณการให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคดังกล่าวเพิ่มขึ้นแบบก้าวกระโดดหลังญี่ปุ่นประกาศหลักการฟูกุตะ

อิทธิพลทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ชัดเจนมากขึ้นในช่วงทศวรรษ 1980 – 1990 โดยเฉพาะเมื่อญี่ปุ่นก้าวขึ้นมาเป็นประเทศผู้ให้ ODA อันดับ 1 ของโลกเมื่อปี ค.ศ.1989 และการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศสมาชิกอาเซียนที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์ทางการเงินเมื่อปี ค.ศ.1997 อย่างไรก็ดี ต่อมาในช่วงทศวรรษ 2000 อิทธิพลของญี่ปุ่นในภูมิภาคเริ่มถูกท้าทายจากปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศและความถดถอยของอิทธิพลสหรัฐฯ ในภูมิภาค ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่เปิดโอกาสให้จีนสามารถขยายอิทธิพลเข้ามาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ชัดเจนมากขึ้น ส่งผลให้ญี่ปุ่นหันมาดำเนินยุทธศาสตร์สกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคดังกล่าว เนื่องจากญี่ปุ่นห่วงกังวลว่าอิทธิพลของจีนอาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของญี่ปุ่น และสร้างความเปลี่ยนแปลงให้กับระเบียบภูมิภาค โดยเฉพาะอิทธิพลของจีนในทะเลจีนใต้และการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานภายใต้ยุทธศาสตร์ Belt and Road

ความพยายามสกัดกั้นอิทธิพลจีนในภูมิภาคของญี่ปุ่นปรากฏเป็นรูปธรรมมากขึ้นในช่วงรัฐบาลชินโซ อาเบะ (ค.ศ. 2012 - ปัจจุบัน) ซึ่งหนึ่งในยุทธศาสตร์สกัดกั้นอิทธิพลจีนที่สำคัญ คือการกระชับความสัมพันธ์กับอาเซียนและประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยการให้ ODA โดยรัฐบาลอาเบะปรับแนวทางการให้ ODA ครั้งล่าสุดเมื่อปี ค.ศ.2015 ด้วยการปรับปรุง ODA Charter เป็น Development Cooperation Charter ที่ให้น้ำหนักกับบทบาทของอาเซียนมากขึ้น โดยเฉพาะความเป็นแกนกลางสถาปัตยกรรมของภูมิภาคและการสร้างความเชื่อมโยงที่จะช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาคมอาเซียน นอกจากนี้ Development Cooperation Charter ยังให้ความสำคัญกับประเทศในภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงและภัยคุกคามรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเล

การปรับแนวทางการให้ ODA ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นประเด็นยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นที่เกี่ยวข้องกับการสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาค ได้แก่ 1) **ความมั่นคงทางทะเลของภูมิภาค** โดยเฉพาะความปลอดภัยของเส้นทางเดินเรือและอากาศในทะเลจีนใต้ ซึ่งเป็นเส้นทางขนส่งสินค้าระหว่างประเทศหลักของญี่ปุ่นและกำลังเผชิญกับการขยายอิทธิพลทางทหารของจีน 2) **การรวมกลุ่มทางภูมิภาค** ด้วยการผลักดันความเป็นแกนกลางของอาเซียนและส่งเสริมศักยภาพด้านการพัฒนาประเทศของแต่ละประเทศสมาชิก ซึ่งจะช่วยพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันทาง

เศรษฐกิจและลดการพึ่งพาเงินของประเทศในภูมิภาค และ 3) **หลักนิติธรรมและธรรมาภิบาล** ซึ่งเป็นประเด็นที่มีความสำคัญต่อการสร้างระเบียบภูมิภาคด้วยการยึดแนวคิติดุลค่าพื้นฐานสากล (universal value) ที่รัฐบาลญี่ปุ่นพยายามผลักดันมาโดยตลอด และมีนัยสำคัญต่อการสกัดกั้นอิทธิพลของจีนที่อาจส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงระเบียบของภูมิภาค โดยเฉพาะยุทธศาสตร์การดำเนินแบบฝ่ายเดียวในระเบียบภูมิภาค

การดำเนินยุทธศาสตร์สกัดกั้นอิทธิพลจีนในภูมิภาคของญี่ปุ่นด้วยการให้ ODA บ่งชี้ว่าญี่ปุ่นเลือกสกัดกั้นอิทธิพลจีนด้วยการถ่วงดุลอำนาจแบบใช้ไม้อ่อน (soft balancing) ที่มุ่งถ่วงดุลอำนาจเงินผ่านโครงสร้างเชิงสถาบันและมาตรการทางการทูตมากกว่าการเผชิญทางการเมืองโดยตรงด้วยการถ่วงดุลแบบใช้ไม้แข็ง (hard balancing) เนื่องจากเงินมีความสำคัญทางเศรษฐกิจและความมั่นคงต่อญี่ปุ่น ผนวกกับญี่ปุ่นยังมีข้อจำกัดด้านความมั่นคงจากมาตรา 9 ของรัฐธรรมนูญญี่ปุ่น ทำให้ญี่ปุ่นดำเนินยุทธศาสตร์ต่อจีนในลักษณะสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนควบคู่กับการพัฒนาความร่วมมือกับจีนโดยเฉพาะทางเศรษฐกิจ จึงกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ญี่ปุ่นใช้ ODA เป็นเครื่องมือในการถ่วงดุลอำนาจเงินแบบใช้ไม้อ่อนเพื่อสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาค

ญี่ปุ่นถ่วงดุลอำนาจเงินแบบใช้ไม้อ่อนด้วยการให้ ODA ผ่านอาเซียนที่มีเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างศักยภาพและบทบาทของอาเซียนในการรวมกลุ่มของภูมิภาค โดยมีอาเซียนเป็นแกนกลางของสถาปัตยกรรมภูมิภาค ซึ่งมีนัยสำคัญต่อการสกัดกั้นการครอบงำของอิทธิพลจีน โดยเฉพาะการดำเนินยุทธศาสตร์ Divide and Rule ของจีนในประเด็นทะเลจีนใต้ที่จะลดถอนความเป็นแกนกลางของอาเซียนและความเป็นเอกภาพของประเทศสมาชิก อันเป็นอุปสรรคต่อการสร้างความเข้มแข็งของประชาคมอาเซียน แต่จะกลายเป็นโอกาสสำคัญที่เอื้อให้จีนเข้ามาเป็นแกนกลางของสถาปัตยกรรมของภูมิภาคแทนอาเซียน

นอกจากนี้ ญี่ปุ่นยังถ่วงดุลอำนาจเงินแบบใช้ไม้อ่อนด้วยการให้ ODA ทวิภาคีแก่ประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีเป้าหมายในการสร้างความสัมพันธ์ในลักษณะแนวร่วมของญี่ปุ่นในภูมิภาคเพื่อสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีน ด้วยการยกระดับความสัมพันธ์กับประเทศสมาชิกเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์และส่งเสริมศักยภาพด้านการพัฒนาของแต่ละประเทศ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการลดช่องว่างด้านการพัฒนาระหว่างประเทศสมาชิกที่จะเอื้อต่อการสร้างประชาคมอาเซียนที่เข้มแข็งและลดการพึ่งพาเงินทางเศรษฐกิจ โดยญี่ปุ่นมุ่งให้ ODA แก่ประเทศสมาชิกอาเซียนในการพัฒนาศักยภาพด้านความมั่นคงทางทะเลและการพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นประเด็นและจุดยุทธศาสตร์ของภูมิภาคที่กำลังเผชิญกับการขยายอิทธิพลของจีน ตัวอย่างการให้ ODA ของญี่ปุ่นที่มี

สะท้อนถึงการสกัดกั้นอิทธิพลจีนอย่างเด่นชัดคือ การยกระดับขีดความสามารถหน่วยเฝ้าระวังชายฝั่งของประเทศที่มีข้อพิพาทกับจีนในทะเลจีนใต้อย่างอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม โดยญี่ปุ่นสนับสนุนความช่วยเหลือทั้งรูปแบบงบประมาณ การฝึกอบรม เครื่องมือ และยุทธโศปกรณ์ที่จำเป็นต่อความเข้มแข็งของหน่วยเฝ้าระวังชายฝั่ง ซึ่งจะมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมศักยภาพด้านความมั่นคงทางทะเลของแต่ละประเทศ เพื่อรับมือกับการขยายอิทธิพลทางทะเลของจีนในภูมิภาค

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการปรับแนวทางการให้ ODA ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ล่าสุดเมื่อปี ค.ศ.2015 สะท้อนว่าญี่ปุ่นมุ่งดำเนินยุทธศาสตร์สกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีนในภูมิภาคด้วยการถ่วงดุลอำนาจแบบใช้ไม้ก่อน โดยสนับสนุนความเป็นแกนกลางของอาเซียนและศักยภาพด้านการพัฒนาของประเทศสมาชิกอาเซียน โดยเฉพาะการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและความมั่นคงทางทะเล เพื่อรักษาระเบียบภูมิภาคและอิทธิพลที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้



บรรณานุกรม

- "Signing of Japanese Oda Loan Agreement with the Republic of the Philippines." Press Releases, Japan International (JICA), 2013, accessed 20 May 2020, https://www.jica.go.jp/english/news/press/2013/131216_01.html.
- (JICA), Japan International Cooperation Agency. *Jica 2019 Annual Report* Tokyo: Japan International Cooperation Agency (JICA), 2019.
- Affair, Ministry of Foreign. *Diplomatic Bluebook 2017*. Tokyo: Ministry of Foreign Affairs 2017.
- Araki, Mitsuya. "Japan's Official Development Assistance: The Japan Oda Model That Began Life in Southeast Asia." *Asia-Pacific Review* 14, no. 2 (2007): 22. <https://doi.org/10.1080/13439000701733218>.
- Arel-Bundock, Vincent, James Atkinson, and Rachel Augustine Potter. "The Limits of Foreign Aid Diplomacy: How Bureaucratic Design Shapes Aid Distribution." *International Studies Quarterly* 59, no. 3 (2015): 545.
- ASEAN, Mission of Japan to. *Japan - Asean Friendship and Cooperation : Shared Vision, Shared Identity, Shared Future*: Ministry of Foreign Affairs of Japan 2015.
- Bhagawati, Jyotishman. "Japan's Grand Strategy to Counter China: An Analysis of the "Partnership for Quality Infrastructure". " *Institute of Chinese Studies Analysis* 41, no. 8 (2016): 1.
- Brekkan, Mari Boie. "Japan Ends Its Yen Loans to China: A Study of the Role of Oda in the Bilateral Relationship." Master Degree, University of Oslo 2007.
- "Japan and the Oecd: How the Sun Rose on a Global Era." *Economy*, oecdobserver, 2014, accessed 15 June 2020, 2020, https://oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/4309/Japan_and_the_OECD:_How_the_sun_rose_on_a_global_era.html.
- Center, Japan Information and Culture. "Prime Minister Calls for New Partnership in Asia." *Japan Now*, 2002, 2. <https://www.us.emb-japan.go.jp/jicc/japan-now/back-issues/2002/Winter2002.pdf>.
- Chinwanno, Chulacheeb. "Impact of the Sino-Japanese Competition on the Asean Political-Security Architecture." Chap. 6 In *Impact of the Sino-Japanese Competitive Relationship on Asean as a Region and Institution*, edited by Sarah Teo and Bhubhindar Singh, 20. Singapore: S. Rajaratnam School of International Studies, 2014.
- Chun, Hong-Min, Elijah N Munyi, and Heejin Lee. "South Korea as an Emerging Donor: Challenges and Changes on Its Entering Oecd/Dac." *Journal of International Development* 22, no. 6 (2010): 3.

- Dalpino, Catharin. "Japan-Southeast Asia Relations: Abe Opens New Fronts." *Comparative Connections* 17, no. 1 (2015): 145.
- . "Japan-Southeast Asia Relations: Abe Opens New Fronts." *Comparative Connections* 17, no. 1 (2015): 144.
- De Castro, Renato Cruz. "China and Japan in Maritime Southeast Asia: Extending Their Geo-Strategic Rivalry by Competing for Friends." *Philippine Political Science Journal* 34, no. 2 (2013): 161-62. <https://doi.org/https://doi.org/10.1080/01154451.2013.851491>.
- Dewi, Karina Utami. "Addressing Human Security in Japan's Foreign Policy Towards the Developing Countries." *Global South Review* 1, no. 2 (2013): 140.
- Er, Lam Peng. *China-Japan Relations in the 21st Century: Antagonism Despite Interdependency*. Springer, 2017.
- . "Japan's Human Security Role in Southeast Asia." *Contemporary Southeast Asia* (2006): 152.
- "Japan and China Vie for Influence in Indonesia." ASIA, DW, 2020, accessed 20 May, 2020, <https://p.dw.com/p/3WqMv>.
- Furuoka, Fumitaka. "A History of Japan's Foreign Aid Policy: From Physical Capital to Human Capital." *MPRA Paper* 5654 (2007): 22.
- . "A History of Japan's Foreign Aid Policy: From Physical Capital to Human Capital." *MPRA Paper* 5654 (2007): 26.
- . "A History of Japan's Foreign Aid Policy: From Physical Capital to Human Capital." *MPRA Paper* 5654 (2007): 21-22.
- . "A History of Japan's Foreign Aid Policy: From Physical Capital to Human Capital." *MPRA Paper* 5654 (2007): 19.
- . "A History of Japan's Foreign Aid Policy: From Physical Capital to Human Capital." *MPRA Paper* 5654 (2007): 12.
- . "A History of Japan's Foreign Aid Policy: From Physical Capital to Human Capital." *MPRA Paper* 5654 (2007): 12-13.
- . "A History of Japan's Foreign Aid Policy: From Physical Capital to Human Capital." *MPRA Paper* 5654 (2007): 18-19.
- . "A History of Japan's Foreign Aid Policy: From Physical Capital to Human Capital." *MPRA Paper* 5654 (2007): 13.
- . "A History of Japan's Foreign Aid Policy: From Physical Capital to Human Capital." *MPRA Paper* 5654 (2007): 13-14.
- . "A History of Japan's Foreign Aid Policy: From Physical Capital to Human Capital." *MPRA Paper* 5654 (2007): 14.

- Hamada, Koichi. "Japan 1968: A Reflection Point During the Era of the Economic Miracle." *CENTER DISCUSSION PAPER* 764 (1996): 5.
- Hiep, Le Hong. "The Strategic Significance of Vietnam-Japan Ties." *ISEAS Perspective* 23, no. 11 (2017): 5.
- Huda, Mohd Ikbal Mohd. "Evolution of Japanese Oda 1945-2015: An Analysis." *IJEAS: The International Journal of East Asian Studies* 5, no. 1 (2016): 20.
- Hynes, William, and Simon Scott. "The Evolution of Official Development Assistance." *OECD Development Co-operation Working Papers* 12, no. 2013 (2013): 3.
- "Japan, Indonesia to Set up Maritime Forum." National The Jakarta Post Updated December 20, 2016 2016 accessed 20 May 2020, <https://www.thejakartapost.com/news/2016/12/20/japan-indonesia-to-set-up-maritime-forum.html>.
- Jain, Purnendra. *Japan's Subnational Governments in International Affairs*. New Yorks: Taylor & Francis, 2005.
- "New Thinking Redefines Japan's Foreign Aid Policy." Asian Studies Association of Australia, 2016, accessed 15 Jun, 2020, <http://asaa.asn.au/new-thinking-redefines-japans-foreign-aid-policy/>.
- Japan, Ministry of Foreign Affairs of. *Cabinet Decision on the Development Cooperation Charter*. Tokyo: Ministry of Foreign Affairs of Japan 2015.
- . *Cabinet Decision on the Development Cooperation Charter*. Tokyo: Ministry of Foreign Affairs of Japan 2015.
- . *G7 Ise-Shima Summit "Expanded Partnership for Quality Infrastructure"*. Tokyo: Ministry of Foreign Affairs of Japan 2016.
- Japan, Ministry of Foreign Affairs of. *14th Asean-Japan Summit (Overview)*. Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2011.
- . *Completion of the Signing of the Asean-Japan Comprehensive Economic Partnership Agreement (Joint Press Release)*: Ministry of Foreign Affairs of Japan 2008.
- . *White Paper on Development Cooperation 2018*. Tokyo: Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2018.
- Jimbo, Ken. "Japan and Southeast Asia: Three Pillars of a New Strategic Relationship." *Tokyo Foundation* 30 (2013). <https://www.tkfd.or.jp/en/research/detail.php?id=502>.
- KAMEDA, MASAOKI. "Abe Announces \$110 Billion in Aid for 'High-Quality' Infrastructure in Asia." *Japan Times* (Tokyo), 2015. <https://www.japantimes.co.jp/news/2015/05/22/business/abe-announces-110-billion-in-aid-for-high-quality-infrastructure-in-asia/#.XuBigUUZY2w>.
- Kamibepu, Takao. *History of Japanese Policies in Education Aid to Developing Countries, 1950s-1990s: The Role of the Subgovernmental Processes*. 1st Edition ed. London,UK: Routledge, 2002.

- Kato, Hirata. "Japan's Oda 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy." Chap. 1 In *Japan's Development Assistance: Foreign Aid and the Post-2015 Agenda*, edited by Yasutami Shimomura, John Page and Hiroshi Kato, 1: Springer, 2016.
- . "Japan's Oda 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy." Chap. 1 In *Japan's Development Assistance: Foreign Aid and the Post-2015 Agenda*, edited by Yasutami Shimomura, John Page and Hiroshi Kato, 3: Springer, 2016.
- . "Japan's Oda 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy." Chap. 1 In *Japan's Development Assistance: Foreign Aid and the Post-2015 Agenda*, edited by Yasutami Shimomura, John Page and Hiroshi Kato, 5: Springer, 2016.
- . "Japan's Oda 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy." Chap. 1 In *Japan's Development Assistance: Foreign Aid and the Post-2015 Agenda*, edited by Yasutami Shimomura, John Page and Hiroshi Kato, 4: Springer, 2016.
- . "Japan's Oda 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy." Chap. 1 In *Japan's Development Assistance: Foreign Aid and the Post-2015 Agenda*, edited by Yasutami Shimomura, John Page and Hiroshi Kato, 7: Springer, 2016.
- . "Japan's Oda 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy." Chap. 1 In *Japan's Development Assistance: Foreign Aid and the Post-2015 Agenda*, edited by Yasutami Shimomura, John Page and Hiroshi Kato, 8: Springer, 2016.
- . "Japan's Oda 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy." Chap. 1 In *Japan's Development Assistance: Foreign Aid and the Post-2015 Agenda*, edited by Yasutami Shimomura, John Page and Hiroshi Kato, 3-4: Springer, 2016.
- . "Japan's Oda 1954 - 2014: Changes and Continuities in a Central Instrument in Japan's Foreign Policy." Chap. 1 In *Japan's Development Assistance: Foreign Aid and the Post-2015 Agenda*, edited by Yasutami Shimomura, John Page and Hiroshi Kato, 2: Springer, 2016.
- Kikuchi, Tomoo, and Sayaka Unzaki. *The Japanese Infrastructure Investment in Southeast Asia*. The S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS), Nanyang Technological University (Singapore: Nanyang Technological University The S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS), 2017).
- Koga, Kei. "Japan's "Strategic Coordination" in 2015 Asean, Southeast Asia, and Abe's Diplomatic Agenda ". *Southeast Asian Affairs* (2016): 70.
- . "Transcending the Fukuda Doctrine: Japan, Asean, and the Future of the Regional Order." *Center for Strategic and International Studies (CSIS)* 10 (2017): 3.
- . "Transcending the Fukuda Doctrine: Japan, Asean, and the Future of the Regional Order." *Center for Strategic and International Studies (CSIS)* 10 (2017): 4.

- . "Transcending the Fukuda Doctrine: Japan, Asean, and the Future of the Regional Order." *Center for Strategic and International Studies (CSIS)* 10 (2017): 5.
- Korkietpitak, Warangkana. "Japan's Foreign Aid Policy on Human Security: Its Driving Forces, and the Direction of Official Development Assistance (Oda) Policy and Japan International Cooperation Agency (Jica) for Human Security." *政策科学* 19, no. 2 (2012): 187.
- Lewis-Workman, Steven. "International Norms and Japanese Foreign Aid." *Asian Perspective* 42, no. 1 (2018): 90.
- . "International Norms and Japanese Foreign Aid." *Asian Perspective* 42, no. 1 (2018): 89. <https://doi.org/https://doi.org/10.1353/apr.2018.0003>.
- . "International Norms and Japanese Foreign Aid." *Asian Perspective* 42, no. 1 (2018): 96. <https://doi.org/https://doi.org/10.1353/apr.2018.0003>.
- Makishima, Minoru. "Japan's Oda to Mekong River Basin Countries: With Case Studies Japan and Korea with the Mekong River Basin Countries ". *BRC Research Report* 2010, no. 3 (2010): 322-24.
- . "Japan's Oda to Mekong River Basin Countries: With Case Studies Japan and Korea with the Mekong River Basin Countries ". *BRC Research Report* 2010, no. 3 (2010): 166.
- "Asean Deadlocked on South China Sea, Cambodia Blocks Statement." World News, Reuter, Updated JULY 25, 2016, 2016, accessed 20 May 2020, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-southchinasea-ruling-asean/asean-deadlocked-on-south-china-sea-cambodia-blocks-statement-idUSKCN1050F6>.
- "China Plays Divide and Rule in South China Sea." Southeast Asia, Asiatic, 2020, accessed 20 May 2020, 2020, <https://asiatimes.com/2020/05/china-plays-divide-and-rule-in-south-china-sea/>.
- Miguel, Emilio de. "Japan and Southeast Asia: From the Fukuda Doctrine to Abe's Five Principles." *UNISCI Discussion Papers* 2013, no. 32 (2014): 104.
- Miyagi, Yukiko. "Japan's Middle East Security Policy: Rethinking Roles and Norms." *Middle Eastern Studies/Ortadoğu Etütleri* 3, no. 1 (2011): 5.
- Nirmala, Mahar. "Japan's New Asean Diplomacy: Strategic Goals, Patterns, and Potential Limitations under the Abe Administration." *International Journal of Social Science and Humanity* 6, no. 12 (2016): 954.
- Nuscheler, Franz, and Ben Warkentin. "From "International Cooperation" to "Development Policy"? Reform and Reorientation of Japan's Oda." *Asia Pacific Review* 7, no. 1 (2000): 69.
- Onishi, Akira. "Japanese Interests in Southeast Asia--a Japanese View." *Asian Survey* 11, no. 4 (1971): 413.
- Pape, Robert A. "Soft Balancing against the United States." *International security* 30, no. 1 (2005): 17. <https://www.jstor.org/stable/4137457>.

- . "Soft Balancing against the United States." *International security* 30, no. 1 (2005): 18.
<https://www.jstor.org/stable/4137457>.
- . "Soft Balancing against the United States." *International security* 30, no. 1 (2005): 9.
<https://www.jstor.org/stable/4137457>.
- Paul, Thazha V. "Soft Balancing in the Age of Us Primacy." *International security* 30, no. 1 (2005): 46-48. <https://www.jstor.org/stable/4137458>.
- . "Soft Balancing in the Age of Us Primacy." *International security* 30, no. 1 (2005): 55.
<https://www.jstor.org/stable/4137458>.
- Satake, Tomohiko. "Japan's" Free and Open Indo-Pacific Strategy" and Its Implication for Asean." *Southeast Asian Affairs* 2019, no. 1 (2019): 73.
- Secretariat, Cabinet. *National Defense Program Guideline for Fy 2019 and Beyond*. Tokyo: Ministry of Foreign Affairs, 2018.
- . *National Security Strategy*. Tokyo: Government of Japan, 2013.
- Shimomura, Yasutami, John Page, and Hiroshi Kato. *Japan's Development Assistance: Foreign Aid and the Post-2015 Agenda*. Springer, 2016.
- Söderberg, Marie. "Changes in Japanese Foreign Aid Policy." *The European Institute of Japanese Studies working paper series* 157, no. 2019 (2002): 4.
- Suehiro, Akira. "The Evolution of Japan's Perspective and Policies on Asia (a Review of Literature with a Focus on the White Paper on International Economy and Trade from 2001 Onward)." *Japan's Diplomacy Series* (2016): 1.
- Sunaga, Kazuo. "The Reshaping of Japan's Official Development Assistance (Oda) Charter." *FASID (Foundation for Advanced Studies on International Development) Discussion Paper on Development Assistant*, no. 3 (2004): 4.
- . "The Reshaping of Japan's Official Development Assistance (Oda) Charter." *FASID (Foundation for Advanced Studies on International Development) Discussion Paper on Development Assistant*, no. 3 (2004): 3.
- Tarriela, Jay Tristan. "How Abe Remade the Japan Coast Guard." 50. (2019). Accessed 20 April 2020.
<https://thediplomat.com/2019/01/how-abe-remade-the-japan-coast-guard/>.
- Thuzar, Moe. "Sino-Japanese Competition and Asean Regional Institutions." Chap. 7 In *Impact of the Sino-Japanese Competitive Relationship on Asean as a Region and Institution*, edited by Sarah Teo and Bhubhinder Singh, 22. Singapore: S. Rajaratnam School of International Studies, 2014.
- Trinidad, Dennis D. "What Does Strategic Partnerships with Asean Mean for Japan's Foreign Aid?." *Journal of Asian Security and International Affairs* 5, no. 3 (2018): 268.

- Tsai, Tung-Chieh. "Abe's New Foreign Strategy and Its Challenges." *Prospect Journal* 11, no. 11 (2014): 100.
- "Mhi to Build 2 Multi-Role Response Vessels for the Philippine Coast Guard." *Naval News*, 2020, accessed 20 May 2020, 2020, <https://www.navalnews.com/naval-news/2020/02/mhi-to-build-2-multi-role-response-vessels-for-the-philippine-coast-guard/>.
- "Japan Pledges to Bolster Vietnam's Coastal Patrol Capabilities." *VnExpress Updated* June 7, 2017, 2017, accessed 20 May, 2020, <https://e.vnexpress.net/news/news/japan-pledges-to-bolster-vietnam-s-coastal-patrol-capabilities-3595956.html>.
- "The China-Japan Economic Relationship Is Getting Stronger." *Geopolitics*, *BrinkNews*, Updated 20 January 2020, 2020, accessed 20 May 2020, <https://www.brinknews.com/the-china-japan-economic-relationship-is-getting-stronger/>.
- Win, Thant Yin. "Japan's Oda Policy Towards Five Mainland Southeast Asian Countries." Master Degree, University of Mandalay, 2012.
- Wuwongse, Warintorn. "ส่องนโยบายการศึกษาญี่ปุ่น." *วารสารญี่ปุ่นศึกษา* 33, no. 2 (2016): 12-31.
- . "ส่องนโยบายการศึกษาญี่ปุ่น." *วารสารญี่ปุ่นศึกษา* 33, no. 2 (2016): 17.
- Xiaoke, WANG. "The Adjustment and Influence of Japan's Oda Policy against the Background of Proactive Contribution to Peace". *Northeast Asia Forum* 25, no. 04 (2016). <http://jtp.cnki.net/bilingual/detail/html/DBYL201604004>.
- "Indonesia, Japan to Beef up Cooperation in Outermost Islands." *Jakarta Globe*, 2020, accessed 20 May, 2020, <https://jakartaglobe.id/news/indonesia-japan-to-beef-up-cooperation-in-outermost-islands>.
- Yoshimatsu, Hidetaka. "The Mekong Region, Regional Integration, and Political Rivalry among Asean, China and Japan." *Asian Perspective* (2010): 100.
- Yoshimatsu, Hidetaka, and Dennis Trinidad. "Development Assistance, Strategic Interests, and the China Factor in Japan's Role in Asean Integration." *Japanese journal of political science* 11, no. 2 (2010): 199. <https://doi.org/https://doi.org/10.1017/S1468109910000022>.
- Zhao, Hong. "China–Japan Compete for Infrastructure Investment in Southeast Asia: Geopolitical Rivalry or Healthy Competition?". *Journal of Contemporary China* 28, no. 118 (2019): 559. <https://doi.org/https://doi.org/10.1080/10670564.2018.1557946>.
- . "China–Japan Compete for Infrastructure Investment in Southeast Asia: Geopolitical Rivalry or Healthy Competition?". *Journal of Contemporary China* 28, no. 118 (2019): 558. <https://doi.org/https://doi.org/10.1080/10670564.2018.1557946>.
- เสถียร, กวินธร. "Book Review : Cool Japan ความเจ๋ง มวลรวมประชาชาติกับการเรียกคืนความแข็งแกร่งของญี่ปุ่น (Cool Japan - Gross National Cool and Reclaiming Japanese Strength)." *วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย* 3, no. 36 (2016): 225.

- ชัยกิจ, พรธณวดี. "ยุทธศาสตร์ความมั่นคงญี่ปุ่นกับบทบาทการให้ความช่วยเหลือด้านภัยพิบัติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Japan's Security Strategy and Disaster Relief Role in Southeast Asia)" ปริญญามหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2016.
- ประเสริฐสุข, กิตติ. "ความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างญี่ปุ่นกับอินเดียในโครงสร้างอำนาจที่เปลี่ยนแปลงไป (Japan-India Security Relations in the Changing Power Configuration)" วารสารสังคมศาสตร์, 2016. <http://www.library.polsci.chula.ac.th/dl/da2b164dc34af744c2fa1d4f10038df1>.
- พูนขำ, จิตติภัทร. "พินิจทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแนวสัจนิยมใหม่ (Neorealism): ว่าด้วยความเป็นเจ้าของสหรัฐอเมริกากับดุลแห่งอำนาจในยุคหลังสงครามเย็น." วารสารสังคมศาสตร์, 2010. <http://www.library.polsci.chula.ac.th/dl/f39ba2f1681a9f109ca3d6d62962b598>.
- "กรณีศึกษา ญี่ปุ่น ประเทศที่ไม่โต แต่รวยแล้ว." ชุรกิจ, blockdit.com, 2020, accessed 15 June, 2020, <https://www.blockdit.com/articles/5ebbdccb6dfa8e0ece076c81>.
- วงศ์กุลฤดี, มนทิพย์. "การปรับนโยบายญี่ปุ่นต่อจีนสถานะใหม่ : กรณีการยุติโอทีเอประเภทเงินกู้แก่จีนปี 2005." รัฐศาสตรมหาบัณฑิต Thesis, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2012. <http://cuir.car.chula.ac.th/handle/123456789/45260>.
- ศิริวัฒนกุล, หทัยชนก. การวิเคราะห์พัฒนาการ ทิศทาง แนวโน้มของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ: ผลกระทบต่อแนวนโยบาย ทิศทางและกระบวนการบริหารการดำเนินงานของกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ. สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงการต่างประเทศ, 2015).
- "ประวัติและพัฒนาการ Oecd." กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, Updated 30 August 2018, 2012, accessed 15 June 2020, 2020, <http://www.mfa.go.th/business/th/customize/16520-%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A7%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B8%9F%E0%B8%B1%E0%B8%92%E0%B8%99%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3-OECD.html>.



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	Umaporn Ketsuwan
วัน เดือน ปี เกิด	27 October 1991
สถานที่เกิด	Khonkaen
วุฒิการศึกษา	Bachelor Degree of Political Science in Politics and International Relations, Thammasat University (graduated 2013)

