

กลุ่มผลประโยชน์และสถานการณ์ทาง เศรษฐกิจ

แต่ดั้งเดิมนั้น ความอยู่รอดของประชาชนญี่ปุ่นขึ้นอยู่กับ การแสวงหาวัตถุดิบจากต่างประเทศเข้ามาป้อนโรงงานอุตสาหกรรมภายในประเทศ และส่งสินค้าสำเร็จรูปออกไปจำหน่ายยังตลาดต่างประเทศ<sup>1</sup> ความสำเร็จและการรักษาระบบเศรษฐกิจของญี่ปุ่นจึงมีความผูกพันอยู่กับระบบเศรษฐกิจของต่างประเทศมาก การมีความสัมพันธ์กับต่างประเทศอย่างมีมิตรภาพเป็นสิ่งจำเป็นและเป็นนโยบายต่างประเทศหลักของญี่ปุ่น แต่เนื่องจากหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ญี่ปุ่นต้องพึ่งพาสหรัฐอเมริกาตลอด และเริ่มตั้งตัวได้เมื่อปี พ.ศ. 2508 ญี่ปุ่นจึงไม่ได้มีความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศคอมมิวนิสต์บางประเทศตามสหรัฐอเมริกาไปด้วย เมื่อญี่ปุ่นได้พัฒนาเศรษฐกิจจนเติบโตเต็มที่ ทำให้การทำตามสหรัฐอเมริกาในบางกรณีอาจนำความเสียหายมาสู่ระบบเศรษฐกิจของตนได้ โดยเฉพาะการไม่มีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับบางประเทศ ทำให้ญี่ปุ่นไม่สามารถค้าขายกับประเทศนั้นได้อย่างเต็มที่ ญี่ปุ่นจึงต้องอาศัยแนวความคิดทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ว่า จุดมุ่งหมายสำคัญประการหนึ่งของการติดต่อสัมพันธ์กับต่างประเทศ คือ การเพิ่มพูนผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้กับประเทศของตน และเพื่อความกินดีอยู่ดีของประชาชนอีกด้วย<sup>2</sup>

เมื่อญี่ปุ่นเข้าสู่ยุคหัวเลี้ยวหัวต่อทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2514 ระบบเศรษฐกิจของญี่ปุ่นจำต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างบางประการ เพื่อความอยู่รอดและเติบโตต่อไป รวมทั้ง เป้าหมายทางเศรษฐกิจได้มีการปรับเปลี่ยนไปด้วย ซึ่งหมายถึงมีการปรับปรุงยุทธศาสตร์ของการค้าระหว่างประเทศให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และเรื่องนี้มีผลกระทบต่อการดำเนินความสัมพันธ์กับจีนโดยตรง

<sup>1</sup>Keizai Hakusho, Showa 45-nen (Economic White Paper, 1970) (Tokyo: Japanese Economic Planning Agency, 1970), pp. 92-3.

<sup>2</sup>Karl Deutsch, The Analysis of International Relations (New Jersey: Prentice-Hall, 1968), p. 106.

การวิเคราะห์ในบทนี้จะพยายามเน้นให้เห็นว่า สถานการณ์ทางเศรษฐกิจอันสืบเนื่อง  
จากนโยบายเศรษฐกิจ นโยบายการค้าระหว่างประเทศของญี่ปุ่นรวมทั้งกลุ่มผลประโยชน์ที่มี  
ส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์จากการค้าระหว่างประเทศของญี่ปุ่น มีส่วนสำคัญที่จะบีบบังคับ  
ให้รัฐบาลญี่ปุ่นต้องวางแนวนโยบายต่อจีนโดยสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนมากขึ้น  
เพียงใด กล่าวคือ สถานการณ์ทางเศรษฐกิจจะศึกษาเกี่ยวกับนโยบายทางเศรษฐกิจ การ  
ปรับค่าเงินเยนและการเปลี่ยนให้เป็นเสรีนิยมทางการค้า (economic liberalization)  
ส่วนกลุ่มผลประโยชน์จะศึกษาถึงกลุ่มนักการเมือง กลุ่มนักธุรกิจ และกลุ่มข้าราชการ  
เพียงใด กล่าวคือ ในด้านสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ จะทำการศึกษาเกี่ยวกับนโยบายทาง  
เศรษฐกิจ การปรับค่าเงินเยน และการเปลี่ยนให้เป็นเสรีนิยมทางการค้า (economic  
liberalization) ส่วนกลุ่มผลประโยชน์จะศึกษาถึงกลุ่มนักการเมือง กลุ่มนักธุรกิจ และ  
กลุ่มข้าราชการ  
นโยบายทางเศรษฐกิจหลังสงคราม

หลังจากพ่ายแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 ญี่ปุ่นอยู่ในสภาพช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ได้ถึง  
10 ปี (พ.ศ. 2489-98) กล่าวคือ ใน 5 ปีแรก สินค้าเข้าเกือบครึ่งหนึ่งเป็นพวกอาหาร  
สินค้าออกส่วนใหญ่เป็นสิ่งทอ ความสามารถในการส่งสินค้าออกต่ำ การค้าจึงขาดดุลโดยตลอด  
แต่ได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา ทำให้ดุลการชำระเงินเกินดุล และในช่วง 5 ปีหลัง  
ดุลการค้าของญี่ปุ่นยังคงขาดดุลอยู่อีก แต่ได้รับการส่งสินค้าจากสหรัฐอเมริกาในสงครามเกาหลี  
ทำให้ดุลบัญชีอื่นเกินดุลมาก ส่งผลให้ดุลการชำระเงินเกินดุล การเกินดุลในช่วงนี้เพราะได้รับ  
เงินตราต่างประเทศในการบริการ ไม่ใช่การช่วยเหลืออย่างช่วง 5 ปีแรก ซึ่งทำให้เศรษฐกิจ  
ของญี่ปุ่นเริ่มปูพื้นฐานยืนได้ด้วยกำลังของตนเอง

ในระยะ 10 ปีหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ญี่ปุ่นได้ใช้นโยบายทางเศรษฐกิจแบบเสรี  
โดยใช้แนวความคิดของริคาร์โด (Ricardian doctrine) ที่ให้มีการแข่งขันอย่างเสรีใน  
การค้าขาย เพื่อจะได้มีการเปรียบเทียบราคากัน และได้มีการร่างพระราชบัญญัติห้ามการผูกขาด (2490)<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Keiji Ohara, "Amerika to Nihon no Dekusen Kinshi Seisaku (Anti-Monopoly Policy in the United States and Japan)," in Nichi-Bei Keizai no Hikaku Kenkyu (The Comparative Study of the U.S. and Japanese Economics), ed. by Kenzo Kega and Keiji Ohara (Tokyo: Toyo Keizai Shimpō Sha 1968), pp. 78 - 86.



ตามอย่างสหรัฐอเมริกาติดตามด้วยพระราชบัญญัติการสร้าง เสถียรภาพให้กับธุรกิจขนาด เล็ก และพระราชบัญญัติการส่งสินค้าออก เพื่อไม่ให้มีการรวมตัว เป็นบริษัทใหญ่แบบคาร์เทล (cartel)<sup>4</sup>

ในระหว่าง พ.ศ. 2499 - 2507 ญี่ปุ่นได้ใช้นโยบายทาง เศรษฐกิจที่มุ่ง เน้นการ สะสมทุนอย่างขนานใหญ่ การพัฒนาอุตสาหกรรมหนักและอุตสาหกรรม เคมี และสนับสนุนการส่งออก กล่าวคือ การสะสมทุนก็ เพื่อเป็นตัว เร่งให้เศรษฐกิจเติบโตอย่างรวดเร็ว การพัฒนาอุตสาหกรรม หนักและอุตสาหกรรม เคมีก็ เพื่อสนองความต้องการที่เพิ่มขึ้นจากการมีรายได้ เพิ่มขึ้นในโลก การ พัฒนาอุตสาหกรรมจะก่อให้เกิดการ เปลี่ยนแปลง ใน เทคโนโลยีทางการผลิตซึ่งจะทำให้สามารถ ผลิตสินค้าได้อย่างรวดเร็วขึ้น การสะสมทุนและการลงทุนจะมีความสัมพันธ์กันกับการพัฒนา อุตสาหกรรมยิ่งมีการพัฒนาอุตสาหกรรมมากขึ้นจะยิ่งมีการระดมทุนมากขึ้น และการส่งออกจะเป็น เครื่อง เชื่อมโยงที่ดีกับแนวโน้มของ โลกธุรกิจ ส่วนการส่ง เสริมการส่งออกจะเป็น เครื่องมือสำคัญ ในการต่อรองซื้อขายวัตถุดิบทางอุตสาหกรรมที่ส่ง เข้ามาป้อนโรงงานอุตสาหกรรมที่พัฒนาไปอย่าง รวดเร็ว

อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2508 - 2513 รัฐบาลญี่ปุ่นได้ใช้นโยบายทาง การคลัง คือการออกพันธบัตรเงินกู้ของรัฐบาลจำนวนมาก เพื่อนำไปลงทุนในกิจกรรมอุตสาหกรรม ขนาดใหญ่หรือนำไปขยายการผลิต เพื่อจะได้สามารถขยายการส่งสินค้าออกได้มากขึ้น ทำให้เกิด โครงสร้างทางการผลิตที่ต้องพึ่งพิงการคลังและการส่งออกอย่างขนานใหญ่ยิ่งขึ้น และต่อ เนื่อง ดังจะเห็นว่า การส่งออกเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2508 เป็นต้นมา ทำให้ ดุลชำระเงินและดุลการค้าเกินดุลอย่างมากมา ขณะเดียวกับการลงทุนทางด้านสาธารณะตาม นโยบายการคลัง ซึ่งส่วนใหญ่ใช้ไปในการวางโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ โดยผ่านพันธบัตร เงินกู้ของรัฐบาลญี่ปุ่น ซึ่งมีบทบาทในการขยายตลาดให้แก่ทุนผูกขาด และกระตุ้นการลงทุนด้าน อุปกรณ์มากขึ้น ผลคือทำให้ขนาดของการลงทุนด้านอุปกรณ์ในช่วงนี้มีขนาดใหญ่กว่าช่วงก่อน เสียอีก เป็นต้นว่า อุตสาหกรรมเหมืองแร่ขยายตัว 2 เท่า อุตสาหกรรมผลิตขยายตัว 3 เท่า จำนวนทุนที่ส่งออกไปต่างประเทศเริ่มมากกว่าจำนวนทุนที่เข้ามาลงทุนภายในญี่ปุ่น ทำให้จำนวนเงิน สำรองต่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างมาก และได้เปลี่ยนฐานะของญี่ปุ่นจากในอดีตที่เป็นประเทศลูกหนี้ กลายมาเป็นประเทศเจ้าหนี้ไปในที่สุด

<sup>4</sup> Jimbu Yoshida (ed.), Nippon no Cartels (Japanese Cartels) (Tokyo: Toyo Keizai 1964).

นโยบายเศรษฐกิจแบบทุนผูกขาดร่วมกับรัฐจะดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็คือ เมื่อมีนโยบายการคลังที่เหมาะสม คือ สามารถระดมเงินทุนโดยผ่านการออกพันธบัตรเงินกู้ของรัฐบาล เพื่อนำไปขยายการลงทุนในอุตสาหกรรมขั้นพื้นฐานต่าง ๆ เมื่อมีการผลิตมากขึ้น จะได้ขยายการส่งสินค้าออก จึงเกิดการผลิตรายมากขึ้นไปในระบบเศรษฐกิจของญี่ปุ่น ทำให้ญี่ปุ่นต้องดำเนินนโยบายต่างประเทศแบบ "แยกเศรษฐกิจออกจากการเมือง" เป็นต้นว่า ญี่ปุ่นค้าขายกับสหรัฐอเมริกาและคิวบา กับไต้หวันและจีน กับจีนและสหภาพโซเวียต กับเกาหลีใต้และเกาหลีเหนือ กับเวียดนามใต้และเวียดนามเหนือ กับเยอรมันตะวันออกและเยอรมันตะวันตก กับอังกฤษและโรดีเซีย กับอียิปต์และอิสราเอล จุดประสงค์หลักของนโยบายทางการค้าต่างประเทศคือการเพิ่มขยายหนทางเลือกของคนให้มากขึ้น จะได้เปิดโอกาสไปสู่การพัฒนาการค้าของญี่ปุ่นในทศวรรษหน้า<sup>5</sup>

ในปี พ.ศ. 2514 - 2515 ปริมาณการค้าของญี่ปุ่นในตลาดโลกได้ขยายสัดส่วนออกร้อยละ 6 - 7 พร้อมกับเกิดภาวะเงินเฟ้อทั่วโลก อันนำไปสู่วิกฤตการณ์ทางการเงินระหว่างประเทศ และญี่ปุ่นถูกบีบให้ต้องขึ้นค่าเงินเยน ภาวะเศรษฐกิจโลกทุนนิยมเริ่มมีแนวโน้มไปสู่ความขบเซามากขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อการค้าส่งออกของญี่ปุ่นให้มีปริมาณลดลง ญี่ปุ่นจึงได้พยายามหาทางระบายภาวะการผลิตส่วนเกินในประเทศออกไปตลาดต่างประเทศมากขึ้น นอกจากนั้นสมมุติปัญหาเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศยังได้กล่าวถึงภาวะความขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติของญี่ปุ่นอย่างมาก ทำให้เกิดการพึ่งพาวัตถุดิบทางอุตสาหกรรมจากต่างประเทศมากมาย เป็นต้นว่า สังกะสีดิบเข้าร้อยละ 100 สังกะสีและถ่านหินเข้าร้อยละ 90 สังกะสีแดงเข้าร้อยละ 80 สังกะสีเคลและอลูมิเนียมเข้าร้อยละ 100<sup>6</sup> ญี่ปุ่นจึงต้องส่งสินค้าออกให้สัมพันธ์กับการส่งวัตถุดิบเข้าประเทศหรือส่งออกให้มากกว่านำเข้า

นโยบายทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นที่กล่าวมาตั้งแต่ต้นน่าจะมีความบกพร่องอยู่ตรงที่

<sup>5</sup> Leon Hollerman, "Liberalization and Japanese Trade in the 1970s," Asian Survey 10(May 1970), p. 429.

<sup>6</sup> Isusho Hakusho, 1971 (White Paper on International Trade, 1971) (Tokyo: Japanese Ministry of International Trade and Industry, 1971), pp. 335-36.



ต้องพึ่งพิงการส่งสินค้าออกอย่างมาก และการพึ่งพิงการส่งสินค้าออกนี้ทวีความต้องการขึ้นอย่าง  
 สม่าเสมอ ใน พ.ศ. 2514 ญี่ปุ่นได้มาถึงจุดอ้อมค้อมของการขยายตลาดต่างประเทศเข้าไปใน  
 กลุ่มประเทศอเมริกาเหนือ ของยุโรปตะวันตก (อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมันตะวันตก อิตาลี  
 และอื่น ๆ) ของย่านแปซิฟิก (ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์) และของเอเชียตะวันออก  
 เฉียงใต้ (ไทย พม่า อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และอื่น ๆ) เพราะกลุ่มประเทศ  
 เหล่านี้ล้วนมีนโยบายทางเศรษฐกิจแบบญี่ปุ่น คือ การปิดกั้นสินค้าเข้าเพื่อป้องกัน  
 อุตสาหกรรมภายใน<sup>7</sup>

เราจึงน่าจะสรุปได้ว่า เนื่องจากการวางแผนทางเศรษฐกิจแบบเร่งรัดการเติบโต  
 ทางเศรษฐกิจรวดเร็วเกินไป ทำให้เกิดการผลิตมากเกินไปสำหรับตลาดภายในประเทศและ  
 ตลาดต่างประเทศที่ญี่ปุ่นเคยส่งไปขายอยู่ประจำ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2514 ญี่ปุ่นไม่เพียงแต่ต้อง  
 พยายามหาตลาดต่างประเทศแห่งใหม่ให้ได้ อันเนื่องมาจากการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจแบบ  
 ขยายการผลิตตลอดเวลา ญี่ปุ่นยังจำเป็นต้องหาตลาดต่างประเทศที่มีขนาดใหญ่ เทียบเท่าสหรัฐ  
 อเมริกาให้ได้ เพราะตลาดต่างประเทศที่ญี่ปุ่นเคยครองอยู่เริ่มมีปัญหา โดยเฉพาะการปรับค่า  
 เงินเยนในปี พ.ศ. 2514 ทำให้สินค้าญี่ปุ่นที่ส่งไปขายตลาดต่างประเทศมีราคาสูงขึ้น ย่อมทำให้  
 การขายตกต่ำลงไปยัง ซึ่งเท่ากับเพิ่มปัญหาให้กับการผลิตที่มากเกินไปของญี่ปุ่นอยู่แล้ว ทางเลือก  
 ที่เป็นไปได้ในขณะนั้นก็คือทำการค้ากับจีนให้เต็มที่ แต่ก่อนที่จะทำการค้ากับจีนให้เต็มที่ ญี่ปุ่น  
 ต้องรับเงื่อนไข 3 ประการของจีนก่อน<sup>8</sup> ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ญี่ปุ่นจะต้องยอมรับก่อนที่จะสถาปนา  
 ความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีน

#### การปรับค่าเงินเยน

เราไม่อาจกล่าวได้อย่างแน่นอนว่า นโยบายเศรษฐกิจของญี่ปุ่นหลังสงครามโลก

<sup>7</sup>Hollerman, op. cit., p. 431

<sup>8</sup>Shinkishi Eto, "Japan and China - A New Stage?", Problems of Communism 21(November - December 1972), p. 7.



ครั้งที่ 2 ประสบความสำเร็จทั้งหมด เพราะภายในนโยบาย เศรษฐกิจนั้นมีจุดอ่อนอยู่หลายจุด เป็นต้นว่า การกดค่าจ้างแรงงานภายในประเทศ การส่งเสริมการออมทรัพย์อย่างหนัก เพื่อจะได้ระดมทุนไปพัฒนาหรือขยายโรงงานอุตสาหกรรม ทำให้เกิดการผลิตส่วนเกินขึ้นภายในระบบการผลิตและเกิดมลภาวะ เป็นพิษตามมา ซึ่งเป็นปัญหาที่จะไม่พิจารณาในหัวข้อนี้ทั้งหมด แต่จะวิเคราะห์ถึงการผลิตส่วนเกินที่ทวีขึ้นมา เท่ากับผลทำให้ญี่ปุ่นต้องพึ่งพิงตลาดต่างประเทศยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นที่มาแห่งปัญหาการค้าของญี่ปุ่นในปี พ.ศ. 2514 จนก่อให้เกิดปัญหาการปรับค่าเงินเยนตามมา ซึ่งทำให้ญี่ปุ่นอาจต้องหาทางออกด้วยการกระทำการค้าระหว่างประเทศกับกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์มากขึ้น

การปรับค่าเงินเยนเป็นสถานการณ์ทางเศรษฐกิจชั้นวิกฤติที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2514 สาเหตุเนื่องมาจากเกิดปัญหาการค้าระหว่างประเทศ กล่าวคือ การที่ญี่ปุ่นขยายการผลิตออกไปมากจนก่อให้เกิดภาวะการผลิตส่วนเกินและทำให้ญี่ปุ่นต้องขยายตลาดต่างประเทศให้กว้างขวางยิ่งขึ้น สืบเนื่องจากสาเหตุสำคัญ 2 ประการ คือ<sup>9</sup>

1. เกิดจากภาวะเงินเฟ้อในบรรดาประเทศคู่ค้าของญี่ปุ่น โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา ภาวะเงินเฟ้อที่เกิดขึ้นทั่วโลกในปี พ.ศ. 2514 มีสาเหตุมาจากสงครามเวียดนาม ซึ่งทำให้มีความต้องการผลิตภัณฑ์ของญี่ปุ่นเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว การที่โอกาสของการส่งออกมีมากขึ้น ทำให้นักอุตสาหกรรมญี่ปุ่นขยายกำลังการผลิต ซึ่งเป็นการคาดคะเนที่เกินเลยความจริงไปมาก เพราะภาวะเงินเฟ้อของโลกย่อมทำให้สินค้าญี่ปุ่นขายได้มากขึ้น ทำให้มูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นอย่างชั่วคราว และการจะทำให้มูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นจากชั่วคราวเป็นถาวร ก็ต้องรักษาหรือเพิ่มการส่งออกให้มากยิ่งขึ้น

2. เกิดจากการเพิ่มการส่งสินค้าออกอย่างรวดเร็วเกินไปของญี่ปุ่นเอง ซึ่งสืบเนื่องมาจากการเพิ่มการลงทุนภายในประเทศจนก่อให้เกิดการเพิ่มกำลังผลิตในวงอุตสาหกรรมญี่ปุ่นอย่างขนานใหญ่ รวมทั้งยังสามารถรักษาระดับค่าจ้างให้คงที่ได้พอสมควร อันแตกต่างจากสหรัฐอเมริกาที่ปล่อยให้ค่าจ้างสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว รวมทั้งยังไม่สามารถรักษาระดับการผลิตผลของตนเองได้ ทำให้สินค้าสหรัฐอเมริกาไม่อาจจะแข่งขันกับสินค้าญี่ปุ่นได้ในตลาดโลก

<sup>9</sup> Kanji Haitari, "Japan's Trade Problem and the Yen," Asian Survey 13(August 1973), pp. 724-25.



กล่าวคือ ในช่วง 4 ปี จาก พ.ศ. 2511-14 ราคาสินค้าของญี่ปุ่นสูงขึ้นเพียงร้อยละ 1.1 ต่อปี ขณะที่ราคาสินค้าของสหรัฐสูงขึ้นร้อยละ 3.4 ต่อปี ทำให้ตลาดของสหรัฐอเมริกาเต็มไปด้วยสินค้าญี่ปุ่น ซึ่งเท่ากับเป็นการให้ความหวังแก่นักอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นมาก

ข้อเท็จจริงของเรื่องนี้มิได้อยู่ที่ การขยายการส่งออกของญี่ปุ่นมีตลาดศูนย์กลางอยู่ที่สหรัฐอเมริกาและประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตลาดสหรัฐอเมริกาเป็นตลาดใหญ่ที่สำคัญที่สุดของญี่ปุ่น เพราะร้อยละ 30.7 ของสินค้าออกของญี่ปุ่นส่งมาที่สหรัฐอเมริกา ในปี พ.ศ. 2513 ซึ่งมีมูลค่าส่งออกมากกว่า 6,000 ล้านดอลลาร์ รองลงมาได้แก่ ตลาดในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพราะร้อยละ 25.4 ของสินค้าออกของญี่ปุ่นส่งมาที่นี่ ซึ่งมีมูลค่าส่งออกมากกว่า 4,000 ล้านดอลลาร์ ในปี พ.ศ. 2513 (ตารางที่ 10) ฉะนั้น ร้อยละ 50 เศษของสินค้าออกของญี่ปุ่นได้ส่งมาสู่สองตลาดใหญ่นี้ ซึ่งทำให้สหรัฐอเมริกาคาดการณ์การค้ากับญี่ปุ่นอย่างมาก เพราะการขาดดุลการค้าของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้รับการหักล้างไปด้วยเงินตราต่างประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา ในสงครามอินโดจีน ซึ่งซึ่งเท่ากับว่าเงินดอลลาร์ของสหรัฐอเมริกามีไหลเข้าประเทศญี่ปุ่น จำนวนมหาศาลมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503 (โปรดดูตารางที่ 10 ประกอบด้วย) ทำให้สหรัฐอเมริกาต้องลดค่าเงินดอลลาร์ครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2514 เพื่อให้เงินดอลลาร์จำนวนมากที่ญี่ปุ่นได้จากสหรัฐอเมริกาในการค้าต้องถูกลดค่าลงไป ซึ่งเท่ากับบีบให้ค่าของเงินเยนสูงขึ้น และนับเป็นครั้งแรกที่อัตราแลกเปลี่ยน 360 เยนต่อ 1 ดอลลาร์ต้องเปลี่ยนแปลงไป หลังจากคงค่าการแลกเปลี่ยนมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2492<sup>10</sup>

ในเดือนธันวาคม 2514 ญี่ปุ่นได้ปรับค่าเงินเยนให้สูงขึ้นร้อยละ 17 ทำให้ อัตราแลกเปลี่ยนเงินเยนจาก 360 เป็น 308 เยนต่อ 1 ดอลลาร์ ซึ่งนำความประหลาดใจมาสู่ชาวญี่ปุ่นอย่างมาก และนำความตกใจมาสู่ธุรกิจของญี่ปุ่นด้วย เพราะคิดว่าการปรับค่าเงินเยนจะไม่เกินร้อยละ 15 ดังจะเห็นว่าบริษัทญี่ปุ่นได้ตกลงซื้อขายกับลูกค้าต่างประเทศในอัตราแลกเปลี่ยน 320 เยนต่อ 1 ดอลลาร์ หรือเพิ่มค่าเงินเยน

<sup>10</sup>นโยบายทางเศรษฐกิจที่ เจ. คอรัจ ซึ่งเป็นที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจของ กองทัพอากาศของสหรัฐอเมริกา ออกมาเมื่อเดือนมกราคม 2492 ได้กำหนดอัตราแลกเปลี่ยน 1 ดอลลาร์เท่ากับ 360 เยน

ตารางที่ 10 จำนวนการส่งออกของญี่ปุ่นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2

พ.ศ.	2493	2498	2503	2508	2513	2517
จำนวนส่งออกทั้งหมด (ล้านดอลลาร์)	826	2,011	4,055	8,452	19318	55536
สินค้าประเภทสิ่งทอ (%)	48.1	37.2	30.2	18.7	12.5	7.3
เคมีภัณฑ์	1.9	5.1	4.5	6.5	6.4	7.3
โลหะ	18.3	19.0	14.0	20.3	19.7	24.7
เครื่องจักร	9.9	13.4	25.5	35.2	46.3	50.3
อื่น ๆ	21.8	25.3	25.8	19.3	15.1	11.1
เขตประเทศพัฒนา (%)	42.0	38.8	47.4	50.9	54.0	47.6
(เฉพาะสหรัฐอเมริกา)	(24.0)	(22.3)	(27.2)	(29.3)	(30.7)	(23.1)
เขตประเทศด้อยพัฒนา	55.6	59.2	50.7	43.4	40.5	45.4
(เฉพาะเอเชียอาคเนย์)	(44.4)	(35.8)	(32.2)	(26.0)	(25.4)	(22.9)
เขตประเทศคอมมิวนิสต์	2.4	1.9	1.8	5.7	5.4	7.1
รวมเขตทั้งหมด (%)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา: Tsusho Hakusho, 1971.

เพียงร้อยละ 12.5 เท่านั้น นอกจากนั้นสำนักงานวางแผนเศรษฐกิจของญี่ปุ่นยังประมาณการว่าการปรับค่าเงินเยนขึ้นเพียงร้อยละ 15 ก็จะช่วยลดอัตราความเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติลงจากร้อยละ 8 เหลือร้อยละ 5 ในปี พ.ศ. 2514 และมูลค่าของสินค้าส่วนเกินจะลดลงจาก 7.5 พันล้านดอลลาร์ เหลือเพียง 4.7 พันล้านดอลลาร์<sup>11</sup> แต่ความเป็นจริงปรากฏว่า การปรับค่าเงินเยนทำให้ญี่ปุ่นมีอัตราความเติบโตเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 7.3 ในปี พ.ศ. 2514 เป็นร้อยละ 9.1

<sup>11</sup> Bank of Tokyo Weekly Review October 30 and December 11, 1972.



ในปี พ.ศ. 2515 และร้อยละ 9.3 ในปี พ.ศ. 2516<sup>12</sup>

เท่าที่ทำการศึกษามา การปรับค่าเงินเยนให้สูงขึ้น เป็นการตอบสนองต่อการได้ดุลอย่างมหาศาลของดุลชำระเงินญี่ปุ่น และการขาดดุลชำระเงินจำนวนมหาศาลของสหรัฐอเมริกาเท่านั้น แต่ไม่ได้สนองตอบการผลิตส่วนเกินเลย เพราะการผลิตส่วนเกินเป็นผลมาจากโครงสร้างเศรษฐกิจของญี่ปุ่น พยายามเพิ่มความยืดหยุ่นทางรายได้ของอุปสงค์<sup>13</sup> หมายความว่าญี่ปุ่นพยายามเพิ่มความต้องการในสินค้าออกให้สูงขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็พยายามลดความต้องการในสินค้าเข้าให้ต่ำลง ผลคือ มูลค่าการส่งออกมีมากกว่าการนำเข้า<sup>14</sup> ดังปรากฏในตารางที่ 10 ที่ผ่านมามีการส่งออกมีมูลค่าเพิ่มขึ้นอย่างสม่ำเสมอ และในตารางที่ 11 ก็พบเช่นกันว่า การนำเข้ามีมูลค่าเพิ่มขึ้นอย่างสม่ำเสมอ แต่เพิ่มในอัตราที่ต่ำกว่ามูลค่าการส่งออกตลอดเวลา (ยกเว้นปี พ.ศ. 2517 เพราะญี่ปุ่นเริ่มใช้นโยบายการทำให้การค้าเป็นเสรี) ข้อที่น่าสังเกตใน 2 ตารางนี้ก็คือ การส่งออกและการนำเข้าในกลุ่มประเทศพัฒนาและกลุ่มประเทศด้อยพัฒนา มีอัตราค่อนข้างคงที่อยู่ที่ระหว่างร้อยละ 40 - 50 แต่กลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์มีการส่งออกและนำเข้าน้อยมาก นั่นหมายความว่า เมื่อการปรับค่าเงินเยนให้สูงขึ้นไม่ค่อยสนองตอบต่อการลดการผลิตส่วนเกิน หนทางอยู่รอดของญี่ปุ่นคือการแสวงหาตลาดต่างประเทศแห่งใหม่และใหญ่พอที่จะรับปริมาณสินค้าส่วนเกินจำนวนมากของญี่ปุ่น เมื่อสถานการณ์ระหว่างประเทศในปี พ.ศ. 2515 เปิดโอกาสให้ญี่ปุ่นสถาปนาความสัมพันธ์กับจีนได้ นายกรัฐมนตรีทานาคะ จึงรีบเปิดสัมพันธ์ทางการทูตกับจีน เพราะรู้ว่าญี่ปุ่นยังจำเป็นต้องหาตลาดต่างประเทศมาระบายสินค้า

<sup>12</sup>ในปีที่สหรัฐอเมริกาได้ประกาศลดค่าเงินดอลลาร์ลงอีกร้อยละ 10 ทำให้ญี่ปุ่นต้องปรับค่าเงินเยนครั้งที่ 2 เพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 15 ทำให้อัตราความเติบโตของญี่ปุ่นในปี พ.ศ. 2517 ติดลบคือลดลงร้อยละ 1.2 ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาอย่างหนักหน่วงแก่รัฐบาลนายทานาคะ

<sup>13</sup>ความยืดหยุ่นทางรายได้ หมายถึง ความต้องการในสินค้าต่างประเทศมีแนวโน้มจะเพิ่มสูงกว่าอำนาจการซื้อของประชาชน ฉะนั้นเกือบทุกประเทศจึงประสบกับภาวะการมีรายได้ของชาติน้อยกว่าความต้องการของประชาชนภายในประเทศ ทำให้เกิดภาวะการขาดดุลการค้า และติดตามด้วยการขาดดุลการชำระเงิน

<sup>14</sup>Boeki to Kanzei (Trade and Tariffs), (June 1971), p. 66. and (March 1972), p. 20.

ส่วนเกินของคน และการปรับค่าเงินเยนให้สูงขึ้นไม่ได้ช่วยอะไรมากนักในเรื่องนี้ แต่กลับเป็น  
ตัวเร่งให้ญี่ปุ่นต้องพึ่งพิงตลาดต่างประเทศยิ่งขึ้น

การเปลี่ยนให้เป็นเสรีทางการค้า (Economic Liberalization)

จากการอธิบายใน 2 หัวข้อที่ผ่านมา สถานการณ์เศรษฐกิจภายในประเทศญี่ปุ่น  
เกี่ยวกับนโยบายทางเศรษฐกิจได้สร้างปัญหาทางประการแก่ญี่ปุ่น โดยเฉพาะการผลิตส่วนเกิน  
มากเกินไป จนทำให้ประเทศต่าง ๆ ขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงินกับญี่ปุ่นมากมาย ญี่ปุ่น  
ได้พยายามแก้ไขด้วยการปรับค่าเงินเยนให้สูงขึ้น ซึ่งก็ไม่ได้ช่วยให้สถานการณ์ทางเศรษฐกิจ  
ระหว่างประเทศดีขึ้น คราวใดที่โครงสร้างทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นยังเอื้ออำนวยให้เกิดการผลิต  
ส่วนเกิน โดยมีพื้นฐานมาจากการมีข้อจำกัดมากมายสำหรับสินค้าเข้า และการเปิดโอกาสให้  
อย่างมากกับการส่งสินค้าออก

ภายหลังจากการประกาศปรับค่าเงินเยนให้สูงขึ้นในปลายปี พ.ศ. 2514 สถานการณ์  
ทางเศรษฐกิจภายในไม่ได้รับผลกระทบกระเทือนในทันที ญี่ปุ่นยังคงมีแนวโน้มว่าจะเกินดุลการค้า  
กับประเทศต่าง ๆ อีกต่อไป เรื่องนี้ไม่ใช่สิ่งดีสำหรับญี่ปุ่น แสดงว่า วิธีการคิดของคนญี่ปุ่น  
ไม่ค่อยจะตรงกับวิธีการคิดของคนในประเทศอื่น ๆ ซึ่งจะมีผลต่อแนวความคิดในการทำการค้า  
ระหว่างประเทศ<sup>15</sup> และญี่ปุ่นไม่อาจที่จะปล่อยให้ช่องว่างทางความคิดกว้างออกไปมากกว่า  
ที่เป็นอยู่ เพราะในที่สุดประเทศต่าง ๆ ก็จะพยายามต่อต้านสินค้าญี่ปุ่น ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่ไม่  
พึงประสงค์อย่างยิ่งสำหรับรัฐบาลญี่ปุ่น

ในสถานการณ์ทางเศรษฐกิจเช่นนี้ ได้เกิดความขัดแย้งอย่างมากระหว่างกลุ่ม  
นักการเมืองกับกลุ่มนักอุตสาหกรรมกับกลุ่มข้าราชการในกระทรวงการคลังและกระทรวง  
อุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ ความขัดแย้งนี้เกิดจาก

1. กลุ่มนักอุตสาหกรรมต้องการขยายการผลิตส่วนเกิน เพื่อส่งออกให้มาก เพราะ  
จะได้กำไรสูงสุด

2. กลุ่มข้าราชการในกระทรวงการคลังเสนอมาตรการปรับค่าเงินเยนให้  
สูงขึ้นในปลายปี พ.ศ. 2514 ถึงร้อยละ 17 และได้เสนอให้มีการปรับต่อมาอีกถึง 3 ปีซ้อน  
(2514 - 2516)

<sup>15</sup>Hollerman, op. cit., p. 427



ตารางที่ 11 การส่งสินค้าเข้าของญี่ปุ่นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2

พ.ศ.	2493	2498	2503	2508	2513	2517
จำนวนการส่งเข้าทั้งหมด (ล้านดอลลาร์)	967	2,471	4,491	8,169	18,881	62,110
สินค้าประเภทอาหาร (%)	32.2	25.3	12.2	18.0	13.6	13.1
วัตถุดิบเกี่ยวกับสิ่งทอ	38.3	23.7	17.0	10.4	5.1	3.0
วัตถุดิบเกี่ยวกับโลหะ	1.9	7.5	15.0	12.5	14.3	8.6
เชื้อเพลิง (น้ำมันดิบ)	5.5	11.7	16.5	19.9	20.7	40.0
เคมีภัณฑ์	4.1	4.5	5.9	5.0	5.3	4.3
เครื่องจักร	0.7	5.3	9.7	9.3	12.2	7.6
อื่น ๆ	17.3	22.0	23.7	24.9	28.8	23.4
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
กลุ่มประเทศพัฒนา (%)	57.5	50.8	57.8	55.1	55.2	41.5
(สหรัฐอเมริกา)	(44.0)	(31.3)	(35.0)	(29.1)	(29.4)	(20.4)
กลุ่มประเทศด้อยพัฒนา	38.1	45.6	39.1	42.3	40.1	53.3
(เอเชียอาคเนย์)	(25.9)	(22.3)	(91.1)	(17.2)	(16.0)	(20.0)
กลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์	4.4	3.6	3.0	6.6	4.7	5.1
รวม (%)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

ที่มา: Tsusho Hakusho, 1976.

3. กลุ่มข้าราชการในกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ เสนอ  
มาตรการควบคุมการส่งออกสินค้ายุทธปัจจัยบางชนิด

4. กลุ่มนักการเมือง เสนอมาตรการการเปลี่ยนให้เป็นเสรีทางการค้า ซึ่งทำให้  
กลุ่มนักอุตสาหกรรมเสียหายอย่างมาก

เมื่อนายทานาคะ เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีใหม่ ๆ ความขัดแย้งนี้ได้ดำเนินไป



อย่างรุนแรงมากแล้วมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลซาโตะ อันเนื่องมาจากการปรับค่าเงินเยนให้สูงขึ้น และกลุ่มนักอุตสาหกรรมที่สนับสนุนนายทานาคะให้เป็นนายกรัฐมนตรี ก็ได้รับผลตอบแทนจาก นายทานาคะที่ไม่ขึ้นภาษีสินค้าออก แต่ใช้วิธีควบคุมการส่งออกสินค้ายุทธปัจจัยแทน อย่างไรก็ตามก็ดี กลุ่มนักอุตสาหกรรมย่อมทราบดีว่า รัฐบาลญี่ปุ่นต้องดำเนินการต่อไปเกี่ยวกับการแก้ไขการขาดดุล ขำระเงินที่ประเทศต่าง ๆ มีต่อญี่ปุ่น และแน่นอนว่ามาตรการต่อไปที่รัฐบาลจะประกาศออกมา คงทำความเสียหายมาสู่ผู้ผลิตภายในอย่างไม่อาจจะหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งรัฐบาลนายทานาคะจะต้อง หาทางป้องกันไว้ก่อนที่จะนำมาตราการใหม่ออกมาใช้ มาตรการใหม่ที่นำออกมาใช้ คือ การ เปลี่ยนให้เป็นเสรีทางการค้าและมาตรการป้องกันคือการเพิ่มการค้าขายกับกลุ่มประเทศ คอมมิวนิสต์ โดยเฉพาะจีน

เมื่อญี่ปุ่นใช้มาตรการส่งสินค้าเข้าโดยเสรี ญี่ปุ่นได้เริ่มเปิดตลาดภายใน ของตนสำหรับการลงทุนจากต่างประเทศ ผ่อนคลายภาษีศุลกากรที่เข้มงวดลงมาบ้าง จัด อุปสรรคทางด้านการค้าตั้งเงื่อนไขทางภาษีศุลกากร ปฏิรูปโครงสร้างภาษีสินค้าให้เหมาะสม และจัดข้อจำกัดในปริมาณการส่งเข้า ผลคือมีการยกเลิกข้อจำกัดทางสินค้า 492 ชนิด ในปี พ.ศ. 2505 มาเหลือเพียง 33 รายการในปี พ.ศ. 2515 เหตุผลที่ยังควบคุม 33 รายการนี้ เพื่อผลทางการเมืองมากกว่าผลทางการค้า คือ 25 รายการแรกเป็นผลิตผลทางการเกษตร เพราะต้องการรักษาคะแนนนิยมในชนบท ซึ่งพรรครัฐบาลถือว่าเป็นฐานสำคัญของตน<sup>16</sup> และ อีก 8 รายการเป็นผลิตผลทางหัตถกรรมและสิ่งประดิษฐ์ เช่น คอมพิวเตอร์ สินค้าประเภท หนังสือพิมพ์ และผลิตภัณฑ์จากถ่านหิน<sup>17</sup>

ภายหลังจากโปรแกรมการส่งสินค้าเข้าโดยเสรีประกาศออกไปมูลค่าสินค้า เข้า ได้เพิ่มขึ้นจาก 18,881 ล้านดอลลาร์ในปี พ.ศ. 2513 เป็น 62,110 ล้านดอลลาร์ ในปี พ.ศ. 2517 (ตารางที่ 13) ซึ่งเพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละหนึ่ง เท่าตัวเศษ ส่วนแต่เดิมนั้น เพิ่มขึ้น ประมาณหนึ่ง เท่าตัวทุก ๆ 5 ปี<sup>18</sup> ทำให้ญี่ปุ่นขาดดุลการค้าในปี พ.ศ. 2517 ซึ่งเรื่องนี้อยู่ใน วิทยาลัยที่รัฐบาลญี่ปุ่นจะคาดคะเนได้ แต่ที่ต้องยอมกันถึงขนาดนี้เพราะสาเหตุ 2 ประการ คือ

<sup>16</sup> เสนอโดยกระทรวงเกษตร

<sup>17</sup> เสนอโดยกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ

<sup>18</sup> Shakan Posto (Weekly Post), (April 23, 1970), p. 154.



1. ญี่ปุ่นได้รับความกดดันอย่างหนักจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในเรื่องความไม่สมดุลในการค้าระหว่างกัน ซึ่งได้ก่อให้เกิดความรู้สึกต้องการป้องกันสินค้าของตนเองบ้าง ให้หมั่นักการ เมืองอเมริกัน รัฐบาลอเมริกันจึง เริ่มทำสงครามการค้ากับญี่ปุ่นโดยการตั้งมาตรฐานสินค้าไว้สูงมาก รวมทั้งเพิ่มภาษีศุลกากรของสินค้าเข้าและลดโควตาการส่ง เข้าลงไปอีก เมื่อสหรัฐอเมริกาเริ่มจริงจังกับมาตรการป้องกันสินค้าภายในและต้องการอยู่โดด เดี่ยวทางเศรษฐกิจ ย่อมทำให้ญี่ปุ่นได้รับความเสียหายมากกว่าที่สหรัฐอเมริกาจะได้รับ เพราะสินค้าของสหรัฐอเมริกา สามารถเข้าไปขายในตลาดญี่ปุ่นอย่างจำกัดอยู่แล้ว แต่สินค้าญี่ปุ่นที่เข้ามาขายในสหรัฐอเมริกา มีมากถึงร้อยละ 30 ของสินค้าออกทั้งหมดของญี่ปุ่น

2. ภายในญี่ปุ่นกำลังเกิดปัญหาเงินเฟ้ออันสืบเนื่องมาจากการผลิตส่วนเกินและ ทำให้เกิดภาวะทางเศรษฐกิจที่เรียกว่า Stageflation<sup>19</sup> คือ ไม่ว่าเศรษฐกิจของญี่ปุ่น จะอยู่ในภาวะเฟื่องฟูหรือซบเซา ราคาสินค้าจะมีแนวโน้มสูงขึ้นโดยตลอด ซึ่งต่างกันเมื่อก่อนที่ ราคาสินค้ามักจะสูงขึ้นในช่วงที่เศรษฐกิจเฟื่องฟูและลดต่ำลงในช่วง เศรษฐกิจซบเซา

จากโปรแกรมการส่งสินค้าเข้าโดยเสรีของญี่ปุ่นนี้ สืบเนื่องมาจากด้านหนึ่ง ถูกตลาดต่างประเทศโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกากดดันอย่างหนัก และอีกด้านหนึ่งถูกภาวะซบเซา ทางเศรษฐกิจภายในกดดันอย่างหนัก ซึ่งรัฐบาลนายทานาคะได้แก้ไขดังนี้

ก. นายทานาคะได้เสนอแผนพัฒนาญี่ปุ่นขึ้น 3 โปรแกรม<sup>20</sup> คือ โปรแกรมที่ 1 ก่อสร้างรถไฟความเร็วสูงและโครงข่ายทางด่วนให้เชื่อมติดต่อกับทุกเขต เพื่อให้สามารถ เดินทางถึงกันได้ภายใน 1 วัน โปรแกรมที่ 2 เคลื่อนศูนย์กลางอุตสาหกรรมจากบริเวณ ผังมหาสมุทรแปซิฟิก ซึ่งอยู่รอบ ๆ เมืองโตเกียว นาโกยา และโอซากาออกไปสู่บริเวณอื่น ๆ บ้าง เพราะบริเวณนี้มีประชากรญี่ปุ่นเพียงร้อยละ 32 แต่ทำการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมถึง

<sup>19</sup> หมายถึง ภาวะที่ดำรงอยู่พร้อม ๆ กันระหว่างเงินเฟ้อกับภาวะหยุดนิ่งทาง เศรษฐกิจ ซึ่งเป็นขั้นตอนสูงสุดของภาวะทุนผูกขาดร่วมกับรัฐ

<sup>20</sup> Nihon Retto Kaizo-ron (Thesis on the Reconstruction of the Japanese Archipelago) (Tokyo: Nikkan Kogyo Shimbunsha, 1972), or Shigeo Omori, "Two Tasks for Tanaka," Japan Quarterly 19 (October-December, 1972), pp. 403-14.



ร้อยละ 73 ของสินค้าที่ผลิตได้ทั้งหมด และโปรแกรมที่ 3 ให้มีการสร้างเมืองใหม่ขึ้นมา ซึ่งมีขนาดความจุ 250,000 คน กระจายไปตามอำนาจต่าง ๆ ให้มีความสมดุลย์กับโครงข่ายทางด่วนทั้งทางรถยนต์และทางรถไฟ

โครงการของนายทานาคะนี้เป็นการจัดระเบียบหมู่เกาะญี่ปุ่นใหม่เกือบทั้งหมด ซึ่งมีการประมาณว่าจะต้องใช้เงินถึง 1,000,000 ล้านดอลลาร์ ในการสร้างโรงงานตามชานเมือง สร้างเมืองใหม่อีก 12 เมืองไปตามโครงข่ายถนนและทางรถไฟ เพื่อที่จะ เปลี่ยนจากการเป็นประเทศที่มีความเจริญเติบโตมากที่สุดโดยการขยายอุตสาหกรรมการส่งออกมาเป็นประเทศที่พัฒนาทุนสังคมและบริการทางสังคมให้ดีขึ้น การที่ต้องลงทุนภายในประเทศให้มากขึ้น ก็เพื่อให้สมดุลย์กับอุปทานทางการเงินที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก จากการมีผลผลิตส่วนเกินมากเกินไป ซึ่งทำให้ประเทศต่าง ๆ ขาดดุลชำระเงินกับญี่ปุ่นอย่างมาก นอกจากนี้ ยังให้มีความสมดุลย์กับการจ้างงานภายในประเทศ และที่สำคัญคือสามารถลดปัญหาภาวะเป็นพิษได้บ้าง อย่างไรก็ตาม ค่าจ้างยังคงเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากดัชนีราคาขายส่งมีอัตราเพิ่มขึ้นตลอดเวลาจากร้อยละ 1.7 ในปี พ.ศ. 2513 เป็นร้อยละ 8 ในปี พ.ศ. 2514 เป็นร้อยละ 10 ในปี พ.ศ. 2515 เป็นร้อยละ 15.9 ในปี พ.ศ. 2516 และเป็นร้อยละ 31.3 ในปี พ.ศ. 2517 ซึ่งจะทำให้ราคาสินค้าส่งออกสูงขึ้น และจะเป็นตัวลดความเติบโตของการส่งออกลงได้ในที่สุด แต่การชดเชยนี้คงต้องใช้เวลานาน เพราะตามแผนของนายทานาคะยังมีการขยายโรงงานอุตสาหกรรมออกไปรอบ ๆ ชานเมือง ซึ่งเท่ากับ เป็นการขยายสินค้าส่วนเกินให้เกินมากขึ้นไปอีก

ข. นายทานาคะมีความหวังว่าจะสามารถเพิ่มการส่งออกไปยังกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ได้ สินค้าส่งออกของญี่ปุ่นประมาณร้อยละ 50 ส่งไปยังกลุ่มประเทศที่พัฒนาอีก ร้อยละ 40 ส่งไปยังกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาและอีกเพียงร้อยละ 10 เท่านั้น ที่ส่งไปกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ และการที่กลุ่มประเทศพัฒนาได้เพิ่มมาตรการป้องกันอุตสาหกรรมภายในประเทศ ทำให้การส่งออกของญี่ปุ่นไปสู่กลุ่มประเทศนี้มีแนวโน้มว่าจะลดลงเรื่อย ๆ และกลุ่มประเทศพัฒนายังเรียกร้องและบีบให้ญี่ปุ่น เปิดตลาดการค้าเสรีสำหรับสินค้าของตนบ้าง ซึ่งทำให้ญี่ปุ่นยังคงตึงเครียดมากขึ้น สภาพประเทศในเอเชียอาคเนย์หรือประเทศที่กำลังพัฒนาก็พยายามที่จะไม่ให้ขาดดุลการค้ากับญี่ปุ่นมากนัก โดยการซื้อให้น้อยลง ญี่ปุ่นจึงต้องใช้วิธีซื้อวัตถุดิบจากประเทศเหล่านี้ให้มากขึ้น ให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจมากขึ้น และให้เงินกู้มากขึ้น เพื่อให้กลุ่มประเทศกำลังพัฒนามีอำนาจในการสั่งซื้อสินค้าของตน<sup>21</sup>

<sup>21</sup>Asahi (June 22, 1969).



สำหรับกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ยังมีมูลค่าทางที่สดใสมาก เพราะญี่ปุ่นค้าขายกับกลุ่มประเทศนี้น้อยมาก คือไม่ถึงร้อยละ 10 ของสินค้าส่งออกทั้งหมด อีกทั้งสถานการณ์ระหว่างประเทศในปี พ.ศ. 2515 มีความพยายามที่จะผ่อนคลายความตึงเครียดระหว่างกันมากขึ้น เพราะโลกเกิดสภาพใหม่ขึ้นมา คือ มีประเทศมหาอำนาจหลายประเทศ การที่ญี่ปุ่นสามารถเพิ่มการส่งออกไปสู่ประเทศคอมมิวนิสต์ได้ ญี่ปุ่นจะสามารถเปิดตลาดภายในให้สินค้าต่างประเทศเข้าไปได้เพิ่มมากขึ้น และในบรรดากลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ที่ญี่ปุ่นสนใจมากที่สุด คือ จีน เพราะจีนได้รับความบอบช้ำจากการปฏิวัติวัฒนธรรมมาก จีนจึงยังต้องการสินค้าประเภทอุตสาหกรรมหนักและอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ จีนมีตลาดใหญ่และมีวัตถุดิบทางอุตสาหกรรมที่ญี่ปุ่นต้องการอีกทั้ง เมื่อญี่ปุ่นค้าขายกับจีนแล้วยังไม่กระทบกระเทือนการค้าที่ตนมีต่อกลุ่มประเทศที่พัฒนาและกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา<sup>22</sup>

ทัศนคติของรัฐบาลญี่ปุ่นนี้สอดคล้องกับ เคดานเรน (Keidanren)<sup>23</sup> ที่ต้องการให้ขยายตลาดการค้าต่างประเทศไปสู่จีนมากกว่าจะให้เปิดเสรีสำหรับเงินทุนและสินค้าต่างประเทศที่จะทะลักเข้ามาในญี่ปุ่น เหตุผลที่สำคัญที่บรรดานักธุรกิจชั้นนำของญี่ปุ่นคิดเช่นนี้ เพราะกลุ่มธุรกิจชั้นนำเหล่านี้ต่างประสบความสำเร็จอย่างสูงในการส่งเสริมการลงทุนในต่างประเทศ การจัดการธุรกิจในประเทศและการค้าขายในประเทศ แต่ถ้ากลุ่มนี้ต่อต้านการเปลี่ยนแปลงให้เป็นเสรีทางการค้า ประเทศคู่ค้าของญี่ปุ่นก็จะทำการต่อต้านญี่ปุ่น คือ ญี่ปุ่นมีมาตรการอะไรในการขจัดสินค้าและเงินทุนต่างชาติดออกจากญี่ปุ่น เขาก็จะออกมามาตรการแบบนั้นมาเช่นกัน ดังนั้น เคดานเรนจึงเสนอให้มีการแบ่งแยกระบบการบริหารแบบชั้นนำ ซึ่งครอบงำความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับธุรกิจ เพื่อเป็นเหตุผลอ้างได้ว่า นโยบายการเปลี่ยนแปลงให้เป็นเสรีทางการค้า

<sup>22</sup>Hollerman, *op. cit.*, pp. 431-33.

<sup>23</sup> เคดันเรนเป็นสมาพันธ์ขององค์การธุรกิจ (Federation of Economic Organizations) ที่มีบทบาทสำคัญทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นมาก เพราะได้รวมเอา 5 กลุ่มการเงินและการอุตสาหกรรมเข้าด้วยกัน ประธานของเคดันเรนจึงเปรียบเหมือนนายกรัฐมนตรีของโลกเศรษฐกิจ



ของรัฐบาลจะไม่มาคุกคามระบบการบริหารแบบนี้ คือ ประเทศคู่ค้าจะไม่สามารถบังคับให้ระบบนี้เปิดโควตาการสั่งเข้าแบบเท่าไรก็ได้ ดังนั้น โควตาการสั่งเข้าจึงมี 2 แบบ คือ แบบหนึ่งเรียกว่า "โควตาที่มีอยู่เดิม" (existing quotas) ซึ่งรัฐบาลเป็นผู้กำหนด และแบบสองเรียกว่า "โควตาสมัครใจ" (voluntary quotas) ซึ่งรัฐบาลให้กลุ่มธุรกิจเป็นผู้กำหนดและสั่งเข้าตามความสมัครใจ การแบ่งแยกโควตาแบบนี้ก่อให้เกิดการลดปริมาณการสั่งเข้าได้มากเหมือนกัน

โดยสรุปรัฐบาลญี่ปุ่นไม่อาจ เปิดตลาดภายในอย่าง เสรีสำหรับ เงินทุนและสินค้าจากต่างประเทศ เพื่อความอยู่รอดจึงได้มีการลดหย่อนมาตรการการควบคุมการสั่งเข้าลงมาบ้าง เช่น ลดรายการสินค้าห้ามเข้าลงเหลือน้อยที่สุด ลดภาษีศุลกากร การสั่งเข้า ลดภาษาลิขิตบ้างชนิด เพิ่มโควตาการสั่งเข้าให้มากขึ้น และเพื่อให้การลดหย่อนนี้ไม่เสียหายมากจนเกินไป ญี่ปุ่นจึงต้องพยายาม เปิดตลาดการค้าในจีนให้ได้ นั่นหมายความว่า มิใช่ทำการค้าโดยผ่านข้อจำกัดอย่างที่เป็นมาก่อน คือ ผ่านทางข้อตกลงทางการค้า (Memrandum Trade) และผ่านทางมิตรบริษัทของจีน (friendly firms)<sup>24</sup> แต่ต้องทำการค้าในชั้นปกติ ซึ่งต้องมาหลังจากมีการสถาปนาความสัมพันธ์ต่อกันแล้วเท่านั้น จึงไม่น่าแปลกใจว่า ทำไมนายทานาคะจึงรีบ เปิดความสัมพันธ์กับจีนหลังขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรีเพียง 3 เดือนเท่านั้น นั่นย่อมแสดงว่า โลกธุรกิจกับโลกการเมืองในญี่ปุ่นใกล้ชิดกันมาก

### กลุ่มผลประโยชน์

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศทุนนิยมแบบผูกขาดร่วมกับรัฐ โดยใช้นโยบายทางเศรษฐกิจที่สำคัญ 4 ประการ คือ ประการแรกใช้นโยบายสร้างอุปสงค์ให้มีผล ภายใต้ระบบการควบคุมเงินตรา เพื่อให้มีการแข่งขันและกระตุ้นการลงทุนโดยพยายามขยายตลาดให้ใหญ่โตขึ้นเรื่อย ๆ ประการที่สอง ใช้นโยบายการทำให้เป็นอุตสาหกรรมหนักและพัฒนาเทคโนโลยีทางการผลิตใหม่ ๆ เพื่อบุกเบิกอุตสาหกรรมการผลิตในแขนงใหม่ ๆ ให้แก่การลงทุน ประการที่สาม ใช้นโยบายการใช้จ่ายทางการคลังอย่างมากทั้งทางด้านทหารและด้านอื่น ๆ โดยการขยายสินเชื่อและผลิตธนบัตรให้มากขึ้นในวงจรเงิน และประการสุดท้ายใช้นโยบายกตอุปสงค์ร่วม

<sup>24</sup> Mainichi Shimbun (March 2, 1971).



นโยบาย 3 ประการแรกก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อและการผลิตมากเกินไป แต่  
นโยบายสุดท้ายซึ่งเริ่มใช้เมื่อปี พ.ศ. 2515 มีผลทำให้เกิดความจำเป็นต้องลดการผลิต  
ส่วนเกิน ซึ่งทำความชบเซาทางเศรษฐกิจมาสู่ญี่ปุ่นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และนำไปสู่ความ  
ขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ในที่สุด และความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้  
จะมีผลกระทบต่อการศึกษาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างญี่ปุ่นกับจีนโดยตรง และเฉพาะ  
ในบทนี้จะพิจารณาถึงกลุ่มผลประโยชน์ที่สำคัญ 3 กลุ่ม คือ กลุ่มนักการเมือง กลุ่มนักธุรกิจ  
และอุตสาหกรรม และกลุ่มข้าราชการ ซึ่ง เป็นกลุ่มที่มีความเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ  
ในขณะนั้นอย่างมากที่สุด

### 1. กลุ่มนักการเมือง

จากการศึกษาของนายฟูคูอิ<sup>25</sup> พบว่าหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา กระบวนการ  
ตัดสินใจของระบบการเมืองญี่ปุ่นมีลักษณะแบบอำนาจนิยมในแง่ที่มีการจำกัดกลุ่มที่จะ เข้ามาร่วม  
ตัดสินใจในการวางแผนทางเศรษฐกิจ แม้ระบบการเมืองจะมีการเลือกตั้ง เสรี เพื่อให้ประชาชน  
เป็นผู้เลือกนโยบายทาง เศรษฐกิจของแต่ละพรรคการเมือง เป็นครั้งสุดท้าย แต่เป็นที่รู้กันอยู่ว่า  
พรรคเสรีประชาธิปไตยที่จัดตั้งรัฐบาลมาตลอดนโยบายทาง เศรษฐกิจของพรรค เสรีประชาธิปไตย  
จึงมีความสำคัญต่อประเทศญี่ปุ่น<sup>26</sup> และที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้นก็คือ ผู้ที่เข้ามีส่วนร่วมในการวางแผน  
เศรษฐกิจจะเป็นบุคคลที่มีระดับความสำคัญสุดยอด ซึ่งปกติประกอบด้วยบุคคล 3 ฝ่าย คือ  
นักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจ ฉะนั้นในหัวข้อนี้จะเริ่มด้วยการอธิบายถึงกลุ่มนักการเมือง  
ที่เข้าไปมีส่วนกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจ จน เป็นตัวผลักดันให้ญี่ปุ่นจำเป็นต้องสถาปนาความ  
สัมพันธ์ทางการทูตกับจีน

นักวิชาการหลายท่าน เช่น นายฟูคูอิ ได้แสดงทัศนะไว้ว่า การที่ญี่ปุ่นต้องมีลักษณะ  
การวางแผนทางเศรษฐกิจอยู่ในวงจำกัด เพราะมีประสบการณ์มากอย่างนั้น ดังจะเห็นว่า  
ช่วงแห่งการถูกยึดครอง นโยบายทาง เศรษฐกิจของญี่ปุ่นถูกชี้นำโดยกองทัพยึดครองเพื่อกระตุ้น

<sup>25</sup> Haruhire Fukui, "Economic Planning in Postwar Japan: A Case Study in Policy Making," Asian Survey 12(April 1972), p. 327.

<sup>26</sup> Haruhire Fukui, Party in Power: The Japanese Liberal-Demoderats and Policy Making (Berkeley: University of California Press, 1970).



ให้สภาพ เศรษฐกิจกลับคืนสู่สภาพปกติ<sup>27</sup> โดยไม่เพียงแต่ขยายตลาดการค้าต่างประเทศ ให้เท่านั้น ยังให้ความช่วยเหลือและสินเชื่อแก่ญี่ปุ่นอย่างมาก<sup>28</sup> การขึ้นนำและการควบคุม ทางเศรษฐกิจในเวลานั้น เพื่อควบคุมภาวะเงินเฟ้อและทำให้กระแสการ เงินมีเสถียรภาพ<sup>29</sup> การบริหารทาง เศรษฐกิจแบบควบคุมจึงกลายเป็นโครงสร้างที่พัฒนาต่อมาอย่างถาวร และ เท่ากับ เปิดโอกาสให้กลุ่มนักการเมือง เข้าไปแสวงหาประโยชน์ได้จากระบบ เศรษฐกิจภายใน การบริหารทาง เศรษฐกิจแบบควบคุมนั้นกระทำโดยบุคคล 3 กลุ่ม นักการเมือง เป็น กลุ่มหนึ่งที่สำคัญมาก โดยเฉพาะนักการเมืองของพรรค เสรีประชาธิปไตย โดย นักการเมืองของ พรรคนี้เข้าบริหารระบบ เศรษฐกิจของประเทศโดยผ่านกระบวนการใหญ่ ๆ 2 แบบที่เชื่อมโยง กัน คือ

1) หน่วยงานภายในพรรค ที่สำคัญได้แก่ สภาศึกษาปัญหานโยบาย (Policy Affairs Research Council) สภานี้เป็นหน่วยงานขนาดใหญ่ประกอบด้วยหน่วยงานย่อย ถึง 15 หน่วย ซึ่งทำงานวิจัยประกอบเป็นรายการกระทรวง เช่น ฝ่ายอุตสาหกรรมและการค้า ทำงานประสานกับกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาอีก 50 คณะ เพื่อพิจารณาข้อเรียกร้องของกลุ่มธุรกิจต่าง ๆ<sup>30</sup> นโยบายทาง เศรษฐกิจของพรรค เสรีประชาธิปไตยโดยมักกำหนดโดยสภา นี้ กลุ่มนักการเมืองใน พรรคที่สามารถเข้ายึดกุมสภา นี้ ก็จะสามารถควบคุมนโยบายทาง เศรษฐกิจของประเทศญี่ปุ่น ได้อย่างมาก

2) หน่วยงานภายนอกพรรค ที่สำคัญได้แก่ สำนักงานวางแผนเศรษฐกิจ กระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ และกระทรวงการคลัง นักการเมืองที่เป็น รัฐมนตรีในกระทรวงเหล่านี้จะมีบทบาทสำคัญอย่างมาก ในการผลักดันนโยบายทาง เศรษฐกิจ บางอย่างร่วมกับสภานโยบายภายในพรรค

<sup>27</sup>Jerome B. Cohen, "Japan: Reform VS Recovery," Far Eastern Economic Review(June 23, 1948), pp. 137 - 42.

<sup>28</sup>Asahi Shimbun (January 9, 1962).

<sup>29</sup>Robert A. Fearey, The Occupation of Japan: Second Phase, 1948-50 (New York: Macmillan, 1950), pp. 128-35.

<sup>30</sup>Fukui, Party in Power pp. 207-35.



ภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ พ.ศ. 2512 กลุ่มนักการเมืองที่มีแนวโน้มว่าจะสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีน เพื่อจะได้ขยายตลาดการค้าเข้าไปในจีนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้เข้าควบคุมหน่วยงานที่สำคัญทั้งภายในและภายนอกพรรค ภายในพรรคได้แก่ ชูชูกิ เซนโคะ (กลุ่มมาเอโอ) และภายนอกพรรค ได้แก่ นายซาโต อชิโร (กลุ่มซาโตะ - ทานาคะ) เป็นประธานสำนักงานวางแผนเศรษฐกิจสืบแทนนายเคนโน วาทาโระ (กลุ่มไซโนคะ) และนายมียาซาวา คิอิชิ (กลุ่มมาเอโอ) เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ ส่วนกลุ่มนักการเมืองที่มีแนวโน้มไม่แน่นอนเกี่ยวกับการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนได้เข้าควบคุมหน่วยงานภายนอกพรรคที่สำคัญเพียงหน่วยเดียวคือ นายฟูคุตะ ทาเคโอ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง<sup>31</sup> เน้นค้าขายกับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา<sup>32</sup> แต่ภายหลังจากสถานการณ์ทาง เศรษฐกิจภายใน เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ นโยบายทาง เศรษฐกิจแบบ เก้าก่อให้เกิดผล เสียบางประการแก่ เศรษฐกิจญี่ปุ่น โดยเฉพาะสภาพ Stageflation เป็นสภาพที่ไม่มีใครปรารถนา และทำให้ต้องปรับค่าเงินเยนให้สูงขึ้น ติดตามด้วยการถูกบังคับจากกลุ่มประเทศคู่ค้าให้ใช้โปรแกรมการสั่งซื้อสินค้าเข้าโดยเสรี เมื่อมาถึงปี พ.ศ. 2515 จุดของการเปลี่ยนแปลงทาง เศรษฐกิจได้เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2515 เมื่อรัฐบาลประกาศมาตรการควบคุมการส่งออกยุทธปัจจัยไปสู่กลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ ภายใต้อำนาจของกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ โดย สามารถเอาชนะมาตรการเพิ่มภาษีส่งออกร้อยละ 10 ของนายฟูคุตะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง การประกาศครั้งนี้สอดคล้องกับมาตรการการ เปลี่ยนให้เป็นเสรีทางการค้าของนายทานาคะ ที่ต้องการให้มีการสั่งซื้อเข้าให้มากขึ้น ในขณะที่ต้องหาทางส่งออกให้มากขึ้นด้วย โดย เน้นการเพิ่มการค้าขายกับจีนให้มากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของ เคคัน เร็นอยู่ในขณะนั้น

เมื่อกลุ่มนักการเมืองที่เข้าไปมีบทบาทสำคัญในหน่วยงานที่กำหนดนโยบายทาง เศรษฐกิจของญี่ปุ่น ต้องการทำการค้าขายกับประเทศจีนให้มากยิ่งขึ้น ความต้องการนี้จึงเป็นผลผลักดันให้รัฐบาลทานาคะสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีน

<sup>31</sup>Yomiuri Shimbun, January 15, 1970.

<sup>32</sup>Kozo Yamamura, Economic Policy in Postwar Japan ( Los Angeles: University of California Press, 1967).



## 2. กลุ่มนักธุรกิจ

นักธุรกิจของญี่ปุ่นได้ทำงานด้านวางแผน เศรษฐกิจร่วมกับนักการเมืองมานานแล้ว เพื่อร่วมกันชี้แนะเป้าหมายทางเศรษฐกิจของชาติ และเป็นที่แน่นอนว่า เมื่อมีการแบ่งฝักฝ่ายระหว่างกลุ่มนักการเมืองภายในพรรคเสรีประชาธิปไตย กลุ่มนักธุรกิจย่อมมีการแบ่งฝักฝ่ายไปด้วย และการต่อสู้ของกลุ่มนักธุรกิจจะแพ้หรือชนะขึ้นอยู่กับกลุ่มนักการเมืองที่ตนสนับสนุนภายในพรรคเสรีประชาธิปไตยว่าจะได้เป็นกลุ่มเสียงข้างมากในคณะรัฐมนตรีหรือไม่ กลุ่มนักการเมืองกับกลุ่มนักธุรกิจจึงมีความสัมพันธ์กันอย่างแนบแน่นในโครงสร้าง เศรษฐกิจการ เมืองของญี่ปุ่น

ผู้นำของกลุ่มธุรกิจต่าง ๆ ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนเศรษฐกิจกับนักการเมืองมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 เป็นต้นว่า เข้าร่วมในคณะกรรมการเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ (Economic Stabilization Board) พ.ศ. 2489 ในคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ (Committee for Economic Development or Keizai Doyukai) พ.ศ. 2489 ในคณะที่ปรึกษาประกอบการทางเศรษฐกิจ (Economic Reconstruction Conference or Keizai Fukko Kaigi) พ.ศ. 2489 ในสภาเศรษฐกิจ (Economic Council or Keizai Shingikai) พ.ศ. 2491<sup>33</sup> ในสำนักงานที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจ (Economic Deliberation Agency or Keizai Shingicho) พ.ศ. 2496<sup>34</sup> และในคณะกรรมการอื่น ๆ อีกมาก การที่รัฐบาลญี่ปุ่นพยายามจัดตั้งสภาที่ปรึกษาตามแขนงอุตสาหกรรมต่าง ๆ ก็เพื่อให้ประสานงานกับกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้นว่า รัฐบาลญี่ปุ่นได้จัดตั้งสภาโครงสร้างทางอุตสาหกรรม (Industrial Structure Council) ขึ้นมา โดยประกอบด้วยผู้แทนจากกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ สำนักงานที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจและวิสาหกิจต่าง ๆ จำนวน 120 คน ซึ่งจะมีการปรึกษากันเป็นประจำ การสำนักงานของกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ เพื่อปรึกษาหารือปัญหาทางอุตสาหกรรมที่สำคัญ นอกจากนั้น สภาศึกษามีปัญหานโยบายของพรรคเสรีประชาธิปไตยยังได้เชิญ

<sup>33</sup> ปรับปรุงจากคณะที่ปรึกษาการประกอบการทาง เศรษฐกิจ แล้ว เปลี่ยนชื่อ เป็น สภาเศรษฐกิจ ใน Fukui, "Economic Planning in Postwar Japan," p. 331.

<sup>34</sup> ปรับปรุงจากคณะกรรมการเสถียรภาพทาง เศรษฐกิจ แล้ว เปลี่ยนชื่อใหม่ เป็น สำนักงานที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจใน Fukui, "Economic Planning in Postwar Japan," p. 335.



ให้คณะที่ปรึกษาต่าง ๆ เหล่านี้เข้าร่วมประชุมภายในพรรคเป็นบางครั้งบางคราว เพื่อจัดวางแผนทางเศรษฐกิจ

อย่างไรก็ดี ผู้นำของกลุ่มธุรกิจที่จะเข้าร่วมในคณะที่ปรึกษาต่าง ๆ ของรัฐบาล ได้มีการจัดสรรมาจากสมาคมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ เป็นต้นว่า สมาพันธ์องค์การทางเศรษฐกิจ (Federation of Economic Organizations or Kedanran) และสหพันธ์แรงงาน (Federation of Labor or sodomei) ดังนั้น จึงเท่ากับว่าสมาคมของกลุ่มนักธุรกิจต่าง ๆ ได้เข้าร่วมวางแผนทางเศรษฐกิจกับสภาศึกษาปัญหานโยบายของพรรค เสรีประชาธิปไตยอย่างใกล้ชิด นโยบายทางเศรษฐกิจจึง เป็นผลของการประนีประนอมของกลุ่มนักธุรกิจและกลุ่มนักการเมืองในสมาคมของกลุ่มธุรกิจต่าง ๆ และในพรรคเสรีประชาธิปไตย

ภาพแห่งการประนีประนอมนี้มีใช้เป็นภาพถาวร แต่เป็นเพียงภาพชั่วคราวที่เกิดขึ้นจากการมีความขัดแย้งเป็นมูลฐาน การศึกษาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มนักธุรกิจจะสามารถทำให้เข้าใจการต่อสู้ระหว่างกลุ่มทานาคะกับกลุ่มฟูคูคะในปี พ.ศ. 2515 ได้แจ่มชัดยิ่งขึ้น กล่าวคือ ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่สอง นายพลแมคอาเธอร์ได้ทำการล้มล้างไชบัตตี (Zaibutsu)<sup>35</sup> โดยการออกกฎหมายห้ามการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ (Economic Deconcentration Law) ซึ่งมีผลทำให้ไชบัตตี 18 กลุ่มชั้นนำต้องสลายเป็นบริษัทเล็ก ในจำนวนนี้มีเพียง 2 ไชบัตตี ที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องกระจายเป็นบริษัทขนาดเล็ก คือ กลุ่มมิตซูฮิ (Mitsui) และกลุ่มมิตซูบิชิ (Mitsubishi) แต่ต้องกระจายออกเป็นหลายบริษัทใหญ่ ๆ เช่นกัน เพราะเป็นกลุ่มบริษัทที่มีความสำคัญด้านการค้าระหว่างประเทศ เป็นต้นว่า บริษัทอุตสาหกรรมหนักมิตซูบิชิ ต้องแยกออกเป็นภาคตะวันออก ภาคตะวันตก และภาคกลาง ในขณะที่บริษัทการค้ามิตซูบิชิต้องแยกออกเป็น 140 บริษัทเล็ก ๆ

หลังจากญี่ปุ่นได้รับเอกราชเมื่อ พ.ศ. 2499 ไชบัตตี ที่ถูกแยกออกไปต่างได้หันกลับมาารวมกันอีกครั้งหนึ่งภายใต้นามว่า เคเรตตี (Keiretsu)<sup>36</sup> และ เคเรตตี ในปี พ.ศ. 2515 ที่สำคัญมี 6 กลุ่ม คือ

<sup>35</sup> หมายถึง กลุ่มทางการค้า (financial clique)

<sup>36</sup> เคเรตตีมี 2 ประเภท คือ ถ้ามีธนาคารเป็นศูนย์กลางของกลุ่มเรียกว่า คินยู เคเรตตี (Kinyu Keiretsu) ถ้ามีบริษัทการค้าเป็นศูนย์กลาง เรียกว่า ซันเกียว เคเรตตี (Sangyo Keiretsu)



1. มิตซูบิชิ คินยู เคเรตซี (Mitsui Kinyu Keiretsu) มีธนาคารมิตซูบิชิเป็นศูนย์กลาง
2. มิตซูบิชิ เคเรตซี (Mitsubishi Keiretsu) มีธนาคารมิตซูบิชิเป็นแกนกลาง
3. ซุมิโตโม เคเรตซี (Sumitomo Keiretsu) มีธนาคารซุมิโตโมเป็นศูนย์กลาง
4. ยาซูดะ เคเรตซี (Yasuda Keiretsu) มีธนาคารฟูจิเป็นศูนย์กลาง
5. ไค-อิชิ เคเรตซี (Dai-Ichi Keiretsu) มีธนาคารไค-อิชิเป็นศูนย์กลาง
6. ซันวา เคเรตซี (Sanwa Keiretsu) มีธนาคารซันวาเป็นศูนย์กลาง

ทั้ง 6 เคเรตซีนี้ต่างมีบริษัทในเครือมากบ้างน้อยบ้าง ตามแต่ขนาดเคเรตซี และในแต่ละเคเรตซีก็ไม่ได้ผูกขาดอุตสาหกรรมแขนงใดแขนงหนึ่งโดยเฉพาะ เมื่อมีการจัดตั้งสมาคมการค้าขึ้นมา จึงมีบริษัทของกลุ่มเคเรตซีต่าง ๆ เข้าเป็นสมาชิก ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มนักธุรกิจจึงมิใช่เป็นความขัดแย้งระหว่างเคเรตซี แต่เป็นความขัดแย้งระหว่างบริษัทใหญ่ ๆ มากกว่า ดังจะเห็นว่า เมื่อนายกรัฐมนตรีโจว เอิน ไทล ประกาศหลักการ 4 ประการว่า จีนจะไม่ทำการค้าขายกับบรรดาบริษัทที่ช่วยเหลือหรือมีการลงทุนใหญ่โตในไต้หวันหรือเกาหลีใต้ จะไม่ทำการค้ากับบริษัทที่ช่วยสหรัฐอเมริกาจำหน่ายอาวุธยุทธโปกรณ์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือที่ประกอบการร่วมหรือเป็นสาขาของบริษัทอเมริกัน การประกาศนี้ออกมาก่อนที่จะมีการจัดงานแสดงสินค้าที่เมืองกวางตุ้งในเดือนเมษายน 2513<sup>37</sup> ทำให้มีบริษัทญี่ปุ่นจำนวนมากถูกตัดออกจากงานแสดงสินค้านี้ดังกล่าว และต่อมาถูกตัดออกจากการค้าระหว่างจีน-ญี่ปุ่น บริษัทเหล่านี้กระจายอยู่ตามเคเรตซีต่าง ๆ เป็นต้นว่า บริษัทโคชิบะแห่งมิตซูบิชิ เคเรตซี บริษัทอุตสาหกรรมหนักมิตซูบิชิแห่งมิตซูบิชิ เคเรตซี บริษัทเคมีภัณฑ์ซุมิโตโมแห่งซุมิโตโม เคเรตซี บริษัทอุตสาหกรรมหนักคาวาซากิแห่ง ไค-อิชิ เคเรตซี นอกจากนี้ยังมีบริษัทอีกมากมายได้มารูเบนิ เคเรตซี (Marubeni Keiretsu) และ ซี อีโต เคเรตซี (C. Itoh Keiretsu) รวมทั้งบริษัทเหล็กกล้านิปปอน

ในบรรดากลุ่มนักธุรกิจ-อุตสาหกรรมที่ต่อต้านการเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่าง

<sup>37</sup>Walter LaFeber, "China and Japan: Different Beds, Different Dreams," Current History 59(September 1970), p. 143.



ญี่ปุ่นกับจีน น่าจะได้แก่ บริษัทอุตสาหกรรมหนักมิตซูบิชิ<sup>38</sup> เพราะ เป็นบริษัทที่ต้องเสียผลประโยชน์มากที่สุด กล่าวคือ ตั้งแต่ พ.ศ. 2490 เป็นต้นมา บริษัทนี้ได้เข้าทำการให้บริการและซ่อมแซมอาวุธให้กับทางการทหารของสหรัฐอเมริกา ยิ่ง เมื่อเกิดสงครามเกาหลีและสงครามเวียดนาม บริษัทอุตสาหกรรมหนักมิตซูบิชิ ได้ทุ่มเทไปในด้านบริการและซ่อมแซมยานพาหนะ เรือรบและเครื่องบินไอพ่น ทำให้มีความรู้ทางเทคโนโลยีด้านอาวุธอันก้าวหน้าของสหรัฐอเมริกา<sup>39</sup> บริษัทนี้ยังได้ร่วมมือกับบริษัทอเมริกัน 3 บริษัทในการผลิตเครื่องบินต่อสู้แบบต่าง ๆ คือ แบบเอฟ-86 เอฟของบริษัทนอร์ธอเมริกัน (พ.ศ. 2499) แบบเอฟ-104 เอของบริษัทล็อกฮีด (พ.ศ. 2505) และแบบเอฟ-3 อีเจแฟนทอมของบริษัทแม็คดอนเนลล์ ดักลาส (พ.ศ. 2514)<sup>40</sup> นอกจากนั้นบริษัทนี้ยังมีบทบาทสำคัญในการทำสัญญากับสำนักงานการป้องกันแห่งชาติ เป็นต้นว่า ในปี พ.ศ. 2511 ร้อยละ 20 ของสัญญานั้นตกแก่บริษัทอุตสาหกรรมหนักมิตซูบิชิ และอีกร้อยละ 13 ตกแก่บริษัทมิตซูบิชิ อิเล็กทริก และในปีต่อมา 2 บริษัทนี้ได้ถึงร้อยละ 45 ของมูลค่าในสัญญาที่ทำกับสำนักงานการป้องกันแห่งชาติ<sup>41</sup>

ยิ่งกว่านั้นในปี พ.ศ. 2508 ประธานธนาคารมิตซูบิชิยังได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย อันเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจทางการเมืองมากในแง่ของการกำหนดนโยบายทางการคลัง และเป็นตำแหน่งที่เคยตั้ง เฉพาะจากข้าราชการของกระทรวงการคลังหรือจากบุคคลภายในธนาคารเท่านั้น ประกอบกับประธานของคณะกรรมการย่อยในเคดานเรนก็มักเป็นของประธานบริษัทอุตสาหกรรมหนักมิตซูบิชิ และประธานหรือรองประธานของเคดานเรนก็มักเป็นของประธานบริษัทนี้ อีก นอกจากนั้น ประธานคณะกรรมการบินก็เป็นที่ปรึกษาของบริษัทนี้ อีก และผู้อำนวยการของสมาคมอุตสาหกรรมการบินญี่ปุ่นยังเป็นประธานใหญ่ของ เครือ

<sup>38</sup>The Washington Post (June 6, 1970), p. 1 and 6.

<sup>39</sup>Sugioka Sekio, "Japan's Military-Industrial Complex," Asahi Journal (March 1971), p. 140.

<sup>40</sup>Shirota Moberu, Yamamura Yoshiharu and Shironishi Shinichire, Mitsubishi Gunshusho-Nihon no Sangun Fukugotai to Kaigai Shinshutsu (Tokyo: Gendai Hyoronsha, 1971), pp. 88-9.

<sup>41</sup>Ibid., p. 140.



อุตสาหกรรมหนักมิตซูบิชิ ดังนั้นในสภาวะตลาดต่างประเทศเริ่มถึงจุดอิ่มตัว บริษัทอุตสาหกรรมหนักมิตซูบิชิยังสามารถเอาตัวรอดได้จากการเพิ่มงบประมาณป้องกันประเทศตามแผน 5 ปีฉบับที่ 4<sup>42</sup> และจากความสามารถมีบทบาทสำคัญคือ เคนเดิน เร็นและธนาคารแห่งประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ภายใต้อะไรก็ตาม บริษัทอุตสาหกรรมหนักมิตซูบิชิยังได้ลงทุนประกอบการอุตสาหกรรมในไต้หวันและเกาหลีอย่างมาก ซึ่งเมื่อรวมกับการทุ่มทุนทั้งหมดของตนไปในทางที่ต่อต้านเงินมาตลอด การถอนตัวออกจากสิ่งที่ลงทุนไปแล้ว ย่อมนำความเสียหายมาให้แก่สัมพันธภาพทางการค้าที่ดำเนินมากกว่า 25 ปี แต่ในปี พ.ศ. 2514 - 2515 กลุ่มซาโตะและกลุ่มฟูคูคะที่มีนโยบายเอียงมาข้างบริษัทอุตสาหกรรมหนักมิตซูบิชิกำลังหมดบทบาทลงไปทุกทีภายในพรรคเสรีประชาธิปไตย เพราะสมาชิกในสภานโยบายอุตสาหกรรมหรือซันเคน ส่วนใหญ่ให้ความสนับสนุนกลุ่มทานาคะและพันธมิตรของกลุ่มทานาคะ เช่น กลุ่มมิติ กลุ่มมาเอโอ-โออิรา และกลุ่มนาคาไซเน

ในภาวะที่ตลาดอุตสาหกรรมในต่างประเทศกำลังใกล้ถึงจุดอิ่มตัว ตลาดอุตสาหกรรมภายในประเทศก็ถูกมิตซูบิชิ เคเรตซีและมิตซูซุ เคเรตซี ครอบครองอยู่ก่อน ทำให้กลุ่มธุรกิจอื่น ๆ ไม่สามารถทนทานอยู่ได้ จึงเกิดการรวมตัวกันขึ้นในกลุ่มซันเคน เพื่อที่จะให้มีการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีน ซึ่งเป็นก้าวสำคัญที่จะนำไปสู่การขยายปริมาณการค้าที่มีต่อกัน ในกลุ่มซันเคนนี้สมาคมหรือบริษัทที่เห็นด้วยกับการขยายตลาดในจีนเพิ่มขึ้นมี เคนเดิน เร็น เคโซ โคโยไค<sup>43</sup> บริษัทเหล็กกล้า นิปปอน บริษัทพลังงานไฟฟ้าโตเกียว ธนาคารฟูจิ บริษัทนิสสัน บริษัทเครื่องโลหะซูมิโตโม บริษัทเหล็กและเหล็กกล้าโกเบ สมาคมบันทอแห่งญี่ปุ่น บริษัทเคมีภัณฑ์มิตซูบิชิ<sup>44</sup> บริษัทโคโยด้าและบริษัทเครื่องยนต์ฮีโน รวมทั้งสายการบินแจแพน อย่างไรก็ตาม กำลังของกลุ่มบริษัทที่ผลักดันให้พรรคเสรีประชาธิปไตยมีความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนนั้น มีไม่ต่ำกว่า 1,457 บริษัท เพราะบริษัทเหล่านี้ต่างได้เข้าร่วมในงานแสดงสินค้าที่เมืองกวางตุ้งในฤดูใบไม้ร่วง พ.ศ. 2514

<sup>42</sup>James H. Buck, "Japan's Defense Options for the 1970s," Asian Survey 10(October 1970), p. 892-93.

<sup>43</sup>Japan Committee for Economic Development or Keizai Doyukai.

<sup>44</sup>ได้ตัดขาดออกจากมิตซูบิชิ เคเรตซี เมื่อปี พ.ศ. 2514 เพื่อให้สามารถค้าขายกับจีนได้



และไม่เพียงแต่บริษัทเหล่านี้จะยอมรับหลักการทางการค้า 4 ประการของ โจว เอิน ไทล เท่านั้น แต่ยังคงเห็นด้วยกับหลักสามประการซึ่งเป็นหลักการที่ฝ่ายญี่ปุ่นต้องยอมรับก่อนมีความสัมพันธ์ในชั้นปกติกับจีน เพราะหลักการทั้งสามนี้มีความสอดคล้องกับหลักการทางการค้า 4 ประการของ โจว เอิน ไทล

ดังนั้น จึงไม่น่าแปลกใจว่า จะต้องมีการใช้แรงผลักดันภายในพรรคเสรีประชาธิปไตยอย่างหนัก<sup>45</sup> เพื่อดันให้กลุ่มที่มีแนวโน้มจะเปิดความสัมพันธ์กับจีนโดยพลันได้ เป็นกลุ่มเสี่ยงข้างมากในรัฐบาลญี่ปุ่น และผลก็เป็นไปตามแรงผลักดันทุกประการ

### 3. กลุ่มข้าราชการ

การที่จะเข้าใจการบริหารทางเศรษฐกิจแบบชั้นนำของญี่ปุ่น นอกจากกลุ่มนักการเมืองกับกลุ่มนักธุรกิจจะมีการประสานประโยชน์กันแล้ว กลุ่มข้าราชการยังเป็นอีกกลุ่มหนึ่งที่คอยให้ความช่วยเหลือให้การบริหารแบบชั้นนำเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ แม้ว่าข้าราชการญี่ปุ่นจะมีความเป็นอิสระจากฝ่ายการเมืองและฝ่ายธุรกิจ แต่หลังจากเกษียณอายุแล้วหรือหลังจากได้ตำแหน่งอธิบดีหรือปลัดกระทรวงแล้วลาออก ข้าราชการเหล่านี้มีทางเลือกอยู่ 3 ทาง คือ ทางแรกลงสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคเสรีประชาธิปไตย ซึ่งมีโอกาสได้เป็นรัฐมนตรี<sup>46</sup>

<sup>45</sup> แรงผลักดันที่สำคัญที่สุดมิใช่อยู่ที่การให้คำปรึกษากับสภาศึกษาปัญหานโยบายของพรรคเสรีประชาธิปไตย แต่อยู่ที่การบริจาคเงินของกลุ่มทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ให้กับพรรค ซึ่งจำแนกออกได้ 4 ประเภทใหญ่ ๆ คือ 1) บริษัทและสถาบันทางการเงินขนาดใหญ่ เช่น บริษัทถลุงเหล็กนิวแจแปนสตีล อนาคตาฟูจิ 2) สมาคมธุรกิจขนาดใหญ่ คือ เคดันเร็น นิซโซโค (หอการค้าและอุตสาหกรรมแห่งญี่ปุ่น) เซโค ไคยูโค และนิคเคเร็น (สมาคมนายจ้างแห่งญี่ปุ่น) 3) เครดิตต่าง ๆ เช่น บริษัทน้ำมันอินเดมิตซุ และ 4) สมาคมตามสาขาอาชีพธุรกิจ เช่น สมาคมสิ่งทอ สมาคมประกันชีวิต สมาคมธนาคารแห่งโตเกียว สมาคมอุตสาหกรรมรถยนต์แห่งญี่ปุ่น สมาคมการค้าแห่งญี่ปุ่น โดยเฉพาะการบริจาคในปี พ.ศ. 2514 ดูได้จาก Jiminto: Kyo to Asu (Liberal Democrat Party: Today and Tomorrow) (Tokyo: Mainichi Shimbun, 1973), p. 187.

<sup>46</sup> มีตัวเลขยืนยันว่า ส.ส.ของพรรคเสรีประชาธิปไตย เป็นอดีตข้าราชการระดับสูงของญี่ปุ่นถึง 1 ใน 3 โปรดอ่าน Chalmers Johnson, "The Reemployment of Retired Government Bureaucrats in Japanese Big Business," Asian Survey 14(November 1974), p. 953-54.





ทางที่สองอาจจะได้รับการคัดเลือกจากพรรคเสรีประชาธิปไตยให้มีตำแหน่งสูง ๆ ในรัฐวิสาหกิจ<sup>47</sup> เช่น ผู้ว่าการเคหะแห่งชาติ ผู้ว่าการรถไฟแห่งชาติ และทางที่สาม ไปเป็นผู้บริหารระดับสูงของ สมาคมธุรกิจหรือบริษัทขนาดใหญ่ มีข้อมูลแสดงอย่างชัดเจนว่า สมาคมพ่อค้าประมาณ 143 แห่ง ได้ว่าจ้างอดีตข้าราชการ 214 คนมาทำงานบริหารสมาคม และมีบริษัทต่าง ๆ ว่าจ้างอดีต ข้าราชการระดับสูง (ตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีขึ้นไป) เหล่านี้ไปทำงานบริหารบริษัทถึงเกือบ 200 คน<sup>48</sup> โดยเฉพาะข้าราชการกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ เป็นที่ต้องการของบริษัท ต่าง ๆ มาก และบริษัทที่มีข้าราชการระดับสูงจากกระทรวงนี้ไปทำก็มักบริจาคเงินให้แก่พรรคเสรี ประชาธิปไตยเป็นจำนวนมาก ถือได้ว่าเป็นแหล่งเงินแหล่งทองของพรรค ดังนั้น ข้าราชการของ กระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ จึงเป็นกลุ่มที่น่าสนใจอย่างมากว่าจะมีแนวโน้ม เช่นไรต่อการสถาปนาความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับจีน

การศึกษาทัศนะของกลุ่มข้าราชการกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ ควรจะ เริ่มที่แนวความคิด บี-จี (B-G Doctrine)<sup>49</sup> ซึ่งเป็นแนวความคิดทาง เศรษฐกิจที่ หยั่งรากลึกมาตั้งแต่ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 เสียอีก แนวความคิด บี-จี หมายถึง ความเชื่อ ร่วมกันระหว่างข้าราชการกับผู้จัดการของบริษัทใหญ่ ๆ เกี่ยวกับการขยายขนาดบริษัทให้ใหญ่ขึ้นว่าจะทำให้บางสิ่งบางอย่างดีขึ้น คือ มีประสิทธิภาพในการบริหารมากขึ้น ความเชื่อนี้เป็น อุดมการณ์ทาง เศรษฐกิจที่สำคัญที่ทำให้ข้าราชการของกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าระหว่าง ประเทศคัดค้านนโยบายห้ามการผูกขาดและให้ส่งเสริมกิจการขนาดเล็กของสหรัฐอเมริกาที่ วางไว้ให้กับ เศรษฐกิจของญี่ปุ่นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2

ข้าราชการในกระทรวงนี้มีความเห็นว่า ปรัชญาการค้าเสรีนั้น เหมาะสมสำหรับประเทศ ตะวันตกที่ชนะสงคราม แต่ไม่เหมาะกับประเทศญี่ปุ่นซึ่ง เป็นประเทศที่แพ้สงครามและมีปัญหาทาง

<sup>47</sup> มีตัวเลขยืนยันเช่นกันว่าเจ้าหน้าที่บริหารระดับสูงของรัฐวิสาหกิจญี่ปุ่นร้อยละ 50.3 มาจากอดีตข้าราชการระดับสูง โปรดอ่าน Ibid., p. 955.

<sup>48</sup> Ibid., p. 956.

<sup>49</sup> Business-Government Doctrine เป็นความเชื่อของข้าราชการและนักธุรกิจ รุ่นเก่าที่ยังคงตกทอดมาถึงปัจจุบัน โดยมีก็มีความเชื่อแบบเก่า ๆ ว่า "ยิ่งใหญ่อิ่งดี" หรือ Bigness is goodness.



เศรษฐกิจมากมายที่ต้องแก้ไขหลังสงคราม นอกจากนั้นยังมีสาเหตุอีก 4 ประการ คือ<sup>50</sup>

1) การห้ามผูกขาดทางการค้าไม่เป็นนโยบายที่ปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และถ้าห้ามการผูกขาดจริง ๆ แล้ว ญี่ปุ่นจะกลายเป็นประเทศเกษตรกรรมและมีแต่บริษัทเล็ก ๆ

2) รูปแบบทาง เศรษฐกิจของญี่ปุ่นแตกต่างจากของสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ และข้าราชการและนักธุรกิจมีความรู้สึกอยู่เสมอว่าถูกควบคุมจากผู้ยึดครอง

3) หลังสงคราม ญี่ปุ่นจำเป็นต้องเร่งการพัฒนาให้เศรษฐกิจเติบโตไปโดยรวดเร็ว การแข่งขันอย่างเสรี ทำให้การวางแผนของรัฐบาลร่วมกับนักธุรกิจชั้นนำเป็นไปได้ยากมาก และถึงวางแผนออกมาแล้วก็ปฏิบัติยาก โดยเฉพาะจะล้มเหลวในด้านการพัฒนาอุตสาหกรรม พื้นฐาน ถ้าไม่มีโครงสร้างของการป้องกันการแข่งขันกันจนเกินไป และบริษัทใหญ่ ๆ จะอยู่ไม่ได้ ถ้ารัฐบาลไม่ให้หลักประกันอะไรเลย สุดท้ายจะไม่สามารถบรรลุ เป้าหมายการเติบโตทาง เศรษฐกิจอย่างเต็มตามที่วางแผนไว้

4) การที่จะมีการห้ามหรือลดการผูกขาดลงไปในขั้นขึ้นอยู่กับความต้องการของ คนญี่ปุ่นเองไม่ใช่ขึ้นอยู่กับความต้องการของคนต่างชาติ ปัจจุบันนักวิชาการกลุ่มแรงงาน และ กลุ่มบริโศคต่างได้ช่วยให้มีการจัดรูปของการผูกขาดใหม่เพื่อความอยู่รอดทางเศรษฐกิจ<sup>51</sup>

ความคิดของข้าราชการกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศที่สำคัญ อยู่ตรงจุดที่ว่า ญี่ปุ่นต้องการเป็นประเทศอุตสาหกรรมเหมือนอย่างตะวันตก และญี่ปุ่นจะทำได้ ก็คือเมื่อสิ่งวัตถุดิบเข้ามาทำเป็นสินค้าสำเร็จรูปแล้วส่งไปขายยังตลาดต่างประเทศ ซึ่งจะต้อง แข่งขันกับประเทศทุนนิยมอื่น ๆ ด้วย เมื่อญี่ปุ่นพ่ายแพ้สงคราม ญี่ปุ่นไม่มีบริษัทใหญ่ ๆ เพราะ ถูกทำลายไปเกือบหมด ญี่ปุ่นจึงตกเป็นเบี้ยล่างทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาตลอดมา บริษัท เล็ก ๆ ในญี่ปุ่นจะไม่มีโอกาสไปแข่งขันกับบริษัทใหญ่ ๆ ของสหรัฐอเมริกาได้เลย คนญี่ปุ่นจึงต้อง พยายามเข้าใจและมึนน้ำใจเกื้อหนุนให้มีการผูกขาดบ้างเพื่อประโยชน์ของประเทศ<sup>52</sup> ยิ่งกว่านั้น

<sup>51</sup>Miyohai Shinohara and Tadao Uchida (eds.), Nihon Keizai Seisaku no Kaimei (The Exposition of Economic Policy in Japan) (Tokyo: Toyo Keizai Shimpo Sha, 1964), Volume II, pp. 123-45.

<sup>52</sup>Hidezo Inaba and Tetsus Sakane (eds.), Shihon Jiyuka to Dokusen Kinshi Ho (Capital Liberalization and the Anti-Monopoly Act) (Tokyo: Shiseido, 1967), pp. 57-60.



ถ้าปล่อยให้มีการค้าเสรี การลงทุนทางสังคมจะสูงกว่าการกำไรทางสังคม<sup>53</sup> นั้น  
หมายความว่าญี่ปุ่นจะไม่สามารถพัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโต

ทัศนะของข้าราชการเหล่านี้บางทีอาจเกินเลยไปบ้างในแง่ที่ว่า มีการตีความ  
คำว่า การแข่งขันอย่างเสรีไปใน 2 ทิศทาง คือ ทางแรกไปสู่การผูกขาดตามทฤษฎีสังคมนิยม  
และทางที่สองไปสู่การแข่งขันมากเกินไป และเขาจะปล่อยให้มีการแข่งขันกันมากเกินไป  
จนก่อให้เกิดการลดอำนาจในการค้าขายระหว่างประเทศไม่ได้ และเพื่อให้การผูกขาด เป็นไปได้  
จึงได้เสนอการผูกขาดในตลาดต่างประเทศ โดยการรวมตัวหรือรวมพลังการผลิตภายในประเทศ  
เข้าด้วยกัน เพื่อให้บริษัทใหญ่ขึ้น ซึ่งจะมีความสามารถหรือมีทุนที่จะแข่งขันกับสินค้าต่างประเทศ  
ในระยะไกลได้ และเชื่อว่าบริษัทเล็กไม่สามารถมีทุนพอที่จะแข่งขันกับประเทศอื่นไปได้นาน  
ยิ่งกว่านั้น ถ้าปล่อยให้มีการแข่งขันอย่างเสรี พฤติกรรมของบริษัทเล็ก ๆ ในญี่ปุ่นไม่เอื้อให้เกิด  
การพัฒนาที่ใหญ่โตขึ้น เช่น ขอบเขตหลักกฎหมาย ไม่มีความซื่อสัตย์ หลอกลวงผู้บริโภคและ  
ไม่ค่อยจะปฏิบัติตามข้อบังคับของรัฐบาล ซึ่งน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายได้มาก ดังนั้น  
บรรดาข้าราชการในกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศจึงปรารถนาที่จะให้มี  
การรวมตัวเป็นเคเรตซี (Keiretsu) หรือเป็นรูปบรรษัทรวมแบบเมอร์เจอร์ (mergers)  
และคาร์เทล (cartels) โดยมีศูนย์กลางอยู่ที่ธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ ซึ่งจะก่อให้เกิดการ  
รวบรวมทุนขนาดใหญ่ แล้วพัฒนาไปสู่อุตสาหกรรมหนักและเคมีภัณฑ์ รวมทั้งสามารถนำเทคโนโลยี  
ใหม่ ๆ เข้ามาใช้ได้อย่างคุ้มค่าและการลงทุนในการสร้างโรงงานและอุปกรณ์ใหม่ก็จะสามารถ  
ให้ผลตอบแทนได้สูงสุด

เราจะเห็นว่าทัศนะของกลุ่มข้าราชการของกระทรวงนี้ไม่ได้แตกต่างไปจากกลุ่ม  
นักการเมืองและนักธุรกิจ ดังนั้นจึงไม่ประหลาดใจว่า เหตุใดการวางแผนทางเศรษฐกิจไม่ว่า  
จะเป็นนโยบายทางการค้าระหว่างประเทศ นโยบายอุตสาหกรรม และนโยบายทางเศรษฐกิจ  
อื่น ๆ จึงมีความสอดคล้องกัน และสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ จนก่อให้เกิด  
ความเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว เพราะด้วยลัทธิบี-จี ได้มีส่วนบดกั้นมิให้สินค้า  
ต่างประเทศเข้ามาตีตลาดญี่ปุ่นได้มากนัก ขณะเดียวกันก็ส่งเสริมให้มีการส่งออกมากขึ้น

<sup>53</sup>Yoshihiko Ryokaku, Sangyo Seisaku no Riron (The Theory of Industrial Policy) (Tokyo: Nihon Keizai Shimbun Sha, 1966), p. 61.



โดยการสนับสนุนให้มีการรวมบริษัท เพื่อให้เป็นบริษัทใหญ่ขึ้นเพื่อจะได้เพิ่มความสามารถและ  
ทุนในการพัฒนาเทคโนโลยีสมัยใหม่ และวิธีการตลาดใหม่ ๆ การแข่งขันเสรีเป็นสิ่งดี แต่ต้อง  
ไม่ใช่แข่งขันทางการค้าขายเพราะไม่สามารถทำให้สินค้าถูกลงได้ และควรจะแข่งขันกัน  
ในการพัฒนาเทคโนโลยีและการตลาดสมัยใหม่จะดีกว่า เพื่อให้สามารถเพิ่มการส่งออกได้มากขึ้น

ผลงานของกลุ่มแนวความคิด บี-จี ก็คือ ทำให้มีการรวมตัวกันระหว่างบริษัท เหล็กกล้า  
ยาวาตากับฟูจิ เข้าด้วยกัน เป็นบริษัทเหล็กกล้าใหม่แห่งญี่ปุ่น (New Japan Steel  
Corporation) ในปี พ.ศ. 2511 ซึ่งเป็นบริษัทเหล็กกล้าที่ใหญ่ที่สุดในญี่ปุ่น<sup>54</sup> และใหญ่เป็น  
ที่สองของโลก คือ รองจากบริษัทเหล็กกล้าแห่งสหรัฐอเมริกา เท่านั้น และบริษัทผู้ผลิต  
เหล็กกล้ารอง ๆ ลงไปได้แก่ บริษัทเหล็กกล้านิปปอน บริษัทเหล็กกล้าคาวาซากิ บริษัทเครื่องโลหะ  
ซูมิโตโม และบริษัทเหล็กและเหล็กกล้าโกเบ บริษัทเหล็กกล้าใหญ่ ๆ เหล่านี้ได้ก่อตั้งสหพันธ์  
เหล็กกล้าแห่งญี่ปุ่น (Federation of Japan Steel) ขึ้นมา ซึ่งในปี พ.ศ. 2515 สหพันธ์  
เหล็กกล้าแห่งนี้ได้ให้เงินสนับสนุนแก่พรรค เสรีประชาธิปไตยถึง 400 ล้านเยน ซึ่งเป็นผู้บริจาค  
เงินให้พรรคมากที่สุดในบรรดาสมาคมที่ให้เงินสนับสนุนแก่พรรค

ความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มนักการเมืองกับกลุ่มนักธุรกิจจะไปได้โดยมีประสิทธิภาพ  
ก็ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากข้าราชการชั้นสูงของกระทรวงสำคัญ ๆ ส่วนหนึ่งด้วย และทัศนะ  
ของข้าราชการที่ต้องการให้มีการรวมตัวของบริษัท เพื่อเพิ่มทุนการผลิตสินค้า จะได้นำไปขาย  
ยังตลาดต่างประเทศมากขึ้น เมื่อมาถึงปี พ.ศ. 2514 ทัศนะเช่นนี้เริ่มมีปัญหา โดยเฉพาะ  
เริ่มมาจากปัญหาภายในที่ว่า กลุ่มนักเศรษฐศาสตร์สมัยใหม่ของญี่ปุ่นต่างรวมกันคัดค้านการรวม  
บริษัทอย่างมาก จุดหนักของการโจมตี อยู่ที่ว่า การรวมตัวบริษัท เหล็กกล้าจะทำให้มีการ  
ส่งเสริมความสามารถในการผลิตมากเกินไป ประกอบกับความยืดหยุ่นทางราคาของอุปสงค์  
สำหรับเหล็กกล้ากำลังตกต่ำลงไปในญี่ปุ่นและในโลกด้วย เมื่อความต้องการเหล็กกล้าลดลงไป  
ราคาของเหล็กกล้าย่อมลดลงไป ซึ่งจะทำให้การส่งเสริมหรือทุ่มทุนของสังคมไปเพิ่มการขยาย  
การผลิตเหล็กกล้าจึงไม่ได้รับผลตอบแทนที่คุ้มค่าและนำความเสียหายมาสู่ประชาชนญี่ปุ่นที่ต้อง

<sup>54</sup>อ่านจุดประสงค์ของการรวม 2 บริษัทนี้ได้จาก Shigeo Nagano and  
Yonosuke, "Yawata-Fuji Gappei no Keif (The Background of the  
Yawata-Fuji Merg:A Dialogue)," Chuo Koron (June 1968), pp. 136-43.



พยายามออมทรัพย์มาเพื่อลงทุนในกิจการค้าที่มีความเสี่ยงสูง เช่นนี้<sup>55</sup>

การต่อต้านของนัก เศรษฐศาสตร์สมัยใหม่ในญี่ปุ่น เป็นแรงกดดันอย่างมากที่ทำให้ ไม่ใช่แต่กลุ่มนักธุรกิจเหล็กกล้า กลุ่มนักการเมืองที่สนับสนุน เรื่องนี้ แม้แต่กลุ่มข้าราชการ ของกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ ก็ต้องพยายามคิดหาทางแก้ไขโดย พยายามขยายตลาดต่างประเทศให้ได้ และในตอนปลายปี พ.ศ. 2514 บริษัทเหล็กกล้า นิปปอนก็ประสบความสำเร็จในการเจรจาส่งเหล็กกล้าไปขายจีนได้ถึงมีละ 2 ล้านตัน ทำให้ จีนเป็นตลาดใหญ่ที่สุดเป็นที่สองรองจากสหรัฐอเมริกา<sup>56</sup> ดังนั้น กลุ่มข้าราชการ เหล่านี้จึงมี ทัศนะว่าสมควรสถาปนาความสัมพันธ์กับจีนได้แล้ว เพราะจีนเป็นตลาดใหญ่ที่จะรองรับสินค้า ส่วนเกินของญี่ปุ่นได้ ซึ่งเท่ากับแก้ปัญหาภายในได้ด้วย

#### สรุป

ญี่ปุ่น เป็นประเทศที่พัฒนาทาง เศรษฐกิจบนมูลฐานของความได้เปรียบต่างประเทศ หลายประการ กล่าวคือญี่ปุ่นรู้ค่าแรงภายในประเทศมีราคาถูกกว่าประเทศที่พัฒนา จึง วางแผนเศรษฐกิจแบบขยายตลาดต่างประเทศตลอดเวลา โดยการใช้นโยบายเงินเพื่อ อย่างอ่อนและนโยบายการคลังที่ระดมเงินกู้จากการขายพันธบัตร ทำให้สามารถลงทุนใน การขยายอุตสาหกรรมขั้นพื้นฐาน เพื่อรองรับการขยายอุตสาหกรรมหนักและ เคมีภัณฑ์ และ ผลจากความพยายามดังกล่าว ญี่ปุ่นได้กลายเป็นประเทศส่งออก เป็นอันดับสามของโลก

การที่ญี่ปุ่นเป็นประเทศผู้ส่งออก เป็นอันดับสามของโลกนับว่าเป็นความสามารถ ของชาวญี่ปุ่น ประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ที่สุดของโลก คือ สหรัฐอเมริกา กว่าที่จะสามารถ พัฒนาศักยภาพทางอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีได้ขนาดนี้ก็ต่อใช้เวลาเป็นศตวรรษ แต่ ญี่ปุ่นใช้เวลาเพียง 1 ใน 3 ของสหรัฐอเมริกาเท่านั้น ทำให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจ ภายในของญี่ปุ่นได้รับความกระทบกระเทือนมาก กล่าวคือ รัฐบาลได้พยายามระดมทุน

<sup>55</sup>Yugoro Kamatsu and Masahiro Tatemoto, "Kasenka no Yuko Kyoso wa Kano ka (Is Effective Competition Possible Under Oligopoly?)," Japan Economic Research Center Report (June 1, 1968), pp. 15-20.

<sup>56</sup>Sunday Times (September 12, 1971).



ของสังคมเพื่อหุ้บเหตการพัฒนาทางอุตสาหกรรมไม่ได้พยายามพัฒนาเสถียรภาพทางสังคมไปด้วย ผลก็คือเกิดเงินเฟ้อและเงินพุงสลบกันไป และยังเกิดปัญหาการผลิตที่มากเกินไปอีกด้วย เมื่อรายได้ของโลกกับมูลค่าสินค้าออกของญี่ปุ่นไม่สมดุลกัน คือ มูลค่าการส่งออกของญี่ปุ่นมีมากกว่ารายได้ของแต่ละประเทศที่จะซื้อสินค้าญี่ปุ่นได้ทั้งหมด และประเทศที่ขาดดุลการค้าอย่างมากกับญี่ปุ่น คือ สหรัฐอเมริกา

เมื่อนโยบายทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น เป็นแบบนี้ ญี่ปุ่นจึงไม่สามารถหลีกเลี่ยงการขาดดุลต่างประเทศเพิ่มขึ้น หรือพยายามขยายตลาดต่างประเทศที่มีอยู่เดิมให้ใหญ่ขึ้น ซึ่งญี่ปุ่นได้ทำไปพร้อมกันทั้งสองทาง และจากความต้องการตลาดเพิ่มขึ้นนี้ทำให้ญี่ปุ่นถูกผลักดันให้ต้องเปิดตลาดการค้าของจีนให้ขยายใหญ่ขึ้นให้ได้ เพราะเป็นตลาดที่ใกล้และใหญ่โตที่สุด รวมทั้งยังมีวัตถุประสงค์ที่ญี่ปุ่นต้องการอีกด้วย

สืบเนื่องจากการมีนโยบายการผลิตส่วนเกิน ทำให้ประเทศใหญ่ ๆ อย่างเช่น สหรัฐอเมริกาขาดดุลการค้ากับญี่ปุ่น ซึ่งมีผลให้สหรัฐอเมริกาประกาศลดค่าเงินดอลลาร์ และมีผลต่อการปรับค่าเงินเยนให้สูงขึ้น หมายความว่า สินค้าส่งออกของญี่ปุ่นจะแพงขึ้น ตลาดต่างประเทศจะลดความต้องการลง เท่ากับเพิ่มภาวะการผลิตมากเกินไปให้มากขึ้นไปอีก ซึ่งยิ่งเป็นตัวผลักดันให้ญี่ปุ่นต้องหาตลาดต่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างรีบด่วน ความต้องการขยายตลาดการค้าในต่างประเทศจึงเป็นความต้องการอย่างมากของบรรดานักธุรกิจบางกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากการปรับค่าเงินเยนให้สูงขึ้น

สถานการณ์ทางเศรษฐกิจแห่งความยุ่งยากของญี่ปุ่นมิใช่หมดแต่เพียงเท่านี้ กลุ่มประเทศพัฒนาที่ขาดดุลการค้าและการชำระเงินกับญี่ปุ่น เริ่มทามาตรการแลกเปลี่ยนกับญี่ปุ่นมากขึ้น และมาตรการที่น่ามาใช้ในขณะนั้นคือ การเปลี่ยนให้เป็นเสรีทางการค้า หมายความว่า ญี่ปุ่นต้องเปิดตลาดภายในอย่างเสรีสำหรับการส่งสินค้าต่างประเทศเข้ามาขาย ซึ่งถ้าสถานการณ์ทางเศรษฐกิจเป็นเช่นนี้ไปนานเข้า ญี่ปุ่นก็อาจจะต้องขาดดุลการค้ากับต่างประเทศบ้าง เพื่อให้เกิดความสมดุลกัน ญี่ปุ่นจึงต้องพยายามส่งออกให้มากขึ้น เพื่อมาสมดุลกับการสั่งเข้าที่เพิ่มขึ้น

ทุกสถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่ผ่านมาบีบให้ญี่ปุ่นต้องขยายตลาดต่างประเทศเพิ่มขึ้น ซึ่งเท่ากับบีบบังคับผลประโยชน์ที่สำคัญทางเศรษฐกิจ 3 กลุ่มให้รับผิดชอบต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น กลุ่มผลประโยชน์ที่ว่านี้คือ กลุ่มนักการเมือง กลุ่มนักธุรกิจและกลุ่มข้าราชการ



เพราะทั้งสามกลุ่มนี้เป็นผู้วางแผนเศรษฐกิจของญี่ปุ่นมาตั้งแต่ต้น ไปด้วยประสานร่วมมือกันอย่าง เป็นระบบและมีระเบียบสูงมาก

เมื่อเกิดภาวะที่ต้องขาดตลาดเพิ่มขึ้น กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ได้แบ่งออกเป็นสองฝ่าย คือ ฝ่ายหนึ่งต้องการให้ขยายตลาดการค้าในจีนให้มากขึ้น พร้อมกับสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนด้วย แต่อีกฝ่ายหนึ่งต้องการให้คงความสัมพันธ์กับไต้หวันและใช้มาตรการทางการเพิ่มภาษีการส่งออก แก๊ซวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ กลุ่มแรก ได้แก่ นักการเมืองในสังกัด ทานาคะ มิติ โอฮิรา และนาคาโซเน นักธุรกิจในสหพันธ์เหล็กกล้าแห่งญี่ปุ่นและสมาชิกส่วนใหญ่ของกลุ่มชินเค็น และกลุ่มข้าราชการในกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ ส่วนกลุ่มหลังได้แก่ นักการเมืองในสังกัดฟูคูดะ และโซโนดะ นักธุรกิจในกลุ่มบริษัทอุตสาหกรรมหนัก มิตซูบิชิ และบริษัทมิตซูบิชิอิเล็คทริก และกลุ่มข้าราชการในกระทรวงการคลัง ผลแห่งการต่อสู้ ปรากฏว่ากลุ่มแรกเป็นฝ่ายชนะ นายทานาคะได้เป็นนายกรัฐมนตรี กลุ่มนักธุรกิจส่วนใหญ่ก็สามารถค้าขายกับจีนได้มากขึ้น ภายหลังจากการมีความสัมพันธ์กับจีนอย่างเป็นทางการ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย