



INTERNATIONAL STUDIES CENTER

STUDY PAPER

December 2023

อาเซียน ในมุมมองของญี่ปุ่น

•

ASEAN in the Eyes of Japan

นฤตม์ เจริญศรี และ เสกสรร อานันทศิริเกียรติ

Narut Charoensri and Seksan Anantasirikiat

อาเซียนในมุมมองของญี่ปุ่น

ASEAN in the Eyes of Japan

นฤตม์ เจริญศรี
เสกสรร อานันทศิริเกียรติ
(2566)

อาเซียนในมุมมองของญี่ปุ่น

ISBN	978-616-341-142-6		
จัดพิมพ์โดย	ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210 โทร. 02 203 5000 ต่อ 45120		
พิมพ์ครั้งที่ 1	ธันวาคม 2566	จำนวน	500 เล่ม
พิมพ์ที่	บริษัท พี.เพรส จำกัด เลขที่ 129 ถนนสุขุมวิท 81 แขวงอ่อนนุช เขตสวนหลวง กรุงเทพฯ 10250 โทร. 02 742 4754		

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

อาเซียนในมุมมองของญี่ปุ่น.-- กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ (ISC)
กระทรวงการต่างประเทศ, 2566.

118 หน้า.

1. ประชาคมอาเซียน. 2. กลุ่มประเทศอาเซียน. I. ชื่อเรื่อง.

341.2473

ISBN 978-616-341-142-6

คำนำ

ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ (International Studies Center – ISC) ขอขอบคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นรุตม์ เจริญศรี คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และ ว่าที่ร้อยตรีเสกสรร อานันทศิริเกียรติ นักวิจัยเชิงยุทธศาสตร์ ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ ที่ได้จัดทำเอกสารศึกษาเรื่อง “อาเซียนในมุมมองของญี่ปุ่น” นี้ขึ้นให้ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศพิมพ์เผยแพร่

ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับญี่ปุ่นมีมานานกว่า 50 ปี โดยได้เริ่มสถาปนาอย่างเป็นทางการเมื่อ ค.ศ. 1973 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าญี่ปุ่นให้ความสำคัญต่ออาเซียนและประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มาอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ตัวญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีความสำคัญต่อประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งในมิติด้านการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมมาอย่างช้านาน เอกสารศึกษาชิ้นนี้มุ่งวิเคราะห์จุดเปลี่ยนที่สำคัญใน 50 ปีของความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนโดยได้ศึกษาว่าบริบทของการเปลี่ยนแปลงนั้นในช่วงต่างๆ เกิดขึ้นจากอะไรและส่งผลอย่างไรต่อความสัมพันธ์นี้ รวมทั้งวิเคราะห์แนวโน้มและทิศทางความสัมพันธ์ในอนาคตด้วย

เอกสารศึกษาชิ้นนี้มีชื่อว่า “อาเซียนในมุมมองของญี่ปุ่น” ซึ่งเป็นการตั้งชื่อเพื่อล้อกับเอกสาร “อาเซียนในมุมมองของไต้หวัน” โดยศาสตราจารย์ ดร. สิทธิพล เครือรัฐติกาล ซึ่งศูนย์ศึกษาการต่างประเทศได้จัดพิมพ์ขึ้นเมื่อเดือนมกราคม 2565 เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของชุดการศึกษามุมมองและความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับคู่เจรจาหรือผู้เล่นอื่นๆ ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศจึงหวังว่าจะมีนักวิชาการหรือผู้ที่สนใจศึกษาวิเคราะห์และนำเสนอเอกสารศึกษาลักษณะนี้เพิ่มเติมในอนาคต และหวังว่าเอกสารศึกษาชิ้นนี้จะเป็นประโยชน์ในการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับมุมมองและนโยบายของญี่ปุ่นในการสร้างความร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียนต่อไป

ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ

พฤศจิกายน 2566

สารบัญ

คำนำ

5

บทที่ 1

เกริ่นนำ

8

บทที่ 2

หัวเลี้ยวหัวต่อในความสัมพันธ์ญี่ปุ่น-อาเซียนตลอด 50 ปี

14

บทที่ 3

แนวโน้มและทิศทางการความสัมพันธ์

70

สรุป

110

เอกสารอ้างอิง

113

บทที่ 1



เกริ่นนำ

หนึ่งในประเทศที่มีความสำคัญกับอาเซียนทั้งในมิติเศรษฐกิจ การเมือง ความมั่นคง และสังคมและวัฒนธรรมมาโดยตลอดคือญี่ปุ่น อาเซียนและญี่ปุ่นเริ่มมีการพูดคุยกันอย่างไม่เป็นทางการถึงการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตเมื่อ ค.ศ. 1973 ก่อนจะมีการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1977 การสืบทอดความสัมพันธ์กลับไปตั้งแต่ปี ค.ศ. 1973 แสดงให้เห็นความสำคัญของญี่ปุ่นที่มีกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในฐานะภูมิภาคและที่มีกับอาเซียนในฐานะที่เป็นองค์การระหว่างประเทศ ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดนี้ก่อตัวจากประวัติศาสตร์ทางการเมือง ความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ และมิติด้านวัฒนธรรม อย่างไรก็ตาม ในพัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนนั้นก็ไม่ได้ราบรื่นมาโดยตลอด ในแต่ละช่วงเวลาก็จะมีเหตุการณ์ทางการเมือง ความมั่นคง และเศรษฐกิจที่มีผลต่อชุดความสัมพันธ์ดังกล่าว ในขณะที่เดียวกันก็ต้องไม่ลืมว่า ความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนก็ไม่ได้แยกตัวอย่างโดดเดี่ยว เพราะยังมีความสัมพันธ์แบบทวิภาคีที่ญี่ปุ่นมีกับประเทศต่าง ๆ และที่ญี่ปุ่นมีกับมหาอำนาจอื่น ๆ บนโลก

ความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนจึงเป็นความสัมพันธ์ที่ก่อตัวจากประวัติศาสตร์ทางการเมือง สงคราม และเศรษฐกิจ ภายใต้บริบทระบบการเมืองระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงและสร้างเงื่อนไขให้ญี่ปุ่นต้องปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ที่มีกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และอาเซียนมาโดยตลอด ทำสิบปีแห่งความสัมพันธ์ระหว่าง

ญี่ปุ่นกับอาเซียนผ่านร้อนผ่านหนาวในช่วงเวลาหัวเลี้ยวหัวต่อที่เป็นผลมาจากโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจ การเมืองและความมั่นคง บริบทระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาได้กำหนดเงื่อนไขทั้งที่เป็นแรงผลักดันและเป็นอุปสรรคต่อความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียน

เอกสารนี้ไม่มุ่งเน้นการอธิบายประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์โดยละเอียดระหว่างอาเซียนกับญี่ปุ่น แต่มุ่งวิเคราะห์จุดเปลี่ยนที่สำคัญ (critical juncture) ในชุดความสัมพันธ์นั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า ภายใน 50 ปีของความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียน มีจุดเปลี่ยนที่สำคัญอยู่ 4 ครั้งด้วยกันคือ (1) ช่วงการก่อตั้งความสัมพันธ์ (2) ช่วงหลักการฟูกุดะ (Fukuda Doctrine) (3) ช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี ค.ศ. 1997 และ (4) ช่วงยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้าง (Free and Open Indo-Pacific: FOIP) ผู้เขียนเลือกเหตุการณ์ทั้งสี่ช่วงนี้ในฐานะที่มีความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียน ในช่วงแรกของการก่อตั้งความสัมพันธ์เป็นช่วงที่ญี่ปุ่นต้องเริ่มกลับมาแสวงหาจุดยืนในเวทีการเมืองระหว่างประเทศหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในขณะที่ช่วงที่สองก็เป็นช่วงที่มีการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ให้มีลักษณะแบบ “ใจต่อใจ” (heart-to-heart) จนกลายเป็นรากฐานความสัมพันธ์ระหว่างสองภูมิภาคที่สืบเนื่องมาถึงปัจจุบัน ในช่วงที่สามเป็นช่วงวิกฤตเศรษฐกิจของเอเชีย ช่วงนี้เป็นช่วงที่ญี่ปุ่นเข้ามามีส่วนในการสร้างระบบกลไกระหว่างประเทศและความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีเป้าหมายด้านเศรษฐกิจและการเงิน จนทำให้เกิดการกระชับแน่นของการบูรณาการทางเศรษฐกิจของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และช่วงสุดท้ายคือการเริ่มยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกของญี่ปุ่นที่มีนัยสำคัญต่อมิติด้านการเมืองและความมั่นคงระหว่างประเทศ

การเปลี่ยนแปลงใน 4 ช่วงนั้นอยู่ภายใต้บริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่แตกต่างกันออกไป ในสองช่วงแรกนั้นอยู่ในช่วงที่ระเบียบระหว่างประเทศเป็นแบบสองขั้วอำนาจ (bipolar) ในขณะที่สองช่วงหลังเป็นช่วงที่ระเบียบระหว่างประเทศเป็นแบบหลายขั้วอำนาจ (multipolar) ภายใต้ระเบียบระหว่างประเทศที่แตกต่างกันนั้นทำให้รูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับญี่ปุ่นอยู่ภายใต้เงื่อนไข 2 ประการหลัก คือ (1) การเมืองระหว่างประเทศ และ (2) การเมืองภายในประเทศญี่ปุ่น เอกสารนี้วิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงสี่ช่วงที่สำคัญโดยวิเคราะห์จากพลวัตภายในและภายนอกญี่ปุ่น การเข้าใจ

ปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงภายในและภายนอกนี้มีส่วนสำคัญต่อการเข้าใจเงื่อนไขที่มีความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียน

หากพิจารณาประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนในช่วง 50 ปีที่ผ่านมา อาจกล่าวได้ว่าอาเซียนเป็นหนึ่งในตัวแสดงที่มีความสำคัญกับนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นทั้งในรูปแบบทวิภาคีและพหุภาคี ตารางที่ 1 แสดงให้เห็นพัฒนาที่ญี่ปุ่นเริ่มประสานความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการกับประเทศต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเปรียบเทียบกับพัฒนาการแบบพหุภาคีที่ญี่ปุ่นเริ่มกับกรอบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ พัฒนาการทางเศรษฐกิจที่สำคัญของญี่ปุ่นคือพลวัตการเมืองภายในญี่ปุ่นหลังสงครามโลกที่ญี่ปุ่นพัฒนาระบบเศรษฐกิจของตนเองมาตลอดทุกช่วงเวลา การก้าวขึ้นมาใช้อำนาจของพรรคเสรีนิยมประชาธิปไตย (Liberal Democratic Party: LDP) ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1955 จวบจนกระทั่งถึงปัจจุบันทำให้ “ระบอบ 1955” (1955 System) กลายเป็นรูปแบบลักษณะที่สำคัญของการเมืองญี่ปุ่นที่มีความเป็นประชาธิปไตยและใช้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม (Liberal Democracy) แต่กลับมีพรรคการเมืองใหญ่เพียงพรรคเดียวครองอำนาจมาเป็นระยะเวลายาวนาน แต่ก็สามารถพัฒนาระบบเศรษฐกิจให้เจริญรุ่งเรืองขึ้นมาได้อีกครั้งหลังสงคราม ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ในสังคมที่รัฐบาลเข้ามามีอำนาจนำในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศจนทำให้รัฐมีความสามารถในการกำหนดแนวทางการพัฒนาได้จนกลายเป็นลักษณะที่เด่นของญี่ปุ่นถูกเรียกและเข้าใจกันโดยทั่วไปว่า “รัฐนำการพัฒนา” บ้างก็ว่า “รัฐพัฒนา” (Developmental State) ซึ่งเป็นคำของ Chalmers Johnson จากหนังสือ *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975* ที่ตีพิมพ์เมื่อปี ค.ศ. 1982¹ หรือที่ Bruce Cummings เรียกว่า “ระบอบอุตสาหกรรมแบบราชการ-อำนาจนิยม” (Bureaucratic-Authoritarian Industrializing Regime)²

1 Chalmers Johnson. *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. California: Stanford University Press, 1982.

2 Bruce Cummings. “The Origins and Development of the Northeast Asian Political Economy: Industrial Sectors, Product Cycles, and Political Consequences.” *International Organization* 38, no. 1, 1984, pp. 1-40.

วิธีการวิเคราะห์ของเอกสารนี้คือ การแบ่งช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อออกเป็น 4 ช่วง คือ (1) ช่วงการต่อตั้งความสัมพันธ์ (2) ช่วงหลักการฟูกุดะ (Fukuda Doctrine) (3) ช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี ค.ศ. 1997 และ (4) ช่วงยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้าง (Free and Open Indo-Pacific: FOIP) หลังจากนั้น ผู้เขียนวิเคราะห์แต่ละช่วงด้วยการแบ่งออกเป็นการวิเคราะห์บริบทภายในและต่างประเทศเพื่อให้เห็นบริบทเงื่อนไขที่ส่งผลต่อรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียน หลังจากนั้นผู้เขียนจะวิเคราะห์ตัวแสดงที่มีความสำคัญในช่วงเวลาดังกล่าว เพื่อชี้ให้เห็นว่าตัวแสดงใดที่มีความสำคัญกับช่วงเวลานั้น ๆ โดยจะดูทั้งตัวแสดงที่เป็นบุคคลและสถาบัน และในส่วนที่สามจะเป็นการวิเคราะห์วาระหรือประเด็นที่สำคัญ

บทที่ 2



หัวเลี้ยวหัวต่อ
ในความสัมพันธ์ญี่ปุ่น-อาเซียน
ตลอด 50 ปี

ความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนมีความต่อเนื่องมาโดยตลอด แต่ความเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้เพราะชุดความสัมพันธ์นี้ไม่ได้ตั้งอยู่บนเป้าหมายและความสามารถของสองตัวแสดงนี้เท่านั้น แต่สภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศของการเมืองระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปมีผลอย่างมากต่อความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียน เอกสารนี้เสนอว่าในชุดความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนนั้นมีจุดเปลี่ยนสี่จุดที่สำคัญ คือ (1) ช่วงการต่อตั้งความสัมพันธ์ (2) ช่วงหลักการฟูกุดะ (Fukuda Doctrine) (3) ช่วงวิกฤตเศรษฐกิจปี ค.ศ. 1997 และ (4) ช่วงยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้าง (Free and Open Indo-Pacific: FOIP) โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ช่วงสถาปนาความสัมพันธ์ (ค.ศ. 1973)

หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ความสนใจที่ญี่ปุ่นมีต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีที่มาจากเหตุผลทางยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงที่ญี่ปุ่นต้องการแสวงหาพันธมิตรเพื่อต่อต้านการขยายอิทธิพลของคอมมิวนิสต์ และโอกาสในการเปิดตลาดทางธุรกิจกับประเทศที่ไม่ได้สมานานแนวคิดดังกล่าวเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม ในช่วงทศวรรษ 1950 การมีปฏิสัมพันธ์กับประเทศในภูมิภาคซึ่งส่วนมากเป็นประเทศที่มีความคับข้องใจต่อการกระทำของญี่ปุ่นในช่วงสงครามมิได้ดำเนินไปโดยง่าย รัฐบาลญี่ปุ่นจำเป็นต้องจ่ายค่าปฏิกรรมสงคราม (war reparations) โดยมีสหภาพธุรกิจแห่งญี่ปุ่น (Japan Federation

of Economic Organizations/経済団体連合会) หรือ Keidanren เป็นผู้เจรจา ซึ่งมีมูลค่าเพียงร้อยละ 2 ของงบประมาณแผ่นดินในแต่ละปี ซึ่งนายกรัฐมนตรีโยชิโตะ ชิเงะรุ (Yoshida Shigeru) แสดงความเห็นที่ “เรา [ญี่ปุ่น] ให้ค่าปฏิกรรมสงครามเพราะประเทศเอเชียต้องการให้ใช้ค่านี้ แต่สำหรับเรา [ญี่ปุ่น] นี่คือการลงทุน”³ ญี่ปุ่นเองยังตระหนักดีว่า ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีผลต่อการแข่งขันทางยุทธศาสตร์กับประเทศคอมมิวนิสต์ในขณะนั้น และการเติบโตทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นเองขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเหล่านี้ด้วยโดยเฉพาะในด้านการค้า ชิเงะมิซึ มาโมรุ (Shigemitsu Mamoru) รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้นจึงดำเนินนโยบายที่เรียกว่า “การทูตเศรษฐกิจ (Economic Diplomacy / 経済外交)” เพื่อขยายโอกาสทางการค้าและยกระดับความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจกับประเทศในภูมิภาค

การยกระดับความสัมพันธ์ดังกล่าวดำเนินต่อมาในสมัยของนายกรัฐมนตรีคิชิ โนบะสุเกะ (Kishi Nobusuke) ที่การทูตเศรษฐกิจเป็นหลักการสำคัญที่สองในนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น นายกรัฐมนตรีก็ยังให้ความสำคัญต่อ “การทูตที่เน้นเอเชียเป็นศูนย์กลาง (Asia-centered Diplomacy)” ซึ่งเห็นได้จาก (1) การสนับสนุนการจัดตั้งสถาบันวิจัยเศรษฐกิจเอเชีย (Asia Economic Research Institute/アジア経済研究所) ที่เรียกอย่างย่อว่า Ajiaken (ปัจจุบันคือ Institute of Developing Economies (IDE)) ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1958⁴ (2) การเป็นนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นคนแรกหลังสงครามโลกครั้งที่สองที่เดินทางเยือนประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ พม่า ไทย เวียดนามใต้ กัมพูชา ลาว มาเลเซีย อินโดนีเซีย เพื่อนำเสนอ “แผนการจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asian Development Fund Plan/東南アジア開発協翼基金)” และ (3) การส่งโคบายะชิ อะตะรุ (Kobayashi Ataru)

³ ไชยวัฒน์ คำชู, *นโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น: ความต่อเนื่องและความเปลี่ยนแปลง*, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), หน้า 295.

⁴ ดู Narut Charoensri. (2021). *Regional Intellectual Hegemony and Regional Connectivity: Japan's Norms of Development, International Research Organisations and Network-Building in Southeast Asia*. PhD thesis, University of Leeds; นฤตม์ เจริญศรี. “ประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ERIA: บทบาทของญี่ปุ่นต่อคลังสมองกับการพัฒนาประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้.” *International Journal of East Asian Studies* 20, no. 1, p. 67-98.

นักธุรกิจผู้มีบทบาทเป็นที่ปรึกษาพิเศษมาสังเกตการณ์สถานการณ์ทางเศรษฐกิจของหลายประเทศในภูมิภาคนี้ ซึ่งน่าเสียดายว่า แผนการจัดตั้งกองทุนไม่สามารถเกิดขึ้นได้ เนื่องจากสหรัฐฯ ปฏิเสธการสนับสนุนงบประมาณ⁵

ความพยายามในการยกระดับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจดังกล่าวเป็นสาเหตุสำคัญให้ญี่ปุ่นต้องเข้ามาปฏิสัมพันธ์กับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น และเริ่มขยายสู่ด้านการเมือง ญี่ปุ่นมีบทบาทในการเป็นผู้ไกล่เกลี่ยในการเมืองระหว่างประเทศเป็นครั้งแรกหลังสงครามโลกครั้งที่สองในกรณีพิพาทระหว่างอินโดนีเซียกับมาเลเซีย (Konfrontasi) ใน ค.ศ. 1964 โดยการส่งคณะชิมา โซจิโร (Kawashima Shojiro) รองประธานพรรคเสรีประชาธิปไตยแห่งญี่ปุ่น (Liberal Democratic Party: LDP) เป็นผู้แทนพิเศษ (Special Envoy) ไปเข้าพบประธานาธิบดีสุการ์โน (Sukarno) ของอินโดนีเซีย และนายกรัฐมนตรีอับดุล ราเชฮมาน (Abdul Rahman) ของมาเลเซีย อีกกรณีคือสงครามเวียดนาม ซึ่งนายกรัฐมนตรีซาโต เอะอิซะกุ (Satō Eisaku) สนับสนุนบทบาทและการดำเนินการของสหรัฐฯ ในเวียดนามอย่างแข็งขันโดยมีบทบาทในทางอ้อม อาทิ การเดินทางไปเยือนไซ่ง่อนในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1967 และการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจเป็นจำนวนมากแก่เวียดนามได้ แม้จะไม่เห็นด้วยกับสหรัฐฯ ในบางครั้ง แต่ญี่ปุ่นมิได้แสดงออกอย่างเปิดเผย อย่างไรก็ตาม บทบาทดังกล่าวของญี่ปุ่นทำให้เกิดข้อวิพากษ์วิจารณ์ว่าอาจเป็นความผิดพลาดหรือความเสี่ยงที่ญี่ปุ่นจะเข้าไปพัวพันกับสงครามดังที่เคยประสบมาในทศวรรษ 1930 ขณะเดียวกัน ญี่ปุ่นยังรักษาความสัมพันธ์ด้านการค้ากับเวียดนามเหนือไว้ด้วย จนกระทั่งสหรัฐฯ ถอนทหารออกจากเวียดนามและหันกลับไม่มีปฏิสัมพันธ์กับจีน นายกรัฐมนตรีทะนะกะ คะคุเอะอิ (Tanaka Kakuei) จึงสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับเวียดนามเหนือ และเมื่อเวียดนามรวมประเทศ ญี่ปุ่นจึงรับรองรัฐบาลที่กรุงฮานอยเป็นรัฐบาลที่ถูกต้องตามกฎหมาย⁶

ความริเริ่มทางการทูตที่สำคัญของฝ่ายญี่ปุ่นในการเสริมสร้างปฏิสัมพันธ์กับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ การประชุมระดับรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจของ

⁵ ไชยวัฒน์ คำชู, *นโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น: ความต่อเนื่องและความเปลี่ยนแปลง*, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), หน้า 296-297.

⁶ ไชยวัฒน์ คำชู, *นโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น: ความต่อเนื่องและความเปลี่ยนแปลง*, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), หน้า 298-300.

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Ministerial Conference for the Economic Development of Southeast Asia: MCEDESA) ที่เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในเดือนเมษายน ค.ศ. 1966 ที่กรุงโตเกียว มีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยเน้นด้านเกษตรกรรม การท่องเที่ยว การตลาดเพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ และโครงการระดับภูมิภาคเพื่อพัฒนาการขนส่งและการสื่อสาร ในการประชุมครั้งนั้นมีผู้แทนจากประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เข้าร่วมเกือบทั้งหมด ได้แก่ กัมพูชา อินโดนีเซีย (ในฐานะผู้สังเกตการณ์) ลาว มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนามใต้ ที่ประชุมมีข้อสรุปในการก่อตั้งศูนย์พัฒนาเศรษฐกิจ ศูนย์ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ ศูนย์พัฒนาการประมงและผลิตภัณฑ์จากทะเล และมหาวิทยาลัยแห่งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น ยกย่องการประชุมนี้เป็นความริเริ่มทางการทูตแรกหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยมีบทบาทของ Keidanren ที่ต้องการยกระดับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศในภูมิภาคเป็นส่วนสำคัญ ขณะเดียวกัน ญี่ปุ่นมองว่า การประชุมนี้จะเปิดเวทีให้ญี่ปุ่นได้นำเสนอตัวแบบหรือแนวทางของญี่ปุ่นในการพัฒนาเศรษฐกิจต่อภูมิภาค⁷

อย่างไรก็ดี อินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์คัดค้านข้อเสนอของญี่ปุ่นโดยแสดงความกังวลว่า เวทีดังกล่าวอาจไม่เป็นกลางทางการเมืองและจะกลายเป็นเครื่องมือของสหรัฐฯ ในสงครามเย็น และยังคงตั้งคำถามสำคัญว่า เหตุใดญี่ปุ่นจึงสนับสนุนการพัฒนาเกษตรกรรมทั้งที่จริงแล้วควรสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศในภูมิภาคมากกว่า ซึ่งญี่ปุ่นตอบว่า การประชุมนี้ไม่มีวัตถุประสงค์ทางการเมืองแอบแฝง เป็นความตั้งใจของญี่ปุ่นในการส่งเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเท่านั้น MCEDESA ยังเผชิญความท้าทายจากภายในระบบราชการของญี่ปุ่นเอง กล่าวคือ กระทรวงการคลังคัดค้านข้อเสนอของกระทรวงการต่างประเทศที่เสนอให้จัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาว่าด้วยการพัฒนาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Advisory Committee on Southeast Asian Development) ในรูปแบบคล้ายคลึงกับคณะกรรมการร่วมของสหรัฐฯ ว่าด้วยพันธมิตรเพื่อส่งเสริมความก้าวหน้า (Inter-American Committee on the Alliance for Progress) เนื่องจากกระทรวงการคลังต้องการส่งเสริมบทบาทของธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Fund: ADB) ความริเริ่มใหม่ขณะนั้นซึ่งกระทรวงฯ เป็นผู้กำกับ

⁷ Sueo Sudo, *Japan's ASEAN Policy: In Search of Proactive Multilateralism* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2015), p. 45.

ในด้านเศรษฐกิจ อาเซียนเป็นตลาดนำสินค้าเข้าที่สำคัญของญี่ปุ่นและเป็นแหล่งวัตถุดิบ ใน ค.ศ. 1970-1973 ร้อยละ 15.1 ของปิโตรเลียมมาจากอินโดนีเซีย ลอมบอก ร้อยละ 25.7 ของทองแดงมาจากฟิลิปปินส์ และประมาณร้อยละ 40 ของแร่บอกไซต์มาจากมาเลเซียและอินโดนีเซีย เช่นเดียวกับคัตบุก ยางธรรมชาติ และไม้ที่มาจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อาเซียนยังมีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ทางทะเลต่อญี่ปุ่น เนื่องจากมีปิโตรเลียมที่นำเข้ามาจากตะวันออกเฉียงผ่านช่องแคบมะละกาหรือช่องแคบลอมบอก และยังใช้เส้นทางเดียวกันในการส่งสินค้าออกไปยังภูมิภาคเหล่านี้ด้วย⁹ แม้อาเซียนจะมี “แต้มต่อ” ทางยุทธศาสตร์จากการถือครองทรัพยากรเหล่านี้ แต่ยังมีข้อกังวลต่อการขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในภูมิภาคที่มีจำนวนและมูลค่าเพิ่มขึ้นอย่างมาก บางประเทศเช่นไทยและสิงคโปร์ขาดดุลการค้า ตารางที่ 1 แสดงให้เห็นว่า ปริมาณการค้าและการลงทุนของญี่ปุ่นในอาเซียนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นผลจากการดำเนินนโยบายการทูตเศรษฐกิจที่ต้องการเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค โดย Keidanren มีบทบาทนำ มีคำอธิบายเพิ่มเติมด้วยว่า เหตุที่มูลค่าการค้าและการลงทุนของญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นกว่าเท่าตัวใน ค.ศ. 1973 มาจากการเปิดเสรีเงินทุนของญี่ปุ่นและความตระหนักถึงคุณค่าเชิงยุทธศาสตร์ของประเทศที่มีความสำคัญในอาเซียนโดยเฉพาะมูลค่าที่เพิ่มขึ้นในกรณีของสิงคโปร์และอินโดนีเซียที่เป็นแหล่งทรัพยากรและเป็นเส้นทางเดินเรือขนส่งสินค้านำเข้า-ส่งออกของญี่ปุ่น มีการระบุว่า ญี่ปุ่นต้องการเน้นการลงทุนเพื่อรักษาอุปทานวัตถุดิบและทรัพยากรในอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ ท่ามกลางวิกฤตการณ์น้ำมัน (Oil Crisis) ในตะวันออกเฉียงกลาง ขณะที่ในไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์ ญี่ปุ่นเน้นการยกระดับภาคการผลิต มูลค่าการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (Official Development Assistance: ODA) ที่ถือว่าเกือบครึ่งของ ODA ที่ญี่ปุ่นให้ประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ สะท้อนความสำคัญและความจำเป็นที่อาเซียนมีต่อญี่ปุ่น¹⁰

⁸ Sueo Sudo, *Japan's ASEAN Policy: In Search of Proactive Multilateralism* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2015), pp. 45-46.

⁹ Thakur Phanit, *ASEAN's First Decade* (Bangkok: International Studies Center, 2021), pp. 188-189.

¹⁰ Sueo Sudo, *Japan's ASEAN Policy: In Search of Proactive Multilateralism* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2015), p. 52.

ตารางที่ 1: ตัวเลขด้านเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในอาเซียน ค.ศ. 1967-1976 (ล้านเหรียญสหรัฐ)¹¹

ปี	การค้า	การลงทุน	ODA
1967	2,209 (ร้อยละ 9.9)	74 (ร้อยละ 26.9)	180 (ร้อยละ 52.8)
1968	2,440 (ร้อยละ 9.4)	60 (ร้อยละ 10.8)	135 (ร้อยละ 43.9)
1969	3,100 (ร้อยละ 9.9)	75 (ร้อยละ 11.3)	143 (ร้อยละ 42.1)
1970	3,673 (ร้อยละ 9.6)	123 (ร้อยละ 13.6)	170 (ร้อยละ 45.8)
1971	4,159 (ร้อยละ 9.5)	152 (ร้อยละ 17.7)	177 (ร้อยละ 41.0)
1972	4,997 (ร้อยละ 9.6)	213 (ร้อยละ 9.1)	242 (ร้อยละ 50.6)
1973	8,047 (ร้อยละ 10.7)	621 (ร้อยละ 17.8)	322 (ร้อยละ 42.1)
1974	13,369 (ร้อยละ 11.4)	564 (ร้อยละ 23.5)	360 (ร้อยละ 40.9)
1975	12,290 (ร้อยละ 10.8)	856 (ร้อยละ 26.1)	381 (ร้อยละ 44.7)
1976	13,799 (ร้อยละ 10.5)	1,041 (ร้อยละ 30.1)	360 (ร้อยละ 40.9)

ขณะที่ญี่ปุ่นต้องการยกระดับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับอาเซียน ในทางกลับกัน ญี่ปุ่นกลับใช้นโยบายปกป้องตลาดภายในประเทศ (protectionist) โดยเฉพาะการผลิตยางสังเคราะห์ส่งมายังอาเซียนแทนที่การนำยางธรรมชาติเข้าญี่ปุ่นซึ่งอาเซียนอาจมองว่าไม่เป็นธรรมนัก อาเซียนจึงเห็นพ้องในการร่วมมือกันเพื่อแสดงความกังวลใจดังกล่าวให้ญี่ปุ่นรับรู้ ในการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศครั้งที่ 6 ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1973 ที่พิทยา รองนายกรัฐมนตรีตูน อีสมาอิล (Tun Ismail) ของมาเลเซียเสนอเอกสารท่าที (position paper) เพื่อคัดค้าน “การขยายอุตสาหกรรมยางสังเคราะห์ของญี่ปุ่นโดยเลือกปฏิบัติ” ซึ่งผู้แทนที่เข้าร่วมประชุมต่างเห็นพ้องโดยระบุในถ้อยแถลงร่วมว่าเป็น “ภัยคุกคามอย่างรุนแรง (serious threat)” ต่อเศรษฐกิจของอาเซียน และขอให้

¹¹ Sueo Sudo, *Japan's ASEAN Policy: In Search of Proactive Multilateralism* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2015), p. 51.

ญี่ปุ่นทบทวน แนวทางการดำเนินการดังกล่าว ต่อมาในเดือนสิงหาคม อาเซียนทุกประเทศ ส่งบันทึกช่วยจำไปยังผู้แทนทางการทูตของญี่ปุ่นในประเทศตน ในเวลาเดียวกันนั้น มีการเดินขบวนประท้วงและกิจกรรมต่อต้านญี่ปุ่นในไทยและอินโดนีเซียที่ค่อนข้างรุนแรง นายกรัฐมนตรีทนะกะกะ คะคุเอะอิ (Tanaka Kakuei) จึงเดินทางเยือนฟิลิปปินส์ ไทย สิงคโปร์ มาเลเซีย และอินโดนีเซียในระหว่างวันที่ 7 ถึง 17 มกราคม ค.ศ. 1974 โดยเน้นหลักการสำคัญ 5 ประการ ได้แก่ (1) การเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพื่อสร้างสันติภาพและความรุ่งเรืองร่วมกัน (2) เคารพความเป็นเอกราชและอธิปไตยของแต่ละประเทศ (3) เสริมสร้างความเข้าใจร่วมกันกับประเทศเหล่านั้น (4) มีส่วนในการพัฒนาเศรษฐกิจโดยไม่สร้างปัญหาต่อเอกราชและอธิปไตยทางเศรษฐกิจ และ (5) เคารพการมีส่วนร่วมโดยสมัครใจของประเทศเหล่านั้น และยังมีโครงการการทูตสาธารณะ (public diplomacy) เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชนในภูมิภาคอีกด้วย โครงการที่มีชื่อเสียงและยังดำเนินต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ได้แก่ โครงการเรือเยาวชนเอเชียอาคเนย์ (Ship for Southeast Asian and Japanese Youth Program: SSEAYP/東南アジア青年の船)¹²

ญี่ปุ่นเสนอให้จัดการประชุมหารือปัญหายางสังเคราะห์ (Synthetic Rubber Forum)¹³ เพื่อแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องโดยเร็วที่สุด การประชุมครั้งแรกในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1974 ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์และครั้งที่สองในเดือนต่อมาที่กรุงโตเกียวมีบรรยากาศที่ค่อนข้างน่าพอใจโดยสองฝ่ายเห็นพ้องกันในการแก้ปัญหาดังกล่าว ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1975 ญี่ปุ่นตกลงให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคและการเงินแก่การพัฒนาอุตสาหกรรมยางในอาเซียน การขยายตลาดญี่ปุ่นสำหรับยางธรรมชาติ และการหารือและวางแนวปฏิบัติร่วมกันในนโยบายยางสังเคราะห์ของญี่ปุ่น โดย Keidanren ประกาศแนวทางให้บริษัทญี่ปุ่นต้องดำเนินการดังนี้ (1) เน้นการลงทุนระยะยาวที่ได้ประโยชน์ทั้งสองฝ่าย (2) ส่งเสริมกิจกรรมทางธุรกิจบนฐานความเชื่อมั่นร่วมกัน (3) มีส่วนในการพัฒนาอุตสาหกรรมของท้องถิ่น (4) สนับสนุนให้เกิดการลงทุนซ้ำ และ (5) ร่วมมือและปรับตัวให้สอดคล้องกับกฎ

¹² เสกสรร อานันท์ศิริเกียรติ, *ยุทธศาสตร์การทูตสาธารณะของญี่ปุ่นและเกาหลีใต้: บทเรียนและข้อเสนอแนะต่อไทย*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, 2565), 32.

¹³ Sueo Sudo, *Japan's ASEAN Policy: In Search of Proactive Multilateralism* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2015), 48-49.

ระเบียบของประเทศผู้รับ¹⁴ ในการประชุมครั้งที่สามในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1975 มีการอภิปรายถึงการให้ความช่วยเหลือผ่าน JICA ส่วนในครั้งที่ 4 ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1976 มีการระบุนโยบายความช่วยเหลือด้านการวิจัยและเงินให้เปล่า (grant) มูลค่า 600 ล้านบาท

ทั้งนี้ แม้อาเซียนจะแก้ปัญหาเรื่องอย่างสังเคราะห์และยางธรรมชาติได้ แต่ปัญหาสำหรับสินค้าอื่น ๆ ยังคงมีอยู่ใน ค.ศ. 1974 หลายประเทศแสดงความไม่พอใจต่อญี่ปุ่นเนื่องจากเผชิญปัญหาการนำสินค้าเข้าไปจำหน่ายในตลาดญี่ปุ่นซึ่งเป็นผลจากนโยบายปกป้องตลาดภายใน และยังแสดงความไม่พอใจต่อเงื่อนไข ODA ของญี่ปุ่นที่อาจไม่ครอบคลุมหรือไม่ตรงกับความต้องการของประเทศผู้รับ ผลที่เกิดขึ้นต่อมาคือ มาเลเซียและอินโดนีเซียเปลี่ยนท่าทีและขอลงตัวจากโครงการก่อสร้างโรงพยาบาลซึ่งเห็นพ้องกันแล้วในที่ประชุมและกำลังใกล้เสร็จสิ้น ต่อมา ใน ค.ศ. 1975 สิงคโปร์ซึ่งจะเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมครั้งที่ 10 แจ้งว่า ประเทศในภูมิภาคซึ่งขณะนั้นเป็นสมาชิกอาเซียนแล้วกำลังเตรียมการประชุมสุดยอดผู้นำ (ASEAN Summit) ครั้งที่ 1 จึงไม่สะดวกเข้าร่วมการประชุม MCEDSEA ในครั้งนั้นได้ เป็นเหตุให้ MCEDSEA สิ้นสุดลงโดยปริยาย¹⁵ ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1976 อาเซียนเรียกร้องให้ญี่ปุ่นลดกำแพงภาษีนำเข้าที่ค่อนข้างสูงสำหรับสับประรดกระป๋อง ซึ่งญี่ปุ่นไม่ตอบรับข้อเสนอนี้โดยอ้างว่าสถานการณ์เศรษฐกิจภายในประเทศไม่เอื้ออำนวย สิงคโปร์แสดงความหงุดหงิดใจอย่างมากต่อท่าทีของญี่ปุ่น¹⁶ ในเดือนมีนาคมและเมษายน ค.ศ. 1977 ญี่ปุ่นตกลงที่จะก่อตั้งห้องปฏิบัติการทดสอบยางและการพัฒนา ยางในมาเลเซียและศูนย์วิจัยยางในไทย และริเริ่มการประชุมอาเซียน-ญี่ปุ่น (ASEAN-Japan Forum: AJF) โดยอาเซียนมอบหมายให้อินโดนีเซียเป็นผู้ประสานงาน ประธานาธิบดีเฟอร์ดินันด์ มาร์กอส (Ferdinand Marcos) ของฟิลิปปินส์ให้เหตุผลว่า อินโดนีเซียมีอำนาจต่อรอง เนื่องจากญี่ปุ่นยังต้องการน้ำมันจากอินโดนีเซียอยู่ อินโดนีเซียจึงควรเป็น “แนวหน้าให้พวกเรา (front for us)”¹⁷

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Sueo Sudo, *Japan's ASEAN Policy: In Search of Proactive Multilateralism* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2015), 46.

¹⁶ Thakur Phanit, *ASEAN's First Decade* (Bangkok: International Studies Center, 2021), 190.

¹⁷ Ibid.

กล่าวได้ว่า ช่วงทศวรรษแรกหลังจาก 5 ประเทศ ได้แก่ ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และสิงคโปร์ ก่อตั้งอาเซียนใน ค.ศ. 1967 จนถึงการประชุมสุดยอดผู้นำครั้งแรกของอาเซียนใน ค.ศ. 1975 ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียนกับญี่ปุ่นจึงเป็นไปในลักษณะ “คู่ค้า” และ “คู่ปรับ” ที่ด้านหนึ่งมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่แน่นแฟ้นมากขึ้น แต่อีกด้านหนึ่งมีความไม่เข้าใจ ความรู้สึกไม่เป็นธรรม การตอบโต้เชิงกลยุทธ์เกิดขึ้นพร้อมกัน

ช่วงหลักการฟูกุดะ (Fukuda Doctrine)

กระแสต่อต้านญี่ปุ่นในหมู่ประชาชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเหตุผลสำคัญให้ญี่ปุ่นทบทวนแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศและการทูตเพื่อเสริมสร้างปฏิสัมพันธ์กับภูมิภาค การประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 2 ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1977 ถือเป็นหมุดหมายสำคัญของการปรับทิศทางทางการดำเนินนโยบายของญี่ปุ่นต่ออาเซียน นายกรัฐมนตรีฟูกุดะ ทะเกะโอะ (Fukuda Takeo) ประกาศให้เงินกู้ (loan) สำหรับโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมในอาเซียนจำนวน 1 พันล้านเหรียญสหรัฐและให้คำมั่นว่าจะเพิ่มความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาในรูปแบบต่าง ๆ ก่อนการประชุมสุดยอดประมาณ 2 สัปดาห์ รัฐบาลญี่ปุ่นเชิญผู้แทนจากอาเซียนเยือนกรุงโตเกียว ในโอกาสนั้นผู้แทนจากอาเซียนเสนอขอ (1) การสนับสนุนด้านการเงินเป็นจำนวน 1 พันล้านเหรียญสหรัฐสำหรับโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมในภูมิภาคจำนวน 5 โครงการ (2) การก่อกองทุนเพื่อสร้างเสถียรภาพจากมูลค่าการส่งออกหรือ “Stabex” ซึ่งอาเซียนอ้างอิงจากการดำเนินการตามอนุสัญญาโลเม (Lomé Convention) ที่ประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรปทำกับประเทศกำลังพัฒนาจำนวน 45 ประเทศ โดยระบุให้ประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรปชดเชยด้วยเงินกู้ให้เปล่าในกรณีที่มูลค่าการส่งออกในขั้นต้นตกลงมากกว่าร้อยละ 7.5 จากมูลค่าเฉลี่ยคำนวณ 4 ปีก่อนหน้า ประเทศที่ได้รับเงินกู้จะชดใช้คืนเมื่อมูลค่าการส่งออกฟื้นตัว โดยอาเซียนเรียกร้องการดำเนินการลักษณะเดียวกันนี้กับกองทุนของญี่ปุ่น ครอบคลุมสินค้าเกษตรและแร่ธาตุจำนวน 10 ประเภท แต่ไม่เกิน 15 ประเภท (3) การปฏิบัติเป็นกรณีพิเศษสำหรับสินค้าที่อาเซียนส่งออกไปญี่ปุ่น และ (4) การลดอุปสรรคที่มีมาตรการทางภาษีสำหรับสินค้าส่งออกของอาเซียน มีข้อสังเกตจากการประชุมว่า นายกรัฐมนตรีฟูกุดะแสดงความพยายามจะให้อาเซียนตามที่เสนอทุกอย่างเท่าที่ญี่ปุ่นจะให้ได้ในกรณี Stabex ญี่ปุ่นทำได้เพียงอำนวยความสะดวกในการตรวจ

สอบปัญหาและประเด็นที่เกี่ยวข้อง

ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1977 นอกจากการประชุมที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ นายกรัฐมนตรีฟูกุตะเดินทางเยือนอีก 5 ประเทศอาเซียนรวมทั้งพม่าใน 13 วัน โดยประกาศให้เงินช่วยเหลือในระดับทวิภาคีประเทศละประมาณ 400-500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และปิดท้ายการเดินทางด้วยการประกาศ “หลักนิยมฟูกุตะ (Fukuda Doctrine)” ที่กรุงมะนิลา ในโอกาสเยือนฟิลิปปินส์อย่างเป็นทางการ มีใจความสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ (1) การให้คำมั่นว่าญี่ปุ่นจะไม่กลับสู่วิถีทางของการสะสมอำนาจทางทหาร (2) การสร้างความสัมพันธ์แบบ “ใจถึงใจ (Heart-to-Heart)” กับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และ (3) การเป็น “หุ้นส่วนที่เท่าเทียม (equal partner)” กับอาเซียน การสนับสนุนการบูรณาการภูมิภาคของอาเซียน และเป็นสะพานเชื่อมระหว่างสมาชิกก่อตั้งของอาเซียนกับประเทศอินโดจีนที่ยังไม่ได้เข้าเป็นสมาชิก¹⁸ นักวิชาการบางท่านเสนอว่า ความแข็งขันของญี่ปุ่นนี้มาจากการที่ประธานาธิบดีจิมมี คาร์เตอร์ (Jimmy Carter) ของสหรัฐฯ กดดันนายกรัฐมนตรีฟูกุตะในการหารือทวิภาคีที่กรุงวอชิงตันในต้น ค.ศ. 1977 ให้มีบทบาทมากขึ้นในการรักษาสันติภาพและเสถียรภาพของภูมิภาค¹⁹ และอาจผนวกกับประสบการณ์ของนายกรัฐมนตรีฟูกุตะที่เคยดำรงตำแหน่งอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสมัยนายกรัฐมนตรีทะนะกะและความต่อเนื่องของปฏิสัมพันธ์ที่ญี่ปุ่นมีกับอาเซียนเรื่อยมาจนถึงนายกรัฐมนตรีมิกิ ทะเกะโอะ (Miki Takeo) ที่กล่าวถึงความสำคัญและความพยายามของญี่ปุ่นในการกระชับและขยายความสัมพันธ์กับอาเซียนในรัฐสภาญี่ปุ่น ดังที่นักธุรกิจญี่ปุ่นในอินโดนีเซียกล่าวไว้ว่า ญี่ปุ่นมาไกลเกินกว่าที่จะย้อนกลับแล้ว อย่างไรก็ตามญี่ปุ่นก็ต้องขยายความสัมพันธ์กับอาเซียน และการสร้างความสัมพันธ์นั้นควรทำให้อาเซียนรู้ว่า อาเซียนเป็นได้มากกว่าแค่น้ำมัน 1 บาร์เรล²⁰

¹⁸ เสกสรร อานันท์ศิริเกียรติ, *ยุทธศาสตร์การทูตสาธารณะของญี่ปุ่นและเกาหลีใต้: บทเรียนและข้อเสนอแนะต่อไทย*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, 2565), 32.

¹⁹ Thakur Phanit, *ASEAN's First Decade* (Bangkok: International Studies Center, 2021), 191.

²⁰ Thakur Phanit, *ASEAN's First Decade* (Bangkok: International Studies Center, 2021), 192.

หลังจากการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนที่กัวลาลัมเปอร์ หน่วยงานระดับปฏิบัติการของญี่ปุ่น อาทิ องค์การส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JETRO) ได้เผยแพร่ นิตยสารฉบับที่ 27 เดือนธันวาคม ค.ศ. 1977 ในหัวข้อ “ASEAN-Japan Relations in Perspective” ซึ่งเป็นการนำเสนอ “มุมมองอย่างตรงไปตรงมา” ของญี่ปุ่นที่มีต่อสถานการณ์และการเปลี่ยนแปลงในระดับโลกและภูมิภาคหลังจากการเดินทางเยือนประเทศอาเซียนของนายกรัฐมนตรีฟูคุตะ โดยกล่าวถึง 3 ปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนบทบาทอย่างแข็งขันและสร้างสรรค์ของญี่ปุ่นในภูมิภาค ได้แก่ (1) การสิ้นสุดสงครามอินโดจีน (2) การเสริมสร้างความมั่นคงให้อาเซียนในบริบทใหม่ และ (3) ความเชื่อมั่นที่อาเซียนมีต่อญี่ปุ่นว่าจะสามารถมี/ควรมีบทบาทในระดับภูมิภาคได้ เนื่องจากอาเซียนไม่ไว้วางใจพันธมิตรของสหรัฐฯ ที่มีต่อภูมิภาคซึ่งเป็นผลโดยตรงจากสงครามเวียดนามและเป็นเหตุให้ญี่ปุ่นต้องเข้ามามีบทบาท โดยญี่ปุ่นจะมุ่งเป็น “เพื่อนแท้ (true friend)” และ “หุ้นส่วนที่เท่าเทียม (equal partner)” ของอาเซียน และแตกต่างว่า การที่ญี่ปุ่นมีบทบาทเป็นเพราะญี่ปุ่นตระหนักถึงสถานะและบทบาทของตนเองในฐานะสมาชิกของโลกไม่ใช่เพราะสหรัฐฯ กดดัน²¹ ในช่วงท้ายของนิตยสาร JETRO นำเสนอผลสำรวจประเด็นปัญหาด้านการค้าและการลงทุนของประเทศอาเซียนทั้ง 5 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย ซึ่งส่วนใหญ่สะท้อนปัญหาเดียวกันคือ โอกาสในการเข้าถึงตลาดญี่ปุ่น และมาตรการทางภาษีและมาตรการที่มีใช้ภาษีที่จะช่วยเพิ่มปริมาณและมูลค่าการค้าของอาเซียนในญี่ปุ่นในขณะที่สินค้าที่แต่ละประเทศอาเซียนต้องการส่งออกมักเป็นสินค้าที่มีความคล้ายคลึงกันนั่นคือ ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรทั้งที่เป็นวัตถุดิบและแปรรูปและอาหารทะเลแช่แข็ง ในช่วงท้ายยังมีบทสัมภาษณ์นักธุรกิจอาเซียนซึ่งสะท้อนรายละเอียดของการทำธุรกิจกับ/ในญี่ปุ่น อาทิ ผู้บริโภคชาวญี่ปุ่นมีความเชื่อว่า สินค้าและบริการที่มีคุณภาพจะต้องมีราคาแพง ช่องทางการจัดจำหน่ายและการสื่อสารกับผู้จัดจำหน่ายในญี่ปุ่นซึ่งมีความซับซ้อน มีขั้นตอน ไม่สื่อสารอย่างตรงไปตรงมา

ในการสัมมนาเรื่องความสัมพันธ์อาเซียน-ญี่ปุ่นจัดขึ้นในวันที่ 17-18 สิงหาคม ค.ศ. 1978 ที่กรุงเทพฯ โดยหนังสือพิมพ์ไมนิจิ (Mainichi Newspaper) นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิชาวญี่ปุ่น รองประธานสภาการค้าและอุตสาหกรรมแห่งโตเกียว และอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของญี่ปุ่นต่างแสดงความเห็นในทิศทางเดียวกันว่า อาเซียน

²¹ JETRO, *Now in Japan*, No. 27 (December 1977), 2-3.

เป็นภูมิภาคที่มีศักยภาพ ในด้านเศรษฐกิจ ทั้งอาเซียนและญี่ปุ่นควรส่งเสริมการเรียนรู้ระหว่างกันแบบสองทาง นักธุรกิจญี่ปุ่นควรมีโอกาสเรียนรู้วัฒนธรรมและวิถีชีวิตของประเทศในอาเซียนซึ่งมีความแตกต่างหลากหลาย อาเซียนมีศักยภาพที่จะเติบโตใน “ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่ (New International Economic Order)” เนื่องจากมีทั้งทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรมนุษย์วัยหนุ่มสาว วัตถุดิบ ที่เป็นพื้นฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดด ในด้านการเมือง บริบทที่สงครามอินโดจีนสิ้นสุดลงเปิดโอกาสให้ญี่ปุ่นสามารถเข้ามามีปฏิสัมพันธ์กับประเทศสังคมนิยมได้ ขณะที่อาเซียนเองก็ต้องการญี่ปุ่นให้เข้ามาเติมเต็มเศรษฐกิจทางอำนาจโดยเฉพาะในเวลาที่ยุทธศาสตร์ถอนตัวออกจากภูมิภาค จะเป็นช่องให้มหาอำนาจอื่นสามารถเข้ามาแทรกแซงได้ง่าย²²

ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1979 กระทรวงการต่างประเทศของญี่ปุ่นเผยแพร่ผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในอาเซียน 5 ประเทศ จำนวน 4,213 คน ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นการประเมินผลการปรับแนวทางการสร้างปฏิสัมพันธ์กับอาเซียนให้ความสัมพันธ์ทางสังคมและวัฒนธรรมควบคู่ไปกับการทูตเศรษฐกิจด้วย ผลสำรวจที่น่าสนใจ เช่น อาเซียนสนใจญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นอย่างมาก (ยกเว้นฟิลิปปินส์ที่สนใจสหรัฐฯ เป็นอันดับหนึ่ง) อะไรที่ผู้ตอบ/รู้จักมากที่สุดเกี่ยวกับญี่ปุ่น อันดับ 1 ตรงกันทุกประเทศคือ ผลิตภัณฑ์ของญี่ปุ่น ส่วนสองอันดับต่อมาจะแตกต่างกันไปมีทั้งวิถีชีวิตและวิถีคิด วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกีฬา เมื่อสอบถามถึงศักยภาพทางทหารในอนาคต ผู้ตอบแบบสอบถามชาวไทยร้อยละ 55 ที่เชื่อว่า ญี่ปุ่นจะเป็นมหาอำนาจทางทหารในอนาคต ที่เหลือเชื่อไม่ถึงร้อยละ 30 สำหรับการประเมินบทบาทของญี่ปุ่นในการพัฒนาภูมิภาคเอเชีย ส่วนมากมีความเชื่อมั่นต่อญี่ปุ่นเช่นเดียวกับความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและเทคโนโลยี ส่วนเหตุผลที่กลุ่มที่ไม่ชอบญี่ปุ่นตอบว่าเหตุใดจึงไม่ต้อนรับชาวญี่ปุ่นนั้น ร้อยละ 40-55 ระบุว่า บริษัทญี่ปุ่นเห็นแก่ตัวและต้องการแต่ผลประโยชน์ ร้อยละ 34-47 การเข้ามาของญี่ปุ่นทำให้การแข่งขันสูงขึ้น ธุรกิจภายในประเทศลำบาก แต่ความเห็นเหล่านี้เป็นส่วนน้อย²³

²² The Mainichi Newspaper, Japan-ASEAN Discussion Forum, Keynote Speeches and Position Papers, August 17-18, 1978, Bangkok.

²³ Ministry of Foreign Affairs, *Public Opinion Survey Concerning the Attitudes of the Five ASEAN Countries towards Japan* (Tokyo: Foreign Press Center, 1979).

ผลสืบเนื่องจากหลักนิยามฟูกุตะคือ ญี่ปุ่นเริ่มยกระดับการพัฒนาเชิงสถาบันกับอาเซียนมากขึ้น โดยเฉพาะการมีบทบาทเชิงสร้างสรรค์ในประเด็นภูมิภาคผ่านกลไกต่าง ๆ ได้แก่ (1) การประชุมระดับรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน-ญี่ปุ่น (ASEAN-Japan Foreign Ministers Meeting: FMM) ซึ่งจัดขึ้นหลังการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน จึงเรียกว่า Post Ministerial Conferences (PMC) ที่นำไปสู่การจัดตั้งการประชุมระหว่างรัฐมนตรีอาเซียนกับประเทศคู่เจรจาในเวลาต่อมา ตัวอย่างบทบาทที่ชัดเจนของญี่ปุ่นในการสนับสนุนการสร้างสันติภาพคือ การแสดงบทบาทสนับสนุนกลไกการทำงานของอาเซียนและประเทศสมาชิกในการแก้ไขปัญหาแก้มปูซา ใน ค.ศ. 1984 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอาเบะ ชินทาโร (Abe Shintaro) ประกาศนโยบายสนับสนุนกระบวนการสันติภาพในแก้มปูซาโดยประกาศว่า ญี่ปุ่นจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในปฏิบัติการรักษาสันติภาพทั้งหมด ญี่ปุ่นจะสนับสนุนบุคลากรและสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดการเลือกตั้งในการควบคุมของกองกำลังสหประชาชาติ และญี่ปุ่นจะให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ประเทศในคาบสมุทรอินโดจีน (2) การประชุมระดับรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน-ญี่ปุ่น (ASEAN-Japan Economic Ministers Meeting: EMM) ซึ่งมีผลลัพธ์จากการประชุมที่เป็นรูปธรรมเพียงอย่างเดียวคือ การจัดตั้งศูนย์อาเซียนเพื่อส่งเสริมการค้าการลงทุน และการท่องเที่ยว (ASEAN Promotion Center for Trade, Investment and Tourism) นอกจากนี้ เป็นการหารือข้อเรียกร้องของอาเซียนในเรื่องการปรับโครงสร้างการค้าที่สมดุล การเพิ่มมาตรการทางเศรษฐกิจที่คำนึงถึงผลประโยชน์ของอาเซียน และการเข้าถึงตลาด อย่างไรก็ตาม การตอบสนองของญี่ปุ่นถือว่า “ช้าเกินไป สายเกินไปเกินไป (too little, too late)” ซึ่งรัฐมนตรีเศรษฐกิจของอาเซียนวิพากษ์วิจารณ์การประชุมนี้ว่า “เป็นทางการมากเกินไป (overly formal)” กว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจังจนได้แก่ กระทรวงการค้าระหว่างประเทศและอุตสาหกรรม (Ministry of International Trade and Industry: MITI) จะเข้ามามีบทบาทโดยตรงก็เข้าสู่ทศวรรษ 1990 แล้ว และ (3) การประชุมหารืออาเซียน-ญี่ปุ่นหรือ AJF ซึ่งเป็นการประชุมชื่อเดียวกับกลไกหารือแก้มปูซาทางสังเคราะห์ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลนายกรัฐมนตรีฟูกุตะได้ยกระดับจากการหารือเพียงแค่ประเด็นสังเคราะห์เพียงเรื่องเดียวไปสู่การเป็นเวทีหารือประเด็นเศรษฐกิจและวัฒนธรรมระหว่างอาเซียนกับญี่ปุ่น ตารางที่ 2 แสดงให้เห็นพัฒนาการเชิงสถาบันของความสัมพันธ์อาเซียน-ญี่ปุ่นใน ค.ศ. 1967-1986

ตารางที่ 2: พัฒนาการเชิงสถาบันของความสัมพันธ์อาเซียนญี่ปุ่นใน ค.ศ. 1967-1986²⁴

ปี	การเยือน ของนายกฯ	Summit	Forum	FMM	EMM
1967	ซาโต				
1968					
1969					
1970					
1971					
1972					
1973				แก้ปัญหาทาง สังเคราะห์	
1974	ทะนะกะ		ครั้งที่ 1 และ 2		
1975			ครั้งที่ 3		
1976			ครั้งที่ 4		
1977	ฟูกุตะ	ครั้งที่ 1	ครั้งที่ 1 และ 2		
1978				ครั้งที่ 1	
1979			ครั้งที่ 3	ครั้งที่ 2	ครั้งที่ 1
1980			ครั้งที่ 4	ครั้งที่ 3	
1981	ซูซูกิ			ครั้งที่ 4	
1982			ครั้งที่ 5	ครั้งที่ 5	
1983	นะกะ โซะเนะ		ครั้งที่ 6	ครั้งที่ 6	
1984				ครั้งที่ 7	
1985			ครั้งที่ 7	ครั้งที่ 8	ครั้งที่ 2
1986			ครั้งที่ 8	ครั้งที่ 9	

²⁴ ปรับปรุงจาก Suetō Sudo, *Japan's ASEAN Policy: In Search of Proactive Multilateralism* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2015), 44, 76.

รัฐบาลต่อมาหลังจากนายกรัฐมนตรีฟูกุตะ ไม่ว่าจะเป็นนายกรัฐมนตรีโอฮิระ มะสะโยชิ (Ohira Masayoshi) นายกรัฐมนตรีซุซูกิ เซ็นโกะ (Suzuki Zenko) นายกรัฐมนตรีริะกะโชะเนะ ยะสุฮิโร (Nakasone Yasuhiro) และนายกรัฐมนตรีทะเกะชิตะ โนะโบะรุ (Takeshita Noboru) ยังคงสานต่อแนวทางการเสริมสร้างปฏิสัมพันธ์กับภูมิภาค ตามหลักนิยามฟูกุตะ แต่ยกระดับให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น เช่น ขยายประเด็นความร่วมมือ มาสู่การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาแหล่งพลังงาน การพัฒนาชนบทและส่งเสริม การเกษตร และการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม การเพิ่มโควตาอุตสาหกรรม จากประเทศอาเซียนโดยให้สิทธิพิเศษ การฟื้นฟูโรงงานเสื่อมสภาพ การส่งเสริมการ แลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมที่รัฐบาลประกาศให้เป็นหนึ่งในสามเสาหลักของความริเริ่มระดับ โลก (International Cooperation Initiative) เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การทูตของ ญี่ปุ่น (อีกสองเสา ได้แก่ ความร่วมมือเพื่อสันติภาพและการขยายความร่วมมือเพื่อการ พัฒนา)²⁵

วิกฤตเศรษฐกิจเอเชีย ค.ศ. 1997

จุดเปลี่ยนสำคัญช่วงที่สามที่มีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนอย่างมากคือวิกฤตเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1997 ปัญหานี้ไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบต่อระบบโครงสร้าง เศรษฐกิจของโลก แต่ยังเป็นการ เปลี่ยนสถาปัตยกรรมทางเศรษฐกิจและการเงินของ ภูมิภาค เพราะเมื่อวิกฤตเศรษฐกิจเกิดขึ้นแล้ว ไม่เพียงแต่จะส่งผลกระทบต่อประเทศต่าง ๆ ใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ยังมีผลต่อเศรษฐกิจของญี่ปุ่นเอง เราได้เห็นการเข้ามาจับบทบาท ของญี่ปุ่นต่อกลไกการเงินในระดับภูมิภาคจนทำให้เกิดการกระชับความสัมพันธ์ระหว่าง ญี่ปุ่นกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และกลายเป็นรากฐานกลไกทางการเงินระดับภูมิภาค ที่ยังมีความสำคัญมาจนถึงปัจจุบัน

สถานการณ์ทางเศรษฐกิจในเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้ทำให้เกิดการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนอย่างมาก ปัญหาของเศรษฐกิจของภูมิภาคจะเริ่มต้นจาก

²⁵ ไชยวัฒน์ คำชู, *นโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น: ความต่อเนื่องและความเปลี่ยนแปลง*, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), 306-307; เสกสรร อานันทศิริเกียรติ, *ยุทธศาสตร์การทูตสาธารณะของญี่ปุ่นและเกาหลีใต้: บทเรียนและข้อเสนอแนะต่อไทย*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, 2565), 35.

ประเทศไทยก่อนที่จะลุกลามไปยังประเทศอื่น ๆ ในแถบเอเชียตะวันออก ปัญหานี้จึงไม่ใช่การจัดการที่รัฐใดรัฐหนึ่งจะสามารถทำได้ หากแต่ต้องอาศัยการแก้ไขระดับภูมิภาคที่กลไกเชิงสถาบันจะมีส่วนในการแก้ไขที่กำลังดำเนินอยู่และจะป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นอีกในอนาคต การเข้ามามีส่วนในการแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างระดับภูมิภาคกลายเป็นรากฐานสำคัญยิ่งต่อการวางรากฐานกระบวนการบูรณาการทางเศรษฐกิจที่กลายมาเป็นสถาปัตยกรรมทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (Regional Economic Architecture) ดังที่เราเห็นอยู่ในปัจจุบัน การลอยตัวค่าเงินบาทของไทยก่อให้เกิดผลที่ตามมาคือการที่ประเทศต่าง ๆ ในแถบเอเชียตะวันออกต่างเริ่มปล่อยค่าเงินให้ลอยตัว สถานการณ์นี้ส่งผลต่อญี่ปุ่นอย่างมาก

Pempel²⁶ วิเคราะห์ว่าปรากฏการณ์ของภูมิภาคนิยมในเอเชียนั้นเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจการเมืองภายในญี่ปุ่น โดยสองเงื่อนไขสำคัญคือ (1) นโยบายด้านการค้าและการให้ความช่วยเหลือ (aid) ของญี่ปุ่น และ (2) การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment: FDI) การศึกษาเรื่องความช่วยเหลือของญี่ปุ่นมักถูกมองว่ามีความเกี่ยวข้องกับการค้าและการลงทุนของญี่ปุ่นในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างมาก การมองว่าญี่ปุ่นมีส่วนสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในแถบเอเชียตะวันออกและนำไปสู่การกระชับและเร่งให้เกิดการบูรณาการทางเศรษฐกิจของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้นได้รับการวิเคราะห์จากนักวิชาการหลายคน²⁷ เช่น Sudo วิเคราะห์เช่นเดียวกันว่าญี่ปุ่นมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อกระบวนการการแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจจนกลายเป็นการวางรากฐานและกระชับภูมิภาคนิยมทางเศรษฐกิจของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างมาก²⁸ แต่ก็ไม่ใช่แค่การให้ความช่วยเหลือที่นำไปสู่กลไกเชิงสถาบันที่มีส่วนที่ทำให้อาเซียนกระชับความสัมพันธ์ภูมิภาคนิยมทางเศรษฐกิจเท่านั้น ญี่ปุ่นยังมีส่วนสำคัญ

²⁶ T. J Pempel. "Transpacific Torii: Japan and the Emerging Asian Regionalism". In *Network Power: Japan and Asia*, edited by Peter J. Katzenstein, and Takashi Shiraiishi. Ithaca: Cornell University Press, 1997, pp. 51-52.

²⁷ T. J. Pempel *ibid.*; Wendy Dobson. "East Asian Integration: Synergies Between Firm Strategies and Government Policies". In *Multinationals and East Asian Integration*, edited by Wendy Dobson, and Chia Siow Yue. Ottawa: International Development Research Centre, and the Institute of Southeast Asian Studies, 1997, p. 6.

²⁸ Suelo Sudo. "Japan's ASEAN Policy: Reactive or Proactive in the Face of the Rising China is East Asia?" *Asian Perspective* 33, no. 1 (2009), p. 140.

ต่อการเป็นผู้ช่วยให้เกิดการสั่นไหวของความคิดในภูมิภาค หรืออาจกล่าวได้ว่านำไปสู่การสร้างความคิดและคุณค่าให้เกิดขึ้นในภูมิภาค

รัฐบาลญี่ปุ่นได้เสนอให้มีการตั้งกองทุนการเงินแห่งเอเชีย (Asian Monetary Fund: AMF) โดยมีเป้าหมายเพื่อให้การช่วยเหลือทางการเงินฉุกเฉินแก่ประเทศในเอเชียเมื่อต้องเผชิญกับวิกฤตเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามก็ดี สหรัฐฯ และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) ก็ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของญี่ปุ่น จีนสนับสนุนสหรัฐฯ ให้ใช้ IMF ในการปฏิรูปเชิงโครงสร้างเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤต จนทำให้ญี่ปุ่นหันไปเสนอการก่อตั้ง “ชอริเริ่มเชียงใหม่” (Chiang Mai Initiative: CMI) แทน

วิกฤตเศรษฐกิจของเอเชียทำให้ญี่ปุ่นเริ่มเข้ามามีบทบาทในการผลักดันให้เกิดกลไกเชิงสถาบันที่มีส่วนในกระบวนการภูมิภาคนิยมของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การเกิดขึ้นของวิกฤตเศรษฐกิจทำให้ญี่ปุ่นเริ่มเข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลืออาเซียนในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1997 กิจกรรมแรกที่ญี่ปุ่นเริ่มดำเนินการคือการจัดประชุมที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) ที่กรุงโตเกียว จากการประชุมดังกล่าว ญี่ปุ่นได้ตัดสินใจมอบเงินกว่า 17.3 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ให้กับอาเซียน โดยในจำนวนนั้นมีจำนวนสี่พันล้านเหรียญสหรัฐฯ มาจากญี่ปุ่นเอง²⁹

วิกฤตเศรษฐกิจไม่เป็นเพียงแต่การที่รัฐต่าง ๆ องค์กรระหว่างประเทศในภูมิภาคหรือประเทศที่อยู่นอกภูมิภาคต้องพยายามแสวงหากลไกลและปรับปรุงสถาบันระดับภูมิภาคให้มีความสามารถในการตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดขึ้นเท่านั้น แต่การสร้างคุณค่าและความคิดให้เกิดขึ้นในภูมิภาคยังมีส่วนสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาภูมิภาคนิยมทางเศรษฐกิจ ญี่ปุ่นมีส่วนสำคัญยิ่งต่อกระบวนการทั้งสอง ในแง่คุณค่าหรือความคิด ญี่ปุ่นได้พยายามสร้างความคิดและการทำให้อาเซียนเห็นว่าญี่ปุ่นเป็นพันธมิตรที่สำคัญต่ออาเซียน โดยการใช้คำว่า “พันธมิตรเชิงยุทธศาสตร์” (strategic partnership) ที่เป็นการสร้างภาพมองและตอกย้ำบทบาทญี่ปุ่นในฐานะพันธมิตรที่สำคัญของอาเซียน

²⁹ Tadahiro Yoshida. *East Asian Regionalism and Japan*. Chiba: APEC Studies Center, Institute of Developing Economies, JETRO, 2004, p. 9.

ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้าง (Free and Open Indo-Pacific: FOIP)

หลังจากที่ญี่ปุ่นพัฒนาความสัมพันธ์กับอาเซียนหลัง ค.ศ. 1945 ผ่านช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อมาหลายครั้ง ผู้เขียนเห็นว่าอีกเหตุการณ์หนึ่งที่เป็นหมุดหมายที่สำคัญต่อระเบียบระหว่างประเทศและมีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนคือการเกิดขึ้นของยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก เหตุการณ์ที่ถือว่าเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญคือการที่อาเบะ ชินโซะ (Abe Shinzo) อดีตนายกรัฐมนตรีของญี่ปุ่นริเริ่มสิ่งที่ทั่วโลกนำไปนิยามและพัฒนาเป็นนโยบายที่มีความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นั่นคือ “ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้าง” (Free and Open Indo-Pacific: FOIP) ภายใต้ยุทธศาสตร์ FOIP นั้น รัฐบาลญี่ปุ่นมองพื้นที่แถบแอฟริกาตะวันออก เอเชียใต้ และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์และเศรษฐกิจหลายประการ การเกิดขึ้นของ FOIP นั้นมีนัยสำคัญต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และอาเซียนในฐานะที่เป็นองค์การระหว่างประเทศอย่างมาก เนื่องจากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กลายเป็นพื้นที่ที่อยู่ระหว่างสองมหาสมุทร คือ มหาสมุทรอินเดีย และมหาสมุทรแปซิฟิก ความสำคัญในฐานะที่เป็นพื้นที่ทางภูมิรัฐศาสตร์ทางการเมือง และภูมิรัฐศาสตร์ทางเศรษฐกิจทำให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้รับความสนใจจากญี่ปุ่น³⁰

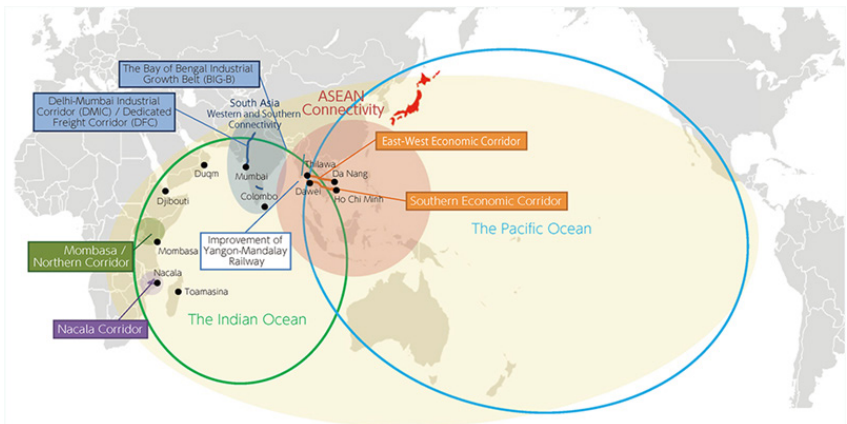
อาเบะกล่าวถึงความสำคัญของพื้นที่สองมหาสมุทร (ซึ่งได้แก่มหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก) ครั้งแรกเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2016 ในการประชุมระหว่างประเทศ ณ โตเกียว เรื่องการพัฒนาของแอฟริกา (Tokyo International Conference on African Development) ครั้งที่ 6 ณ เมืองไนโรบี ประเทศเคนยา ในครั้งนั้นอาเบะกล่าวว่า “ญี่ปุ่นมีความรับผิดชอบที่จะกระชับการบรรจบกัน (confluence) ของมหาสมุทรแปซิฟิกและมหาสมุทรอินเดีย เอเชีย และแอฟริกา ให้กลายเป็นพื้นที่ที่ให้คุณค่ากับเสรีภาพ (freedom) หลักนิติธรรม (rule of law) และเศรษฐกิจแบบตลาด ให้ปราศจากการใช้กำลังหรือการบังคับ และทำให้ภูมิภาคมีความเจริญรุ่งเรือง”³¹

³⁰ การวิเคราะห์เรื่องชื่อในการเมืองระหว่างประเทศ ดู นรุตม์ เจริญศรี. “นาม” และ “นัย”: ภูมิรัฐศาสตร์ระหว่างประเทศของอนุภูมิภาคแอฟริกาในยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก.” *มุมมองความมั่นคง* 13 (มิถุนายน-ตุลาคม) (2566), 4-13.

³¹ “Japan bears the responsibility of fostering the confluence of the Pacific and Indian Oceans

ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกเป็นอีกหมุดหมายที่สำคัญในความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียน เพราะภายใต้ยุทธศาสตร์นี้ พื้นที่หลายภูมิภาค (region) และอนุภูมิภาค (subregion) ถูกผนวกให้เข้าไปอยู่ในแผนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงนี้ การเปลี่ยนการนิยามว่าภูมิภาคไหนมีขอบเขตอยู่ที่ใดด้วยการนิยามความเป็นภูมิภาคใหม่ขึ้นมารวมกันนี้ ทำให้การสร้างกรอบการมองและโครงการต่าง ๆ ที่มีเป้าหมายเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่ถูกผนวกเข้ารวมกันอย่างเป็นระบบใหม่ อาเซียนในฐานะที่เป็นองค์การระหว่างประเทศที่ดูมีบทบาทในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญกับยุทธศาสตร์นี้

แผนที่ที่ 1: แผนที่ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก³²



เพื่อที่จะเข้าใจแรงผลักดันที่ทำให้ญี่ปุ่นริเริ่ม FOIP นั้นต้องเข้าใจบริบทแวดล้อมของการเมืองโลกเป็นสิ่งแรก การศึกษาจำนวนมากได้วิเคราะห์แรงผลักดันที่ทำให้ญี่ปุ่นริเริ่มแสวงหายุทธศาสตร์ใหม่นี้ นักวิชาการจำนวนมากวิเคราะห์สาเหตุที่ทำให้ญี่ปุ่นริเริ่มออกยุทธศาสตร์ FOIP แตกต่างหลากหลายกัน แต่ข้อวิเคราะห์หลักก็มักจะมุ่งไปที่การมองว่าญี่ปุ่นต้องการคานอำนาจกับจีนที่มีอำนาจมากขึ้นทางเศรษฐกิจ การเมืองและความมั่นคง

and of Asia and Africa into a place that values freedom, the rule of law, and the market economy, free from force or coercion, and making it prosperous.”

³² Ministry of Foreign Affairs. *Diplomatic Bluebook 2018*. Tokyo: Ministry of Foreign Affairs, 2018, p. 21.

ในภูมิภาค³³ หรือดังที่ David Scott วิเคราะห์ว่าการที่ญี่ปุ่นพยายามเพิ่มอำนาจทางการทหารและการออกไปปฏิบัติการทางการทหารมากขึ้นในเอเชียแปซิฟิกเป็นการ “คานอำนาจภายใน” (internal balancing) และการที่ญี่ปุ่นพยายามออกไปหาพันธมิตรมากขึ้นในเอเชียแปซิฟิกเพราะจีนเริ่มมีการขยายอำนาจไปทางทะเลในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกมากขึ้นนั้น เป็นการ “คานอำนาจภายนอก” (external balancing)³⁴

บริบทแวดล้อมที่ทำให้ญี่ปุ่นเริ่มยุทธศาสตร์ FOIP นั้นมีคำอธิบายจำนวนมาก³⁵ แต่ในบรรดาคำอธิบายทั้งหมดนั้นดูเหมือนว่าภัยคุกคามจากการมีอำนาจของจีนจะเป็นคำอธิบายที่ได้รับการเชื่อมากที่สุด แม้ว่ารัฐบาลญี่ปุ่นจะเน้นย้ำเสมอว่ายุทธศาสตร์ FOIP จะไม่ใช่ยุทธศาสตร์ที่ออกมาเพื่อคานอำนาจจีน แต่ก็ดูเหมือนจะไม่ใช่ว่าคำอธิบายที่นักยุทธศาสตร์ยอมรับกัน เพราะต่างเห็นพ้องกันว่าญี่ปุ่นต้องการคานอำนาจจีนที่กำลังมีอิทธิพลทางเศรษฐกิจและการเมืองในแถบเอเชียมากขึ้นเรื่อย ๆ

ตัวแสดงที่มีบทบาทที่สำคัญต่อยุทธศาสตร์ FOIP ในระบบเศรษฐกิจและการเมืองของญี่ปุ่นนั้นมีหลายตัวแสดง ทั้งสถาบันวิจัย กระทรวงต่าง ๆ และภาคเอกชน David Scott ได้เคยอธิบายไว้ว่า ความคิดว่าด้วยเรื่องอินโด-แปซิฟิกนั้นเริ่มปรากฏให้เห็นในญี่ปุ่นในช่วงแรก ๆ ของคริสต์ทศวรรษ 2000 ที่เริ่มมีการใช้คำที่สะท้อนภาพการมองภูมิภาคแถบอินเดีย เอเชียแปซิฟิก เช่นคำว่า “India-Asia & West Pacific” และ “Japan-India-Arabian Sea Route” คำเหล่านี้เริ่มถูกใช้โดยสถาบันโอคาซากิ (Okazaki Institute)³⁶

³³ Zheng Chen. “The Japanese ‘Free and Open Indo-Pacific’ and Sino-Japanese Relations” *China Review* 23, no. 1 (2023), p. 164.

³⁴ David Scott. “The Geoeconomics and Geopolitics of Japan’s ‘Indo-Pacific’ Strategy” *Journal of Asian Security and International Affairs* 6, no. 2 (2019), p. 137.

³⁵ ดู นรุตม์ เจริญศรี. *อินโด-แปซิฟิกในกระแสการเปลี่ยนแปลง: ยุทธศาสตร์ FOIP ของญี่ปุ่นที่มีต่อยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ และจีน และผลกระทบต่อไทย*. กรุงเทพฯ: โครงการสันติไมตรีไทย-ญี่ปุ่น (Japan Watch) คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2564.

³⁶ สถาบันโอคาซากิเป็นคลังสมองด้านการระหว่างประเทศและประวัติศาสตร์การทูต จัดตั้งโดย Okazaki Hisahiko (岡崎 久彦) เมื่อปี ค.ศ. 2002 นาย Okazaki เคยดำรงตำแหน่งเป็นนักการทูต และผู้สื่อข่าววิพากษ์วิจารณ์การเมืองญี่ปุ่น เขามีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับสหรัฐฯ และมองว่าต้องมีการเพิ่มงบประมาณทางการทหารเพื่อป้องกันญี่ปุ่น Okazaki เคยเรียนที่คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยโตเกียว แต่ก็ลาออกมาเพื่อมาเข้าทำงานในกระทรวงการต่างประเทศ เขาเดินทางไปศึกษาระดับปริญญาตรีและโทที่มหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ในช่วงเวลาต่อมา ในช่วงที่เขาทำงานในกระทรวงการต่างประเทศ เขาเคยดำรงตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการสำนักข้อมูลข่าวสารและการวิจัย (Director

หลังการประกาศยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก หน่วยงานวิชาการและสถาบันวิจัยมีส่วนอย่างมากในการทำให้ประเด็นเรื่องอินโด-แปซิฟิกมีความสำคัญมากขึ้น ดังที่จะเห็นได้จากการที่สถาบันโอคาซากิร่วมกับมูลนิธิเพื่อการวิจัยด้านนโยบายมหาสมุทร (The Ocean Policy Research Foundation: OPRF) จัดการสัมมนาเชิงปฏิบัติการในปี ค.ศ. 2011 ที่โรงแรมมารินา แมนดาริน (Marina Mandarin) ประเทศสิงคโปร์ ในหัวข้อ “การนำร่องเรื่องวงอินโด-แปซิฟิก” (Navigating the Indo-Pacific Arc) ซึ่งร่วมกับสถาบันวิจัยต่าง ๆ ทั้งจากสิงคโปร์ โดยมีนักวิชาการจากทั้งเกาหลีใต้ สิงคโปร์ ญี่ปุ่น สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย จีน อินเดีย อินโดนีเซีย เวียดนาม และสหรัฐฯ เข้าร่วมประชุม³⁷ หลังจากนั้น ก็มีการประชุมโดยมูลนิธิโตเกียว (Tokyo Foundation) ร่วมกับ สถาบันการทูตแห่งชาติแห่งเกาหลี (Korean National Diplomatic Academy) และสถาบันด้านการศึกษาการป้องกันและการวิเคราะห์แห่งอินเดีย (Indian Institute for Defense Studies and Analyses) ในปี ค.ศ. 2012 และ ค.ศ. 2013 ในประเด็นที่เกี่ยวกับอินโด-แปซิฟิกมากขึ้น

อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะมีงานวิชาการจำนวนหนึ่งที่กล่าวถึงบทบาทของสถาบันโอคาซากิ แต่ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันดังกล่าวยังมีอยู่อย่างจำกัด ทั้งประวัติความเป็นมาของหน่วยงาน บทบาทของประธานขององค์กรที่มีประสบการณ์ทำงาน และมีส่วนในการเข้าไปร่วมประชุมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับอินโด-แปซิฟิก เพราะเมื่อพิจารณาจากเอกสารหลายชิ้นจะพบว่า มีการใช้นักวิจัยจากสถาบันโอคาซากิเข้าไปร่วมเขียน หรือแม้แต่บทบาทของสถาบันในการร่วมจัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับอินโด-แปซิฟิก ดังนั้น ประเด็นที่อาจจะสามารถต่อยอดในแง่วิชาการได้ในอนาคตคือการทำความเข้าใจสถาบันนี้กับการสร้างองค์ความรู้หรือการผลักดันประเด็นที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์และความมั่นคงในแถบอินโด-แปซิฟิก³⁸

of the Information and Research Bureau) ต่อมาได้ดำรงตำแหน่งเป็นเอกอัครราชทูตประจำซาอุดีอาระเบียและประจำประเทศไทย

³⁷ สิ่งพิมพ์ที่ได้จากงานสัมมนานั้นคือ Euan Graham and Henrick Z. Tsjeng. *Navigating the Indo-Pacific Arc*. Singapore: RSIS Monograph, No. 32, 2014.

³⁸ ดู JIIA. “Japan-India-US Trilateral Strategic Dialogue on Security in the Indo-Pacific Region.” Accessed December 11, 2023. <https://www.jiia.or.jp/en/recommendation/japan-india-us-trilateral-strategic-dialogue-on-security-issues-in-the-indo-pacific-region.html>; Euan Graham and Henrick Z. Tsjeng. (Eds.). *Navigating the Indo-Pacific Arc*. Singapore: RSIS Monograph, No. 32, 2014; David Brewster. (Ed.). *Indo-Pacific Maritime*

เมื่อ FOIP มีความเกี่ยวข้องกับเป้าหมายทางยุทธศาสตร์และความมั่นคงเป็นสำคัญ ตัวแสดงที่สำคัญประกอบไปด้วย MOFA และ METI อีกทั้ง Keidanren ในกรณีของ กระทรวงการต่างประเทศนั้นมีตัวแสดงทั้งกระทรวงเองที่เล่นบทบาทนำ และสถาบันการระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (Japan Institute of International Affairs: JIIA) ซึ่งเป็นคลังสมองของกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่นก็มีบทบาทสำคัญในการผลักดันความคิดเรื่อง อินโด-แปซิฟิก โดยเน้นไปที่ความมั่นคงทางทะเล พันธมิตรทางทะเล และปัญหาทะเลจีนใต้

ในส่วนของ Keidanren นั้น ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกก็มีความสำคัญในแง่ที่ว่า Keidanren มองว่าการเปลี่ยนแปลงระเบียบความมั่นคงระหว่างประเทศนั้นส่งผลต่อ ระเบียบการค้าระหว่างประเทศ เพราะระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศถูกตั้งมาตั้งแต่ หลังสงครามโลกครั้งที่สอง หากระเบียบเหล่านี้ถูกทำให้พังลง ไม่ว่าจะด้วยการแข่งขันของ มหาอำนาจระหว่างสหรัฐฯ กับจีน การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 หรือการที่รัสเซีย รุกรานยูเครน เหตุการณ์เหล่านี้จะทำให้ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศเกิดการสั่นคลอน และอาจจะทำให้ประเทศต่าง ๆ ปิดกั้นทางการค้าจนก่อให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจระดับโลก ดังนั้น Keidanren จึงเห็นความสำคัญที่จะต้องสนับสนุนให้รัฐบาลยึดมั่นในหลักการทำให้เกิดการค้าเสรีเอาไว้ สนับสนุนให้เกิดความมั่นคงระหว่างประเทศ การพัฒนาอย่างยั่งยืน การรักษากฎระเบียบมาตรฐานต่าง ๆ เศรษฐกิจดิจิทัลเอาไว้ให้ได้³⁹ กระทรวงกลาโหมเอง ก็มีบทบาทในร่วมมือกับ Keidanren ในการผลักดันให้เกิดความร่วมมือทางกลาโหมและการส่งออกอาวุธไปยังประเทศต่าง ๆ โดยจะเห็นได้จากเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 2020 กระทรวงกลาโหมของญี่ปุ่นได้เคยจัดประชุมร่วมกับ Keidanren ในการผลักดันการผลิต และแสวงหาตลาดอาวุธให้กับรัฐบาลต่างประเทศ สาเหตุที่ทั้งกระทรวงกลาโหมและ Keidanren เริ่มประชุมในเรื่องอาวุธนี้ก็เพราะมีความกังวลต่อการที่จีนเริ่มมีการสะสมอาวุธ การเพิ่มงบประมาณด้านการทหาร และการมีบทบาทที่แข็งแกร่งมากขึ้นในแถบอินโด-แปซิฟิก ซึ่งในเดือนสิงหาคมในปีเดียวกันนั้น จริง ๆ แล้วบริษัท Mitsubishi Electric Corp ได้บรรลุข้อตกลงการซื้อขายเรดาร์เครื่องตรวจจับทางอากาศขั้นสูง (advanced air

Security: Challenges and Cooperation. Acton: National Security College, Australian National University.

³⁹ Keidanren. "Toward the Reconstruction of the Free and Open International Economic Order." Accessed December 10, 2023. https://www.keidanren.or.jp/en/policy/2022/081_proposal.html#ref2

surveillance radar) ให้กับรัฐบาลของฟิลิปปินส์ไปแล้ว ซึ่งเป็นการส่งออกอาวุธครั้งแรก หลังรัฐบาลอะเบะได้ยกเลิกการห้ามการส่งออกอาวุธ⁴⁰

เพื่อให้รัฐบาลญี่ปุ่นยึดมั่นหลักการเหล่านั้นไว้ ประธานของ Keidanren ได้เคยแสดงความเห็นเอาไว้ต่อประเด็นเรื่องยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกที่สหรัฐฯ นำไปขยายผลต่อหลังจากการริเริ่มจากญี่ปุ่นว่า เขายินดีต้อนรับกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจอินโด-แปซิฟิก (Indo-Pacific Economic Framework: IPEF) ในฐานะที่สหรัฐฯ จะใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างระเบียบทางเศรษฐกิจที่เสรีและเปิดกว้างในแถบอินโด-แปซิฟิก⁴¹

หลังจากที่อะเบะได้เริ่มยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกไว้ ความพยายามนี้ได้กลายเป็นหมุดหมายใหม่ของการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ญี่ปุ่นมีกับประเทศต่าง ๆ ภูมิภาค และองค์การระหว่างประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียใต้ และแอฟริกาตะวันออกเฉียงใต้ รวมไปถึงยังทำให้เกิดการออกนโยบาย ยุทธศาสตร์ หรือความริเริ่มของประเทศต่าง ๆ ตามมา ทั้งสหรัฐฯ ออสเตรเลีย อินเดีย และอื่น ๆ

ต่อมาเมื่อนายคิชิดะ ฟูมิโอะ (Kishida Fumio) ได้ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีของญี่ปุ่น เขาได้ได้เดินทางเยือนกรุงนิวเดลี ประเทศอินเดีย และได้กล่าวสุนทรพจน์ในหัวข้อ “The Future of the Indo-Pacific – Japan’s New Plan for a ‘Free and Open Indo-Pacific – Together with India, as an Indispensable Partner” ภายใต้สุนทรพจน์ดังกล่าว คิชิดะได้แสดงให้เห็นพัฒนาการของยุทธศาสตร์ใหม่ของ FOIP ที่ญี่ปุ่นได้พัฒนาบนหลักการสำคัญสี่ประการ ได้แก่ (1) หลักการสำหรับสันติภาพและกฎสำหรับความรุ่งเรือง (Principles for Peace and Rules for Prosperity) (2) การระบุงูความท้าทายด้วยวิธีการแบบอินโด-แปซิฟิก (Addressing Challenges in an Indo-Pacific Way) (3) ความเชื่อมโยงหลายชั้น (Multi-Layered Connectivity) และ (4) การขยายความพยายามสำหรับความมั่นคงและการใช้ทะเลอย่างปลอดภัยจากทะเลสู่อากาศ (Extending

⁴⁰ The Japan Times. “Defense Ministry to Team Up with Keidanren to Promote Arms Exports.” Accessed December 10, 2023. <https://www.japantimes.co.jp/news/2020/12/19/national/defense-ministry-keidanren-arms-exports/>

⁴¹ Keidanren. “Chairman Tokura’s Statements and Comments at His Press Conference.” Accessed December 10, 2023. <https://www.keidanren.or.jp/en/speech/kaiken/2022/0523.html>

Efforts for Security and Safe Use of the ‘Sea’ to the ‘Air’) การต่อยอดเหล่านี้เป็นการพยายามผลักดันให้ญี่ปุ่นมีบทบาทนำในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และอาเซียนก็มีแนวโน้มนโยบายต่อความริเริ่มของญี่ปุ่น

หลังจากที่ญี่ปุ่นได้เริ่มยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกมา ประเทศมหาอำนาจอื่น ๆ ต่างก็ตีความกรอบการมองว่าอะไรคือ “อินโด-แปซิฟิก” ด้วยการนิยามก่อนว่าคำว่าอินโด-แปซิฟิกนั้นหมายถึงพื้นที่ใดบ้าง และทำให้ยุทธศาสตร์ที่ออกมา นั้นมีความแตกต่างกัน แต่หากพิจารณาจากแผนที่ที่ 1 แล้วจะเห็นว่า อาเซียนจะอยู่ตรงกลางระหว่างมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิกซึ่งเป็นแกนหลักใจความสำคัญของยุทธศาสตร์นี้ ทำให้ไม่อย่างใดก็ตาม อาเซียนในฐานะที่เป็นองค์การระหว่างประเทศ และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในฐานะที่เป็นพื้นที่ทางกายภาพและประกอบไปด้วยสมาชิกกว่า 11 ประเทศ ก็จะได้รับ ความสำคัญในแง่ภูมิรัฐศาสตร์จากมหาอำนาจต่าง ๆ อีกทั้งเมื่อวิเคราะห์จากบริบทของ ภูมิรัฐศาสตร์ที่กำลังดำเนินอยู่แล้วจะพบว่า ไม่เพียงแต่กระแสการเกิดขึ้นของยุทธศาสตร์ อินโด-แปซิฟิกของมหาอำนาจจะส่งผลต่ออาเซียนเท่านั้น แต่จีนเองในฐานะประเทศใหญ่ ที่มีพรมแดนเชื่อมต่อกับอาเซียนก็กำลังดำเนินยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจ การเมือง และ ความมั่นคง ซึ่งรวมไปถึงการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา การเชื่อมโยงระดับภูมิภาค (regional connectivity) ผ่านการก่อสร้างรถไฟและถนน ซึ่งทำให้อาเซียนต้องตั้งคำถาม กับการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ต้องใกล้ชิดกับจีนในแง่กายภาพ เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม แต่ในขณะเดียวกันความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคง กับญี่ปุ่น สหรัฐฯ และมหาอำนาจอื่น ๆ ก็เป็นสิ่งที่อาเซียนต้องระมัดระวังและดำเนินความสัมพันธ์อย่างรอบคอบ

อาเซียนจึงได้ออก ASEAN Outlook on Indo-Pacific ในปี ค.ศ. 2019 เพื่อแสดง จุดยืนความเป็นกลางและการใช้หลักการการยึดอาเซียนเป็นศูนย์กลาง (ASEAN Centrality) เพื่อให้มหาอำนาจต่าง ๆ ต้องคำนึงถึงยุทธศาสตร์ในการดำเนินความสัมพันธ์ กับอาเซียนภายใต้ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิกที่ออกมาต่าง ๆ ว่าต้องยึดหลักการที่อาเซียน เป็นศูนย์กลาง ภายใต้อาเซียนนี้สิ่งที่น่าเป็นประเด็นพิจารณาต่อคือ อาเซียนจะใช้ Outlook ที่เป็นเอกสารที่ยึดหลักอาเซียนเป็นศูนย์กลางนี้ได้ประโยชน์อย่างไรมากที่สุด ทั้งในแง่การต่อรองกับมหาอำนาจต่าง ๆ ทั้งมิติเศรษฐกิจ การเมือง

สงครามอ่าวเปอร์เซียใน ค.ศ. 1990-1991 เป็นหมุดหมายสำคัญที่เป็นแรงผลักดันให้ญี่ปุ่นพยายามมีบทบาทในด้านการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศมากขึ้น เนื่องจากประชาคมระหว่างประเทศตำหนิญี่ปุ่นว่าไม่สามารถรักษาคำมั่นสัญญาที่รัฐบาลก่อนหน้านี้ได้ให้ไว้เกี่ยวกับการมีบทบาทเพื่อรักษาสันติภาพระหว่างประเทศจนเป็น “บาดแผลฝังใจ (trauma)” ในหมู่ผู้กำหนดนโยบาย⁴² การออกกฎหมายปฏิบัติการรักษาสันติภาพ (Peacekeeping Operations (PKO) Law) แสดงพัฒนาการสำคัญของการขยายบทบาทของกองกำลังป้องกันตนเอง (Self- Defense Forces: SDFs) จากการป้องกันประเทศใน “ขอบเขตต่ำสุดเท่าที่จำเป็น” ไปสู่ปฏิบัติการนอกประเทศเพื่อการรักษาสันติภาพตาม “หลักความมั่นคงร่วม” ซึ่งเป็นความก้าวหน้าทั้งในแง่ “รูปแบบ” และ “วิธีการ” ที่มากกว่าแค่การช่วยเหลือทางการเงินที่ทำให้ญี่ปุ่นเคยถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าใช้ “การทูตแบบสั่งจ่าย (checkbook diplomacy)” ไปสู่การส่งบุคลากรในปฏิบัติการรักษาสันติภาพโดยตรง⁴³

ปัจจัยด้านการเมืองและเศรษฐกิจที่นำไปสู่การกำหนดนโยบาย/แนวคิด FOIP มีปัจจัยภายในประเทศ ได้แก่

(1) หลักนิยมหรือแนวนโยบายต่างประเทศและความมั่นคงของอาเบะ (Abe Doctrine) ในฐานะผู้ริเริ่มแนวคิดอินโด-แปซิฟิกที่กล่าวถึง 1. การใช้การทูตแบบเน้นค่านิยม (value-oriented diplomacy) ซึ่งสะท้อนตัวตนของญี่ปุ่นที่เป็นประเทศเสรีประชาธิปไตย 2. การเสริมสร้างความเข้มแข็งทางทหาร (re-militarization) เพื่อให้ญี่ปุ่นสามารถเป็น “รัฐปกติ” ซึ่งในช่วงที่นายกรัฐมนตรีอาเบะดำรงตำแหน่งในสมัยที่สองได้ริเริ่มการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Strategy: NSS) ใน ค.ศ. 2013 3. การขยายบทบาทของญี่ปุ่นในเศรษฐกิจการเมืองโลก และ 4. การตีความประวัติศาสตร์แบบชาตินิยมที่เน้นความรุ่งเรืองและความสำเร็จของญี่ปุ่นในอดีตเป็นแกนกลางของเรื่อง

(2) ภาวะชะงักงันทางเศรษฐกิจตั้งแต่ทศวรรษ 1990 ที่ญี่ปุ่นไม่สามารถมีความ

⁴² ฮิโรชิ สุกุทากิ, *โครงการสิทธิป้องกันตนเองร่วมในการวางยุทธศาสตร์ความมั่นคงของญี่ปุ่น: กรณีศึกษาทศวรรษ 1990 และทศวรรษ 2010: รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์* (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม), 2561, 89.

⁴³ ฮิโรชิ, *โครงการสิทธิป้องกันตนเองร่วม*, 95.

เติบโตทางเศรษฐกิจในแบบก้าวกระโดดดังที่เคยเป็นมา ขณะเดียวกัน จำนวนประชากร และผลิตภาพยังลดลงอย่างต่อเนื่องอีกด้วย ญี่ปุ่นจึงจำเป็นต้องแสวงหานโยบายเศรษฐกิจที่จะช่วยสร้างความเจริญเติบโตได้ ซึ่งหนึ่งในนั้นคือการขยายตลาดเดิมและเข้าถึงตลาดใหม่ในต่างประเทศ

(3) การแสวงหาความมั่นคงทางพลังงาน เนื่องจากญี่ปุ่นมีปริมาณความต้องการใช้ไฟฟ้าที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องทั้งในการผลิตเพื่ออุตสาหกรรมและการบริโภคในครัวเรือนส่งผลต่อความต้องการน้ำมันและก๊าซธรรมชาติเพื่อผลิตพลังงานจำนวนมาก บริเวณช่องแคบมะละกาและสิงคโปร์ถือเป็นเส้นทางผ่านของกว่าร้อยละ 80 ของน้ำมันที่ญี่ปุ่นนำเข้าเพื่อการผลิตไฟฟ้า การรักษาความมั่นคงและขยายบทบาทของญี่ปุ่นในภูมิภาคจึงเป็นการรักษาความมั่นคงทางพลังงานของญี่ปุ่นไปด้วย⁴⁴ และ (4) มุมมองที่สาธารณชนญี่ปุ่นมีต่อจีนซึ่งเป็นผู้เล่นที่ก้าวขึ้นมามีบทบาทในระดับโลกและภูมิภาคมีแนวโน้มเป็นลบมากขึ้น จากการสำรวจความเห็นชาวญี่ปุ่นที่เป็นกลุ่มตัวอย่างของ Pew Research ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2016 ระบุว่า กลุ่มตัวอย่างมองจีนในเชิงลบถึงร้อยละ 86 มากขึ้นกว่าใน ค.ศ. 2006 ที่ร้อยละ 15 ชาวญี่ปุ่นที่มีปฏิสัมพันธ์กับชาวจีนมีภาพจำของชาวจีนว่า “หยิ่งยะโส (arrogant) มีความชาตินิยม (nationalistic) และรุนแรง (violent)” โดยภาพจำเหล่านี้มักปรากฏในกลุ่มตัวอย่างช่วงอายุ 50 ปีขึ้นไป เมื่อสอบถามถึงความเป็นไปได้ในอนาคต 8 ใน 10 ของกลุ่มตัวอย่างชาวญี่ปุ่นเห็นว่า กรณีพิพาททางดินแดนระหว่างกับจีนกับเพื่อนบ้าน (รวมทั้งญี่ปุ่น) จะนำไปสู่ความขัดแย้งทางทหารในที่สุด⁴⁵ สอดคล้องกับมุมมองของรัฐบาลญี่ปุ่นต่อจีนในสมุดปกน้ำเงินด้านการทูต (Diplomatic Bluebook) ของญี่ปุ่นหลายฉบับ แสดงให้เห็นว่า การเมืองภายในประเทศมีผลต่อการกำหนดทิศทาง การดำเนินนโยบายต่างประเทศ

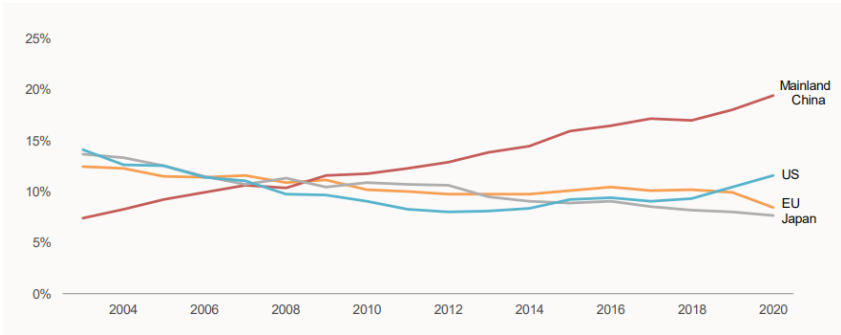
ปัจจัยระหว่างประเทศ ได้แก่ (1) ศักยภาพในทางเศรษฐกิจของจีนที่เพิ่มสูงขึ้นเป็นโอกาสให้จีนสามารถขยายการค้าและการลงทุนในภูมิภาคต่าง ๆ ด้วยการขยายห่วงโซ่

⁴⁴ “Safety in the Straits of Malacca and Singapore,” The Nippon Foundation, https://www.nippon-foundation.or.jp/en/what/projects/safe_passage, accessed May 26, 2023.

⁴⁵ Bruce Stokes, “Hostile Neighbors: China vs. Japan,” *Pew Research*, September 13, 2016, <https://www.pewresearch.org/global/2016/09/13/hostile-neighbors-china-vs-japan/> (accessed May 26, 2023).

อุปทานของเงินเข้ากับห่วงโซ่อุปทานของประเทศอื่น ๆ ปฏิสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่มากขึ้น เช่นนี้ส่งผลให้เงินสามารถ “แข่งขัน” กับญี่ปุ่น ซึ่งท้ายที่สุดอาจนำไปสู่การ “แทนที่” สถานะและบทบาทที่ญี่ปุ่นเคยมีในภูมิภาคต่าง ๆ ได้ ภาพที่ 1 แสดงให้เห็นว่า ใน ค.ศ. 2004-2020 มูลค่าการค้าระหว่างอาเซียนกับจีนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขณะที่มูลค่าการค้าระหว่างอาเซียนกับญี่ปุ่นและสหภาพยุโรปค่อย ๆ ลดลง

ภาพที่ 1 มูลค่าการค้าระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา (ค.ศ. 2004-2020)



ที่มา: Fung⁴⁶

ในด้านการลงทุน จีนเริ่มหันมาขยายการลงทุนในภูมิภาคใกล้เคียงอย่างเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพิ่มมากขึ้น จากสถิติใน ค.ศ. 2004-2012 การลงทุนของจีนขยายตัวถึงร้อยละ 56 ต่อปี สูงกว่าญี่ปุ่นที่ขยายตัวเพียงร้อยละ 16 ต่อปี หลังประกาศความริเริ่มแถบและเส้นทาง (Belt and Road Initiative: BRI) ใน ค.ศ. 2013 จีนเริ่มสนใจลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานและอุตสาหกรรมหนักในภาคพลังงานและการขนส่งมากขึ้น ขณะที่การลงทุนจำนวนมากของญี่ปุ่นที่เคยอยู่ในภาคการผลิตนั้นเริ่มปรับทิศทางการลงทุนไปสู่ด้านการเงิน การประกันภัย การค้าปลีกและค้าส่งมากขึ้น⁴⁷ อีกด้านหนึ่งที่ญี่ปุ่นกำลังแข่งขัน

⁴⁶ Doris Fung, “The Growing China-ASEAN Economic Ties,” *HKTDC Research*, January 7, 2022, <https://research.hktdc.com/en/article/OTUxMzkONDE0> (accessed May 26, 2023).

⁴⁷ Sarah Oliver and Kevin Stahler, “Can Japan Tell Us Where Chinese FDI Is Going In ASEAN?,” *China Economic Watch*, Peterson Institute of International Economics, July 3, 2014, <https://www.piie.com/blogs/china-economic-watch/can-japan-tell-us-where-chinese-fdi-going-asean> (accessed May 26, 2023).

กับจีนคือ การลงทุนและให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานในภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีนักวิชาการตั้งข้อสังเกตว่า จีนจะเน้นด้านกายภาพของโครงสร้างพื้นฐาน (hard infrastructure) ขนาดใหญ่ โดยเฉพาะรถไฟหรือการขนส่งทางราง ส่วน ญี่ปุ่นโดย Japan International Cooperation Agency (JICA) จะเน้นความช่วยเหลือ ในการพัฒนาเชิงระบบหรือกลไกการทำงาน (soft infrastructure)⁴⁸ ข้อมูลจาก Fitch Solutions ใน ค.ศ. 2019 ระบุว่า มูลค่าโครงการของญี่ปุ่นที่ได้รับอนุมัติและกำลังดำเนิน อยู่อยู่ที่ประมาณ 3.7 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐ ขณะที่จีนอยู่ที่ประมาณ 2.6 แสนล้าน ดอลลาร์สหรัฐ โดยเวียดนามได้รับในจำนวนมากที่สุด (ประมาณ 2.1 แสนล้านดอลลาร์ สหรัฐ) ตามด้วยอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย ขณะที่จีนมีการกระจายเม็ดเงิน มากกว่าญี่ปุ่น โดยไปลงที่อินโดนีเซีย (9.2 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐ) ตามด้วยเวียดนาม มาเลเซีย และสิงคโปร์⁴⁹ (2) การรักษาผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของญี่ปุ่น โดยเฉพาะ ผลประโยชน์ทางทะเลและการเดินเรือในภูมิภาคที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียใต้ และแอฟริกา ที่จีนเริ่มเข้าไปขยายบทบาท ศักยภาพทางทหาร ของจีนจะช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการป้องกันประเทศและรักษาผลประโยชน์หลัก (core interests) ในด้านความมั่นคงของจีน โดยเฉพาะทะเลจีนใต้และช่องแคบไต้หวัน รวมถึงบริเวณอื่น ๆ อาทิ ทะเลจีนตะวันออกเฉียงใต้ที่มีกรณีพิพาททางดินแดนกับญี่ปุ่นอยู่ด้วย อำนาจทางการทหารและเศรษฐกิจของจีนที่เพิ่มขึ้นจึงเป็นความท้าทายต่อบทบาทนำของ ญี่ปุ่นโดยตรง

จะเห็นได้ว่า การกำหนดแนวคิด FOIP ของญี่ปุ่นมิได้เกิดจากสุญญากาศ แต่มีปัจจัย ทั้งภายในประเทศและในระดับระหว่างประเทศที่ญี่ปุ่นมองเป็น “ผลประโยชน์” ที่ต้อง อารังรักษาและ “ภัยคุกคาม” ที่ต้องป้องปราม ผลักดันความพยายามของญี่ปุ่นในการมี บทบาทในด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงทั้งในกรอบทวิภาคี อนุภูมิภาค ภูมิภาค และ ระหว่างประเทศ

⁴⁸ Liqin Wang, “China-Japan Competition in Infrastructure Investment in Southeast Asia: A Two-Level Analysis,” *Chinese Political Science Review* (2022), 11, <https://doi.org/10.1007/s41111-022-00231-7>.

⁴⁹ Andy Brown, “Japan investing US\$367 billion in Southeast Asia infrastructure,” *KHL*, June 27, 2019, <https://www.khl.com/1139032.article> (accessed May 26, 2023).

การนำแนวคิด FOIP สู่การปฏิบัติในกรอบทวิภาคี อนุภูมิภาค ภูมิภาค และระหว่างประเทศ

แม้นายกรัฐมนตรีอาเบะจะลาออกจากตำแหน่งด้วยเหตุผลทางสุขภาพในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2020 แต่รัฐบาลต่อมาของนายกรัฐมนตรีสุเงะ โยชิฮิเดะ (Suga Yoshihide) และนายกรัฐมนตรีคิชิดะ ฟูมิโอะ (Kishida Fumio) ยังคงสานต่อแนวนโยบายด้านการต่างประเทศและความมั่นคงจากรัฐบาลอาเบะ โดยประกาศแนวทางการทูตแบบ “สภาพจริงนิยมสำหรับยุคสมัยใหม่ (Realism Diplomacy for a New Era)” โดยให้คำมั่น 3 ประการว่า (1) จะส่งเสริมคุณค่าเสรีนิยมและระเบียบระหว่างประเทศที่มีกฎเกณฑ์เป็นพื้นฐาน (international rules-based order) (2) จะร่วมมือกับนานาชาติจัดการปัญหาในระดับโลก และ (3) จะปกป้องสวัสดิภาพของชาวญี่ปุ่นอย่างเด็ดเดี่ยวแน่วแน่⁵⁰ หลักการเหล่านี้สะท้อนออกมาในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นและการนำ FOIP ไปปฏิบัติด้วยเช่นกัน

หลังจากรัฐบาลญี่ปุ่นประกาศ NSS ฉบับใหม่ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2022 นายกรัฐมนตรีคิชิดะได้เดินทางเยือน “ประเทศที่มีแนวความคิดคล้ายคลึงกัน (like-minded countries)” ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสมาชิกกลุ่มประเทศ G7 ด้วย ได้แก่ ฝรั่งเศส อิตาลี อังกฤษ แคนาดา และสหรัฐอเมริกาในระหว่างวันที่ 9-15 มกราคม ค.ศ. 2023 เพื่อหารือในประเด็นความสัมพันธ์ทวิภาคีกับญี่ปุ่นและแนวทางพหุภาคีที่ญี่ปุ่นมีบทบาทใน ค.ศ. 2023 โดยเฉพาะการเป็นประธานการประชุมกลุ่มประเทศ G7 ในเดือนพฤษภาคม ในการหารือกับนายกรัฐมนตรีจัสติน ทรูโด (Justin Trudeau) ของแคนาดา นายกรัฐมนตรีคิชิดะอธิบายถึงความจำเป็นที่จะต้องมี NSS ฉบับใหม่เพื่อการเสริมสร้างสมรรถนะในการป้องกันประเทศของญี่ปุ่นโดยเฉพาะการครอบครองขีดความสามารถในการโจมตีกลับและการเพิ่มงบประมาณทางทหาร ซึ่งนายกรัฐมนตรีทรูโดกล่าวสนับสนุนอย่างเต็มที่⁵¹ นายกรัฐมนตรีคิชิดะย้ำประเด็น NSS นี้อีกครั้งในการหารือกับประธานาธิบดีโจ ไบเดน (Joe Biden) ของสหรัฐอเมริกา โดยระบุว่า NSS ของทั้งสองประเทศมีความสอดคล้องกันตามเป้าหมายของ

⁵⁰ อีวินท์ สุกุทริกุล, “ญี่ปุ่น G7 กับการเป็นประเทศกลุ่มผู้นำโลก,” *The 101.World*, 27 เมษายน 2566, <https://www.the101.world/japan-g7/> (เข้าถึงเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2566).

⁵¹ “Japan-Canada Summit Meeting,” Ministry of Foreign Affairs, January 12, 2023, https://www.mofa.go.jp/na/na1/ca/page4e_001315.html (accessed May 26, 2023).

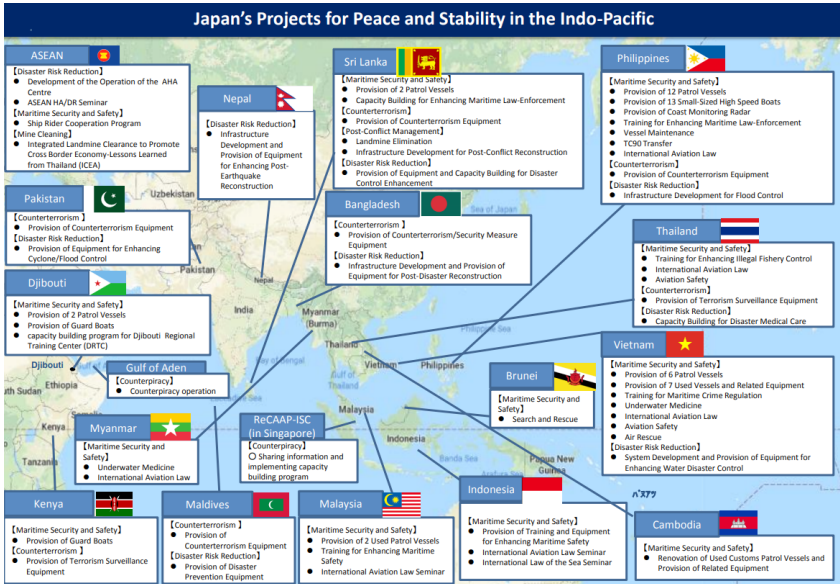
ยุทธศาสตร์การป้องปราม (deterrence) ซึ่งมีระบบพันธมิตรระหว่างญี่ปุ่นกับสหรัฐอเมริกา เป็นแกนสำคัญ⁵² ในเดือนกุมภาพันธ์-มีนาคม นายกรัฐมนตรีคิชิดะมีโอกาสด้อนรับผู้นำและผู้แทนจากประเทศต่าง ๆ ที่เดินทางเข้าเยี่ยมคารวะ ได้แก่ ไมโครนีเชีย หมู่เกาะคุก ฟิลิปปินส์ แอลเบเนีย โรมานี แองโกลา จอร์แดน เกาหลีใต้ เยอรมนี ก่อนจะออกเดินทางไปยังอินเดียในวันที่ 20 มีนาคม เพื่อพบนายกรัฐมนตรีโมดีและประกาศแนวคิด FOIP ฉบับใหม่ และออกเดินทางต่อไปยังยูเครนและโปแลนด์

คำอธิบายแนวคิด FOIP เผยแพร่โดยกระทรวงการต่างประเทศของญี่ปุ่นในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2023 ระบุว่า FOIP คือ “กลยุทธ์เสถียรภาพและความเจริญรุ่งเรืองของชุมชนระหว่างประเทศที่มีพลวัต” สร้างขึ้นจากการรวม “สองทวีป” คือเอเชียที่กำลังเติบโตอย่างรวดเร็วและแอฟริกาที่มีศักยภาพจะเติบโตในอนาคต และ “สองมหาสมุทร” คือมหาสมุทรแปซิฟิกและมหาสมุทรอินเดีย⁵³ หลักการสำคัญของ FOIP ประกอบด้วย (1) การส่งเสริมและการสถาปนาหลักนิติธรรม เสรีภาพในการเดินเรือ การค้าเสรี และคุณค่าสากลอื่น ๆ โดยสร้างความร่วมมือกับผู้เล่นอื่น ๆ ที่มีแนวคิดในลักษณะเดียวกันและการสื่อสารเชิงยุทธศาสตร์ (2) การเข้าถึงความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ โดยยกระดับความเชื่อมโยง 1. ด้านกายภาพทั้งท่าเรือ ทางรถไฟ ถนน พลังงาน และเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารต่าง ๆ 2. ด้านประชาชน ผ่านโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ต่าง ๆ และ 3. ด้านกฎระเบียบเชิงสถาบัน ผ่านการอำนวยความสะดวกทางพิธีศุลกากร ยกระดับความเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจและการพัฒนาสภาพแวดล้อมทางธุรกิจ และ (3) การยึดมั่นในสันติภาพและเสถียรภาพ ผ่านโครงการเสริมสร้างศักยภาพและความร่วมมือในประเด็นต่าง ๆ เช่น ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม การป้องกันและฟื้นฟูจากภัยพิบัติ การต่อต้านโจรสลัด การต่อต้านการก่อการร้าย และการไม่แพร่ขยายอาวุธปรมาณู เป็นต้น โดยมีเสาหลัก (pillars) ของความร่วมมือทั้งสิ้น 4 เสา ได้แก่ (1) หลักการเพื่อสันติภาพและกฎเกณฑ์สำหรับความมั่นคง เน้นการปกป้องประเทศที่อ่อนแอจากการใช้กำลัง (2) จัดการความท้าทายตาม “วิถีอินโด-แปซิฟิก (Indo-Pacific Way)” โดยเน้นประเด็นความมั่นคง

⁵² “Japan-U.S. Summit Meeting,” Ministry of Foreign Affairs, January 13, 2023, https://www.mofa.go.jp/na/na1/us/page4e_001323.html (accessed May 26, 2023).

⁵³ “New Plan for a “Free and Open Indo-Pacific (FOIP),” Ministry of Foreign Affairs, March 2023, <https://www.mofa.go.jp/files/100484990.pdf> (accessed May 26, 2023), 2-4.

ภาพที่ 3 โครงการ FOIP ที่ดำเนินการในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก



ที่มา: Free and Open Indo-Pacific⁵⁶

ในระดับทวิภาคี ญี่ปุ่นพัฒนาความร่วมมือด้านเทคโนโลยีและอาวุธยุทโธปกรณ์กับพันธมิตรและประเทศที่มีแนวความคิดคล้ายคลึงกันหลายประเทศ อาทิ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี ออสเตรเลีย อินเดีย สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ จอร์แดน อิสราเอล ซึ่งมีหลากหลายรูปแบบทั้งการแสวงหาโอกาสในการจัดซื้อ/จัดส่งอาวุธ การจัดหาและพัฒนาาระบบปฏิบัติการ (software) การสนทนาแลกเปลี่ยนมุมมองระหว่างผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมป้องกันประเทศของทั้งสองประเทศ การวิจัยร่วมเพื่อเสริมสร้างสมรรถนะในปฏิบัติการร่วมทางทหาร การจัดสัมมนา/ประชุมวิชาการด้านความมั่นคง ฯลฯ ในกรณีของประเทศอาเซียน เอกสารวิสัยทัศน์วีเจันตัน (Vientiane Vision) ที่ประกาศในการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน-ญี่ปุ่นอย่างไม่เป็นทางการในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2016 กล่าวถึงกิจกรรมตามความตกลงว่าด้วยการมอบโอนยุทโธปกรณ์และเทคโนโลยีป้องกันประเทศ (Agreement concerning Defense Equipment and

⁵⁶ “Free and Open Indo-Pacific,” 5.

Technology Transfer) ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนไว้ 3 รูปแบบ ได้แก่ (1) การส่งมอบเทคโนโลยีและอาวุธยุทโธปกรณ์ (2) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และ (3) การจัดสัมมนาเกี่ยวกับอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ ตารางที่ 1 แสดงรายการความตกลงและความร่วมมือที่เป็นผลสืบเนื่องจากวิสัยทัศน์เวียงจันทน์

ตารางที่ 3 ความตกลงและความร่วมมือระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศในอาเซียนที่เป็นผลสืบเนื่องจากวิสัยทัศน์เวียงจันทน์

ประเทศ	รายการ
ฟิลิปปินส์	<ul style="list-style-type: none"> ● ความตกลงว่าด้วยการมอบโอนยุทธโปกรณ์และเทคโนโลยีป้องกันประเทศ (มีผลบังคับใช้ เมษายน ค.ศ. 2016) ● การส่งมอบอากาศยานฝึกหัดของกองกำลังป้องกันตนเองทางเรือ TC-90 จำนวน 5 ลำ (โดยสนับสนุนการฝึกอบรมนักบินจำนวน 6 คน และการบำรุงรักษา) ● การส่งมอบชิ้นส่วนและอุปกรณ์บำรุงรักษาสำหรับเฮลิคอปเตอร์ UH-1 ที่ปลดประจำการจากกองกำลังป้องกันตนเองทางบก (กันยายน ค.ศ. 2019) ● การหาข้อสรุปของสัญญาจัดหาระบบตรวจจับทางอากาศ (สิงหาคม ค.ศ. 2020)
เวียดนาม	<ul style="list-style-type: none"> ● ร่างเอกสารขอบเขตการหารือแบบปกติในประเด็นความร่วมมือด้านเทคโนโลยีและอาวุธยุทโธปกรณ์ (ลงนาม พฤศจิกายน ค.ศ. 2016) ● บันทึกความเข้าใจเกี่ยวกับทิศทางการส่งเสริมอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ ● ความตกลงว่าด้วยการมอบโอนยุทธโปกรณ์และเทคโนโลยีป้องกันประเทศ (เห็นพ้องในหลักการ ตุลาคม ค.ศ. 2020)
อินโดนีเซีย	<ul style="list-style-type: none"> ● การสัมมนาอุตสาหกรรมป้องกันประเทศญี่ปุ่น-อินโดนีเซีย (ที่อินโดนีเซีย สิงหาคม ค.ศ. 2017) ● ความตกลงว่าด้วยการมอบโอนยุทธโปกรณ์และเทคโนโลยีป้องกันประเทศ (มีผลบังคับใช้ มีนาคม ค.ศ. 2021)

ประเทศ	รายการ
มาเลเซีย	<ul style="list-style-type: none"> ● ความตกลงว่าด้วยการมอบโอนยุทธโปกรณ์และเทคโนโลยีป้องกันประเทศ (ลงนามและเห็นชอบ เมษายน ค.ศ. 2018) ● การมีส่วนร่วมขององค์กรด้านโลจิสติกส์ เทคโนโลยี และการจัดหาอาวุธของญี่ปุ่น (Acquisition, Technology & Logistics Agency: ATLA) ในงานจัดแสดงอาวุธยุทธโปกรณ์ทางน้ำและอากาศยานชาติแห่งลังกาวิ (มีนาคม ค.ศ. 2019)
ไทย	<ul style="list-style-type: none"> ● ความตกลงว่าด้วยการมอบโอนยุทธโปกรณ์และเทคโนโลยีป้องกันประเทศ (มีผลบังคับใช้ พฤษภาคม ค.ศ. 2022)

ที่มา: Acquisition, Technology & Logistics Agency⁵⁷

เอกสารความตกลงระบุหลักการสำคัญในการมอบโอนยุทธโปกรณ์และเทคโนโลยีป้องกันประเทศว่า เป็นไปเพื่อเป้าหมายการรักษาความมั่นคงและสันติภาพระหว่างประเทศ การวิจัยร่วม โครงการพัฒนาและผลิตอาวุธ หรือเพื่อการขยายความร่วมมือด้านความมั่นคงและการป้องกันประเทศโดยสอดคล้องกับบทบัญญัติตามกฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้องและพันธกรณีระหว่างประเทศ และจะไม่ส่งมอบให้บุคคลที่ไม่มีความเกี่ยวข้องตามความตกลงนี้โดยไม่ได้รับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากฝ่ายที่ส่งมอบเสียก่อน ความตกลงฉบับดังกล่าวมีระยะเวลา 5 ปีและจะต่ออายุโดยอัตโนมัติแบบปีต่อปี จนกว่าจะมีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งประสงค์จะเปลี่ยนแปลงรายละเอียดโดยต้องกระทำผ่านช่องทางการทูตก่อนดำเนินการเป็นเวลา 90 วัน ฝ่ายญี่ปุ่นมีกระทรวงกลาโหมเป็นผู้แทน⁵⁸

ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2023 กระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่นเผยแพร่เอกสารแนวคิด (Concept Paper) ว่าด้วยความช่วยเหลือด้านความมั่นคงแบบให้เปล่า (Official Security Assistance: OSA) ซึ่งเป็นข้อริเริ่มใหม่ของรัฐบาลนายกรัฐมนตรีชิซึเดสำหรับ

⁵⁷ “Defense Equipment and Technology,” Acquisition, Technology & Logistics Agency (ATLA), https://www.mod.go.jp/atla/en/policy/defense_equipment.html (accessed May 26, 2023).

⁵⁸ ดูตัวอย่างความตกลงระหว่างญี่ปุ่นกับไทยได้ที่ “Agreement between the Government of Japan and the Government of the Kingdom of Thailand Concerning the Transfer of Defense Equipment and Technology,” Ministry of Defense, <https://www.mofa.go.jp/files/100346185.pdf> (accessed May 26, 2023).

กองทัพและองค์กรทางทหารของ “ประเทศที่มีแนวความคิดคล้ายคลึงกัน” ควบคู่กับความช่วยเหลือทางการเพื่อการพัฒนา (Official Development Assistance: ODA) ซึ่งสะท้อนว่าญี่ปุ่นต้องการมีบทบาทด้านความมั่นคงของภูมิภาคเพิ่มขึ้นตามแนวคิด “แปซิฟิกนิยมเชิงรุก (Proactive Pacifism)” แตกต่างอย่างชัดเจนจากแนวปฏิบัติและนโยบายด้านการต่างประเทศของญี่ปุ่นในช่วงยุคก่อนสงครามอ่าวเปอร์เซีย โดยญี่ปุ่นจะสนับสนุนอาวุธยุทโธปกรณ์และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเสริมสร้างสมรรถนะในด้านความมั่นคงและการป้องกันใน 3 รูปแบบหลัก ได้แก่ (1) กิจกรรมเพื่อธำรงรักษาสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงบนพื้นฐานของหลักนิติธรรม (2) กิจกรรมด้านมนุษยธรรม และ (3) ปฏิบัติการตามความร่วมมือเพื่อการรักษาสันติภาพระหว่างประเทศในรูปแบบความตกลงในระดับทวิภาคีกับประเทศผู้รับ กิจกรรมที่เป็นแนวทางสำหรับการสร้างความร่วมมือ อาทิ การเปิดเผยข้อมูลอย่างเหมาะสม โครงการติดตามและประเมินผล การกำหนดแนวทางการควบคุม เช่น การจำกัดการใช้ที่เกินขอบเขตวัตถุประสงค์ และการปฏิบัติตามความมุ่งหมายและหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติ⁵⁹

ประเทศอาเซียนที่ญี่ปุ่นลงนามความตกลงดังกล่าวแล้วคือฟิลิปปินส์ซึ่งเป็นประเทศแรกที่ได้รับความช่วยเหลือดังกล่าวโดยญี่ปุ่นจะมอบเรดาร์ตรวจการณ์ชายฝั่งที่มีมูลค่า 4 ล้านดอลลาร์สหรัฐให้กองทัพเรือฟิลิปปินส์⁶⁰ สำนักข่าว NHK ของญี่ปุ่นรายงานว่า ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2023 ญี่ปุ่นอยู่ระหว่างการจัดส่งเรือตรวจการณ์ (patrol boat) ให้บังกลาเทศ มาเลเซีย และฟิจิ และญี่ปุ่นกำลังพิจารณาให้ความช่วยเหลือดังกล่าวแก่เวียดนามและจิบูตีในปีงบประมาณ ค.ศ. 2024 ซึ่งเริ่มต้นในเดือนเมษายน⁶¹ นัยทางยุทธศาสตร์ของ OSA นอกจากเป็นการแสดงให้เห็น “ประเทศที่มีแนวความคิดคล้ายคลึงกัน” เห็นการลงมือทำจริงของญี่ปุ่นแล้ว ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า ประเทศที่ได้รับ OSA เป็นประเทศที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ต่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์

⁵⁹ “[CONCEPT PAPER] Official Security Assistance (OSA),” Ministry of Foreign Affairs, <https://www.mofa.go.jp/files/100487431.pdf> (accessed May 26, 2023).

⁶⁰ Julian Ryall, “Japan military aid expands Southeast Asia footprint,” *DW*, November 22, 2023, <https://www.dw.com/en/japan-military-aid-expands-southeast-asia-footprint/a-67521664> (accessed November 24, 2023).

⁶¹ “Japan likely to provide defense equipment to Vietnam, Djibouti,” *NHK World Japan*, November 13, 2023, https://www3.nhk.or.jp/nhkworld/en/news/20231113_15/ (accessed November 24, 2023).

เวียดนาม และมาเลเซียเป็นประเทศที่อ้างสิทธิเหนือพื้นที่ทะเลจีนใต้ บังกลาเทศเป็นที่ตั้งของท่าเรือน้ำลึกมาตารบารี (Matarbari Deep Seaport) ที่สร้างจากความช่วยเหลือของญี่ปุ่นซึ่งรัฐบาลบังกลาเทศวางแผนเป็นจุดเชื่อมโยงของภูมิภาค เช่นเดียวกับจิบูตีที่เป็นที่ตั้งของท่าเรืออเนกประสงค์โดราเลห์ (Doraleh Multipurpose Port) ที่จีนมีปฏิบัติการทางเรืออยู่และเป็นประเทศที่ญี่ปุ่นกำลังดำเนินโครงการต่อต้านโจรสลัด ความพยายามเหล่านี้ของญี่ปุ่นเป็นการเสนอทางเลือกเชิงยุทธศาสตร์ในการจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์สำหรับประเทศในอาเซียนซึ่งมีข้อจำกัดด้านงบประมาณและขีดความสามารถทางเทคโนโลยีในเวลาที่มหาอำนาจแข่งขันกัน และเป็นการขยายความร่วมมือในด้านการทหารในรูปแบบแบบทวีภาคีอีกทางหนึ่งด้วย

ในระดับอนุภูมิภาค นอกจากบทบาทด้านความมั่นคงและการทหาร ญี่ปุ่นยังแสดงความปรารถนาที่จะรักษาความเป็นผู้นำในการสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืนและการเสริมสร้างขีดความสามารถในการรองรับความท้าทายใหม่ ๆ ในระดับโลกด้วย ไทยเป็นเจ้าภาพการประชุม Mekong-Japan SDGs Forum ครั้งที่ 1 ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2021 ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 หัวข้อ ได้แก่ (1) ความร่วมมือด้านสาธารณสุข (Towards Partnership for Health) (2) การฟื้นฟูเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน (Towards Sustainable Economic Recovery) และ (3) สังคมที่มีการมีส่วนร่วมและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Towards Green and Inclusive Society) โดยมีเจ้าหน้าที่อาวุโส และผู้แทนภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ และภาคประชาชนของญี่ปุ่นและประเทศสมาชิกกรอบความร่วมมือลุ่มน้ำโขงกับญี่ปุ่น ได้แก่ กัมพูชา สปป. ลาว เมียนมา ไทย เวียดนาม เข้าร่วมผ่านระบบการประชุมทางไกลจำนวนมากกว่า 150-170 คน การประชุมดังกล่าวเป็นการยกระดับจากการประชุมแม่โขงสีเขียว (Green Mekong Forum) ซึ่งไทยเป็นเจ้าภาพจัดร่วมกับญี่ปุ่นมาแล้ว 6 ครั้ง เพื่อให้ครอบคลุมทุกมิติของ SDGs และให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการดำเนินการเพื่อการบรรลุ SDGs ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ญี่ปุ่นยังคงเห็นความสำคัญของอนุภูมิภาคนี้ แต่ปรับบทบาทจากการให้ความช่วยเหลือเชิงเทคนิคและเงินทุนเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมาสู่การขับเคลื่อนเชิงประเด็นหรือวาระใหม่ ๆ ที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและแนวโน้มหลักของโลก

ในระดับระหว่างประเทศ ญี่ปุ่นได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกแบบไม่ถาวรในคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (United Nations Security Council: UNSC) ใน

ค.ศ. 2023-2024 วาระที่ญี่ปุ่นต้องการขับเคลื่อนประกอบด้วย (1) การมีบทบาทอย่างแข็งขันต่อการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงของโลก โดยกล่าวถึง “แนวทางใหม่สำหรับสันติภาพและเสถียรภาพในแอฟริกา (New Approach for Peace and Stability in Africa (NAPSA))” ที่ญี่ปุ่นประกาศใน TICAD ค.ศ. 2019 ที่เน้นการลดความขัดแย้งและการพัฒนาเชิงสถาบันทางสังคมและการเมือง และ “ความริเริ่มระเบียงสันติภาพและความมั่งคั่ง (Corridor for Peace and Prosperity Initiative)” สำหรับภูมิภาคตะวันออกกลาง ที่เน้นการพัฒนาในปาเลสไตน์และการสร้างความไว้วางใจในหมู่ผู้เกี่ยวข้อง “โครงการหุ้นส่วนไตรภาคี (Triangular Partnership Project)” ที่สนับสนุนการพัฒนาและรักษาสันติภาพในภูมิภาคแอฟริกาในประเด็นต่าง ๆ ร่วมกับสหประชาชาติ รวมทั้งประเด็นอื่น ๆ ได้แก่ การจำกัดและลดอาวุธปรมาณู การต่อต้านการก่อการร้าย และการพัฒนาแนวทางการทำงานของ UNSC ตามสมุดปกเขียว (Green Book) ที่ญี่ปุ่นริเริ่มไว้ตั้งแต่ดำรงตำแหน่งสมาชิกครั้งก่อนใน ค.ศ. 2016-2017

(2) การจัดการปัญหาความท้าทายระดับโลกโดยยึดหลักความมั่นคงของมนุษย์ โดยกล่าวถึงความริเริ่มและโครงการต่าง ๆ ที่ญี่ปุ่นสนับสนุน อาทิ หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า การสนับสนุนศูนย์อาเซียนว่าด้วยภาวะฉุกเฉินทางสาธารณสุขและโรคอุบัติใหม่ (ASEAN Centre for Public Health Emergencies and Emerging Diseases: ACPHEED) ศูนย์แอฟริกาเพื่อป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ (African Centres for Disease Control and Prevention: Africa CDC) การสนับสนุนบทบาทภาคประชาสังคมในการพัฒนาภูมิภาคต่าง ๆ รวมถึงความริเริ่มต่าง ๆ ของญี่ปุ่นเพื่อบรรเทาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อาทิ วิสัยทัศน์น่านน้ำสีฟ้าแห่งโอซากา (Osaka Blue Ocean Vision) เพื่อลดขยะพลาสติกในทะเลให้เป็นศูนย์ใน ค.ศ. 2050 กรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction) ค.ศ. 2015-2030 และ (3) การเน้นย้ำระเบียบระหว่างประเทศที่มีกฎเกณฑ์เป็นพื้นฐานเพื่อโลกที่มั่งคั่งและเป็นธรรม โดยเน้นการส่งเสริมคุณค่าแบบเสรีนิยมในการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศ เช่น เสรีภาพในการเดินเรือ การค้าเสรี ประเด็นความทางไซเบอร์และอวกาศ สิทธิมนุษยชน เป็นต้น รวมถึงหลักการ G20 ว่าด้วยการลงทุนในสาธารณูปโภคพื้นฐานที่มีคุณภาพ (G20 Principles for Quality Infrastructure

Investment)⁶²

วาระดังกล่าวของญี่ปุ่นในฐานะสมาชิกแบบไม่ถาวรใน UNSC ได้รับการสานต่อในการประชุมกลุ่มประเทศ G7 ประกอบด้วยแคนาดา ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป ที่ญี่ปุ่นเป็นเจ้าภาพในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2023 ประเทศอื่น ๆ ที่ญี่ปุ่นเชิญเข้าร่วม ได้แก่ ออสเตรเลีย บราซิล เกาหลีใต้ เวียดนาม คอโมโรส (ในฐานะประธานสหภาพแอฟริกา) หมู่เกาะคุก (ในฐานะประธานการประชุมประเทศในหมู่เกาะแปซิฟิก) อินเดีย (ในฐานะประธานกลุ่มประเทศ G20) และอินโดนีเซีย (ในฐานะประธานอาเซียน) วาระหลัก ๆ ที่ญี่ปุ่นต้องการผลักดัน ได้แก่ สถานการณ์ระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการสนับสนุนมาตรการคว่ำบาตรรัสเซีย การช่วยเหลือยูเครน การขับเคลื่อน FOIP การจำกัดและลดอาวุธปรมาณู การเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการสร้างความมั่นคงให้แก่ห่วงโซ่อุปทานในระดับโลกและระดับภูมิภาค ความมั่นคงของมนุษย์ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พลังงาน อาหาร และสุขภาพ และความร่วมมือเพื่อการพัฒนาสำหรับกลุ่มประเทศซีกโลกใต้ (Global South) ในประเด็นเพศภาวะ สิทธิมนุษยชน การปรับตัวสู่ดิจิทัล และวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี⁶³ การจัดประชุมที่อิโรชิมะนี้ด้านหนึ่งเป็นการรักษาสถานะเชิงยุทธศาสตร์ที่สำคัญของนายกรัฐมนตรีคิชิดะ อีกด้านเป็นการส่งสารในเชิงยุทธศาสตร์ให้ประเทศที่เข้าร่วมการประชุมเห็นความสำคัญของสันติภาพและแสดงผลลัพธ์ที่ญี่ปุ่นได้เคยเผชิญความเจ็บปวดจากการทิ้งระเบิดปรมาณูของสหรัฐอเมริกา และส่งสัญญาณถึงประเทศยุโรปว่า “ความมั่นคงของยุโรปกับเอเชียไม่อาจแยกจากกันได้”⁶⁴ ระบบพันธมิตรระหว่างสองภูมิภาคที่แนบแน่นจะเป็นประโยชน์ต่อการรักษาความมั่นคงของญี่ปุ่นด้วยในอีกทางหนึ่ง

ในการประชุมกลุ่มประเทศ G7 ที่อิโรชิมะ นายกรัฐมนตรีคิชิดะได้เชิญประธานาธิบดีโวโลดิมีร์ เซเลนสกี (Volodymyr Zelenskyy) ของยูเครนเข้าร่วมด้วย ซึ่งเป็นการแสดงพันธกิจที่ญี่ปุ่นมีต่อการรักษาสันติภาพและคัดค้านการกระทำของประเทศ

⁶² “Japan for United Nations Security Council 2023-2024,” Ministry of Foreign Affairs, <https://www.mofa.go.jp/policy/un/sc/japan-unscc2023-2024/index.html> (accessed May 26, 2023).

⁶³ “Issues,” G7 Hiroshima Summit 2023, <https://www.g7hiroshima.go.jp/en/summit/issue/> (accessed May 26, 2023).

⁶⁴ ชิวรินทร์, “ญี่ปุ่น G7 กับความเป็นประเทศ.”

หนึ่งประเทศใดที่ใช้กำลังทางทหารรุกรานอิทธิพลของประเทศอื่น ซึ่งนายกรัฐมนตรีอาเบะ กล่าวในบริบทสถานการณ์ความตึงเครียดระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนในช่องแคบไต้หวัน ที่จะส่งผลกระทบต่อพื้นที่อื่น ๆ อาทิ โอกินาวา และกรณีพิพาททางดินแดนระหว่างญี่ปุ่นกับจีน ก่อนความขัดแย้งทางทหารระหว่างรัสเซียกับยูเครนจะเกิดขึ้นเสียอีก การเดินทางไปเยือนกรุงเคียฟของนายกรัฐมนตรีคิชิดะในเดือนมีนาคมและการเชิญประธานาธิบดีเซเลนสกีเข้าร่วมการประชุมกลุ่มประเทศ G7 ในเดือนพฤษภาคมนั้นเป็นความพยายามแสดงบทบาทนำของญี่ปุ่นเพื่อไม่ให้ถูกตำหนิดังที่เคยประสบมา⁶⁵

ในระดับภูมิภาค ญี่ปุ่นมีบทบาทในการขับเคลื่อนความก้าวหน้าของกรอบความร่วมมือพหุภาคี อาทิ กลุ่มพันธมิตรจตุภาคี (Quadrilateral Security Dialogue หรือ Quad) ที่ชะงักงันไปใน ค.ศ. 2008 และรื้อฟื้นขึ้นอีกครั้งใน ค.ศ. 2017 มีการจัดประชุมระดับผู้นำ 4 ครั้ง การประชุมครั้งที่ 4 เกิดขึ้นในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2022 ณ กรุงโตเกียว ผู้นำทั้ง 4 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย อินเดีย และญี่ปุ่น ได้หารือกันใน 3 ประเด็น ได้แก่ ความท้าทายต่อระเบียบระหว่างประเทศทางทะเลโดยเฉพาะในทะเลจีนใต้ และทะเลจีนตะวันออก สงครามในยูเครน และวิกฤตในเอเชียซึ่งหมายถึงเกาหลีเหนือ ในอนาคต อาจมีแนวโน้มจัดการประชุมระดับผู้นำและการประชุมระดับรัฐมนตรีอย่างต่อเนื่องทุกปี และอาจมีกิจกรรมการฝึกซ้อมและข้อริเริ่มใหม่ ๆ จากการประชุม

ในภูมิภาคแอฟริกา ญี่ปุ่นมีบทบาทในการสนับสนุนกระบวนการสร้างรัฐชาติในด้านการพัฒนาและการเมืองการปกครองด้วยความเคารพความเป็นเจ้าของของคนท้องถิ่น ไม่บีบบังคับหรือแทรกแซง เพื่อช่วยให้ภูมิภาคที่กำลังพัฒนานี้สามารถเอาชนะความท้าทายด้านความยากจนและการก่อการร้าย ส่วนในภูมิภาคเอเชีย ญี่ปุ่นจะสนับสนุนการค้า การลงทุน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน “ที่มีคุณภาพ”⁶⁶ เพื่อสร้างความเชื่อมโยงภายในอาเซียน และจะเผยแพร่ความสำเร็จของอาเซียนไปยังภูมิภาคอื่น ๆ เช่น แอฟริกาและตะวันออกกลาง เป็นต้น โดยมีอาเซียนเป็นแกนกลาง ระหว่างวันที่ 29 เมษายน-5 พฤษภาคม ค.ศ. 2023 นายกรัฐมนตรีคิชิดะเดินทางเยือนประเทศในแอฟริกา ได้แก่

⁶⁵ อ้างแล้ว.

⁶⁶ เสกสรร อานันท์ศิริเกียรติ, “รถไฟความเร็วสูงกับอำนาจของเงินในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้,” *วิเทศปริทัศน์*, ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ (ISC), ฉบับที่ 8/2564 (สิงหาคม 2564), <https://isc.mfa.go.th/en/content/รถไฟความเร็วสูงกับอำนาจของเงิน> (วันที่ค้นข้อมูล 26 พฤษภาคม 2566).

อียิปต์ กานา เคนยา และโมซัมบิก ซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีความสำคัญในเชิงยุทธศาสตร์จากทำเลที่ตั้งและบทบาทที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจการเมืองในระดับภูมิภาค

การเดินทางเยือนภูมิภาคแอฟริกาในครั้งนี้ มีผู้วิเคราะห์ว่า ญี่ปุ่นต้องการแสดงบทบาทในพื้นที่ที่จีนและรัสเซียมีอิทธิพล และแสดงความสำคัญที่แอฟริกามีต่อญี่ปุ่นโดยการเชิญประธานสหภาพแอฟริกาเป็นผู้แทนจากภูมิภาคเข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมกลุ่มประเทศ G7 ที่อิโรซิมะซึ่งจัดขึ้นในเดือนพฤษภาคม ก่อนหน้านั้น ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2022 รัฐมนตรีต่างประเทศของญี่ปุ่นในขณะนั้นจัดการหารือระดับรัฐมนตรีและผู้แทนจาก 50 ประเทศในภูมิภาคเกี่ยวกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 สถานการณ์ในยูเครน และการพึ่งพาเงินของแอฟริกาที่เพิ่มมากขึ้น นักวิเคราะห์บางท่านเสนอว่า เป้าหมายแท้จริงของญี่ปุ่นคือการกระจายความเสี่ยงโดยการแสวงหาแหล่งที่มาใหม่ ๆ ของพลังงานและทรัพยากรแร่ นอกจากนี้ ญี่ปุ่นกับอินเดียยังมีความริเริ่มร่วมกันในชื่อ “ระเบียงการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเอเชีย-แอฟริกา (Asia-Africa Growth Corridor)”⁶⁷ ซึ่งเกิดขึ้นจากการประชุมธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งแอฟริกา (African Development Bank: AfDB) ครั้งที่ 52 ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2017 ซึ่งการประชุมนี้เกิดขึ้นหลังจากการประชุม Belt and Road Forum ที่จัดโดยจีนในเดือนเดียวกัน

ในกรอบความร่วมมืออาเซียน ญี่ปุ่นมีโครงการความร่วมมือกับอาเซียนจำนวน 73 โครงการในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2022 และมีโครงการที่สนับสนุนการดำเนินงานตามเอกสารมุมมองของอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิก (ASEAN Outlook on the Indo-Pacific: AOIP) อีกจำนวน 16 โครงการ โดยได้รับการสนับสนุนเชิงเทคนิคจากหน่วยงานของญี่ปุ่น เช่น กองทุนเพื่อการบูรณาการญี่ปุ่น-อาเซียน (Japan-ASEAN Integration Fund: JAIF) กระทรวงการศึกษา วัฒนธรรม กีฬา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology: MEXT) กระทรวงเศรษฐกิจ การค้า และอุตสาหกรรม (Ministry of Economy, Trade and Industry: METI) มูลนิธิญี่ปุ่น (Japan Foundation: JF) ตัวอย่างโครงการปรากฏดังตารางที่ 2

⁶⁷ Jan van de Made, “Japan PM’s Africa tour a bid to counter China, Russia influence,” *RFI*, May 2, 2023, <https://www.rfi.fr/en/africa/20230502-japan-pm-s-africa-tour-a-bid-to-counter-china-russia-influence> (accessed May 26, 2023).

ตารางที่ 4 ตัวอย่างโครงการที่ญี่ปุ่นสนับสนุนการดำเนินงานตาม AOIP

ประเด็นความร่วมมือ	โครงการ
ความร่วมมือทางทะเล	<ul style="list-style-type: none"> - การอบรมเชิงปฏิบัติการระบบควบคุมจราจรทางน้ำ (Vessel Traffic Services: VTS) - การอบรมกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมืองโดยเน้นกฎหมายทะเลและกลไกการระงับข้อพิพาท - การลดขยะทะเล
การสร้างเชื่อมโยง	<ul style="list-style-type: none"> - ความริเริ่มว่าด้วยความเชื่อมโยงอาเซียน-ญี่ปุ่น (ASEAN-Japan Connectivity Initiative) <ul style="list-style-type: none"> ● โครงการก่อสร้างทางด่วนในเวียดนาม ● โครงการพัฒนาอาคารควบคุมตู้บรรจุสินค้าท่าเรือเมืองพระสีหนุ (Sihanoukville Port) ● โครงการพัฒนาท่าเรือปาติมบัน (Patimban Port) ● ความร่วมมือระหว่างญี่ปุ่นกับเครือข่ายเมืองอัจฉริยะอาเซียน (ASEAN Smart Cities Network: ASCN) ● โครงการแลกเปลี่ยนเยาวชนในเครือข่ายญี่ปุ่น-เอเชียตะวันออก (Japan-East Asia Network of Exchange for Students and Youths: JENESYS) ● โครงการอาสาสมัครภาษาญี่ปุ่น WA
SDGs	<ul style="list-style-type: none"> - การก่อตั้ง ACPHEED - โครงการระบบอาหารยั่งยืน - แผนงานการสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจอาเซียน-ญี่ปุ่น - กิจกรรมของศูนย์อาเซียน-ญี่ปุ่นว่าด้วยการเสริมสร้างศักยภาพทางไซเบอร์ (ASEAN-Japan Cybersecurity Capacity Building Centre: AJCCBC) <p>ฯลฯ</p>

ที่มา: Ministry of Foreign Affairs⁶⁸

⁶⁸ “Progress Report on Japan’s Cooperation for the ASEAN Outlook on the Indo-Pacific,” Ministry of Foreign Affairs, <https://www.mofa.go.jp/files/100420036.pdf> (accessed May 26, 2023).

กล่าวได้ว่า ญี่ปุ่นพยายามมีบทบาทเชิงสร้างสรรค์ในการขับเคลื่อนแนวคิด FOIP สู่การปฏิบัติทั้งในระดับทวิภาคี อนุภูมิภาค ภูมิภาค และระหว่างประเทศ ทั้งในภูมิภาค เอเชีย (เอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียใต้) ตะวันออกกลาง และแอฟริกา ซึ่งการดำเนินการในแต่ละระดับมีความเชื่อมโยงและสอดคล้องในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ มีผลประโยชน์แห่งชาติของญี่ปุ่นเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดประเทศและประเด็นที่ญี่ปุ่น จะสร้างความร่วมมือในบริบทการแข่งขันเชิงยุทธศาสตร์ระหว่างมหาอำนาจ แนวคิด FOIP จะไม่ได้เป็นเพียง “ทิศทาง” แต่จะเป็น “เครื่องมือ” ของญี่ปุ่นในการสร้างความสัมพันธ์ กับประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศที่ “มีแนวความคิดคล้ายคลึงกัน” ซึ่งชัดเจนว่าไม่ใช่ เพียงแนวความคิดเท่านั้น แต่เป็นผลประโยชน์ร่วมทั้งในด้านการเมืองและเศรษฐกิจด้วย

นัยของ FOIP ต่อระเบียบทางการเมืองและเศรษฐกิจในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก การเสริมสร้างบทบาทของญี่ปุ่นในไทยและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในบริบทการแข่งขันเชิงยุทธศาสตร์ระหว่างมหาอำนาจ

การแข่งขันทางยุทธศาสตร์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับจีนมีความเข้มข้นขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากการต่อสู้เพื่อผลักดันวาระของฝ่ายตนในเวทีระหว่างประเทศต่าง ๆ แล้ว สิ่ง ที่เห็นได้ชัดคือ ทั้งสองฝ่ายเริ่มขยายแนวร่วมทั้งที่เป็นพันธมิตรตามสนธิสัญญาเดิมและ ประเทศที่มีแนวความคิดคล้ายคลึงกันผ่านการให้ ODA และกลไกการประชุมปรึกษาหารือ ตัวอย่างเช่น การประชุมสุดยอดผู้นำประเทศประชาธิปไตย (Summit for Democracy) ที่สหรัฐอเมริกาเป็นผู้ริเริ่ม การประชุมสุดยอด BRI (BRI Summit) และการประชุมความร่วมมือจีน-แอฟริกา (Forum on China-Africa Cooperation) ที่จีนเป็นผู้ริเริ่ม ขณะ เดียวกันก็มีการขยายความร่วมมือทางทหาร โดยเฉพาะการซ้อมรบ ที่มีบ่อยครั้งขึ้น มีกอง กำลังขนาดใหญ่หรือมีประเทศที่เข้าร่วมหลากหลายมากขึ้น ตัวอย่างเช่น ปฏิบัติการ “Northern/Interaction-2023” ที่เกิดขึ้นใกล้กับญี่ปุ่นในเดือนกรกฎาคม มีการระดม สรรพกำลังจากฝ่ายจีนไม่ว่าจะจะเป็นเรือฟริเกต 2 ลำ เรือเสียบียง เครื่องบินส่งกำลังบำรุงที่มี ขนาดใหญ่ที่สุดของกองทัพจีน (Y-20) เครื่องบินขับไล่แบบเตือนภัยล่วงหน้า (J-16) และ เฮลิคอปเตอร์ Black Hawk (Z-20) เช่นเดียวกับกองทัพรัสเซียที่มีทั้งกองทัพเรือและกองทัพ อากาศเข้าร่วมปฏิบัติการ⁶⁹

⁶⁹ Kathrin Hille, “China and Russia step up military co-operation on Japan’s doorstep,”

ก่อนหน้านี้ ทั้งสหรัฐอเมริกาและจีนเคยแสดงท่าทีที่เกี่ยวข้องกับการขยายบทบาทของญี่ปุ่นในด้านการทหารและความมั่นคง รัฐมนตรีต่างประเทศแอนโทนี บลิงเคน (Antony J. Blinken) ออกแถลงการณ์แสดงความ “ยินดี” ที่ญี่ปุ่นพยายามมีบทบาทในด้านการทหารและความมั่นคงมากขึ้นโดยการออกเอกสารด้านความมั่นคง 3 ฉบับ ซึ่งมีความสอดคล้องกับ FOIP ในฐานะที่เป็น “ก้าวใหม่ (new step)” ในการปรับปรุงระบบพันธมิตรให้ทันสมัยและเสริมสร้างศักยภาพร่วมในการจัดการปัญหาในระดับโลก สำหรับสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นเป็น “หุ้นส่วนที่ขาดไม่ได้ (indispensable partner)” ในการสนับสนุนประเทศต่าง ๆ ที่พยายามรักษาระเบียบระหว่างประเทศที่มีกฎเกณฑ์เป็นพื้นฐานตั้งแต่ปฏิบัติการใน “อัฟกานิสถานถึงยูเครน”⁷⁰ ขณะที่สถานเอกอัครราชทูตจีนประจำญี่ปุ่นกล่าว “ประณาม” โดยกล่าวถึงการระบุจีนว่าเป็นภัยคุกคามนั้นเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่ถูกต้องและจะเพิ่มความตึงเครียดในภูมิภาค เป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักการที่ระบุในเอกสารทางการเมือง 4 ฉบับที่เป็นรากฐานของความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับญี่ปุ่น และกล่าวเพิ่มเติมว่า วิธีการพัฒนากองทัพของจีนเป็นไปเพื่อการป้องกันประเทศ มิได้มุ่งกระตุกหรือมีส่วนร่วมในการแข่งขันทางทหารแต่อย่างใด⁷¹ FOIP ของญี่ปุ่นจึงมีนัยสำคัญต่อไทยและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในแง่ของการกำหนดวาระและประเด็นที่ญี่ปุ่นจะให้ความสำคัญ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่า ญี่ปุ่นต้องการขยายความร่วมมือในด้านความมั่นคงและการทหารเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันยังไม่ลดความสำคัญของประเด็นการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ เทคโนโลยี และสังคมวัฒนธรรมซึ่งเป็นประเด็นที่ไทยและอาเซียนให้ความสำคัญและผลักดันอยู่เสมอในระดับภูมิภาคและระดับระหว่างประเทศ

Financial Times, July 18, 2023, <https://www.ft.com/content/3a6f7efe-b064-45a7-8125-259a51df8a20> (accessed August 15, 2023).

⁷⁰ Antony J. Blinken, “Welcoming Japan’s New National Security Strategy, National Defense Strategy, and Defense Buildup Program,” Press Statement, U.S. Department of State, December 16, 2022, <https://www.state.gov/welcoming-japans-new-national-security-strategy-national-defense-strategy-and-defense-buildup-program/> (accessed May 26, 2023).

⁷¹ “China condemns Japan’s new national security strategies for stoking regional tensions,” *CGTN*, December 16, 2022, <https://news.cgtn.com/news/2022-12-16/Japan-approves-new-national-security-strategy-1f0jtIzUIFi/index.html> (accessed May 26, 2023).

ในด้านความมั่นคงและการทหาร ญี่ปุ่นเน้นขยายความร่วมมือกับประเทศในภูมิภาคยุโรปที่มีความสัมพันธ์ในกรอบการประชุมกลุ่มประเทศ G7 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในขณะนั้นให้สัมภาษณ์ว่า ญี่ปุ่นคาดหวังความร่วมมือจากอิตาลีและอังกฤษในการเข้าร่วมโครงการความริเริ่มจัดหาเครื่องบินขับไล่ประสิทธิภาพสูงรุ่นที่ 6 (Global Combat Air Programme: GCAP) ซึ่งญี่ปุ่นมองว่า จะช่วยสร้างนวัตกรรมเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจของญี่ปุ่นและมีส่วนในการเสริมสร้างสันติภาพและเสถียรภาพในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิกได้⁷² ในการหารือกับฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ. 2023 ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องในการหาข้อสรุปของความตกลงที่จะให้กองกำลังป้องกันตนเองของญี่ปุ่นฝึก ร่วมกับกองทัพฝรั่งเศส อย่างไรก็ตาม อดีตนายกรัฐมนตรีเอมานูเอล มาครง (Emmanuel Macron) ของฝรั่งเศสแสดงความเห็นคัดค้านความพยายามของญี่ปุ่นในการผลักดันการจัดตั้งสำนักงานพลเรือนขององค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty Organisation: NATO) ซึ่งเป็นประเด็นที่เลขาธิการ NATO ได้ยกขึ้นหารือกับนายกรัฐมนตรีคิชิเดะในเดือนมกราคม โดยมองว่า จะเป็นการส่งสัญญาณถึงความเป็นปฏิปักษ์ต่อจีนและอาจมีการตีความไปในเชิงการขยายดินแดนได้ ทั้งนี้ แลกเปลี่ยนการถ้อยแถลงของ NATO จากการประชุมสุดยอดในเดือนกรกฎาคมกล่าวถึงจีนว่าเป็น “ภัยคุกคามเชิงระบบโครงสร้าง (systemic threat)” ต่อพันธมิตรของ NATO คณะผู้แทนถาวรจีนประจำสหภาพยุโรป ออกแถลงการณ์ตอบโต้โดยกล่าวว่า ข้อกังวลที่มีต่อจีนเป็น “อคติในเชิงอุดมการณ์ (ideological bias)” และได้แสดงความห่วงกังวลอย่างยิ่งต่อความพยายามของ NATO ในการ “รุกคืบมาทางตะวันออก (eastward movement)” และเตือนว่า “การกระทำใด ๆ ที่เป็นการทำร้ายผลประโยชน์และสิทธิอันชอบธรรมของจีนจะได้รับการตอบโต้”⁷³

ผลลัพธ์สำคัญอีกประการหนึ่งจากการประชุมสุดยอดผู้นำของกลุ่มประเทศ NATO ที่ญี่ปุ่นเข้าร่วมคือ การลงนามในความริเริ่ม “โครงการหุ้นส่วนความร่วมมือตามความต้องการรายประเทศ (Individually Tailored Partnership Programme: ITPP)” ระหว่าง

⁷² Oue Sadamasa, “What the trilateral fighter jet program means for Japan,” *Japan Times*, August 31, 2023, <https://www.japantimes.co.jp/commentary/2023/08/31/japan/japan-trilateral-jet-development/> (accessed August 31, 2023).

⁷³ Amy Hawkins, “Nato appears to shelve plans to open Japan liaison office in Tokyo,” *The Guardian*, July 12, 2023, <https://www.theguardian.com/world/2023/jul/12/nato-appears-to-shelve-plans-open-japan-liaison-office-tokyo> (accessed August 15, 2023).

ญี่ปุ่นกับ NATO ค.ศ. 2023-2026 โดยทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องกันในการวางกลไกการปรึกษาหารือเชิงนโยบาย การอบรมและแลกเปลี่ยนบุคลากร และความร่วมมือด้านการวิจัย โดยให้ความสำคัญต่อ 16 เป้าหมาย 4 ลำดับประเด็นสำคัญ (priorities) (ตารางที่ 3) ดังนี้⁷⁴

ตารางที่ 3 เป้าหมายและประเด็นสำคัญใน ITPP

ประเด็นสำคัญ	เป้าหมาย
ประเด็นความมั่นคงใหม่	<ul style="list-style-type: none"> - การป้องกันทางไซเบอร์ - การสื่อสารเชิงยุทธศาสตร์ - เทคโนโลยีที่สร้างความพลิกผัน - ความมั่นคงทางอวกาศ - การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและความมั่นคงที่เกี่ยวข้อง
ประเด็นความมั่นคงที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง	<ul style="list-style-type: none"> - ความมั่นคงทางทะเล - การควบคุม จำกัด และแพร่ขยายอาวุธ - การเจรจาและปรึกษาหารือ
การขยายขอบเขตกิจกรรมความร่วมมือ	<ul style="list-style-type: none"> - การจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน - วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี - ความร่วมมือเพื่อสมรรถนะในการปฏิบัติร่วม (interoperability) ที่สามารถทำได้จริง - การเสริมสร้างสมรรถนะในการพัฒนาและการปฏิบัติร่วม - ความสามารถในการล้มแล้วลุกได้และการเตรียมพร้อม - การทูตสาธารณะ
การส่งเสริมค่านิยมพื้นฐาน	<ul style="list-style-type: none"> - บทบาทของผู้หญิงกับสันติภาพและความมั่นคง - ความมั่นคงของมนุษย์

ที่มา: NATO⁷⁵

⁷⁴ “Individually Tailored Partnership Programme between NATO and Japan for 2023 – 2026,” NATO, updated July 20, 2023, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217797.htm (accessed August 15, 2023).

⁷⁵ “Individually Tailored Partnership Programme.”

ในวันที่ 12-26 มกราคม ค.ศ. 2023 กองกำลังป้องกันตนเองทางอากาศของญี่ปุ่นซ้อมรบกับอินเดียเป็นครั้งแรกที่ฐานทัพอากาศทอร์ โดยอินเดียนำเครื่องบินขับไล่ Su-30 MKI C-17 และ IL-78 เข้าร่วม ส่วนฝ่ายญี่ปุ่นมีเครื่องบิน F-2 และ F-15 อย่างละ 4 ลำ เข้าร่วม การฝึกซ้อมครั้งนี้เน้นการแลกเปลี่ยนแนวปฏิบัติที่ตีระหว่างกันและเตรียมพร้อมสำหรับปฏิบัติการทางอากาศแบบผสมผสานในรหัส “Veer Guardian”⁷⁶ ต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ ทั้งสองประเทศมีการฝึกซ้อมร่วมของทหารบกในรหัส “Dharma Guardian” ซึ่งเป็นการซ้อมรบประจำปี โดยในปีนี้อัดเป็นครั้งที่ 4 ที่ค่ายอิมะสุในจังหวัดชิงะระหว่างวันที่ 13 กุมภาพันธ์-2 มีนาคม โดยมีเป้าหมายเพื่อแบ่งปันแนวปฏิบัติในเชิงยุทธวิธี เทคนิค และแนวปฏิบัติตามกรอบการปฏิบัติของสหประชาชาติ และสมรรถนะในปฏิบัติการร่วม⁷⁷ นอกจากนี้ กองกำลังป้องกันตนเองทางเรือยังมีปฏิบัติการประจำปีเพื่อสานต่อการปฏิบัติของ FOIP ในชื่อรหัส “Indo-Pacific Deployment (IPD)” ซึ่งดำเนินการมาตั้งแต่ ค.ศ. 2017 ใน ค.ศ. 2023 การฝึกซ้อมเกิดขึ้นในวันที่ 20 เมษายน-17 กันยายน โดยจะมีการเยี่ยมเยือนฐานทัพเรือหลายประเทศในภูมิภาค และอาจเข้าร่วมการฝึกในปฏิบัติการอื่น ๆ อาทิ IMDEX Asia 2023, LIMA 2023, Pacific Vanguard 2023, JIMEX 2023, Pacific Partnership 2023, Talisman Sabre 2023, MALABAR 2023 ด้วย⁷⁸

การประชุมระดับผู้นำไตรภาคีที่แคมป์ เดวิดระหว่างสหรัฐอเมริกากับญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ เมื่อวันที่ 18 สิงหาคม ถือเป็นพัฒนาการล่าสุดของการยกระดับความสัมพันธ์ในระบบพันธมิตรระหว่างสามประเทศที่มีแนวความคิดคล้ายคลึงกัน ถ้อยแถลงร่วมได้ระบุประเด็นสำคัญที่ทั้งสามฝ่ายมุ่งพัฒนาต่อไปในอนาคต อาทิ การเพิ่มช่องทางและความถี่ในการสื่อสารระหว่างสามฝ่ายในระดับผู้นำ รัฐมนตรีกลาโหมและต่างประเทศ และที่ปรึกษาความมั่นคง รวมถึงรัฐมนตรีที่กำกับดูแลด้านการเงินอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

⁷⁶ “India, Japan joint exercise from Jan 12 to promote air defence cooperation,” *The Indian Express*, January 7, 2023, <https://indianexpress.com/article/india/india-japan-to-hold-joint-exercise-to-promote-air-defence-cooperation-8367265/> (accessed May 26, 2023).

⁷⁷ “India-Japan Army exercise ‘Dharma Guardian’ gets under way,” *The Hindu*, February 17, 2023, <https://www.thehindu.com/news/national/india-japan-army-exercise-dharma-guardian-gets-under-way/article66521787.ece> (accessed May 26, 2023).

⁷⁸ “Indo-Pacific Deployment 2023 (IPD 2023),” JMSDF, <https://www.mod.go.jp/msdf/en/exercises/IPD23.html> (accessed August 27, 2023).

สนับสนุนความเป็นแกนกลางของอาเซียนตามหลักการและประเด็นที่ระบุใน AOIP โดยเน้นประเด็นพลังงาน การจัดการน้ำ และสมรรถนะในการรับมือปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และยังให้ความสำคัญต่อหมู่เกาะแปซิฟิกในระดับที่ใกล้เคียงกับอาเซียน โดยจะเน้นการส่งเสริม “วิถีแปซิฟิก (Pacific Way)” การกระชับความสัมพันธ์ในระดับทวิภาคีกับประเทศหมู่เกาะต่าง ๆ ผ่านโครงการความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาศักยภาพด้านความมั่นคงทางไซเบอร์ จริยธรรมทางการเงิน (financial integrity) และกรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลไตรภาคี (Trilateral Maritime Security Cooperation Framework) ด้วย นอกจากนี้ แฉลงการณ์ยังกล่าวถึงความสำคัญของระเบียบระหว่างประเทศที่มีกฎเกณฑ์โดยเชื่อมโยงกับประเด็นทะเลจีนใต้ ในประเด็นเกาหลีเหนือ ทั้งสามฝ่ายสนับสนุนการยกเลิกโครงการพัฒนาอาวุธปรมาณูของเกาหลีเหนือโดยสมบูรณ์และจะทำงานร่วมกันเพื่อพัฒนาระบบเตือนภัยการยิงขีปนาวุธของเกาหลีเหนือภายใน ค.ศ. 2023 เพื่อแสดงให้เห็นว่า พันธมิตรไตรภาคีเพื่อการป้องปรามนั้น “แข็งแกร่งประดุจเสริมด้วยเกราะเหล็ก (ironclad)” โดยมีขีดความสามารถทางทหารของสหรัฐอเมริกาหนุนเสริม⁷⁹

ในด้านเศรษฐกิจ ถ้อยแถลงร่วมที่สหรัฐอเมริกา-ญี่ปุ่น-เกาหลีใต้ตกลงกัน ในระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียนที่พนมเปญใน ค.ศ. 2022 ระบุว่า ผู้แทนคณะทำงานด้านความมั่นคงของทั้งสามประเทศจะพบหารือกันปีละ 2 ครั้ง โดยในกรอบการเจรจาความมั่นคงทางเศรษฐกิจไตรภาคี (Trilateral Economic Security Dialogue) เน้นการสร้างสมรรถนะร่วมกันของห่วงโซ่อุปทานด้านเทคโนโลยี โดยเฉพาะวัสดุกึ่งตัวนำ (semiconductors) แบตเตอรี่ ความมั่นคงและบรรทัดฐานทางเทคโนโลยี พลังงานสะอาด และความมั่นคงทางพลังงาน เทคโนโลยีชีวภาพ แร่ธาตุที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ ยาและเวชภัณฑ์ ปัญญาประดิษฐ์ (AI) เทคโนโลยีควอนตัม การวิจัยทางวิทยาศาสตร์โดยใช้ห้องปฏิบัติการร่วมกัน และการแลกเปลี่ยนข้อมูลและยกระดับความร่วมมือกับหน่วยปฏิบัติการด้านเทคโนโลยีที่สร้างความพลิกผันของสหรัฐอเมริกา (U.S. Disruptive

⁷⁹ “The Spirit of Camp David: Joint Statement of Japan, the Republic of Korea, and the United States,” The White House, August 18, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/08/18/the-spirit-of-camp-david-joint-statement-of-japan-the-republic-of-korea-and-the-united-states/> (accessed August 27, 2023).

Technology Strike Force) เป็นครั้งแรก ทั้งสามประเทศยังตกลงกันในการสร้างความริเริ่มเพื่อช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนา ได้แก่ หุ้นส่วนเพื่อการเสริมสร้างห่วงโซ่อุปทานที่รวมเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งและมีความยืดหยุ่น (Partnership for Resilient and Inclusive Supply-Chain Enhancement: RISE) เพื่อยกระดับการพัฒนาพลังงานสะอาดและป้องกันการใช้เทคโนโลยี และหุ้นส่วนเพื่อการลงทุนและสาธารณูปโภคในระดับโลก (Partnership for Global Infrastructure and Investment: PGII) ซึ่งเป็นความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาในรูปแบบพหุภาคี⁸⁰

ญี่ปุ่นยังแสดงบทบาทเป็น “ผู้สนับสนุน” ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่อาจเรียกได้ว่า “เสรีและเป็นธรรม” ในมุมมองของญี่ปุ่น โดยเฉพาะกรอบความตกลงที่ไม่มีเงินเป็นสมาชิก เอกสาร FOIP ฉบับที่ออกในเดือนมีนาคมกล่าวถึงแนวทางในการขยายความร่วมมือในด้านนี้ เช่น บังคับใช้และขยายกรอบความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่มี “มาตรฐานสูง” ที่ญี่ปุ่นเป็นหนึ่งในผู้ร่วมก่อตั้งอย่างความตกลงแบบครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership: CPTPP) วางกฎเกณฑ์และสนับสนุนการสร้างผลประโยชน์ที่จับต้องได้ในกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจอินโด-แปซิฟิก (Indo-Pacific Economic Framework: IPEF) ซึ่งยังอยู่ระหว่างกระบวนการเจรจา

ในโอกาสที่ ค.ศ. 2023 เป็นปีครบรอบ 50 ปี ความสัมพันธ์อาเซียน-ญี่ปุ่น ในการประชุมสุดยอดอาเซียน-ญี่ปุ่น ครั้งที่ 26 เมื่อวันที่ 6 กันยายน ทั้งสองฝ่ายได้ออกถ้อยแถลงร่วมในการยกระดับสู่การเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์แบบรอบด้าน (Comprehensive Strategic Partnership: CSP) ในเดือนสิงหาคม มีการออก “วิสัยทัศน์อาเซียน-ญี่ปุ่นในการสร้างสรรค์ทางเศรษฐกิจร่วมกัน (ASEAN-Japan Economic Co-Creation Vision)” ซึ่งญี่ปุ่นนิยามตนเองในฐานะ “หุ้นส่วนเพื่อการสร้างสรรค์ร่วมกัน (co-creation partner)” เพื่อร่วมกันแสวงหาตัวแบบทางเศรษฐกิจใหม่ที่เน้นการแบ่งปันแนวปฏิบัติเพื่อการพัฒนาการตระหนักในความจริงที่หลากหลายและเงื่อนไขของภูมิรัฐศาสตร์ และการใช้ทรัพยากรมนุษย์แบบหมุนเวียนเพื่อสร้างนวัตกรรมร่วมกัน ใน 4 เสาหลัก ได้แก่ (1) ความยั่งยืนเพื่อสร้างสมดุลระหว่างความหลากหลายกับความเปิดกว้าง เน้นประเด็นการเปลี่ยนผ่าน

⁸⁰ Ibid.

พลังงาน การบรรเทาผลกระทบและการปรับตัวจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (2) นวัตกรรมแบบเปิดข้ามพรมแดน เน้นการสร้างระบบสำหรับพัฒนานวัตกรรมโดยอาศัยความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยกับภาคธุรกิจ (3) ความเชื่อมโยงระหว่างโลกกายภาพกับโลกเสมือน โดยเฉพาะการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับความท้าทายทางไซเบอร์ และปรับรูปแบบของอุตสาหกรรมอนาคต และ (4) สร้างระบบนิเวศสำหรับทรัพยากรมนุษย์ที่มีความคิดเชิงนวัตกรรม โดยเฉพาะชาวเอเชียที่มีแนวคิดสอดคล้องกับโลก (Globalized Asians) ซึ่ง “ใช้ชีวิตแบบสองวัฒนธรรม มีใจรักประชาธิปไตย และมีความรอบรู้ด้านเทคโนโลยี” โดยมีเป้าหมายให้สถาบันวิจัยเศรษฐกิจอาเซียนและเอเชียตะวันออกเฉียง (Economic Research Institute for ASEAN and East Asia: ERIA) เป็นผู้ประสานงาน⁸¹ โดยมีแผนปฏิบัติการที่มีความละเอียด มีการกำหนดลำดับความสำคัญ และมีการระบุหน่วยงานที่รับผิดชอบขับเคลื่อนในฝ่ายญี่ปุ่นอย่างชัดเจน ในมุมมองผู้เขียน สิ่งเหล่านี้เป็นจุดเด่นของญี่ปุ่นเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่งอื่น ๆ

นัยสำคัญของแนวคิด FOIP และการนำแนวคิดดังกล่าวสู่การปฏิบัติคือ ญี่ปุ่นพยายามจะมีบทบาทในการกำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลงของภูมิภาคทั้งในด้านการเมืองและเศรษฐกิจ แต่จะให้ความสำคัญต่อความร่วมมือที่จะช่วยญี่ปุ่นเพิ่มบทบาทในด้านการทหารและความมั่นคงมากขึ้น ความช่วยเหลือด้านความมั่นคงแบบให้เปล่าหรือ OSA เป็นตัวอย่างที่ดีของความพยายามริเริ่มแนวทางใหม่ ๆ เท่าที่หลักการตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือรัฐธรรมนูญของญี่ปุ่นพอจะเอื้ออำนวยเพื่อให้ญี่ปุ่นสามารถเสนอตัวเป็น “ทางเลือกเชิงยุทธศาสตร์” ที่สอดคล้องกับความต้องการหรือผลประโยชน์ของประเทศที่ “มีแนวความคิดคล้ายคลึงกัน” ซึ่งสอดคล้องกับผลประโยชน์ของญี่ปุ่นด้วยเช่นกัน อีกตัวอย่างที่ชัดเจนคือ การที่ญี่ปุ่นเผยแพร่เอกสารด้านความมั่นคงจำนวน 3 ฉบับ ที่แสดงถึงมุมมองและการกำหนดลำดับความสำคัญที่จะส่งผลต่อการเสริมสร้างบทบาทของญี่ปุ่นในภูมิภาค

⁸¹ “ASEAN-Japan Economic Co-Creation Vision” Ministry of Economy, Trade and Industry, August 22, 2023, <https://www.meti.go.jp/press/2023/08/20230822005/20230823005-2.pdf> (accessed August 27, 2023).

แนวโน้มการดำเนิน FOIP ของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคอินโด-แปซิฟิกภายใต้บริบทยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ (NSS) ยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศ (National Defense Strategy: NDS) และแผนการเตรียมกำลังด้านการป้องกันประเทศ (Defense Buildup Program: DBP) ฉบับใหม่ของญี่ปุ่นต่อการเสริมสร้างบทบาทของญี่ปุ่นในภูมิภาค และนายต่อไทย

เอกสาร NSS ฉบับใหม่กล่าวถึงสาระสำคัญ 3 ประเด็น ได้แก่ (1) บริบทการเปลี่ยนแปลงทางภูมิรัฐศาสตร์และภูมิเศรษฐกิจโลกที่เป็นเหตุผลให้ญี่ปุ่นต้องแสดงบทบาทในเชิงรุกมากยิ่งขึ้น ได้แก่ การเปลี่ยนศูนย์กลางของโลกมายังภูมิภาคอินโด-แปซิฟิก ความพยายามของมหาอำนาจในการเปลี่ยนแปลงสถานะปัจจุบัน ภัยคุกคามจากความมั่นคงรูปแบบใหม่และความมั่นคงทางเศรษฐกิจที่มีความสำคัญมากขึ้น ภาวะขาดผู้นำในการเมืองระหว่างประเทศ (2) ความท้าทายในระดับภูมิภาคจากมุมมองของญี่ปุ่น ได้แก่ จีนซึ่งเป็น “ความท้าทายทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่สุด” เกาหลีเหนือซึ่งเป็น “ภัยคุกคามความมั่นคงของญี่ปุ่นที่รุนแรงและใกล้ตัวมากยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นมา” และรัสเซียซึ่งเป็น “ข้อห่วงกังวลด้านความมั่นคงอย่างรุนแรง” และ (3) ผลประโยชน์แห่งชาติของญี่ปุ่น ซึ่งประกอบด้วย อธิปไตยและเอกราช ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นและความเจริญร่วมกัน และค่านิยมสากลและระเบียบระหว่างประเทศ รวมถึงการส่งเสริมหลักการตามแนวคิด FOIP เอกสาร NSS ยังกล่าวถึง “หลักการพื้นฐาน 5 ประการ” ในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติของญี่ปุ่นด้วย ได้แก่ (1) นโยบายส่งเสริมสันติภาพเชิงรุก (2) ค่านิยมสากล (3) นโยบายป้องกันประเทศโดยไม่มุ่งสู่การเป็นมหาอำนาจทางทหารและไม่ครอบครองอาวุธปรมาณู (4) พันธมิตรระหว่างญี่ปุ่นกับสหรัฐอเมริกา และ (5) การอยู่ร่วมกันและความเจริญรุ่งเรืองของประเทศต่าง ๆ

หาก NSS เป็นเอกสารในระดับ “ยุทธศาสตร์” NDS และ DBP เปรียบเสมือนเอกสารในระดับ “ยุทธวิธี” ที่ลงรายละเอียดในแง่ของหลักนิยม (doctrine) การปรับโครงสร้างกำลัง (force structure) และการกำหนดทิศทางของการพัฒนาอาวุธยุทโธปกรณ์ที่ญี่ปุ่นให้ความสำคัญในระยะ 5-10 ปีข้างหน้า เอกสารกล่าวถึงความท้าทายที่เป็นบริบทกำหนดทิศทางของยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศโดยเฉพาะสถานการณ์รัสเซีย-ยูเครน การเพิ่มศักยภาพทางทหารของจีน และการพัฒนาและทดสอบขีปนาวุธของเกาหลีเหนือ

และความท้าทายทางทหารที่ญี่ปุ่นเผชิญทั้งในปัจจุบันและในอนาคตอันใกล้ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการสงคราม (warfare) ในรูปแบบใหม่ เช่น การโจมตีทางไซเบอร์และการแข่งขันในพื้นที่อวกาศ การมีสงครามลูกผสม (hybrid warfare) ที่ไม่ใช่แค่การโจมตีทางทหารแต่รวมถึงการใช้ข้อมูลข่าวสารเพื่อทำลายความน่าเชื่อถือของประเทศและส่งอิทธิพลต่อประชาชนของประเทศเป้าหมาย แนวนโยบายพื้นฐาน 3 ประการในการป้องกันประเทศของญี่ปุ่นตามที่ระบุใน NDS ได้แก่ (1) การเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่โครงสร้างและขีดความสามารถในการป้องกันประเทศของญี่ปุ่น (2) การเสริมสร้างสมรรถนะของปฏิบัติการร่วมในการป้องปรามการโจมตีในกรอบพันธมิตรญี่ปุ่น-สหรัฐอเมริกา และการสนับสนุนให้มีสถานะปฏิบัติการของสหรัฐอเมริกาในญี่ปุ่น และ (3) ความร่วมมือกับประเทศที่มีแนวความคิดคล้ายคลึงกันและประเทศอื่น ๆ เพื่อก่อความและเอาชนะปฏิบัติการเหล่านั้น⁸²

เอกสาร NDS ยังระบุประเด็นด้านการทหารและความมั่นคงที่ญี่ปุ่นสนใจจะร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคอินโด-แปซิฟิกอย่างชัดเจน โดยเน้นความสำคัญของพันธมิตรญี่ปุ่น-สหรัฐอเมริกาเป็นแกนกลาง รองลงมาคือความสัมพันธ์กับออสเตรเลียที่เป็น “หุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์พิเศษ (Special Strategic Partnership)” โดยเน้นปฏิบัติการทางทหารและการฝึกซ้อมแบบประจำ และอินเดียที่เป็น “หุ้นส่วนระดับโลกและยุทธศาสตร์ที่มีความพิเศษ (Special Strategic and Global Partnership)” เน้นการขยายความร่วมมือด้านที่เกี่ยวข้องกับการสงครามแบบใหม่ รองลงมาคือ ความร่วมมือกับอังกฤษ ฝรั่งเศส และเยอรมนี ที่เน้นประเด็นความมั่นคงระดับโลกและการร่วมมือในกรอบ NATO เช่นเดียวกับสหภาพยุโรป ส่วนเกาหลีใต้ นั้น ญี่ปุ่นจะเน้นสร้างความร่วมมือเพื่อการป้องปรามและขีดความสามารถการตอบสนองสถานการณ์ในกรอบพันธมิตรญี่ปุ่น-สหรัฐอเมริกาและเกาหลีใต้-สหรัฐอเมริกา ในส่วนของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ญี่ปุ่นจะสนับสนุนความเป็นแกนกลางและความเป็นหนึ่งเดียวกันของอาเซียนผ่านกลไกต่าง ๆ ในระดับภูมิภาคและกรอบที่มีญี่ปุ่นร่วมอยู่ รวมถึงกลไกการหารือแบบ “2+2” ที่หมายถึงการพบปะหารือร่วมระหว่างรัฐมนตรีต่างประเทศกับรัฐมนตรีกลาโหมของทั้งสองฝ่าย การเยี่ยมเยือนทางเรือและทางอากาศ (strategic port calls and air visits)

⁸² “Ministry of Defense, *National Defense Strategy*, December 16, 2022, https://www.mod.go.jp/j/policy/agenda/guideline/strategy/pdf/strategy_en.pdf (accessed May 26, 2023), part II, III.

การฝึกซ้อมร่วมทางทหารตามสถานการณ์ในภูมิภาค และการส่งมอบอาวุธยุทโธปกรณ์ และเสริมสร้างศักยภาพในการป้องกันประเทศ⁸³

สมรรถนะทางทหารหลักที่ญี่ปุ่นต้องการเสริมสร้างเพื่อการป้องกันประเทศมี 7 ประเด็น ได้แก่ (1) ชีตความสามารถในการป้องกันแบบแยกขาดโดยเฉพาะ (2) ปฏิบัติการร่วมทางทะเลกับทางอากาศ (3) ปฏิบัติการที่ไม่ต้องใช้มนุษย์ (4) ปฏิบัติการแบบข้ามส่วนระหว่างทางบก ทางเรือ ทางอากาศ กับทางไซเบอร์และอวกาศ (5) กลไกที่เกี่ยวข้องกับการสั่งการและควบคุมข่าวกรอง (6) การป้องกันของพลเรือนและปฏิบัติการเคลื่อนย้าย และ (7) การสร้างความยั่งยืนและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป⁸⁴ แนวทางหลัก ๆ ที่ญี่ปุ่นให้ความสำคัญมี 3 แนวทาง ได้แก่ (1) การใช้ประโยชน์จากอาวุธยุทโธปกรณ์ที่มีอยู่อย่างเต็มที่โดยพัฒนาอัตราการใช้งาน การครอบครองกระสุนในปริมาณที่เพียงพอ และยกระดับการลงทุนในการพัฒนาเครื่องอำนวยความสะดวกที่จำเป็นสำหรับการป้องกันประเทศ (2) เสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่หลักของศักยภาพในการป้องกันประเทศ โดยเฉพาะระบบปฏิบัติการที่สามารถใช้ตอบโต้คู่ต่อสู้ได้และระบบปฏิบัติการแบบที่สามารถใช้หุ่นยนต์ควบคุมได้ และ (3) การเพิ่มสมรรถนะของบุคลากรในกองกำลังป้องกันตนเอง โดยการสร้างความสอดคล้องกับ 7 ประเด็นข้างต้น พร้อมกับส่งเสริมสภาพแวดล้อมที่ดีของการทำงานและการใช้ชีวิต⁸⁵

เอกสารอีกฉบับที่มีความสำคัญคือ DBP ซึ่งเป็นการขยายความรายละเอียดของ NSS และ NDS ข้างต้น โดยเฉพาะประเด็นแกนกลางที่เป็นลำดับความสำคัญแรก ๆ ในการเสริมสร้างสมรรถนะการป้องกันประเทศของญี่ปุ่นใน 7 สมรรถนะทางทหารหลักที่กล่าวไปแล้ว มีการกล่าวถึงรูปแบบลักษณะของอาวุธยุทโธปกรณ์เป้าหมาย การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา จำนวนและแผนการจัดกำลังพล แต่ที่เป็นรายละเอียดสำคัญของเอกสารนี้คือ การระบุงบประมาณค่าใช้จ่ายเพื่อเสริมสร้างสมรรถนะที่ชัดเจนในระยะ 5 ปีข้างหน้า (ค.ศ. 2023-2027) ซึ่งจะอยู่ที่ประมาณ 43 ล้านล้านเยนหรือประมาณ 2.9

⁸³ “National Defense Strategy,” 20-21.

⁸⁴ “National Defense Strategy,” part IV.

⁸⁵ Ministry of Defense, “On the Publication of Defense of Japan 2023,” in *Defense of Japan 2023*, https://www.mod.go.jp/en/publ/w_paper/wp2023/DOJ2023_Digest_EN.pdf (accessed May 26, 2023); “National Defense Strategy,” part V, VII.

แสนล้านดอลลาร์สหรัฐ พร้อมกับแนวทางการบริหารโครงการและงบประมาณไว้ค่อนข้างละเอียด⁸⁶

เอกสารเหล่านี้มีนัยสำคัญต่อไทยคือ (1) สารระสำคัญในเอกสารทั้งสามบ่งชี้ว่า ความตึงเครียดหรือความไม่ไว้วางใจระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศที่ระบุในเอกสารเหล่านี้จะมีเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งบางประเทศนั้นอาจมีผลประโยชน์เชื่อมโยงกับไทยในหลายด้าน ไทยอาจจะต้องติดตามสถานการณ์อย่างใกล้ชิดและพิจารณาการดำเนินการของญี่ปุ่นในความเป็นจริงว่าเป็นไปตามแนวทางที่ระบุไว้ในเอกสารเหล่านั้นเพียงใด (2) ความพยายามในการยกระดับความมั่นคงด้วยการเสริมสร้างกำลังทางทหารของญี่ปุ่นมีเหตุผลที่เข้าใจได้ แต่อีกด้านหนึ่งจะสร้างความตึงเครียดที่นำไปสู่การสะสมกำลังทางทหารและการแข่งขันทางอาวุธ (arm race) ที่จะมีมากขึ้นในภูมิภาค โดยเฉพาะพื้นที่ทะเลจีนใต้และคาบสมุทรเกาหลีซึ่งเป็นจุดวาบไฟ (flashpoint) อยู่แล้ว และ (3) ญี่ปุ่นอาจจะผลักดันความร่วมมือด้านอาวุธยุทโธปกรณ์และเทคโนโลยีป้องกันประเทศกับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีความตกลงไว้ ได้แก่ ไทย เวียดนาม ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และอินโดนีเซีย อย่างแข็งขันมากขึ้น

ความสอดคล้องระหว่างเอกสาร NSS NDS และ DBS ที่ประกาศออกมาในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2022 กับ FOIP ฉบับใหม่ที่ประกาศในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2023 แสดงนัยสำคัญ 2 ประการที่อาจสะท้อนถึงทิศทางในอนาคตของ FOIP ของญี่ปุ่นด้วย ได้แก่ (1) คุณค่าและผลประโยชน์ที่ญี่ปุ่นยึดถือในด้านการต่างประเทศ ญี่ปุ่นให้ความสำคัญต่อคุณค่าแบบเสรีนิยมในการเมืองระหว่างประเทศ แสดงตนยืนหยัดเคียงข้างประเทศที่อ่อนแอ และคัดค้านการใช้กำลังทหารรุกรานโดยฝ่ายเดียว ซึ่งจะเป็นจุดยืนของญี่ปุ่นต่อประเด็นอื่น ๆ ทั้งช่องแคบไต้หวัน คาบสมุทรเกาหลี และกรณีพิพาทที่มีกับจีน และ (2) นายกรัฐมนตรีชิซิดะจะใช้ประเด็นการทหารและความมั่นคงควบคู่กับความพยายามทางการทูตในการสร้าง “แนวร่วม” เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะในการป้องกันประเทศญี่ปุ่น โดยใช้กลไก/กลวิธีทางการทูตเป็นหลัก อาทิ การเดินทางเยือนประเทศในกลุ่ม G7 ในช่วงเดือนมกราคม การเดินทางเยือนอินเดียในเดือนมีนาคมเพื่อยืนยันความมุ่งมั่นของญี่ปุ่น

⁸⁶ Ministry of Defense, Defense Buildup Program, March 14, 2023, https://www.mod.go.jp/j/policy/agenda/guideline/plan/pdf/program_en.pdf (accessed May 26, 2023), 48.

และพันธกิจของอินเดียในฐานะประเทศที่มีบทบาทนำในยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก ซึ่งในอนาคตมีความเป็นไปได้ว่า ญี่ปุ่นจะมุ่งกระชับความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นเช่นนี้กับประเทศทางยุทธศาสตร์อื่น ๆ โดยเฉพาะออสเตรเลีย ฝรั่งเศส เยอรมนี อังกฤษ และแคนาดา เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงที่กว้างและลึกกว่าแกนพันธมิตรญี่ปุ่น-สหรัฐอเมริกา ขณะเดียวกัน ญี่ปุ่นยังขยายฐานการสนับสนุนจากประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ด้วย ญี่ปุ่นกล่าวย้ำเสมอถึงการสนับสนุนความเป็นแกนกลางของอาเซียน แต่อาเซียนมิได้เป็นกลุ่มประเทศเดียวที่ญี่ปุ่นให้ความสำคัญทางยุทธศาสตร์ ยังมีแอฟริกาและตะวันออกกลางที่ญี่ปุ่นเข้าไปมีบทบาทอย่างต่อเนื่องและจริงจังผ่านกลไกการประชุมอย่าง TICAD และความริเริ่มระเบียบสันติภาพและความมั่งคั่งด้วย ในแง่การบริหารนโยบาย ญี่ปุ่นอาจเผชิญข้อจำกัดของการจัดลำดับความสำคัญของทรัพยากรทั้งด้านงบประมาณและบุคลากรในอนาคตเมื่อพิจารณาประกอบกับสถานการณ์อัตราการเกิดที่น้อยลงอย่างต่อเนื่องและภาวะความไม่แน่นอนด้านเศรษฐกิจ

บทที่ 3



ญี่ปุ่นกับกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาค:
กรณีศึกษากรอบความร่วมมือลุ่มแม่น้ำโขง

ใน ค.ศ. 2019 เป็นปีที่ความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการในมิติเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงกับญี่ปุ่นครบรอบ 10 ปี ความสัมพันธ์ระหว่าง สองภูมิภาค นั้นมีมานานแล้วตั้งแต่สมัยหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในช่วงแรกของความสัมพันธ์นั้น เป็นความพยายามของรัฐบาลญี่ปุ่นที่ต้องการให้พื้นที่อนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง (Lower Mekong) มีหน้าที่ผลิตข้าวเพื่อป้อนให้กับตลาดและ สังกมญี่ปุ่น (United States Embassy, Tokyo, 1952 cited in Williams, McCormick, Gardner, & LaFeber, 1985, pp. 84-85) แต่กว่าที่รัฐบาลญี่ปุ่นจะเริ่มกรอบความ ร่วมมือระหว่างญี่ปุ่นกับ รัฐบาลในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงอย่างเป็นทางการในระดับ พหุภาคี ก็ต้องรอนจนกระทั่ง ค.ศ. 1992 ที่สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและการเมือง ระหว่างประเทศเอื้ออำนวยให้การ สร้างความร่วมมือกับประเทศที่มีระบอบการปกครอง ที่แตกต่างกันมาร่วมมือกันได้เกิดขึ้น หลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียตใน ค.ศ. 1991 และกว่าที่รัฐบาลญี่ปุ่นจะเริ่มกรอบ ความร่วมมือกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงอย่างเป็นทางการโดยไม่ผ่านองค์กรระหว่าง ประเทศอย่างธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ก็ต้องรอมจนถึง ค.ศ. 2009 ที่ญี่ปุ่นเริ่มโครงการ ความร่วมมือญี่ปุ่นกับประเทศลุ่มน้ำโขง (Japan-Mekong Cooperation)

คำถามที่สำคัญคือ อะไรคือปัจจัยที่ทำให้ญี่ปุ่นสนใจการสร้างกรอบความร่วมมือ กับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเพิ่มเติมเป็นกรอบย่อยจากความร่วมมือที่ญี่ปุ่นมีกับเอเชีย

ตะวันออกเฉียงใต้ ญี่ปุ่นมีนโยบายและดำเนินยุทธศาสตร์ต่ออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงแตกต่างจากที่มีกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างไร และการดำเนินนโยบายดังกล่าวมีส่วนอย่างไรในการประสานผลประโยชน์ของญี่ปุ่นที่มีต่อกรอบความร่วมมือทั้งสองระดับ อีกทั้งวิวัฒนาการของกรอบความร่วมมือนั้น มีพัฒนาการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร และทำไมจึงเป็นเช่นนั้น บทความนี้มีเป้าหมายในการทบทวนความสัมพันธ์ระหว่างลุ่มน้ำโขงกับญี่ปุ่นหลังการสถาปนากรอบความร่วมมือเมื่อ ค.ศ. 2009 เพื่อศึกษาที่มาที่ไป แรงผลักดันของการสร้างความร่วมมือ ลักษณะโครงการในปัจจุบัน และวิเคราะห์แนวโน้มความสัมพันธ์ในอนาคต

ประเด็นหลักของเนื้อหาส่วนนี้คือ หลังจากการริเริ่มกรอบความร่วมมือลุ่มน้ำโขง-ญี่ปุ่น ความร่วมมือระหว่างสองภูมิภาคได้มีพัฒนาการมาอย่างไร และจะมีการพัฒนาไปในทิศทางใด ข้อเสนอของบทความนี้มีสองประการคือ ประการที่หนึ่ง ที่ผ่านมาญี่ปุ่นพยายาม พัฒนาลุ่มน้ำโขงให้มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ลดความเหลื่อมล้ำของระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจผ่านวิธีการคิดเรื่องการพัฒนาระบบสาธารณสุขในฐานะที่เป็นเครื่องมือ และประการที่สอง ทิศทางในอนาคตนั้น รัฐบาลญี่ปุ่นจะมุ่งเชื่อมโยงอนุภูมิภาคนี้ให้เชื่อมต่อกับเอเชียใต้และแอฟริกา โดยมีเป้าหมายสองประการ คือ เป้าหมายทางเศรษฐกิจที่ต้องการให้เกิดการเชื่อมโยงของตลาดและทุน รวมไปถึงความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคและเพื่อเชื่อมโยงระหว่างภูมิภาค และเป้าหมายทางการเมืองที่ต้องการเป็นผู้นำของภูมิภาคในการนำความร่วมมือเพื่อคานอำนาจกับจีนที่กำลังมีบทบาทอย่างมากในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียใต้ ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า เป้าหมายทางเศรษฐกิจไม่เพียงแต่เพื่อเชื่อมโยงเศรษฐกิจ ระดับภูมิภาค แต่ยังเพื่อเชื่อมโยงระบบการขนส่งระหว่างภูมิภาค ควบคู่ไปกับการวิเคราะห์ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (Official Development Assistance: ODA) ของญี่ปุ่น

บทบาทญี่ปุ่นในฐานะผู้นำของภูมิภาค (Regional Leader)

การนิยามว่า “ผู้นำของภูมิภาค” คืออะไรนั้นยากที่จะหาข้อตกลงร่วมกัน ระหว่างนักวิชาการ เพราะคำที่ใช้ระบุถึงศักยภาพของรัฐที่มีความสามารถในการ “นำ” ภูมิภาคได้นั้นแตกต่างกันออกไปตามแต่ละจุดยืนทางทฤษฎี การอ้างอิงถึงความสามารถ ทางวัตถุ (Material Capability) ที่เน้นไปทางด้านศักยภาพทางการทหาร การเมือง และ เศรษฐกิจ

ดูเหมือนจะเป็นกรอบหลักและทรงอิทธิพลมากที่สุดในการสร้างความเข้าใจ ดังกล่าวนักวิชาการที่ศึกษาบทบาทของญี่ปุ่นในฐานะของผู้นำภูมิภาค เช่น Blechinger and Legewie (2000), Calder (2000), Dent (2008), Garcia (2016), Katada (2002), and Park (2012) งานศึกษาเหล่านี้อธิบายบทบาทของญี่ปุ่นและจีนในฐานะของประเทศผู้นำของภูมิภาคโดยเรียกบทบาทนำเหล่านี้แตกต่างกันออกไป ในกรณีของญี่ปุ่นนักวิชาการอย่าง Cheow (2003), Maswood (1994, 2001, 2001b), Rik (1993), Shiraishi and Kojima (2014), and Sudo (1988, 2015) ได้เสนอว่า ญี่ปุ่นได้มีบทบาทนำในการเป็นผู้นำของภูมิภาคที่ช่วยสร้างระบบเศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชีย ตะวันออกมานับตั้งแต่ ค.ศ. 1945 ซึ่งช่วยให้กระบวนการการพัฒนาเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ และระดับภูมิภาคมีกลไกที่ช่วยสนับสนุนระดับภูมิภาคมากยิ่งขึ้น ความพยายามเข้าใจบทบาทนำของญี่ปุ่นที่ต้องการเป็นผู้นำภูมิภาคถูกเสนอโดยนักวิชาการสายสังคมนิยมอย่าง Mearsheimer (2014) ที่เสนอว่าในอดีต ญี่ปุ่นเคยพยายามเป็นเจ้าของภูมิภาค (Regional Hegemon) เพราะญี่ปุ่นมีศักยภาพ ที่จะเป็นผู้นำได้เพราะมีกำลังทางการทหารและการเมือง (Mearsheimer 2014, pp. 172-190) โดยจะเห็นได้จากกรณีที่ญี่ปุ่นบุกเข้าไปในเกาหลี แมนจูเรีย และจีน ด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจและการเมือง (Mearsheimer, 2014, p. 173) นอกเหนือไปจากนั้นกรอบคิดที่ใช้อธิบายบทบาทนำของญี่ปุ่นที่สำคัญอีกประการคือเรื่อง “มหาอำนาจระดับกลาง” (Middle Power) คำว่ามหาอำนาจระดับกลางที่ถูกใช้อธิบายบทบาทของญี่ปุ่นนั้นมาจากข้อเสนอของ Nakasone Yasuhiro ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหมในช่วง ค.ศ. 1970 (Fukushima, 2011, p. 72) นักวิชาการสายสังคมนิยม อธิบายว่ามหาอำนาจระดับกลางคือประเทศที่สามารถควบคุมหรือมีอิทธิพลเหนือพื้นที่หนึ่งๆ ได้ แต่ไม่สามารถควบคุมระบบระหว่างประเทศทั้งหมดไว้ได้ดังเช่นที่มหาอำนาจ (Superpower) หรือเจ้าโลก (Hegemon) สามารถควบคุมหรือจัดการระบบเศรษฐกิจ การเมืองและความมั่นคงระดับโลกไว้ได้ (Nolte, 2010, pp. 890-893; Nye, 2008) นอกจากนั้น กรอบคิดเรื่อง “ผู้นำของภูมิภาค” (Regional Leader) หรือ “มหาอำนาจของภูมิภาค” (Regional Power) ก็ยังถูกใช้อธิบายบทบาทญี่ปุ่นเช่นเดียวกัน (Dent, 2008; Flesher & Nolte, 2010; Katzenstein & Rouse, 1993; Osterud, 1992)

กรอบคิดนี้ประยุกต์ใช้อธิบายบทบาทของญี่ปุ่นในฐานะของผู้นำของภูมิภาคหลัง ค.ศ. 1945 รวมไปถึงการแข่งขันกันระหว่างจีนกับญี่ปุ่น คำนิยามเรื่องมหาอำนาจระดับ กลางอาจจะมีความแตกต่างกันออกไป เพราะประเด็นที่สำคัญไม่เป็นเพียงแต่เรื่อง “ขอบเขตพื้นที่” ของความสามารถในการควบคุม แต่ยังรวมถึงการเสนอว่าประเทศมหา อำนาจระดับกลางใช้ “อำนาจประเภทไหน” ในการบริหารอำนาจของตนเอง เช่น Son (2014) เสนอว่ามหาอำนาจระดับกลางคือประเทศที่ใช้อำนาจเชิงคุณค่า (Normative Power) มากกว่าการใช้อำนาจทางการทหารหรือเศรษฐกิจ หรือที่ Laatikainen (2006) เสนอว่า มหาอำนาจระดับกลางคือประเทศที่มีความสามารถในการเป็นตัวสร้างสะพาน เชื่อมหรือสร้างความเห็นร่วมกันในการแสวงหาความร่วมมือแบบพหุภาคี เช่น ในกิจกรรม ต่างๆ ขององค์การสหประชาชาติ ในขณะที่ Jordann (2003) นิยามว่ามหาอำนาจระดับ กลางบางคือรัฐที่ไม่ได้เป็นทั้งรัฐใหญ่ (Great) หรือรัฐเล็กในด้านอำนาจระหว่างประเทศ ความสามารถหรืออิทธิพล และ มีแนวโน้มที่จะสนับสนุนความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Cohesion) และเสถียรภาพในระบบระหว่างประเทศ ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง ประเทศว่ามหาอำนาจระดับกลางมักใช้อธิบายบทบาท ของประเทศอินเดีย ออสเตรเลีย บราซิล แอฟริกาใต้ เกาหลีใต้ เม็กซิโก ไนจีเรีย อียิปต์ อิหร่าน อินโดนีเซีย หรืออิสราเอล (Melissen, 2015, Notte, 2010) หรือบางครั้งก็ใช้อธิบายสหภาพยุโรป (Laatikainen, 2006) ส่วน Son (2014) หรือ Wang และ French (2013) ใช้อธิบายญี่ปุ่นในฐานะ ประเทศมหาอำนาจระดับกลางทางการเมืองและความมั่นคง หรือ Jordann (2003) วิเคราะห์ ความแตกต่างระหว่างมหาอำนาจระดับกลางดั้งเดิม (Traditional Middle Powers) เช่น ออสเตรเลีย แคนาดา นอร์เวย์ กับมหาอำนาจระดับกลางที่กำลังเริ่มมี อำนาจขึ้นมา (Emerging Middle Powers) เช่น อาร์เจนตินา มาเลเซีย หรือแอฟริกาใต้ เป็นต้น

จุดเริ่มต้นความสัมพันธ์ลุ่มแม่น้ำโขงกับญี่ปุ่น

แม้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศต่างๆ ในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง แบบทวิภาคีจะมีมานานแล้ว ทั้งการค้าขายระหว่างเมือง การเดินทางระหว่างผู้คน และ การมีความสัมพันธ์ทางการเมืองในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง ความสัมพันธ์ระหว่าง ลุ่มน้ำโขงแบบพหุภาคีกับญี่ปุ่นเริ่มเห็นได้ชัดเจนตั้งแต่หลัง 1945 การก่อตัวของความ

สัมพันธ์ตั้งอยู่บนพื้นฐานทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นที่ต้องการ พัฒนากลุ่มน้ำโขงเพื่อให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจเพื่อให้ระดับของเศรษฐกิจของ นั้นไม่สร้างเงื่อนไขให้ประเทศในแถบอนุภูมิภาคนี้หันไปขอความช่วยเหลือ ประเทศต่าง ๆ จากคอมมิวนิสต์ ผ่านความช่วยเหลือด้านการพัฒนาระบบการเกษตร การชลประทาน และการสนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ อีกทั้งระบบการเกษตรและชลประทานนี้ยังทำให้พื้นที่อนุภูมิภาคสามารถเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรโดยเฉพาะข้าวอันเป็นสินค้าที่ญี่ปุ่นต้องการอย่างมากในช่วงหลังสงครามเพื่อนำไปหล่อเลี้ยงประชากรญี่ปุ่นเองการประสานความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นที่มีกับอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงตั้งอยู่บนเป้าหมายทางเศรษฐกิจเป็นตัวนำนับเนื่องมาตั้งแต่หลังสงคราม แต่ในช่วงแรกพื้นที่ที่เรียกว่า กลุ่มแม่น้ำโขงอาจจะยังมีจำกัดไม่ครอบคลุมดังที่เห็นปัจจุบันหกประเทศ เพราะในช่วงแรก นั้นญี่ปุ่นเน้นการประสานความสัมพันธ์กับกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างเท่านั้น” จวบจนกระทั่งการล่มสลายของสหภาพโซเวียตใน ค.ศ. 1991 ได้ทำให้เงื่อนไขทางการเมืองที่เคยเป็นอุปสรรคต่อการสร้างความร่วมมือหายไป และญี่ปุ่นได้เริ่มผลักดันให้ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ริเริ่มกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาค กลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Subregion Economic Cooperation หรือ “โครงการ GMS”) (นรุตม์ เจริญศรี, 2553, 2561)

แม้ว่าในส่วนที่ผ่านมากล่าวว่าการที่ญี่ปุ่นเข้ามาลดความยากจนเพื่อป้องกันการที่ประเทศต่าง ๆ จะหันไปหาคอมมิวนิสต์นั้น แต่หากพิจารณาแล้วคำถามก็คือ อะไรคือ สาเหตุของการที่ทำให้ญี่ปุ่นไม่ยอมให้ประเทศเหล่านี้หันไปหาคอมมิวนิสต์ คำตอบก็คือเพราะวิธีการคิด วิธีการผลิต เป้าหมายของการดำเนินการของรัฐบาลและเศรษฐกิจที่ถูกนำโดยวิธีคิดแบบคอมมิวนิสต์นั้นเป็นภัยไม่เพียงแต่การเมือง มันเป็นระบบที่ทำให้การทำงานของระบบเศรษฐกิจที่เน้นตลาดไม่สามารถปฏิบัติการได้ อย่างเต็มที่ (St John, 2006, p. 15, Weatherbee, 1997, p. 170) มุมมองนี้สอดคล้องกับการวิเคราะห์ของ Noam Chomsky (2008) ดังนั้น สหรัฐฯ ที่เสนอว่านโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ที่ต้องการให้ญี่ปุ่นมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่พึ่งพิงกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต้องพัฒนาความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับญี่ปุ่นและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อรักษาสถาบันทรัพยากรธรรมชาติไว้ป้องกันกับระบบการผลิตและตลาดของทั้งสหรัฐฯ และญี่ปุ่น รวมไปถึงในยุโรป (Chomsky, 2008, pp. 228-229) ซึ่งผลที่อาจจะเกิดขึ้น ก็คือการทำประเทศในแถบกลุ่มน้ำโขงจะไม่สามารถผลิตสินค้าทางการเกษตรหรือ อุตสาหกรรมตามที่ระบบเศรษฐกิจและผลประโยชน์ทาง

เศรษฐกิจของญี่ปุ่นต้องการได้หรือแม้แต่เป้าหมายในปัจจุบันของการประสานความร่วมมือ เป้าหมายทางเศรษฐกิจก็ยังคงเป็นประเด็นหลัก ความสัมพันธ์โดยภาพรวมระหว่างญี่ปุ่น กับประเทศในแถบอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขงพัฒนามาต่อเนื่องทั้งแบบที่ญี่ปุ่นมีกับอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขงโดยตรง และแบบที่ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือกับองค์การระหว่างประเทศเพื่อ ให้องค์การระหว่างประเทศนั้น มาให้ความช่วยเหลือแก่อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงอีกที เช่น กรอบ GMS ที่อยู่ภายใต้การดูแลของ ADB ในปัจจุบัน กรอบความร่วมมือที่เกี่ยวข้องกับ ความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับ อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงอยู่ภายใต้สี่กลไกที่สำคัญคือ

- Mekong-Japan Foreign Minister's Meeting ที่เริ่มใน ค.ศ. 2008 และ จัดประชุมทุกปี
- Meeting of the Japan-China Policy Dialogue on the Mekong Region ที่เริ่มใน ค.ศ. 2008
- Mekong-Japan Summit หรือ “ความร่วมมือญี่ปุ่นกับประเทศลุ่มน้ำโขง” (Japan-Mekong Cooperation: JIMC) ที่เริ่มใน ค.ศ. 2009 และจัดประชุม ทุกปี
- Green Mekong Forum ที่เริ่มใน ค.ศ. 2011

รัฐบาลญี่ปุ่นริเริ่ม “ความร่วมมือญี่ปุ่นกับประเทศลุ่มน้ำโขง” (Japan-Mekong Cooperation: JMC) ใน ค.ศ. 2009 โดยเป้าหมายของความร่วมมือนี้มีหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นความพยายามในการลดความแตกต่างของระดับการพัฒนาระหว่างประเทศ ในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง การเปิดกว้างทางด้านสันติภาพและเสถียรภาพของภูมิภาค การปกป้องสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชน การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างญี่ปุ่นกับ ประเทศต่าง ๆ ในอาเซียน โดยมีโครงการพัฒนาต่าง ๆ เช่น การพัฒนาสาธารณูปโภค กฎระเบียบ กฎหมายร่วมกัน การสนับสนุนการลงทุนร่วมระหว่างภาครัฐกับเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) การสนับสนุนการพัฒนาสังคมและศักดิ์ศรีความเป็น มนุษย์ การแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศ เป็นต้น นอกเหนือไปจากนั้น ความร่วมมือนี้ ยังคาดหวังให้ช่วยประสานความร่วมมือกับกรอบความร่วมมืออื่นๆ ที่ประเทศในอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขงมีกับประเทศมหาอำนาจอื่นๆ อยู่แล้ว เช่น คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission: MRC) ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาอาเซียน ลุ่มแม่น้ำโขง (ASEAN-Mekong Basin Development Cooperation: AMBDC) ยุทธศาสตร์ความ

ร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) ความร่วมมือลุ่มแม่น้ำโขง-คงคา (Mekong-Ganga Cooperation: MGC) และข้อริเริ่มลุ่มน้ำโขงตอนล่าง (Lower Mekong Initiative: LMI) (MOFA, 2009) ต่อมาใน ค.ศ. 2015 รัฐบาลญี่ปุ่นกับประเทศในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงได้ออก “New Tokyo Strategy for Mekong-Japan Cooperation” ที่เน้นการสร้างความร่วมมือด้านการพัฒนาสาธารณสุขูปโภคและอุตสาหกรรม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ครอบคลุมไปถึง การลดความเสี่ยงของภัยพิบัติ การเปลี่ยนแปลงของสภาวะภูมิอากาศ การจัดการทรัพยากรน้ำ การอนุรักษ์และการพัฒนาอย่างยั่งยืนในการทำประมง รวมไปถึงการพัฒนาที่เน้นการสร้างความร่วมมือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ (MOFA, 2015)

เราได้เห็นการเริ่มสร้างความสัมพันธ์ระหว่างลุ่มน้ำโขงกับญี่ปุ่น โดยสังเขป เรื่อนไขที่พัฒนามาในมิติประวัติศาสตร์สะท้อนให้เห็นความสำคัญของลุ่มน้ำโขงที่มีต่อประเทศญี่ปุ่น หนึ่งในสิ่งที่ญี่ปุ่นให้แก่ประเทศในแถบลุ่มน้ำโขงมาโดยตลอดคือการให้การสนับสนุนการพัฒนาระบบโครงการขนาดใหญ่ (Mega Projects) ซึ่งเกี่ยวข้องกับวิถีคิดถึงเรื่อง “การพัฒนา” ของรัฐบาลญี่ปุ่น ตัวอย่างของโครงการขนาดใหญ่ เช่น การพัฒนาเขื่อน โรงงานไฟฟ้า ระบบการติดต่อสื่อสาร ระบบการคมนาคม ขนส่ง สิ่งเหล่านี้ถือเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชากร วิธีการคิดนี้เห็นมาตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลก ครั้งที่สอง และมีแฝงอยู่ในวิธีการให้ ODA ของญี่ปุ่นเสมอมา (Yoshimatsu, 2017b, p. 16)

ความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาาระบบสาธารณสุขูปโภคกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนั้นปรากฏเป็นชุดความคิดของงานวิชาการที่เห็นความสำคัญของระบบเศรษฐกิจที่เน้นตลาด การศึกษาของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) ชี้ให้เห็นว่าหากเพิ่มการลงทุนด้านสาธารณสุขูปโภคของรัฐเพียงร้อยละ 1 ก็จะสามารถเพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) ได้ร้อยละ 0.4 ในปีแรกที่มีการเพิ่ม และจะเพิ่มเป็นร้อยละ 1.5 ในสี่ปีหลังจากนั้น (IMF, 2014 cited in Zen, 2018, p. 1) จวบจนกระทั่งปัจจุบัน การให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่นี้เองก็ยังเป็นลักษณะเด่นของเป้าหมายของ ODA ญี่ปุ่น ดังที่ Arase (1995) Ensign (1992) และ Lincoln (1993) เรียกการใช้ ODA ของญี่ปุ่นว่า

เป็นการทูตที่ “ปราศจากหน้าตา” (Faceless) หรือเป็น “การทูตไร้เสียง” (Quiet Diplomacy) เพราะ ODA ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการทำงานขององค์กรที่มีความพยายามจะช่วยเหลือตนเอง มีการสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืน และการส่งเสริมพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์ 2 (Kishida, 2014) ในช่วงทศวรรษที่ 60 รัฐบาลญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือกับประเทศอื่นๆ ของเงินช่วยเหลือผ่านการให้เป็นค่าปฏิกรรมสงครามผ่านกระทรวงเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม (Ministry of Economy, Trade and Industry: METI) เพื่อให้กับประเทศ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

Kato (2016) เสนอว่าช่วงนี้ที่รัฐบาลญี่ปุ่นเริ่มให้ความช่วยเหลือทางการเงินกับประเทศอื่น ๆ เพราะต้องการแสวงหาจุดยืนในเวทีระหว่างประเทศอีกครั้ง หลังจากการพ่ายแพ้ในสงคราม และเพื่อต้องการลดภาพความน่าหวาดกลัวของญี่ปุ่น ที่เกิดขึ้นในช่วงสงคราม ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ Zhou (1991), Arase (1994), Fujisaki et al. (1996) และ Kim (2011) ที่มองว่าค่าปฏิกรรมสงครามของญี่ปุ่นถูกเริ่มใช้ เพื่อเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการส่งออกของญี่ปุ่น เพราะญี่ปุ่นใช้ค่าปฏิกรรมสงครามในการประสานความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจกับประเทศต่างๆ โดยเฉพาะกับที่มีกับประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อีกทั้งเพื่อทำให้บริษัทเอกชนของญี่ปุ่นสามารถเข้าถึงแหล่งทรัพยากรธรรมชาติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ (Fukushima, 2000, p. 156; Kato, 2016, pp. 1-2)

นอกจากนี้ในช่วงทศวรรษที่ 60 ประเทศญี่ปุ่นยังถูกรับเข้าเป็นสมาชิกขององค์กรเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organisation for Economic Cooperation and Development: OECD) ทำให้ญี่ปุ่นกลายเป็นประเทศผู้ให้ (donor) ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ อีกทั้งญี่ปุ่นก็ต้องการให้เศรษฐกิจของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ดีขึ้นเพื่อให้กลายเป็นตลาดให้กับระบบการผลิตของญี่ปุ่น ญี่ปุ่นจึงเร่งให้เกิดการพัฒนาาระบบสาธารณสุขพื้นฐานในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ผ่านการให้งบประมาณช่วยเหลือในช่วงทศวรรษที่ 60 อย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาสาธารณสุขขนาดใหญ่หรือโครงการด้านพลังงานต่างๆ (Dauvergne, 2001, p. 53)

ต่อมาในช่วงทศวรรษที่ 70 การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลกเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ค.ศ. 1973 ที่มี

เหตุการณ์สำคัญสองประการคือ การที่รัฐบาลสหรัฐฯ คว้าบัตรการค้าน้ำมันของญี่ปุ่น โดยไม่ส่งออกน้ำมันไปยังญี่ปุ่น และการเกิดวิกฤติน้ำมัน รัฐบาลญี่ปุ่นจึงเริ่มเห็นความสำคัญของการที่ญี่ปุ่นต้องพึ่งพิงเศรษฐกิจของตนเองให้มากขึ้น และไม่ไปพึ่งพิงกับเศรษฐกิจภายนอกประเทศมากดังที่เคยเป็นมา (Mihut & Daniel, 2012, pp. 1046-1047) การตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นจัดตั้งองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (Japan International Cooperation Agency: JICA) ใน ค.ศ. 1974 ภายใต้การดูแลของกระทรวงการต่างประเทศ (Ministry of Foreign Affairs: MOFA) เพื่อหวังให้ ODA เป็นเครื่องมือในการพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อให้ญี่ปุ่นสามารถพัฒนาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการค้ากับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเพิ่มความมั่นคงทางการค้าให้กับญี่ปุ่น นอกจากนี้การเดินทางของ Tanaka Kakuei มายังกรุงเทพฯ และจาการ์ตา ยังทำให้เกิดการต่อต้านจนทำให้นายกรัฐมนตรี Fukuda Takeo ต้องเดินทางมาเยือนอีกครั้ง ใน ค.ศ. 1977 และประกาศหลักการฟูกูดา (Fukuda Doctrine) เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดี กับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อีกครั้งหนึ่ง (Lam, 2013; Pressello, 2014, Sudo, 1988, 2015) สังคมญี่ปุ่นต้องการน้ำมันเพื่อนำมาแปรรูปเป็นโซยุ (Shayu) ซึ่งเป็นหนึ่งในเครื่องปรุงรสที่สำคัญในการประกอบอาหารประจำวันในสังคม ** วิกฤติน้ำมันใน ค.ศ. 1973 เกิดขึ้นจากการที่สหรัฐฯ เลิกเข้าข้างอิสราเอลเพื่อทำสงครามกับ กลุ่มประเทศอาหรับ จนทำให้ประเทศสมาชิกของกลุ่มประเทศผู้ส่งออกน้ำมัน (Organization of Petroleum Exporting Countries: OPEC) ตัดสินใจไม่ส่งน้ำมันให้กับสหรัฐฯ และลดการส่งออกทั่วโลก เหตุการณ์นี้ส่งผลต่อเศรษฐกิจญี่ปุ่น 3 ประการสำคัญ คือ อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นลดลงอย่างมีนัยสำคัญ ก่อนหน้า ค.ศ. 1973 อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ของญี่ปุ่นนั้นสูงกว่าร้อยละ 8 แต่เมื่อเกิดวิกฤติน้ำมัน ทำให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจติดลบ (Mihut & Daniel, 2012, p. 1043) อีกทั้งยังทำให้เกิดเงินเฟ้อในเศรษฐกิจญี่ปุ่น โดยสาเหตุสำคัญ เกิดมาจากการที่ค่าไฟสูงขึ้น เพราะสังคมญี่ปุ่นในช่วงเวลาดังกล่าวผลิตกระแสไฟจากการนำน้ำมัน ที่นำเข้ามาเผาเพื่อผลิตความร้อนไปผลิตไฟฟ้า (Thermal Power Plants) ดังนั้น เมื่อน้ำมันที่นำเข้ามา มีปริมาณลดลงและมีราคาสูงขึ้น ทำให้ราคาไฟฟ้าสูงขึ้น (Mihut & Daniel, 2012, p. 1044) และ ผลที่สำคัญอีกประการก็คือ วิกฤติน้ำมันทำให้ญี่ปุ่นขาดดุลการค้ามากยิ่งขึ้น เพราะมูลค่าในการนำเข้า

ส่งออกสินค้าที่ต้องใช้น้ำมันมาประกอบการขนส่ง ทำให้มูลค่าการขนส่งสินค้าออกสูงขึ้น ก่อให้เกิดการขาดดุลการค้า

ต่อมาในช่วงทศวรรษ 80-90 ความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับสหรัฐฯ ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของการประสานความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ผ่าน ODA เพราะว่าการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจญี่ปุ่นอันเกิดขึ้นจาก Plaza Accord ทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นต้องหันมาให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการก่อสร้างสาธารณูปโภคในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพื่อให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้กลายเป็นฐานการผลิตที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และมาเลเซีย เพราะเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อยู่ไม่ไกลจากญี่ปุ่น ค่าแรงในการผลิตมีราคาถูก และมีทรัพยากรธรรมชาติที่จะใช้ สนับสนุนการผลิตได้เป็นอย่างดี แต่ยังมีขาดระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จะมาช่วย สนับสนุนกลไกการผลิตให้ครอบคลุมได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการขนส่ง ถนน รางรถไฟ และไฟฟ้า (Hatch, 2010, pp. 74-85; Kawashima, 2003, p. 123; Yoshimatsu, 2017a, p. 495) อีกทั้งรัฐบาลญี่ปุ่นก็เริ่มก่อตั้งศูนย์ที่จะช่วยพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยใช้งบประมาณกว่า 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (Kato, 2016, p. 2 Ohtsu & Imanari, 2001, p. 135) โดยกระทรวงการค้าระหว่างชาติและการอุตสาหกรรม แห่งญี่ปุ่น (Ministry of International Trade and Industry: MITI) ของญี่ปุ่นมีบทบาท สำคัญยิ่งในการผลักดันให้บริษัทเอกชนของญี่ปุ่นออกไปลงทุนในต่างประเทศ โดยหวังว่า Plaza Accord เป็นการลงนามร่วมกันระหว่างสหรัฐฯ ญี่ปุ่น เยอรมนีตะวันตก อังกฤษ และ ฝรั่งเศส ณ Plaza Hotel ณ กรุงนิวยอร์ก สหรัฐฯ ที่ปลดค่างเงินเหรียญสหรัฐฯ และทำให้ค่าเงิน ญี่ปุ่น แข็งค่าขึ้นกว่าร้อยละ 60 ซึ่งทำให้มูลค่าสินค้าที่ผลิตโดยญี่ปุ่นนั้นมีราคาสูงขึ้น มูลเหตุที่นำไปสู่ Plaza Accord นั้นเกิดจากในช่วงก่อนหน้า ญี่ปุ่นได้เปรียบดุลการค้ากับสหรัฐฯ เพราะสหรัฐฯ นำเข้า สินค้าจากญี่ปุ่น ไม่ว่าจะเป็นสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ รถยนต์ เครื่องจักรกล ความแม่นยำสูง (Precision Machinery) อุปกรณ์ก่อสร้าง สารกึ่งตัวนำ (Semiconductor) อุปกรณ์สื่อสาร ซุปเปอร์คอมพิวเตอร์ (Supercomputer) บุหรี่และข้าว ทำให้สหรัฐฯ เกิดความไม่พอใจและทำให้เกิดการลงนามใน Plaza Accord ในเวลาต่อมา การลงนามดังกล่าวทำให้ญี่ปุ่นต้องเริ่มย้ายฐานการผลิตมายังเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพื่อลดต้นทุนการผลิต การย้ายฐานการผลิตไม่เพียงแต่ต้องการการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศปริมาณมากจากภาคเอกชนเท่านั้น

แต่รัฐบาลญี่ปุ่นเองก็มีบทบาทนำในการช่วยสนับสนุนการย้ายฐานการผลิตด้วยการให้กู้ยืมจากธนาคารของญี่ปุ่น (Lee, 2012, p. 797 ให้ทำตามสิ่งที่รัฐบาลญี่ปุ่นต้องการ โดยไม่เป็นการแสดงออกมาชัดเจน ปรัชญาการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศต่างๆ ของญี่ปุ่นผ่าน ODA นั้นพัฒนา มาอย่างต่อเนื่อง การเริ่มให้ ODA แก่ประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในครั้งแรกนั้น มีเป้าหมายเพื่อให้เป็นค่าปฏิกรรมสงคราม (War Reparation) โดยประเทศแรกที่ได้รับ คือพม่า (ชื่อในเวลาดังกล่าว) แม้ว่า ODA จะถูกใช้เป็นเครื่องมือมาตั้งแต่หลังสงคราม แต่ปรัชญาการให้ ODA ของญี่ปุ่นกลับไม่ถูกพัฒนาขึ้น จวบจนกระทั่ง ค.ศ. 1992 ที่เริ่มมีการออก “ODA Charter” ซึ่งระบุว่ารัฐบาลญี่ปุ่นต้องการให้ความช่วยเหลือกับประเทศการไปลงทุนโดยบริษัทเอกชนของญี่ปุ่นจะช่วยกระตุ้นให้เกิดกระบวนการบูรณาการทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคในแถบเอเชียตะวันออกเฉียง (Hatakeyama, 2008, p. 361)

กระนั้นก็ตาม ปรัชญาการให้ ODA ของญี่ปุ่นก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์โดยประชาชนชาวญี่ปุ่นอย่างมากว่าขาดปรัชญาหลักของการให้ และถูกมองว่า ODA นั้นมีเป้าหมายเพื่อเอื้อประโยชน์กับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและยุทธศาสตร์การเมืองและความมั่นคง ของสหรัฐฯ มากกว่า (Trinidad, 2007, p. 96) ดังที่ Inada (1989) วิเคราะห์ว่าญี่ปุ่นให้ ODA กับประเทศในเอเชียมาก เพราะในช่วงทศวรรษที่ 1970 Zbigniew Brzezinski และ Henry Kissinger เสนอให้ญี่ปุ่นเพิ่มงบประมาณการให้ ODA มากขึ้น เพราะในเมื่อญี่ปุ่น ไม่ต้องใช้งบประมาณไปกับการทหารที่สหรัฐฯ ดูแลความมั่นคงให้กับญี่ปุ่นแล้ว ญี่ปุ่น ก็ควรนำงบประมาณดังกล่าวไปจัดสรรเป็น ODA แทน (Inada, 1989, p. 400) ประชาชน ชาวญี่ปุ่นต้องการเข้าใจสาเหตุที่รัฐบาลญี่ปุ่นให้งบประมาณช่วยเหลือกับประเทศต่างๆ ในขณะที่ประเทศผู้รับเองก็ตั้งคำถามต่อมูลเหตุที่ทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือกับพวกเขา เพราะสาเหตุที่กระทรวงต่างๆ ของญี่ปุ่นให้ก็แตกต่างกันออกไป (Dauvergne, 2001, p. 54; Hirata, 1998; Sayuri, 2007, pp. 151-156) สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นการขาดปรัชญาร่วมของการให้งบช่วยเหลือของญี่ปุ่น จนทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นต้องออก ODA Charter ฉบับแรก ใน ค.ศ. 1992 เพื่อวางพื้นฐานปรัชญาร่วมของการให้ ODA กับประเทศต่างๆ (Potter & Belle, 2004, p. 116; Sawamura, 2004, p. 27) โดยเน้นเรื่องประเด็น ด้านมนุษยธรรม การเคารพ านาจอธิปไตย ความมีอิสรภาพ และการรักษาสิ่งแวดล้อม (MOFA, 1992) และเน้นย้ำประเด็นเรื่องการช่วยเหลือตนเองของประเทศผู้รับ (Rix, 1993, pp. 15-16;

Sawamura, 2004, p. 29)ต่อมาในช่วงทศวรรษที่ 90 เศรษฐกิจโลกก็มีการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งหนึ่ง เมื่อ เหตุการณ์ความไม่สงบในตะวันออกกลางปะทุขึ้นเมื่ออิรักรุกรานเข้าไปในคูเวต ทำให้ รัฐบาลญี่ปุ่นมอบเงินช่วยเหลือเพื่อบรรเทาเหตุการณ์ แต่การให้เฉพาะเงินช่วยเหลือนั้น ถูกมองว่าเป็นการดำเนิน “นโยบายสมุดเช็ค” (Checkbook Diplomacy) ที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์

นอกจากนี้ จะเห็นได้จากมูลค่าการส่งออกของประเทศในอาเซียนที่ญี่ปุ่นย้ายฐานการผลิตเข้ามา หลัง Plaza Accord ว่ามูลค่าการส่งออกของอาเซียนหลัง ค.ศ. 1986 ไปยังญี่ปุ่นนั้นมีมูลค่ากว่า 2.1 พันล้านเหรียญสหรัฐ คิดเป็นกว่าร้อยละ 13.7 ของสัดส่วนการส่งออกของอาเซียน และเพิ่มขึ้น เป็น 6.65 ล้านเหรียญสหรัฐ หรือคิดเป็นร้อยละ 27 ใน ค.ศ. 1989 ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามูลค่าและสัดส่วน เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญในช่วงระยะเวลาไม่กี่ปี ดังนั้น Stubbs (1991) จึงตั้งข้อสังเกตว่าอาเซียนเอง ไม่เพียงแต่พึ่งพิงแต่ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นเท่านั้น แต่ยังพึ่งพิงเศรษฐกิจและตลาด ของญี่ปุ่นที่จะรับเอาสินค้าที่ผลิตในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กลับไปญี่ปุ่น (Stubbs, 1991, pp. 660-661) ว่าให้แต่เงินแต่ไม่ให้ความช่วยเหลือด้านการเมืองหรือยุทธศาสตร์ (Funabashi, 1991; Purrington, 1992)

ในปัจจุบัน รัฐบาลญี่ปุ่นให้คำนิยามการพัฒนาเน้นไปที่การให้ ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมมากขึ้น นอกจากนี้ รัฐบาลญี่ปุ่นมองว่าการพัฒนาอุตสาหกรรม (industrialization) จะช่วยทำให้เกิดการพัฒนาในสังคมได้ (Soderberg, 2012, p. 6) โดยต้องเป็นการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ที่มีหน้าที่สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ ที่ยั่งยืน (Hatakeyama, 2008, p. 347, Rix, 1993, pp. 15-16, Watanabe, 2006, p. 18) ในกรณีของ ODA ที่ให้กับประเทศต่างๆ ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ODA ของญี่ปุ่นนั้น ตั้งอยู่บนแนวคิดการเน้นคุณค่า (Value-oriented Diplomacy) ที่รัฐบาลญี่ปุ่นพยายาม ผลักดันการให้ความช่วยเหลือที่มุ่งสนับสนุนประชาธิปไตย เสรีภาพ สิทธิมนุษยชน หลักนิติธรรม (rule of law) และระบบเศรษฐกิจแบบตลาด” (Yoshimatsu, 2017, 2017b) จากกล่าวโดยสรุปได้ว่า ประชาชนที่อยู่บนฐานการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นนั้น อาจมีการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อยไปตามกาลเวลา เช่นปัจจุบันที่ประชาการให้ความ ช่วยเหลือผ่าน ODA ของญี่ปุ่นเน้นไปในแนวทางที่เปิดกว้างมากยิ่งขึ้น แต่ก็ยังเน้นเรื่อง การให้ความสำคัญกับสันติภาพและเสถียรภาพของสังคมนระหว่างประเทศ รัฐบาลญี่ปุ่น คาดหวังว่า ODA จะ

เป็นเครื่องมือในการช่วยให้ญี่ปุ่นเป็นผู้นำด้านประเด็นต่างๆ ระดับ โลก การสนับสนุน
สันติภาพ การสร้างเสถียรภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดการพัฒนาและ
ความเข้มแข็งของพันธมิตรระหว่างประเทศ

การเชื่อมโยงระหว่างเอเชียใต้กับตะวันออกเฉียงใต้

นอกเหนือไปจากเป้าหมายทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นเองที่จะได้รับการสนับสนุน
การเชื่อมโยงภูมิภาคเข้าไว้ด้วยกันแล้ว ยังมีประเด็นเรื่องการเมืองเช่นเดียวกัน โดยเป่า
หมายทางการเมืองนั้นมีสองประการคือ การพยายามผลักดันเองให้เป็นผู้ในระดับ ภูมิภาค
ของญี่ปุ่น และการพยายามแสดงบทบาทนำเพื่อคานอำนาจกับอิทธิพลของจีน ที่เพิ่มมา
ขึ้นเรื่อย ๆ ความร่วมมือระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงได้เกิดการเปลี่ยนแปลง
คุณลักษณะความสัมพันธ์จาก “ความสัมพันธ์ทวิภูมิภาค” (Bi-regional Relations) มาสู่
ปรากฏการณ์ที่บทความนี้เรียกว่า “การเชื่อมโยงภูมิภาคากิวัตน์” (Linked
Regionalization) กล่าวคือ ในช่วงแรกของการสถาปนาความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุ
ภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้นมีลักษณะของการดำเนินความสัมพันธ์ที่เน้นอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำ
ความสัมพันธ์นี้เน้นความเชื่อมโยงระหว่างสองภูมิภาคเพื่อให้เกิดการพัฒนา ต่อมาเมื่อ
ความร่วมมือระหว่างอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงกับประเทศมหาอำนาจอื่นๆ เช่น จีน เกาหลีใต้
สหรัฐฯ อินเดีย เริ่มก่อตัวมากขึ้น ยุทธศาสตร์ที่ญี่ปุ่นมีต่ออนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขงก็
เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่มีการขยายพื้นที่ของความร่วมมือให้อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง
เชื่อมโยงไปยังเอเชียใต้ ผ่านการสร้างถนนและเครือข่ายการผลิตระหว่างประเทศ
(International Production Networks: IPNs) แบ่งค่าสองค่าออกจากกัน คือ (1) “ความ
สัมพันธ์ทวิภูมิภาค” คือ ปรากฏการณ์ความสัมพันธ์ระหว่างสองภูมิภาคที่มีปฏิสัมพันธ์กัน
ในมิติเศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคง หรือสังคมและวัฒนธรรม ทางใดทางหนึ่ง ซึ่ง
ก่อรูปขึ้นบนพื้นฐานของ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาล และ (2) “การเชื่อมโยง
ภูมิภาคากิวัตน์” คือ ปรากฏการณ์ของเครื่องมือและเป้าหมายของการประสานความ
สัมพันธ์ระหว่างภูมิภาค ในแง่ภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ การเมืองและความมั่นคง หรือสังคม
และวัฒนธรรม เสนอวิธีคิดนี้ขึ้นเพื่อใช้อธิบายปรากฏการณ์ที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้กลาย
เป็นพื้นที่ ของการเชื่อมโยงไปยังภูมิภาคอื่นๆ โดยในกรณีนี้คือเอเชียใต้ ตะวันออกกลาง
เอเชียกลาง และแอฟริกา การเชื่อมโยงนี้แตกต่างไปจากคุณลักษณะที่ภูมิภาคนิยมไปมีคู่

เจรจา (Dialogue Partners) โดยปกติ เพราะในกรณีของการมีคู่เจรจาอย่างเช่นความสัมพันธ์ ระหว่างอาเซียน-จีน อาเซียน-ญี่ปุ่น หรืออาเซียน-อินเดียนั้น เป็นการประสานความร่วมมือ ในระดับกรอบความร่วมมือของรัฐบาลและองค์การระหว่างประเทศ แต่ “การเชื่อมโยง ภูมิภาคาคาภิวัตน์” นั้นเป็นคำที่ใช้อธิบายปรากฏการณ์ที่กระบวนการภูมิภาคาคาภิวัตน์ของ ภูมิภาคเริ่มเชื่อมโยงเข้าหากันมากกว่าการที่กระบวนการภูมิภาคาคาภิวัตน์จะเกิดขึ้นแยกส่วนกัน หรืออาจกล่าวได้อีกแง่ว่า กระบวนการเชื่อมโยงภูมิภาคาคาภิวัตน์จึงเป็นการเลือกรางขอบของภูมิภาคภาคินิยมและขอบของภูมิภาคาคาภิวัตน์ที่เคยมีกรอบ มีขอบอยู่ตามอาณาบริเวณของเส้นเขตแดนของรัฐสมัยใหม่ ให้เลือกรางกลายเป็นการพร้อมที่จะไปเชื่อมกับภูมิภาคใกล้เคียงมากขึ้น

บทความนี้ประยุกต์ใช้งานของ Dent (2008) ในการวิเคราะห์ คุณลักษณะของผู้นำภูมิภาคคือการที่รัฐผู้นำจะมีความสามารถในการระบุและจัดสรรผลประโยชน์ของภูมิภาค แก้ไขปัญหา และเป็นผู้นำของกระบวนการภูมิภาคาคาภิวัตน์ บทบาทหน้าที่เห็นได้ชัดจากการที่รัฐบาลญี่ปุ่นพยายามแสดงตนเป็นผู้นำของภูมิภาคในหลายมิติ และด้วยวิธีการที่หลากหลาย ในมิติเศรษฐกิจ รัฐบาลญี่ปุ่นเข้ามาให้ความช่วยเหลือในระดับทวิภาคี แก่ประเทศต่าง ๆ ผ่าน ODA ในมิติของการเมืองและความมั่นคง การให้ความช่วยเหลืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง โดยญี่ปุ่นนั้นมีเป้าหมายทางด้านการเมือง เพราะอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงมีปฏิสัมพันธ์ ที่ใกล้ชิดกับประเทศมหาอำนาจอื่นๆ อย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นจีน เกาหลีใต้ สหรัฐฯ อินเดีย หรือประเทศต่างๆ ในกรอบความร่วมมือแบบพหุภาคี ซึ่งประกอบไปด้วย

- (1) คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission: MRC)
- (2) กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง หรือกรอบความร่วมมือหกเหลี่ยมเศรษฐกิจ (Greater Mekong Subregion Economic Cooperation: GMS)
- (3) ความร่วมมือลุ่มแม่น้ำโขง-คงคา (Mekong-Ganga Cooperation: MGC)
- (4) ความร่วมมือญี่ปุ่นกับประเทศลุ่มน้ำโขง (Japan-Mekong Cooperation: JMC)
- (5) ข้อริเริ่มลุ่มน้ำโขงตอนล่าง (Lower Mekong Initiative: LMI)
- (6) ความร่วมมือลุ่มน้ำโขงกับสาธารณรัฐเกาหลี (Mekong-ROK Cooperation: MROKC)
- (7) กรอบความร่วมมือล้านช้าง-แม่โขง (Lancang Mekong Cooperation: LMC)

อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงมีความสำคัญในระบบเศรษฐกิจ การเมืองระหว่างประเทศ และในแง่ภูมิรัฐศาสตร์ทางการเมืองและเศรษฐกิจที่สำคัญ โดย จะเห็นได้จากจำนวนของ กรอบความร่วมมือที่มีกับประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ ที่พยายามเข้ามาแสวงหาโอกาสใน การสร้างความร่วมมือ อีกทั้งมิติของความร่วมมือนั้นมีทั้ง ในเรื่องเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ การพัฒนาอย่างรอบด้าน อีกทั้ง เรา จะเห็นได้ว่ากรอบความร่วมมือเหล่านี้อาจแบ่งออกเป็น สองมิติใหญ่คือ 1) มิติที่เน้นเรื่อง สิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ เช่น MRC ซึ่งมีประเทศสมาชิก ที่มาจากทวีปยุโรปจำนวนมาก 2) มิติอื่น ๆ จะเน้นการพัฒนาในด้านอื่น ๆ เช่น การพัฒนา ระบบการเชื่อมโยง (Connectivity) เศรษฐกิจ หรือวัฒนธรรม และมีประเทศสมาชิกในอนุภูมิภาคและประเทศผู้ให้การ สนับสนุนการเริ่มกรอบความร่วมมือนั้น ๆ

	เน้นสิ่งแวดล้อม	เน้นเศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคง					
	MRC	GMS	MGC	JMC	LMI	MROKOC	LMC
ปีที่ก่อตั้ง	1957	1992	2000	2009	2009	2010	2014
ประเทศสมาชิก	ลาว ไทย กัมพูชา เวียดนาม	ลาว ไทย กัมพูชา เวียดนาม เมียนมา จีน	ลาว ไทย กัมพูชา เวียดนาม เมียนมา	ลาว ไทย กัมพูชา เวียดนาม เมียนมา	ลาว ไทย กัมพูชา เวียดนาม เมียนมา	ลาว ไทย กัมพูชา เวียดนาม เมียนมา	ลาว ไทย กัมพูชา เวียดนาม เมียนมา
ประเทศคู่เจรจา	ออสเตรเลีย เบลเยียม สหภาพยุโรป ฝรั่งเศส เยอรมนี ญี่ปุ่น ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ สหรัฐฯ ธนาคารโลก		อินเดีย	ญี่ปุ่น	สหรัฐฯ	เกาหลี	จีน

	เน้นสิ่งแวดล้อม	เน้นเศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคง						
	MRC	GMS	MGC	JMC	LMI	MROKC	LMC	
ปีที่ก่อตั้ง	1957	1992	2000	2009	2009	2010	2014	
ประเด็นและสาขาของความร่วมมือ								
มิติเศรษฐกิจ	การพัฒนา สาธารณสุขโลก และกฎระเบียบ	การขนส่งทาง แม่น้ำ	การขนส่ง การขนส่ง กับการ เอื้ออำนวย การขนส่ง ความ สะดวกทาง การค้า	การขนส่ง	การเชื่อมโยง การพัฒนา สาธารณสุขโลก ที่มีคุณภาพ	การเชื่อมโยง	การเชื่อมโยง	สาธารณสุขโลก
	เทคโนโลยีและ ICT ²¹		ICT	การติดต่อ สื่อสาร				ICT
	HRD	การพัฒนาคน	สุขภาพ, ทรัพยากร มนุษย์	การศึกษา	HRD, PPP, สุขภาพและ การแพทย์	สุขภาพการ ศึกษา		HRD
	เศรษฐกิจและ การผลิต				การเพิ่มการ ผลิต		การเพิ่มความสามารถ ในการผลิต, ความ ร่วมมือทาง เศรษฐกิจด้าน การผ่านแดน, การลดความ ยากจน	การเติบโตที่ เป็นมิตรกับ สิ่งแวดล้อม (green growth)
	พลังงาน	พลังงานน้ำ	พลังงาน			ความมั่นคง ทางพลังงาน		

		เน้นสิ่งแวดล้อม	เน้นเศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคง					
		MRC	GMS	MGC	JMC	LMI	MROKC	LMC
ปีที่ก่อตั้ง		1957	1992	2000	2009	2009	2010	2014
มิติสังคม	การเกษตร	การเกษตร ชลประทาน	การเกษตร			การเกษตร ความมั่นคง ทางอาหาร	การเกษตร	การเกษตร
	ประมง	การประมง						
	สิ่งแวดล้อม	การวางแผนลุ่ม น้ำ, การ เปลี่ยนแปลงของ สภาพภูมิอากาศ, สิ่งแวดล้อม, น้ำ ท่วมและความ แห้งแล้ง, การ พัฒนาอย่างยั่งยืน	สิ่งแวดล้อม		เทคโนโลยีด้าน สิ่งแวดล้อม	สิ่งแวดล้อม และน้ำ	ทรัพยากรน้ำ	การพัฒนา ทรัพยากรน้ำ
มิติวัฒนธรรม	วัฒนธรรม		วัฒนธรรม	การแลกเปลี่ยนคน				
การพัฒนาหลากหลายมิติ			การท่องเที่ยว การพัฒนา เมือง		Free and Open Indo-Pacific Strategy, ADB			การพัฒนา ชนบท

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียนจากเว็บไซต์อย่างเป็นทางการของกรอบความร่วมมือต่างๆ (ข้อมูลเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2561)

การศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงในประเด็น การเชื่อมโยงการขนส่งระหว่างประเทศมักตั้งอยู่บนคำอธิบายที่เน้นการวิเคราะห์เป้าหมาย ของญี่ปุ่นในการเข้ามาสนับสนุนการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง การวิเคราะห์นี้ให้ความสำคัญอยู่กับระดับของการวิเคราะห์สองประการ คือ

1. ระดับภายในรัฐ: การวิเคราะห์แนวนอนเน้นมองเป้าหมายทางเศรษฐกิจและการเมืองภายในญี่ปุ่นโดยอธิบายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่รัฐบาลญี่ปุ่นจะได้จากการให้การสนับสนุนการพัฒนาการเชื่อมโยงหรืออาจเน้นการวิเคราะห์บทบาทของหน่วยงาน ภาคเอกชนญี่ปุ่นที่ผลักดัน

2. ระดับระหว่างประเทศ: การวิเคราะห์นี้เน้นการศึกษาพลวัตภูมิรัฐศาสตร์ เศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศใน 2 ประเด็น ประเด็นแรก คือ การที่ญี่ปุ่นต้อง ย้ายฐานการผลิตมายังอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงหลังจากที่ประเทศมหาอำนาจลงนามในข้อตกลงพลาซ่า (Plaza Accord) จนทำให้ญี่ปุ่นต้องหาฐานการผลิตใหม่ (ประเด็นที่ 2 คือ การที่จีนมีปฏิสัมพันธ์และให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ผ่านการ สนับสนุนการพัฒนาระบบการขนส่ง เช่น ถนนเชื่อมในภูมิภาคหรือระบบรถไฟความเร็วสูง แนวทางการวิเคราะห์ทั้งสองนั้นช่วยให้เราเข้าใจเป้าหมายและวิธีการหรือเครื่องมือ ที่ญี่ปุ่นใช้เพื่อสนับสนุนระบบการขนส่งระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงก็จริง แต่มิติที่ยังขาดไป จากการศึกษาคือการเข้าใจพลวัตเศรษฐกิจการเมืองภายในประเทศ ญี่ปุ่นเอง

โดยปกติแล้ว การเข้าใจการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจการเมืองภายในญี่ปุ่นจะให้ความสำคัญกับการมองชุดความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดง 3 ตัวหลัก คือ หน่วยงานราชการ พรรคการเมือง และภาคธุรกิจ ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงทั้ง 3 นี้เป็นที่รู้จักในชื่อว่า “สามเหลี่ยมเหล็ก” (iron triangle) กรอบคิดสามเหลี่ยมเหล็กมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นในช่วงทศวรรษ 1950 ที่ระบบเศรษฐกิจและการเมืองของญี่ปุ่นเริ่มฟื้นตัวจากสงครามโลกครั้งที่สอง กรอบความคิดสามเหลี่ยมเหล็กได้กลายเป็นอธิบายชุดสำคัญของพลวัตเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่น เพราะระบบการเมืองที่เรียกว่า “ระบบ 1955” (1955 System) ของญี่ปุ่นที่พรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic Party: LDP) ครองอำนาจมายาวนานจน

เรียกได้ว่าเกิดความต่อเนื่องของนโยบายญี่ปุ่นเป็นระบบที่ยิ่งทำให้ชุดความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กเข้มแข็งขึ้นและนำไปสู่การเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองญี่ปุ่นในช่วงทศวรรษ 2010

การปฏิรูปการเมืองญี่ปุ่นไม่เพียงแต่ทำให้เราต้องหันกลับมาขบคิดกับประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ในสังคมญี่ปุ่นเท่านั้น แต่สิ่งที่ขาดหายไปคือการวิเคราะห์ว่าชุดความสัมพันธ์ สามเหลี่ยมเหล็กนั้นมีผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นอย่างไร ประเด็นนี้มีความสำคัญยิ่งเพราะงานวิชาการจำนวนมากมักวิเคราะห์ว่ามีการแสดงความต้องการของภาคเอกชนของญี่ปุ่นเข้าไปสู่กระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ แต่ไม่ได้มีการวิเคราะห์ว่าความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กมีส่วน อย่างไรต่อกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ คำถามหลักของบทความนี้คือภายใต้การเปลี่ยนแปลง ทางเศรษฐกิจและการเมืองที่กำลังดำเนินอยู่นี้ ทำให้ตัวแสดงอื่น ๆ เข้ามามีบทบาทอย่างไรในชุดความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็ก และ/หรือช่วยผลักดันประเด็นไปสู่การกำหนดนโยบายต่างประเทศอย่างไร

ข้อเสนอหลักของเนื้อหาส่วนนี้คือเพื่อที่จะเข้าใจปรากฏการณ์สามเหลี่ยมเหล็กและนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นภายใต้กรอบสามเหลี่ยมเหล็กนั้นจำเป็นต้องมีการนำบทบาทตัวแสดงอื่น ๆ เข้าไปร่วมพิจารณาในฐานะที่เป็นองค์ประกอบที่มีส่วนสำคัญในการประสานความสัมพันธ์ระหว่างสามเหลี่ยมเหล็กและช่วย ประสานให้ความต้องการของสามเหลี่ยมเหล็กไปสู่การกำหนดนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น บทความนี้เลือกใช้การให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาาระบบการขนส่งระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเป็นกรณีศึกษา เพื่อทำความเข้าใจพลวัตของสามเหลี่ยมเหล็ก เพราะการลงทุนของ ญี่ปุ่นในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงโดยเฉพาะในไทยให้เป็นฐานการผลิตรถยนต์และสินค้าอื่น ๆ นั้น มีสัดส่วน และปริมาณที่มีนัยสำคัญเมื่อเปรียบเทียบกับการลงทุนของญี่ปุ่นในพื้นที่อื่น อีกทั้งการเข้ามามีปฏิสัมพันธ์ นี้ยังมีเป้าหมายทางเศรษฐกิจและการเมืองในนโยบายต่างประเทศที่ชัดเจน การใช้กรณีศึกษานี้จะช่วย ชี้ให้เห็นถึงพลวัตภายในและเป้าหมายของญี่ปุ่นได้อย่างไร

จากส่วนนี้ไป บทความนี้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 4 หัวข้อหลักด้วยกัน คือ

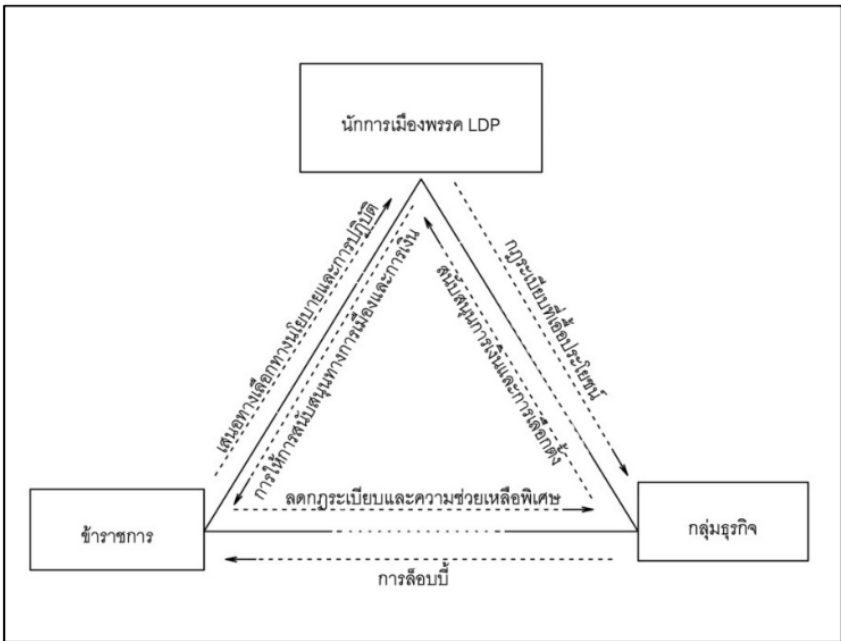
1. ข้อถกเถียงเรื่องสามเหลี่ยมเหล็กและการเข้าใจนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น
2. การวิเคราะห์บทบาทของตัวแสดงในระบบเศรษฐกิจการเมืองและนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น
3. ญี่ปุ่นกับการพัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง
4. ส่วนสุดท้ายเป็นสรุปของบทความ

ข้อถกเถียงเรื่องสามเหลี่ยมเหล็กและการเข้าใจนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น

สามเหลี่ยมเหล็กเป็นคำอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดง 3 ส่วนที่สำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นนับเนื่องมาตั้งแต่ประมาณกลางทศวรรษ 1950 บริบทแวดล้อมที่นำไปสู่การคิดคำอธิบายชุดดังกล่าวคือการที่สภาพเศรษฐกิจและสังคมญี่ปุ่นแพ้สงครามและตกอยู่ภายใต้การ ปกครองโดยสหรัฐอเมริกา ภายใต้เงื่อนไขการพ่ายแพ้สงครามและความล่มสลายทางเศรษฐกิจ รัฐบาลญี่ปุ่นจึงต้องพยายามพัฒนาเศรษฐกิจประเทศขึ้นมาอีกครั้ง การผนวกรวมกันระหว่างพรรคเสรีนิยม(Liberal Party) และพรรคประชาธิปไตย (Democratic Party) ให้กลายเป็นพรรคเสรีประชาธิปไตย (LDP) ซึ่งต่อมาได้ครองอำนาจในรัฐสภา (Diet Parliament) ของญี่ปุ่นมายาวนานต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน แม้ว่าจะมีช่วงสدةที่พรรค LDP แพ้การเลือกตั้งไป 2 ครั้ง แต่ความต่อเนื่องของนโยบายและคุณลักษณะ พิเศษที่ก่อตัวและพัฒนาอย่างต่อเนื่องได้ฝังรากลึกลงไปในระบบเศรษฐกิจและการเมืองจนแทบจะเปลี่ยนแปลงไม่ได้

ระบบดังกล่าวคือความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็ก ซึ่งเป็นลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดง 3 ส่วนคือ หน่วยงานราชการ นักการเมืองพรรค LDP และกลุ่มธุรกิจ โดยแต่ละตัวแสดงล้วนมีความสัมพันธ์ที่ เอื้อประโยชน์ต่อกันและกัน ความสัมพันธ์ดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาเชิงโครงสร้างในสังคมญี่ปุ่นฝังรากลึกผ่านการที่นักการเมืองเอื้อประโยชน์ให้นักธุรกิจผ่านการออกนโยบาย การควบคุมและกฎหมายที่เอื้อ ประโยชน์ต่อธุรกิจ แผนภูมิที่ 1 แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่าง 3 ตัวแสดงในกรอบสามเหลี่ยมเหล็กที่ ทั้ง 3 กลุ่มมีผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน นักการเมืองจะเอื้อผลประโยชน์ให้กับกลุ่มธุรกิจ ด้วยการออกกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการทำธุรกิจ ในขณะที่กลุ่มธุรกิจก็จะให้การสนับสนุนด้านการเงินและการเลือกตั้งต่อกลุ่มนักการเมือง กลุ่มธุรกิจเองจะช่วยกลุ่มราชการล๊อบบี้การทำงาน ในขณะที่กลุ่มราชการก็จะช่วยลดกฎระเบียบและให้ความช่วยเหลือ

เหลือด้านต่าง ๆ กับกลุ่มธุรกิจ อีกทั้งกลุ่มธุรกิจกับหน่วยงานราชการก็เอื้อประโยชน์ระหว่างกันผ่านการที่กลุ่มธุรกิจได้ “อะมาคุดารี” (amakudari) หรือข้าราชการที่เกษียณอายุได้เข้าดำรงตำแหน่งที่สำคัญในบริษัทเอกชน ซึ่งทำให้บริษัทเอกชนได้ข้อมูล ช่องทาง และเรียนรู้วิธีการ ติดต่อกับหน่วยงานราชการ ส่วนข้าราชการจะช่วยเหลือนักการเมืองในเรื่องการดำเนินกฎระเบียบและการ ปฏิบัติด้านต่าง ๆ ส่วนนักการเมืองก็จะให้การสนับสนุนด้านการเมืองและการเงินกับกลุ่มข้าราชการความสัมพันธ์เหล่านี้จึงเป็นการช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางการเมืองและเศรษฐกิจในสังคม



แผนภูมิที่ 1: ความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็ก ที่มา: ดัดแปลงจาก Aoun (2018)

ที่ผ่านมา ผลงานของ Colignon and Usui (2001) และ McCormack (2002) ได้เสนอให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของสามเหลี่ยมเหล็กที่มีผลต่อพัฒนาการของเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นโดยเฉพาะในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง แต่สิ่งที่ไม่ปรากฏให้เห็นก็คือ การวิเคราะห์ว่าสามเหลี่ยมเหล็กมีผลอย่างไรต่อนโยบายต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่ง

การมองความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับการเมืองภายในประเทศผ่านการทูตพาณิชย์ (Commercial diplomacy) ดังที่ Okano-Heimans and Asano (2018, 256) อธิบาย บทบาทของการทูตพาณิชย์ของญี่ปุ่นว่าเป็นแนวการทูตที่ผนวกหลักคิดเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไว้ กับการค้า การลงทุน การสนับสนุนการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน ในต่างประเทศ ซึ่งการทูตพาณิชย์นี้มีองค์การส่งเสริมการค้าต่างประเทศของญี่ปุ่นหรือ “เจโทร” (Japan External Trade Organization: JETRO) เป็นหนึ่งในเครื่องมือหลักที่สำคัญของญี่ปุ่นในการขับเคลื่อน ซึ่งการทูตพาณิชย์นี้เป็น 1 ใน 3 การทูตเศรษฐกิจหลัก (Economic Diplomacy Trinity) ของญี่ปุ่น โดยอีกสองการทูตหลักก็คือการทูตการค้า (Trade Diplomacy) และความร่วมมือเพื่อการพัฒนา (Development Cooperation) ซึ่งทั้งสองการทูตนี้ก็เป็เครื่องมือที่ญี่ปุ่นใช้เพื่อประสานผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการทูตของตนเองเอาไว้ (Okano-Heilmans and Asano 2018, 254-256)

ในกรณีของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงที่ธุรกิจเอกชนญี่ปุ่นเข้ามาลงทุนในปริมาณที่มีนัยสำคัญ เราได้เห็นการสะท้อนความต้องการของบริษัทธุรกิจเอกชนที่ลงทุนอยู่ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงผ่าน JETRO หรือผ่านกระทรวงต่าง ๆ ในการประชุมร่วมกับรัฐบาลในประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง การส่งสาร ความต้องการของบริษัทเอกชนไปยังหน่วยงานภาครัฐ ผนวกกับการให้นักวิชาการทำงานเพื่อสร้างแนวทางการพัฒนาของภูมิภาค (Narut Charoensri 2016a, 84-91) ต่างล้วนเป็นการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการผลักดันนโยบายเชิงพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม ประเด็นทางวิชาการที่ยังไม่ได้รับการศึกษาก็คือตัวแสดงที่เข้ามามีบทบาทในการผลักดันนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นที่มีต่ออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้นสะท้อนให้เห็นภาพการเมืองภายในญี่ปุ่น โดยยังใช้กรอบสามเหลี่ยมหลักในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างสามเหลี่ยมหลักกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศได้อย่างไร เพราะเคยมีการตั้งคำถามว่ากรอบสามเหลี่ยมหลักยังสามารถใช้อธิบายพลวัตของเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นได้หรือไม่ในปัจจุบัน การศึกษาเรื่องนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นนั้นมักถูกอธิบายผ่านกรอบที่อธิบายกล่องดำดังที่เห็นจาก (black box) ของ กระบวนการตัดสินใจได้ไม่ชัดเจนเนื่องจากการขาดข้อมูล (Zakowski, Bocharodycz and Socha 2018, 1) แต่การศึกษาที่ผ่านมามีอาจจะพอระบุตัวแสดงที่อาจเข้าไปมีส่วนในการกำหนดนโยบายต่างประเทศได้ เช่น หน่วยงานราชการ ภาคเอกชน สถาบันวิจัย สื่อมวลชน เป็นต้น แต่งานเหล่านั้นไม่ได้ชี้ให้เห็นความ เชื่อมโยงของความ

สัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงภายในภายใต้สามเหลี่ยมหลักและการกำหนดนโยบายต่างประเทศ การวิเคราะห์บทบาทของตัวแสดงในระบบเศรษฐกิจการเมืองและนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น

การศึกษาที่เกี่ยวข้องกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงที่ผ่านมา มักเน้นลักษณะ 2 รูปแบบด้วยกัน คือ

1. การให้ความสำคัญกับปัญหาเทคนิคของการขนส่งหรือระบบโลจิสติกส์ในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (เช่น Asian Development Bank 2010; Asian Development Bank, Japan Bank for International Cooperation, and The World Bank 2005; Brunner 2013) โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานที่ศึกษา โดยสถาบันพัฒนาเศรษฐกิจของญี่ปุ่น (Institute of Developing Economies-Japan External Trade Organization: IDE-JETRO) (เช่น Ishida 2008; Ishida 2011; Ishida 2013; Ishida 2017; Ishida and Isono 2012; Isono 2010)

2. คือการให้ความสำคัญกับระบบโครงสร้างระหว่างประเทศที่ทำให้ญี่ปุ่นสนใจ การให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง งานศึกษาในกลุ่มนี้มักเป็นงานที่ศึกษาโดยนักวิชาการสาย ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ (เช่น Jiang 2019, Taillard 2010; Yoshimatsu 2017; Yamamoto 2006) อย่างไรก็ดี แม้ว่าการศึกษาทั้งสองกลุ่มจะช่วยสร้างภาพ ความเข้าใจให้เราเห็นนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นที่มีต่อการสนับสนุนการพัฒนา ระบบโลจิสติกส์ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง แต่สิ่งที่อาจจะศึกษาเพิ่มเติมต่อยอดก็คือความต้องการของภาคเอกชนที่สื่อสารไปสู่รัฐบาลญี่ปุ่น ซึ่งนำมาสู่การสร้างแนวนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ญี่ปุ่นให้กับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของญี่ปุ่นเพราะการเป็นฐานที่ตั้งทางการผลิตและจุดยุทธศาสตร์ทางการเมืองและความมั่นคง แต่ปัญหาของการพัฒนาและการเชื่อมโยงติดต่อในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงมีผลกระทบต่อโรงงานการผลิตที่ตั้งฐานอยู่ในไทย ซึ่งเป็น ประเทศที่มีโรงงานของญี่ปุ่นตั้งอยู่จำนวนมากที่สุดในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง องค์การความร่วมมือ ระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (Japan International Cooperation Agency: JICA) เคยสำรวจสภาพการเชื่อมโยงทางกายภาพภายในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงช่วงปี ค.ศ. 2000-2001 แล้วพบว่า

ปัญหาหลักของประเทศสมาชิกไม่เพียงแต่เป็นเรื่องของการที่สินค้าการเกษตรมีราคาต่ำหรือการไม่มีเสถียรภาพในภูมิภาค

หากแต่อีกองค์ประกอบที่มีความสำคัญที่ไม่น้อยไปกว่ากันก็คือระยะทางเพราะความห่างไกลหรือ ความสามารถในการเดินทางเข้าถึงตลาด หรือการที่ไม่มีทรัพยากรซึ่งทำให้ประชากรชาวนา หรือเกษตรกรต้องเผชิญกับเงื่อนไขที่นำไปสู่ความยากจน (Nemoto and Kaji 2002) จากการสำรวจของหอการค้าญี่ปุ่น ประจำประเทศไทย (Japanese Chamber of Commerce Bangkok: JCCB) พบว่าในปี ค.ศ. 2014 บริษัทเอกชนของญี่ปุ่นมีความกังวลต่อประเด็นเรื่องเสถียรภาพทางการเมืองในประเทศไทยมากเป็นอันดับที่หนึ่ง และตามมาด้วยความกังวลต่อการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานรอบกรุงเทพเป็นอันดับสอง และ อันดับที่สามคือปัญหาเรื่องการบังคับใช้ระบบศุลกากร ในขณะที่ประเด็นเรื่องการเชื่อมโยงของสาธารณูปโภคของไทยไปยังประเทศเพื่อนบ้านอยู่ในลำดับที่แปด (Japanese Chamber of Commerce Bangkok (JCCB). Economic Survey Team 2014) ในขณะที่การสำรวจของ JETRO ในปี ค.ศ. 2015 พบว่าหน่วยงานภาคเอกชนของญี่ปุ่นที่ตั้งฐานการผลิตอยู่ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเห็นว่าปัญหาสำคัญที่มีผลต่อการผลิตในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงมากที่สุดก็คือการขาดการพัฒนาาระบบโลจิสติกส์ ระบบโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค และการขาดแคลนแรงงาน ปัญหาเหล่านี้ทำให้ต้นทุนการผลิตของ บริษัทญี่ปุ่นในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงสูงขึ้น (Japan External Trade Organization (JETRO) 2016) ต่อมาการศึกษาโดย JCCB ในปี ค.ศ. 2018 พบว่าประเด็นที่บริษัทเอกชนญี่ปุ่นมีความกังวลและเรียกร้องให้รัฐบาลไทยเร่งหาทางแก้ไขกลับเปลี่ยนแปลงไป ความกังวลแรกกลับไม่ใช่ประเด็นเรื่องเสถียรภาพทาง การเมืองอีกต่อไป หากแต่เป็นการบังคับใช้ระบบศุลกากร ตามมาด้วยมาตรการสนับสนุนทางด้าน เศรษฐกิจ (เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ) และการพัฒนาระบบการขนส่งในกรุงเทพฯ ตามลำดับ (Japanese Chamber of Commerce Bangkok (JCCB). Economic Survey Team 2018) ข้อเสนอหรือข้อเรียกร้องจากภาคเอกชนญี่ปุ่นจากการศึกษาของ JETRO (Japan External Trade Organization (JETRO) 2016) และ JCCB (Japanese Chamber of Commerce Bangkok (JCCB) Economic Survey Team 2018) ที่เสนอมานี้ สะท้อนให้เห็นถึงความต้องการของภาคเอกชนที่มีต่อรัฐบาลไทยว่าต้องการให้ประเด็นเรื่องการพัฒนาาระบบการขนส่งและโลจิสติกส์ภายในไทย

และที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้นได้รับการให้ความสำคัญจากรัฐบาลมากขึ้น ดังที่ได้กล่าวในหัวข้อที่ผ่านมาถึงกรอบความคิดสามเหลี่ยมเหล็กที่ถูกใช้อย่างพล้วตทาง เศรษฐกิจและการเมืองของญี่ปุ่นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง

ในส่วนถัดไป บทความจะนำกรอบดังกล่าวมาอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับการพัฒนาระบบการขนส่งระหว่างประเทศในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อมาตรวจสอบความสามารถในการอธิบายกรอบสามเหลี่ยมเหล็กว่ายังสอดคล้องและถูกต้องในบริบทปัจจุบันอย่างไรหรือไม่และเพียงใด เพื่อจะตรวจสอบกรอบดังกล่าวบทความนี้จะเสนอตัวแสดงในกลุ่มต่าง ๆ ของสามเหลี่ยมเหล็กเพื่อแสดงให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างตัวแสดง

2.1 พรรค LDP

หนึ่งในองค์ประกอบของสามเหลี่ยมเหล็กตัวแสดงที่มีความสำคัญมากก็คือ พรรค LDP การครองอำนาจที่ยาวนานของพรรค LDP ในระบบการเมืองญี่ปุ่นทำให้การสร้างฐานทางการเมืองผ่านการเอื้อประโยชน์กับหน่วยงานราชการและกลุ่มธุรกิจต่าง ๆ ฝังรากลึกลงไป พรรค LDP ดำเนินนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองที่เปลี่ยนแปลงตามบริบทภายในและต่างประเทศมาโดยตลอด ในกรณีของการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้านการพัฒนาระบบการขนส่งระหว่างประเทศนั้นอยู่ภายใต้การผลักดันของรัฐบาลญี่ปุ่นมาโดยตลอดโดยภาพรวม นโยบายต่างประเทศของพรรค LDP โดยเฉพาะภายใต้การนำของอาเบะ ซินโอะ (Abe Shinzo) มีคุณลักษณะสำคัญหลายประการ ทั้งความพยายามเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญญี่ปุ่น โดยเฉพาะประเด็นรัฐธรรมนูญมาตรา 9 และการพยายามทำให้ญี่ปุ่นกลับมามีบทบาทนำในการเมืองโลก อีกครั้ง ส่วนนโยบายทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศนั้นมีหลายประการ ทั้งการพยายามสร้างร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคแบบพหุภาคี หรือความพยายามสนับสนุนการส่งออกการพัฒนาระบบ โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure development) (Hemming and Kuroki 2013, 8; Hughes 2015, 2, Neary 2019, 177-178)

อย่างไรก็ดี นโยบายการส่งออกการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานมีมานานแล้ว ตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 การส่งออกการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานนี้มีความ

เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ญี่ปุ่นโดยเฉพาะในพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นโยบายที่สำคัญภายใต้การนำของ LDP ก็คือ ยุทธศาสตร์ที่พรรค LDP เรียกว่า “ยุทธศาสตร์การเติบโตใหม่” (New Growth Strategy) ที่เริ่มมาตั้งแต่ช่วง ปี ค.ศ. 2010 ที่พยายามสนับสนุนการออกไปสร้างระบบโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วโลกเพื่อผลประโยชน์ของญี่ปุ่น (Yoshimatsu 2017, 496) พรรค LDP ได้ออกยุทธศาสตร์การส่งออกโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure Export Strategy) ต่อมาในปี ค.ศ. 2015 โดยมีรายละเอียดว่าจะใช้งบประมาณ เท่าใดในอนาคต ซึ่งในท้ายที่สุดในปี ค.ศ. 2015 ญี่ปุ่นก็ได้พัฒนาจนออกมาเป็นยุทธศาสตร์การสนับสนุน โครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ (quality infrastructure) ที่ร่วมมือกับธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) และธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (Japan Bank for International Cooperation: JBIC)

ในพรรค LDP มีคุณลักษณะพิเศษอยู่ประการหนึ่งคือการมี “โซค” (Zoku) หรือ บางครั้งเรียกว่า “โซ คุกิลิน” (Zoku-gilin) ซึ่งแปลว่า “กลุ่มนโยบาย” (policy tribes) โซคเป็นคำใช้อธิบายกลุ่มนักการเมืองที่มีความรู้ความสามารถพิเศษ หรือความเชี่ยวชาญ หรือมีเครือข่ายพิเศษในด้านนโยบายด้านใดด้านหนึ่ง โดยเฉพาะ เช่น วิศวกรรมศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้รับความเชี่ยวชาญจากประสบการณ์ การศึกษาหรือการทำงานที่ผ่านมา นักการเมืองกลุ่มนี้จะมีความสามารถในการมีอิทธิพลเหนือการกำหนดนโยบายได้ (Zakowski, Bochorodycz and Socha 2018, 25-26) แต่บทบาทของนักการเมืองในการเข้า ประสานความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง นั้นไม่เป็นประเด็นที่ได้รับการศึกษา เพราะความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเน้นไปที่นโยบายต่างประเทศซึ่งทำให้หน่วยในการวิเคราะห์มุ่งไปที่นโยบายต่างประเทศที่ออกมาจากกระทรวงการต่างประเทศ (Ministry of Foreign Affairs: MOFA) หรือนโยบายทางเศรษฐกิจของกระทรวงเศรษฐกิจ การค้า และอุตสาหกรรม (Ministry of Economy, Trade and Industry: METI) ตัวอย่างของนักการเมืองที่มีส่วนในการดำเนินการสร้างหน่วยงานที่มีบทบาทในการผลักดัน แนวคิดเกี่ยวกับการเชื่อมโยงในภูมิภาค เช่น นิโค โทชิฮิโร (Nikai Toshihiro) เลขาธิการพรรค LDP ผู้เคยดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีของ METI และอีกหลายหน่วยงานที่สำคัญของญี่ปุ่น มีบทบาทสำคัญยิ่งในการ ผลักดันประเด็นวาระการพัฒนาของอาเซียนและอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

นี้คือผลักดันการก่อตั้งสถาบันวิจัยทางเศรษฐกิจเพื่ออาเซียนและเอเชียตะวันออก (Economic Research Institute for ASEAN and East Asia: ERIA) ที่มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งมีสถานะเป็นองค์การระหว่างประเทศ ERIA ผลักดันให้เกิด “แผนพัฒนาเอเชียอย่างครอบคลุม” (Comprehensive Asia Development Plan: CADP) ที่เสนอแนวทางการพัฒนาการเชื่อมโยงระบบการคมนาคมขนส่งในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเชื่อมโยงไปกับภูมิภาคข้างเคียง (การวิเคราะห์โดยละเอียด ดู Narut Charoensri 2016b) อีกทั้งนี้โคเองก็ได้เป็นหนึ่งในที่ปรึกษาชุดแรกของคณะกรรมการของสมาคมมิตรภาพ ของรัฐสภาระหว่างญี่ปุ่น-แม่โขง (Japan-Mekong Parliamentary Friendship Association) (ดูตารางที่ 1) ที่มีเป้าหมายช่วยกระชับความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศต่าง ๆ ในอนุภูมิภาคสมาคมก่อตั้งในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2007 เมื่อครั้งก่อตั้งก็ได้มีการเข้าร่วมเป็นสักขีพยานจากทูตของประเทศในอนุ ภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ในตอนก่อตั้งนักการเมืองที่อาสาสมัครเข้ามาอยู่ในสมัคมนี่มีเพียงประมาณ 50 คน แต่ 6 เดือนหลังจากการก่อตั้งนักการเมืองจากพรรค LDP ก็เข้ามาสมัครอยู่ในสมัคมนี่กว่า 110 คน (Watanabe 2016a)

หรือนักการเมืองอย่าง ชิโคโนยะ ริว (Shionoya Ryu) จากพรรค LDP ผู้เคยดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี (Ministry of Education, Culture, Sports, Science, and Technology: MEXT) ของญี่ปุ่น และปัจจุบันเป็นประธานของสมาคมมิตรภาพของ รัฐสภาระหว่างญี่ปุ่น-แม่โขง ชิโคโนยะมีบทบาทสำคัญในการทำให้สมาคมกลายเป็นเวทีในการสนับสนุนการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ชิโคโนยะได้เคยแสดงความคิดเห็นเอาไว้ ว่าอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจญี่ปุ่นเพราะมีประชากรมาก ทำให้มีศักยภาพในการ เป็นแหล่งอุตสาหกรรมการผลิตได้เป็นอย่างดี (Shionoya 2015a; Shionoya 2015b) การทำงานของชิโคโนยะในการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้นมีหลายระดับ ทั้งการประชุมระดับผู้นำ การเดินทางเข้าร่วมพิธีต่าง ๆ เช่น งานศพของเจีย ซิม (Chea Sim) อดีตประธานสภาแห่งชาติกัมพูชา เมื่อปี ค.ศ. 2015 (Ministry of Foreign Affairs of Japan 2015) หรือการเดินทางไปเยี่ยมมาเพื่อแลกเปลี่ยนเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทวิภาคี ที่แสดงให้เห็นถึงการใช้ช่องทางการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหลายระดับ

ตารางที่ 1 รายชื่อนักการเมืองพรรค LDP ชุดแรกของสมาคมมิตรภาพของรัฐบาลระหว่างญี่ปุ่น-เม็กซิโก

ตำแหน่ง	ชื่อ	ตำแหน่ง	ชื่อ	ตำแหน่ง	ชื่อ
1. ที่ปรึกษา	ยามาซากิ ทาคุ (Yamasaki Taku) โคกะ มาคโตะ (Koga Makoto) ไอจิ คาซุโอะ (Aichi Kazuo) โอะชิมะ ทาดะโมริ (Oshima Tadamori) นิไค โทชิฮิโร (Nikai Toshihiro) ไซโตะ โทชิโนะ (Saito Toshini)	4. กรรมการ	คิชิดะ ฟูมิโอะ (Kishida Fumio) เนโมะโตะ ทาคุมิ (Nemoto Takumi) ชิโอะซะกิ ยาสุฮิระ (Shiozaki Yasuhisa) ชิมามูระ มาซาฮิโร (Imamura Masahiro) ซึจิยะ ชินากะ (Tsuchiya Shinako)	6. เลขานุการ	นากาโนะ คิโยชิ (Nakano Kiyoshi) นิชิโนะ อะคิระ (Nishino Akira) วาทานาเบ ฮิโรมิชิ (Watanabe Hiromichi) อิวานากะ มินะ (Iwanaga Mine) เอสะกิ เทซุมะ (Esaki Tetsuma) มียาคوشي มิซึฮิโร (Miyakoshi Mitsuhiro) มาซุนามิ เคนชิโร (Matsunami Kenshiro) ยามากุจิ ไทเมะ (Yamaguchi Taimi) มาซึชิมะ มิโดริ (Matsushima Midori) โยชิเดะ ฮิโรมิ (Yoshida Hiromi)
2. ประธาน	ทาเคเบะ ซึโตะมุ (Takebe Tsutomu)	5. เลขาธิการ	ซาตะ เบนอิชิโร (Sata Genichiro)	7. กรรมการบริหาร	ฮายาชิ มิคิโอะ (Hayashi Mikio)
3. รองประธาน	มียาจิ คิซุอะคิ (Miyaji Kazuaki) โคสะกะ เคนจิ (Kosaka Kenji) มะซึเดะ อิวะโอะ (Matsuda Iwao)			8. รองเลขาธิการ	ชินโนดะ โยสุเกะ (Shinoda Yosuke) อิชิอิ จุน (Ishii Jun)

ที่มา: Mori (n.d.)

นอกจากนี้ ในปัจจุบันสมาคมนี้มีนักการเมืองพรรค LDP คนอื่น ๆ อีก เช่น ชิบายามา มาซาฮิโกะ (Shibayama Masahiko) ที่ดำรงตำแหน่งเป็นเลขาธิการ (secretary general) ของสมาคม หรืออะดาคิมา ซาชิ (Adachi Masashi) ที่ดำรงตำแหน่ง

เป็นเลขานุการเอก (chief secretary) ของสมาคม แต่ทั้งสองก็ไม่ได้มีบทบาทโดดเด่นในการประสานความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนัก กระนั้น ประเด็นที่น่าสนใจและอาจเป็นประเด็นศึกษาต่อเพิ่มเติมโดยละเอียดในอนาคตก็คือความสัมพันธ์ทางธุรกิจของทั้งสองคน เพราะทั้งสองคนมีส่วนในธุรกิจอื่น ๆ อีก เช่น ชิบะยามะก็ดำรงตำแหน่งเป็นประธาน ของสมาคมรัฐสภาในการสนับสนุนพลังงานทางเลือก (Parliamentary Association for Promotion of Renewable Energies) (Liberal Democratic Party of Japan (LibDems) 2021b) หรือที่อะดาจิดำรงตำแหน่งเป็นเลขาธิการของสมาคมรัฐสภารถไฟ (Parliamentary Railway Association) และเป็นสมาชิกรัฐสภาเพื่อการสนับสนุนอุปทานทางด้านพลังงานที่มีเสถียรภาพ (Parliamentary Association for the Promotion of Stable Power Supply) เป็นต้น (Liberal Democratic Party of Japan (LibDems) 2021a) บทบาทของสมาคมมิตรภาพของรัฐสภาระหว่างญี่ปุ่น-เม็กซิโกมีความสำคัญเฉกเช่นเดียวกับบทบาทของ JICA ที่เป็นภาคเอกชน เพราะสมาคมดำเนินการโดยนักการเมืองที่ต้องการเสียงสนับสนุนจากนักธุรกิจ เห็นได้จากการที่กลุ่มนักการเมืองก็ใช้สมาคมในการประสานงานกับ JICA และกลุ่มธุรกิจที่ ดำเนินการอยู่ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงที่เรียกร้องให้นักการเมืองจาก LDP เข้ามาแสดงบทบาทช่วย ประสานความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง และผลักดันให้เกิดการก่อสร้างระบบ โครงสร้างพื้นฐานในอนุภูมิภาคมากขึ้นด้วย (Watanabe 2016b) ในขณะเดียวกันสมาคมก็ดำเนินงาน ใกล้ชิดกับการให้คำปรึกษาจาก JICA และ JETRO ที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ทางการเมืองและ เศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Watanabe 2016a)

หรือนักการเมืองอย่างอะดาจิ โทชิยุกิ (Adachi Toshiyuki) ที่เคยทำงานในกระทรวงที่ดิน โครงสร้าง พื้นฐาน คมนาคม และท่องเที่ยว (Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism: MLIT) และมีความเชี่ยวชาญด้านวิศวกรรมศาสตร์เนื่องจากเขาสำเร็จการศึกษาด้านวิศวกรรมศาสตร์ทั้งระดับปริญญาตรีและปริญญาโทจากมหาวิทยาลัยเกียวโต และมีความเชี่ยวชาญด้านการป้องกันภัยพิบัติ การจัดการวิกฤติ และนโยบายอุตสาหกรรมก่อสร้าง อะดาจิเคยเดินทางไปเยี่ยมเยือนเพื่อนที่ในลาวคือ

1. เชื่อนน้ำเจียบ (Nam Ngiep) ที่มีบริษัท Kansai Electric Power Company Limited ของญี่ปุ่น ถือหุ้นใหญ่ รวมไปถึงการที่เชื่อนน้ำถูกสร้างโดยบริษัท Obayashi Corporation ของญี่ปุ่น ในระหว่างการก่อสร้างเชื่อนน้ำเจียบนั้นมีความจำเป็นต้องการย้ายผู้คนออกจากพื้นที่ ซึ่งบริษัทญี่ปุ่นก็มีส่วนในการย้ายชนกลุ่มน้อยในพื้นที่ออกไป

2. เชื่อนน้ำรัม (Nam Ngum) ซึ่งถูกออกแบบควบคุมโดยบริษัทญี่ปุ่นเช่นเดียวกัน (Kensetsu News 2020) เมื่อวิเคราะห์จากการเดินทางของ “นักการเมือง” พรรค LDP ที่ไม่ได้มีบทบาทหน้าที่ในการกำหนด นโยบายโดยตรง สิ่งนี้แสดงนัยและมีความสำคัญทางการเมืองในแง่ที่ว่า การเดินทางไปเยือนในฐานะที่อะ ดาจิเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านวิศวกรรมศาสตร์และเดินทางไปเยือนพื้นที่สร้างเชื่อนน้ำช่วยกระชับความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศผู้รับความช่วยเหลือจากญี่ปุ่น และสะท้อนบทบาทของนักการเมือง ในฐานะหนึ่งในตัวแสดงที่ช่วยประสานความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และการสะท้อนความสัมพันธ์กับ บริษัทเอกชนในญี่ปุ่นที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเชื่อนในลาว

นอกจากนี้ตัวอย่างที่เห็นได้จากบทบาทของนักการเมืองในพรรค LDP เพิ่มเติม เช่น นักการเมืองที่ เกษียณอายุราชการจาก METI เข้าไปทำงานต่อใน JETRO เช่น ปี ค.ศ. 2015 อิชิเกะ ฮิโรยุกิ (Ishige Hiroyuki) ซึ่งเคยทำงานใน METI ก่อนจะดำรงตำแหน่ง ประธานและซีอีโอของ JETRO ในช่วงปีดังกล่าว มี บทบาทในการเดินทางเข้าพบผู้นำของประเทศต่าง ๆ เพื่อเรียกร้องให้ประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน เพราะบริษัทเอกชนญี่ปุ่นได้มีการเตรียมความพร้อมในการพัฒนาไว้แล้ว เช่น บริษัท โตโยต้าและอิซูซุที่มีศูนย์วิจัยและพัฒนาในไทยแล้ว (Voice Online 2015) หรือในปี ค.ศ. 2020 ที่ทาเคทานิ อะซึชิ (Taketani Atsushi) ประธานของ JETRO ประจำประเทศไทย เข้าพบกับรัฐบาลไทยเพื่อ เรียกร้องให้ไทยต้องปรับตัวกับสถานการณ์โรคระบาดไวรัสโคโรนาที่กำลังดำเนินอยู่ และเสนอความเห็น ของภาคเอกชนญี่ปุ่นที่อยู่ในไทยต่อรัฐบาลไทย (Government Public Relations Department, ASEAN) ประเด็นหนึ่งที่ผู้เขียนคิดว่า มีความสำคัญและยังไม่เคยมีการศึกษาคือบทบาทของ MLIT ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ MLIT เป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีบทบาทในการประสานความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศต่าง ๆ อย่างมีนัยสำคัญ การที่ JICA ให้ ODA ไปยังประเทศต่าง ๆ และมี MLIT เข้าไปช่วยเหลือด้านการก่อสร้างหรือให้ความรู้ที่เกี่ยวข้องมีผลต่อ ความสัมพันธ์ระหว่าง ญี่ปุ่นกับประเทศผู้รับ ODA ดังนั้นในอนาคตประเด็นที่อาจจะศึกษาเพิ่มเติมก็คือบทบาท

ของ MLIT ใน ความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศผู้รับ ODA สิ่งนี้สะท้อนความสัมพันธ์และบทบาทที่นักการเมืองที่เป็นอะมาคุดารีมีส่วนในการผลักดันประเด็นต่าง ๆ เพื่อสะท้อนสู่รัฐบาลไทย เป็นต้น

2.2 หน่วยงานราชการ

การศึกษาบทบาทหน่วยงานราชการในฐานะที่อยู่ในความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กนั้น อาจศึกษาได้ 2 ระดับ คือ ระดับบุคคลและระดับองค์กร การเข้าใจความสัมพันธ์ระดับบุคคลอาจช่วยให้เกิดการเห็นภาพความสัมพันธ์ส่วนบุคคล (personal relations) หรือทางอาชีพ (professional relations) ซึ่งอาจ ศึกษาได้ด้วยการสัมภาษณ์ข้าราชการแบบรายบุคคล หรือการเข้าใจอะมาคุดารี ซึ่งเป็นข้าราชการที่ เกษียณอายุราชการแล้วเข้าทำงานต่อในบริษัทเอกชน ที่มีส่วนในการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่าง กระทรวงกับหน่วยงานเอกชนต่าง ๆ ในขณะที่การศึกษาระดับองค์กรราชการคือการทำความเข้าใจ นโยบาย กลไก หรือเครื่องมือในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างกระทรวงต่าง ๆ ของญี่ปุ่นกับตัวแสดงอื่น ๆ บทความนี้เลือกเน้นการศึกษาระดับองค์กรเพื่อทำความเข้าใจว่าหน่วยงานราชการของญี่ปุ่นที่มีความ เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงมีความสัมพันธ์ในระบบสามเหลี่ยมเหล็กอย่างไร หน่วยงานราชการญี่ปุ่นที่เข้าไปมีส่วนในการพัฒนาระบบการขนส่งในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้นมี จำนวนมาก เช่น MOFA, METI, MLIT, JETRO, JICA, กระทรวงการคลัง (Ministry of Finance: MOF) กระทรวงกิจการภายในและการสื่อสาร (Ministry of Internal Affairs and Communications: MIC) ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งประเทศญี่ปุ่น (Japan Bank for International Cooperation: JBIC) หอการค้าญี่ปุ่น (Japanese Chamber of Commerce: JCC) เป็นต้น หน่วยงานเหล่านี้มีส่วนทั้งทางตรงและทางอ้อมในการให้ความช่วยเหลือแบบทวิภาคีและพหุภาคีกับประเทศในอนุภูมิภาค เช่น หน่วยงานเหล่านี้จัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจว่าด้วยความเชื่อมโยงของอาเซียน (The Japanese Task Force on ASEAN Connectivity) เพื่อสนับสนุนคณะกรรมการประสานงานอาเซียนว่าด้วยความเชื่อมโยง ระหว่างกัน ในภูมิภาค (ASEAN Connectivity Coordination Committee: ACCC) ของอาเซียน หรือ การให้ความช่วยเหลือทางการเงินหรือบุคลากรไปยังหน่วยงานวิจัยหรือองค์กรระหว่างประเทศเพื่อให้มีส่วน ในการสร้างองค์ความรู้หรือวางแผนเกี่ยวกับการพัฒนาไปด้วยกัน ทั้งระดับอนุภูมิภาคและระดับภูมิภาค ในกรณีของเครือข่ายที่ข้าราชการญี่ปุ่นมีกับ

หน่วยงานภายนอกนั้น เห็นได้จากการที่ข้าราชการระดับสูงตามกฎหมายข้าราชการพลเรือนแห่งชาติ (National Civil Service Law) ของญี่ปุ่นมีข้อห้ามไม่ให้ข้าราชการกลับเข้ามาทำงานในหน่วยงานที่แสวงหากำไรและความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับกระทรวงหรือหน่วยงานราชการใดภายใน 2 ปีหลังการ เกษียณอายุราชการ และ 5 ปีก่อนการ เกษียณ อย่างไรก็ตาม หากบุคคลดังกล่าวดำรงตำแหน่งในระดับสูงก็สามารถรับตำแหน่ง ในหน่วยงานเอกชนเหล่านั้นได้ หากได้รับการอนุญาตจากคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) (National Personnel Authority: NPA) ของญี่ปุ่น หรือหากบุคคลนั้นมีตำแหน่ง เป็นผู้ช่วยหรือหัวหน้าในส่วนรองลงมาก็สามารถไปทำงานในหน่วยงานเอกชนได้แต่ต้อง ได้รับการอนุญาตจากกระทรวงที่เคยทำงานก่อน อย่างไรก็ตามก็มีข้อยกเว้นเล็กน้อย เช่น หากบุคคลดังกล่าวจะเข้าทำงานในหน่วยงานเอกชนที่ไม่ได้มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับกระทรวงที่เคยทำงาน ก็สามารถเข้าทำงานได้ แต่ต้องเป็น 2 ปีหลังการเกษียณ

กระทรวงการคลังของญี่ปุ่นย้ายไปทำงานใน ADB เช่น นาคาโอะ ทาเคฮิโกะ (Nakao Takehiko) ซึ่งทำให้ญี่ปุ่นมีความสามารถในการให้คำปรึกษาหรือแนะนำแนวทางการพัฒนาของเอเชียได้ และจากการที่ ประธานของ ADB เป็นบุคคลสำคัญในราชการหรือหน่วยงานธุรกิจของญี่ปุ่น ทำให้ข้าราชการญี่ปุ่นเหล่านี้ มีความสามารถในการดูแลการเอื้อผลประโยชน์การจัดซื้อจัดจ้างเพื่อพัฒนาเอเชียได้ กระนั้นก็ตาม ไม่ใช่หน่วยงานราชการต่าง ๆ จะมีความสัมพันธ์ที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน บ่อยครั้งที่หน่วยงานอย่าง MOFA กับ METI หรือ JETRO ก็อาจจะมีความเห็นที่ไม่ตรงกันและมีการแข่งขันกันอยู่ การแข่งขันในการออกนโยบายหรือการมีปฏิสัมพันธ์กับประเทศหรือกรอบความร่วมมือต่าง ๆ สะท้อนภาพพัฒนาการของความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานราชการว่าอาจจะไม่ได้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเสมอไป ซึ่งสอดคล้องไปกับข้อเสนอของทางวิชาการจำนวนหนึ่งที่มองว่า หลังสงครามโลกครั้งที่สองที่มองว่าญี่ปุ่นสามารถพัฒนาประเทศไปได้ เพราะรัฐเป็นผู้นำการพัฒนา ดังที่ Chalmers Johnson (1982, 3-34) ได้เรียกญี่ปุ่นว่าเป็น “รัฐนำการพัฒนา” (Developmental State) ซึ่งกรอบสามเหลี่ยมหลัก สามารถอธิบายได้ถึงความใกล้ชิดกันของตัวแสดงต่าง ๆ ว่าช่วยให้ญี่ปุ่นพัฒนาขึ้นมาได้ แต่ต่อมาเมื่อตัวแสดงต่าง ๆ เริ่มมีบทบาทมากยิ่งขึ้น จึงมีการตั้งคำถามว่าการทำความเข้าใจ การพัฒนาของญี่ปุ่นจึงต้องไปให้ไกลกว่าการเข้าใจโดยใช้สามเหลี่ยมหลักหรือไม่

2.3 กลุ่มธุรกิจ

กลุ่มธุรกิจมีบทบาทสำคัญในการเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการที่รัฐบาลญี่ปุ่นควรมีแนวนโยบาย กับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เช่น การร่วมเสนอความคิดเห็นด้านการพัฒนาระบบการขนส่งระหว่างประเทศและ โครงสร้างพื้นฐานด้วยการติดตามการเดินทางของอาเบะไปยังพื้นที่ต่าง ๆ เช่น ตัวแทนของบริษัทญี่ปุ่นกว่า 177 คนจาก 43 บริษัทเดินทางไปยังเมียนมากับอาเบะในปี ค.ศ. 2013 เพื่อไปส่งเสริมการผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Yoshimatsu 2017, 498-299) หน่วยงานที่สะท้อนคุณลักษณะพิเศษของเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นได้ดีคือ Keidanren ที่มีบทบาท สำคัญในการกำหนด เสนอ และเรียกร้องความต้องการไปยังรัฐบาล ซึ่งความต้องการของ Keidanren มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการช่วยพัฒนาแนวนโยบายที่รัฐบาลญี่ปุ่นมีกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เพราะ Keidanren เองก็ตระหนักถึงกลไกระดับภูมิภาคที่มีส่วนในการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ทั้ง ADB และ ERIA ในฐานะที่จะเป็นกลไกในการขับเคลื่อนผลักดันให้เกิดการพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน (Nippon Keidanren Federation 2012) เช่น การที่ปี ค.ศ. 2009 Keidanren ได้เคยแสดงความคิดเห็นต่อแนว ทางการผนวกการสร้าง ความร่วมมือระหว่างประเทศกับบริษัทญี่ปุ่นเอาไว้ว่า ในฐานะที่ญี่ปุ่นจัดสรร ODA กว่าร้อยละ 15 ให้กับองค์การระหว่างประเทศซึ่งถือว่าเป็นสัดส่วนและงบประมาณที่มาก Keidanren จึงเรียกร้องให้รัฐบาลญี่ปุ่นต้องทำให้แน่ใจว่าความต้องการของบริษัทเอกชนญี่ปุ่นจะถูกให้ความสำคัญ กล่าวคือองค์การระหว่างประเทศเหล่านั้นต้องทำงานตอบสนองต่ออุตสาหกรรมของญี่ปุ่น (Nippon Keidanren Federation 2009) โดย Keidanren แนะนำให้รัฐบาลต้องสนับสนุนการบูรณาการทางเศรษฐกิจของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วยการประสานความร่วมมือที่ใกล้ชิดกับธนาคารโลกและธนาคารเพื่อการ ๆ ที่มีอยู่ เพื่อให้แน่ใจว่าโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ที่ Keidanren พัฒนาภูมิภาคต่าง ๆ ที่ต้องการจะสามารถดำเนินการได้อย่างราบรื่น อีกทั้ง Keidanren ยังเรียกร้องให้รัฐบาลญี่ปุ่นจัดหา งบประมาณและบุคลากรของญี่ปุ่นไปทำงานใน ADB และ ERIA เพิ่มเติมเพื่อเพิ่มความสำคัญของบทบาทญี่ปุ่นในหน่วยงานทั้งสอง (Nippon Keidanren Federation 2009)

ค.ศ. 2010 ที่รัฐบาลญี่ปุ่นเริ่มมีแผนการสนับสนุนการส่งออกการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทาง Keidanren เองก็เริ่มศึกษาและวางแผนการพัฒนาระบบการขนส่งระหว่าง

ประเทศ โดยตั้งเป้าหมายการสนับสนุนการบูรณาการทางเศรษฐกิจและการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ (physical infrastructure) และเชิงโครงสร้าง (Institutional infrastructure) Keidanren เห็นความสำคัญของความ เชื่อมโยงของการ พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานและการขนส่งระหว่างประเทศโดยมองว่าจะช่วยพัฒนา คุณภาพชีวิตประชากรได้ อีกทั้งมองว่าเป้าหมายการพัฒนาระบบเหล่านี้สามารถทำ ร่วมไปกับกลไกระดับภูมิภาคที่มีอยู่แล้ว คืออาเซียนและ ERIA ดังนั้น Keidanren ก็จะ ออกนโยบายที่สอดคล้องไปกับ ข้อเสนอแนะขององค์การระหว่างประเทศเหล่านี้ (Nippon Keicanren Federation 2010)

นโยบายของ Keidanren เริ่มเห็นอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมในช่วงปลายปี ค.ศ. 2012 ที่ Keidanren เริ่มวางแผนการสนับสนุนการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงอย่างชัดเจน ทั้งเป้าหมายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาตลาดในเมียนมาและเวียดนาม การเพิ่มศักยภาพทางเทคโนโลยีในไทยและเวียดนาม รวมไปถึงการพัฒนากระบวนการขนส่ง ในอนุภูมิภาค โดยเฉพาะในกัมพูชา ลาว และเมียนมา โดยคาดหวังว่า การพัฒนาระบบ การขนส่งเหล่านี้จะช่วยสร้างการพัฒนาที่สมดุลให้เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ ได้ (Keidanren 2012) ญีปุ่นกับการพัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ในส่วนที่ ผ่านมาได้แสดงให้เห็นถึงตัวแสดงที่อยู่ในกรอบวิถีคิดของสามเหลี่ยมเหล็ก แต่ก็มีที่ตั้ง คำถามถึงคุณลักษณะและความสามารถของกรอบคิดสามเหลี่ยมเหล็กว่ายังมีความสามารถ ในการอธิบายลักษณะเศรษฐกิจการเมืองของญี่ปุ่นได้อยู่หรือไม่ โดยเฉพาะในบริบทที่ กระแสเศรษฐกิจการเมืองภายในญี่ปุ่นและระบบเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศที่ เข้ามามีปฏิสัมพันธ์กับญี่ปุ่นเริ่มเปลี่ยนแปลงไปในแง่ที่มีตัวแสดงอื่น ๆ ในสังคมภายใน ประเทศและสังคมระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น ข้อเสนอให้พิจารณาการ เปลี่ยนแปลงของ เศรษฐกิจและการเมืองญี่ปุ่นถูกเสนอโดยนักวิชาการหลายคน เช่น Muramatsu and Krauss (1987, 516-520) ที่ได้เสนอไว้ตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 1980 ว่าให้มองรูปแบบ ความสัมพันธ์ของตัว แสดงต่าง ๆ ในระบบเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นในแบบที่เรียกว่า “พหุนิยมที่มีรูปแบบ” (patterned pluralism) โดยเสนอว่ากระบวนการเปลี่ยนแปลง ทางเศรษฐกิจการเมืองของญี่ปุ่นเองก็ไม่ได้เป็นเอกภาพ

ตัวแสดง 3 ตัวของกรอบสามเหลี่ยมเหล็กแม้จะมีบทบาทสำคัญ แต่ภายในพรรคการเมืองก็มีความขัดแย้ง หน่วยงานราชการต่าง ๆ ก็มีความเห็นที่ไม่ตรงกัน หรือแม้แต่แข่งขันกันเอง ทำให้วิธีการมองแบบสามเหลี่ยมเหล็กที่มองความเป็นเอกภาพของเศรษฐกิจการเมืองอาจจะไม่สะท้อนความเป็นจริงของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในบริบทที่เศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากหลังสงครามโลกครั้งที่สองในช่วงแรก ๆ ที่กรอบคิดสามเหลี่ยมเหล็กถูกคิดและมีความสามารถในการอธิบายในบริบทเวลาดังกล่าว นอกเหนือไปจากนั้น การพิจารณากรอบสามเหลี่ยมเหล็กเองก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับบริบทสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ เช่น ตัวแสดงที่เริ่มเข้ามามีบทบาทอย่างมีนัยสำคัญต่อกระบวนการกำหนดนโยบายก็คือความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และจีน รวมไปถึงตัวแสดงอื่น ๆ ในการเมืองระหว่างประเทศ เช่น องค์การระหว่างประเทศ หรือสถาบันวิจัยที่มีส่วนในการช่วยสร้างองค์ความรู้หรือประสานความร่วมมือระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ที่มีส่วนในการตัดสินใจ

นอกจากนี้บทความยังได้แสดงให้เห็นถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของภาคเอกชนญี่ปุ่นที่ สะท้อนความต้องการไปยัง JETRO และผ่านการประชุมสัมมนาร่วมกับรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ผู้เขียนได้เคยอธิบายเกี่ยวกับบทบาทของญี่ปุ่นที่มีต่อกลไกในการสนับสนุนการ พัฒนาระบบการขนส่งระหว่างประเทศของอาเซียนไว้แล้ว (Narut Charoensri 2018, 61-90) ประเด็นที่ควรพิจารณาต่อยอดก็คือการกำหนดนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นที่เคยมีการวิเคราะห์เอาไว้ถึงคุณลักษณะ นั้นเผยให้เห็นว่าแนวทางการศึกษาที่ผ่านมายังไม่ให้ความสำคัญกับการพยายามเชื่อมโยงพลวัตภายในประเทศไปกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ความเป็นพหุนิยมของนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นที่ตัวแสดงต่าง ๆ เริ่มมีบทบาทมากขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้บทบาทของ METI และ MOFA ไม่ได้เป็นเพียงปัจจัยเด็ดขาดในการนำการพัฒนาของเศรษฐกิจการเมืองในช่วงต้นของหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ทำให้เราต้องกลับมาพิจารณาถึงการให้ความสำคัญของตัวแสดงที่หลากหลายและมีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจ เช่น บทบาทและความสัมพันธ์กับประเทศ มหาอำนาจที่มีผลต่อความสัมพันธ์ของตัวแสดงในสามเหลี่ยมเหล็ก หรือทั้งบทบาทของนักวิชาการและคลังสมองในฐานะที่เป็นตัวเสนอประเด็นและช่วยสร้างเครือข่ายเพื่อสนับสนุนผลประโยชน์ที่เป็นเป้าหมายสูงสุดของนโยบายต่างประเทศ

ตัวอย่างคลั่งสมองที่มีบทบาทสำคัญที่เชื่อมโยงระหว่างผลประโยชน์ทางธุรกิจและนโยบายต่างประเทศที่สำคัญของญี่ปุ่นคือ ERIA ที่มีบทบาทในการนำเสนอการพัฒนา การขนส่ง ในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (ดู Narut Charoensri 2018, 91-114) บทบาท และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมหาอำนาจมีส่วนช่วยสร้างความเข้าใจสามเหลี่ยมเหล็ก ในปัจจุบันอย่างมาก เพราะตัวแสดงทั้ง 3 ส่วน ไม่ว่าจะเป็นพรรค LDP ข้าราชการ หรือ กลุ่มธุรกิจซึ่งมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและตัดสินใจหรือสนับสนุนนโยบายต่างประเทศ ภายใต้บริบทเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ ทำให้เกิดเงื่อนไขของการเลือกสนับสนุน หรือผลักดันนโยบายต่าง ๆ อย่างชัดเจน เช่น การที่พรรค LDP อยู่ภายใต้การนำของอดีตนายกรัฐมนตรี อาเบะ ชินโตะ ที่มีแนวทางการดำเนินนโยบาย ต่างประเทศที่เน้นความเป็นชาตินิยมและต้องการผลักดันบทบาทของญี่ปุ่นไปสู่เวทีการเมืองระหว่างประเทศ (Hughes 2015, 2) ซึ่งทำให้การประสานความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิด ต้องออกนโยบายที่ไม่ขัดกับสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะประเด็นความมั่นคงของ ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ส่งผลให้แนวนโยบายต่างประเทศที่ถูกพัฒนาและดำเนินการโดย กระทรวงต่าง ๆ ที่พยายามให้ความสำคัญ กับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในฐานะพื้นที่ที่มีความสำคัญ ทางภูมิศาสตร์การเมือง เศรษฐกิจ และความมั่นคง ออกเป็นนโยบายที่มีความใกล้ชิดกัน ทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของญี่ปุ่น ทั้งการใช้ ODA เพื่อสนับสนุนการพัฒนาและ โครงการก่อสร้างต่าง ๆ เพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และเป็นการเน้นย้ำบทบาทนำของ ญี่ปุ่นในฐานะผู้นำของภูมิภาค อีกทั้งยังดำเนินการควบคู่ไปกับการเดินทางเยี่ยมเยือนของ ข้าราชการญี่ปุ่น เพื่อมาประสานความสัมพันธ์ในโครงการก่อสร้างต่าง ๆ ดังที่ได้นำเสนอ ไปในข้างต้นแล้ว ในกรณีของการพัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศในแถบอนุภูมิภาคกลุ่ม แม่น้ำโขงซึ่งเป็นกรณีศึกษาของบทความนี้แสดงให้เห็นประเด็นเรื่องการสะท้อนความต้องการของภาคเอกชนไปยังรัฐบาล และรัฐบาลก็บูรณาการการทำหน้าที่ของตัวแสดง ต่าง ๆ ที่เป็นกลไกทั้งระดับทวิภาคีและแบบพหุภาคีเพื่อเรียกร้องและ เสนอความเห็นต่อ การพัฒนาการเชื่อมโยง

ในระดับทวิภาคี เราได้เห็นว่าหน่วยงานภาคธุรกิจเอกชนที่อยู่ในไทยสะท้อนความต้องการและมุมมองผ่านไปยัง JETRO ที่สื่อไปยังรัฐบาลไทย ในขณะที่ระดับพหุภาคีก็ เห็นจากการสะท้อนความพยายามของญี่ปุ่นในการสร้างกลไกในญี่ปุ่นที่มาสสนับสนุน การทำงานของอาเซียน เช่น การตั้งคณะทำงานระดับสูงด้านความเชื่อมโยงระหว่างกัน ใน

อาเซียน (ASEAN Connectivity Coordinating Committee: ACCC) ในปี ค.ศ. 2011 เพื่อเข้ามาสนับสนุนและผลักดันให้เกิดการพัฒนา ระบบการเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับ JETRO ได้รับการแสดงให้เห็นในบทวิเคราะห์ของ Susan Carpenter ที่ศึกษาการปฏิรูประบบราชการของญี่ปุ่น โดยประเด็นหนึ่งที่ Carpenter ชี้ให้เห็นว่ามีความเห็น จากนักการเมืองญี่ปุ่นหลายคนที่มีต่อ JETRO ว่าไม่ได้ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนด้านการค้าและการลงทุนซึ่งเป็นเป้าหมายตั้งต้นอีกต่อไป แต่ได้กลายเป็นเครื่องมือเครื่องมือในการทำงานของกระทรวงอุตสาหกรรม การค้า และการลงทุน (Ministry of Industry, Trade, and Investment: MITI) และ MOFA ของญี่ปุ่นไปแล้ว ซึ่งปรากฏการณ์นี้เริ่มเห็นมาตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษที่ 1990 (Carpenter 2003, 106-108) และเราก็คงยังคงเห็นปรากฏการณ์นี้อยู่ แม้กระทั่งในปัจจุบันที่ JETRO เป็นช่องทางการทำงานของ METI และ MOFA เพื่อไปประสานงานดำเนินการสนับสนุนด้านเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศของญี่ปุ่น ประเด็นความสัมพันธ์ระหว่าง JETRO กับ METI และ MOFA มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการทำความเข้าใจกับเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นในปัจจุบัน

ดังที่ผู้เขียนได้กล่าวไปในช่วงตอนต้นของบทความในประเด็น การทูตพาณิชย์ที่เป็นลักษณะเด่นของญี่ปุ่น การเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ที่ใช้เครื่องมือทางด้านการค้าการลงทุนระหว่างประเทศ จึงน่าจะเป็นอีกหนึ่งมิติที่สำคัญที่มีขีดของการศึกษารอบคิดสามเหลี่ยมเหล็กยังไม่ได้ชี้ให้เห็นความเชื่อมโยงตัวแสดงอื่น ๆ เช่น องค์กรระหว่างประเทศ เช่น ERIA หรือ ADB ก็มีส่วนสำคัญกับตัวแสดงในระบบเศรษฐกิจการเมืองและด้านการศึกษาของญี่ปุ่น เช่น ERIA ที่ได้รับงบประมาณสนับสนุนจาก MOF ในการทำงาน และมีการทำงานร่วมกันที่ใกล้ชิดกับนักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์ชาวญี่ปุ่นที่ทำงานใกล้ชิดกับรัฐบาลญี่ปุ่นเช่นเดียวกัน เช่น นิชิมุระ ฮิเดโตะชิ (Nishimura Hidetoshi) คิมุระ ฟุกุนาริ (Kimura Fukunari) หรืออุราตะ ชูจิโร (Urata Shujiro) นิชิมุระเป็นประธานของ ERIA เคยทำงานในหน่วยงานราชการญี่ปุ่นมาหลายหน่วยงาน ซึ่งทำให้มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับหน่วยงานราชการกับการเข้าไป ทำงานกับองค์กรระหว่างประเทศอย่าง ERIA ที่มีความสามารถในการเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อ อาเซียนได้ (Narut Charoensri 2016a, 70) ส่วนคิมุระเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยเคโอ (Keio University) และมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับหน่วยงานวิจัยในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในมาเลเซีย ใต้หวัน หรือกับ

ธนาคารโลก ในขณะที่อุราตะเป็นอาจารย์ด้านเศรษฐศาสตร์อยู่ที่มหาวิทยาลัยวาเซดา (Waseda University) เคยทำงานร่วมกับสถาบันวิจัยของ MOF ในญี่ปุ่น ทั้งสามคนทำงานกับ ERIA และหน่วยงาน วิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง หรือในกรณีของ ADB ที่มีความใกล้ชิดกับญี่ปุ่นก็มีส่วนสำคัญ เพราะประธานของ ADB จะเป็นชาวญี่ปุ่นที่มีประวัติการทำงานในกระทรวงต่าง ๆ ของญี่ปุ่นจนทำให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานราชการกับ ADB (Lim and Vreeland 2013, 44) เช่น การที่คุโรดะ ฮารุฮิโกะ (Kuroda Haruhiko) ซึ่งเคยเป็นประธานของ ADB (ดำรงตำแหน่งระหว่าง ค.ศ. 2005-2013) เข้ารับตำแหน่งเป็นประธานของธนาคารแห่งญี่ปุ่น (Bank of Japan) (วาระดำรงตำแหน่ง เมษายน ค.ศ. 2018 -เมษายน ค.ศ. 2023) คุโรดะเคยดำรงตำแหน่งที่สำคัญ ในการเมืองญี่ปุ่น โดยเฉพาะในกระทรวงการคลัง เป็นต้น

การเข้าใจสามเหลี่ยมเหล็กในปัจจุบันยังต้องพิจารณาจากบริบทระหว่างประเทศที่ประเทศมหาอำนาจเข้ามามีผลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ในกระแสเศรษฐกิจการเมืองโลกที่ทั้ง จีนและสหรัฐอเมริกา มีการแข่งขันกันทางเศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคงอย่างมาก ทำให้ญี่ปุ่นในฐานะที่เป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิดของสหรัฐอเมริกา ต้องเลือกกำหนดนโยบายต่างประเทศทางเศรษฐกิจและ การเมืองให้ใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกา การเข้ามามีบทบาทในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงด้านการพัฒนาระบบการขนส่งระหว่างประเทศเป็นอีกหนึ่งตัวอย่างของการปรับตัวของญี่ปุ่นที่นโยบายต่างประเทศมีความผูกติดกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและเป้าหมายทางการเมืองที่ชัดเจน การที่จีนเข้ามามีปฏิสัมพันธ์ผ่านการ สนับสนุนการสร้างรถไฟความเร็วสูง การสร้างถนนในประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง การเชื่อมโยงอนุภูมิภาคเข้ากับโครงการระเบียงเศรษฐกิจจีน-คาบสมุทรอินโดจีน (China-Indochina Peninsula Economic Corridor: CICPEC) ซึ่งเป็นหนึ่งในเส้นทางของ “ข้อริเริ่มสายแถบและเส้นทาง” (Belt and Road Initiative: BRI) ที่จีนได้ดำเนินการแสดงให้เห็นถึงการแข่งขันกันระหว่างญี่ปุ่นกับจีน

ଅଞ୍ଚଳ

บทความนี้มีเป้าหมายในการชักชวนให้ผู้อ่านกลับมาพิจารณากรอบความคิดที่มักถูกใช้อธิบายการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งได้แก่กรอบสามเหลี่ยมเหล็กกรอบดังกล่าวถูกตั้งคำถามเชิงทฤษฎีว่ายังมีความสามารถในการอธิบายสังคมญี่ปุ่นในปัจจุบันได้อยู่หรือไม่ และประเด็นทางวิชาการที่ขาดไปอย่างมีนัยสำคัญคือการเชื่อมโยงความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กกับการศึกษานโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น เพราะแม้ว่าการศึกษากำหนดนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นจะมีการระบุถึงตัวแสดงต่าง ๆ ซึ่งก็ได้กล่าวถึงบทบาทของพรรค LDP หน่วยงานราชการ และกลุ่มธุรกิจหรือ กลุ่มผลประโยชน์ไว้ก็ตาม แต่โดยปกติแล้วก็ไม่ได้ใช้กรอบสามเหลี่ยมเหล็กมาอธิบายควบคู่กันไปด้วยว่า ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้มีผลต่อนโยบายต่างประเทศโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจระหว่างประเทศอย่างไร

บทความนี้เลือกกรณีศึกษาที่ญี่ปุ่นให้การสนับสนุนการพัฒนาาระบบการขนส่งระหว่างประเทศใน แถบอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงที่เป็นอนุภูมิภาคที่มีจำนวนของบริษัทญี่ปุ่นที่เข้ามาตั้งฐานการผลิตอยู่มาก เพื่อชี้ให้เห็นว่าผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมืองของญี่ปุ่นนั้นไม่ได้มีแต่มิติด้านการทูตเพียงอย่างเดียว แต่การให้ความช่วยเหลือและการเข้ามามีปฏิสัมพันธ์ในรูปแบบผ่านช่องทางต่าง ๆ หลายระดับนั้นมี ประเด็นเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่กลุ่ม Keidanren เรียกร้องผ่านไปยัง JETRO และคาดหวังว่า JICA ที่ทำงานภายใต้การควบคุมของ MOFA จะผลักดันประเด็นต่าง ๆ ไปยังรัฐบาลญี่ปุ่น

ที่พรรค LDP มีบทบาทในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ และใช้ช่องทางการติดต่อผ่าน
นักการเมืองเช่นเดียวกัน อีกทั้ง ภายใต้วามสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กนี้ก็ยังมีส่วนแสดงอื่น
ๆ ที่เข้ามามีบทบาทในการช่วยทำงาน เช่น นักวิชาการหรือคลังสมองซึ่งสมควรนำเข้ามา
เป็นหนึ่งในปัจจัยการศึกษาสามเหลี่ยมเหล็กในอนาคตเพื่อให้เห็นถึงคุณลักษณะพหุนิยม
ของความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กและนโยบายต่างประเทศประเด็นหนึ่งที่สะท้อนให้เห็น
ว่าการศึกษาในกรอบสามเหลี่ยมเหล็กก็ยังคงมีความสามารถในการอธิบายความสัมพันธ์
ในเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นอยู่ และความสัมพันธ์นี้ก็ยังมีส่วนต่อการกำหนดนโยบาย ต่าง
ประเทศญี่ปุ่น เพราะมีผลต่อการทูตพาณิชย์ของญี่ปุ่นที่กระทรวงต่าง ๆ และหน่วยงาน
ต่างใช้ ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลและเชิงสถาบันในการทำงานเพื่อเป้าหมายอย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ดี เนื่องด้วย ข้อจำกัดของเวลาและงบประมาณการทำวิจัยและพื้นที่
ในการนำเสนอ หัวข้องานวิจัยที่อาจจะต่อยอด ต่อไปในอนาคตคือการศึกษาเชิงลึกผ่าน
การสัมภาษณ์นักการเมืองญี่ปุ่นและบุคลากรของ Keidanren หรือหอการค้าญี่ปุ่นใน
ประเทศไทย ถึงบทบาทและความสัมพันธ์ การทำงาน หรือทัศนคติของนักการเมือง
ข้าราชการ หรือบุคลากรที่เกี่ยวข้อง เพื่อเข้าใจเครือข่ายความเชื่อมโยงระดับบุคคล
(personal) หรือในทาง การทำงาน (professional) มุมมองความคิดโดยละเอียดต่อการ
พัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง การเข้าใจ ประเด็นดังกล่าวจะช่วยต่อยอดความเข้าใจเกี่ยว
กับมุมมองของนักการเมืองหรือข้าราชการญี่ปุ่นที่มีต่อการ พัฒนาอนุภูมิภาค และการ
เข้าใจความเชื่อมโยงของบุคคลต่าง ๆ หรือองค์กรต่าง ๆ ก็อาจจะช่วยให้เราสามารถมอง
หาช่องทางในการประสานความร่วมมือหรือลือบบปีประเด็นที่ไทยอาจต้องการต่อไปใน
อนาคต

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- ไชยวัฒน์ คำชู, นโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น: ความต่อเนื่องและความเปลี่ยนแปลง, พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- นรุตม์ เจริญศรี. ““นาม” และ “นัย”: ภูมิรัฐศาสตร์ระหว่างประเทศของอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ในยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก.” *มุมมองความมั่นคง* 13 (มิถุนายน-ตุลาคม) (2566), 4-13.
- นรุตม์ เจริญศรี. “ประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ERIA: บทบาทของญี่ปุ่นต่อคลังสมองกับการพัฒนาประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้.” *International Journal of East Asian Studies* 20, no. 1, p. 67-98.
- นรุตม์ เจริญศรี. *อินโด-แปซิฟิกในกระแสการเปลี่ยนแปลง: ยุทธศาสตร์ FOIP ของญี่ปุ่นที่มีต่อยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ และจีน และผลกระทบต่อไทย*. กรุงเทพฯ: โครงการสันติมิตรไทย-ญี่ปุ่น (Japan Watch) คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2564.
- พีระ เจริญพร. *การลงทุนโดยตรงจากญี่ปุ่นหลังวิกฤติ 40: การเปลี่ยนแปลงและนัยต่อประเทศไทย*. ปทุมธานี: ศูนย์ญี่ปุ่นศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559.
- ไพศาล หรพาศน์ชัยกิจ. *เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ออกบนเส้นทางสู่การเป็นประชาคม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.
- สุนิดา อรุณพิพัฒน์. *ญี่ปุ่น-อาเซียน: พัฒนาการความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ*. ปทุมธานี: ศูนย์ญี่ปุ่นศึกษา สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2563.

ภาษาอังกฤษ

- Baldauff, Nanae. “Japan’s Free and Open Indo-Pacific Strategy: What Does It Mean for the European Union” *Security Policy Brief*, No. 100, 2008.
- Brewster, David. (Ed.). *Indo-Pacific Maritime Security: Challenges and Cooperation*. Acton: National Security College, Australian National University.
- Charoensri, Narut. (2021). *Regional Intellectual Hegemony and Regional Connectivity: Japan’s Norms of Development, International Research Organisations and Network-Building in Southeast Asia*. PhD thesis, University of Leeds

- Chen, Zheng. “The Japanese ‘Free and Open Indo-Pacific’ and Sino-Japanese Relations” *China Review* 23, no. 1 (2023), pp. 161-186.
- Cumings, Bruce. “The Origins and Development of the Northeast Asian Political Economy: Industrial Sectors, Product Cycles, and Political Consequences.” *International Organization* 38, no. 1, 1984, pp. 1-40.
- Dobson, Wendy. “East Asian Integration: Synergies Between Firm Strategies and Government Policies”. In *Multinationals and East Asian Integration*, edited by Wendy Dobson, and Chia Siow Yue, 3-27. Ottawa: International Development Research Centre, and the Institute of Southeast Asian Studies, 1997.
- Fukai, Haruhiro, and Shigeko N. Fukai. “The End of the Miracle: Japanese Politics in the Post-Cold War Era. In *The Rise of East Asia: Critical Visions of the Pacific Century*, edited by Mark T. Berger, and Douglas A. Borer, 37-60. London: Routledge.
- Goto, Shihoko. “The Rekindled Appetite for an Asian Monetary Fund: The Perspective from Japan.” Accessed October 2, 2023. <https://asia.fes.de/news/asian-monetary-fund>
- Graham, Euan and Henrick Z. Tsjeng. (Eds.). *Navigating the Indo-Pacific Arc*. Singapore: RSIS Monograph, No. 32, 2014.
- Hook, Glenn D. “Japan’s Role in the East Asian Political Economy”. In *The Political Economy of Japanese Globalization*, edited by Glenn D. Hook, and Hasegawa Harukiyo, 40-55. London: Routledge.
- JIIA. “Japan-India-US Trilateral Strategic Dialogue on Security in the Indo-Pacific Region.” Accessed December 11, 2023. <https://www.jiia.or.jp/en/recommendation/japan-india-us-trilateral-strategic-dialogue-on-security-issues-in-the-indo-pacific-region.html>
- Johnson, Chalmers. *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. California: Stanford University Press, 1982.
- Keidanren. “Chairman Tokura’s Statements and Comments at His Press Conference.” Accessed December 10, 2023. <https://www.keidanren.or.jp/en/speech/kaiken/2022/0523.html>

- Keidanren. "Toward the Reconstruction of the Free and Open International Economic Order." Accessed December 10, 2023. https://www.keidanren.or.jp/en/policy/2022/081_proposal.html#ref2
- King, Michae. "Who Triggered the Asian Financial Crisis?" *Review of International Political Economy* 8, no. 3 (2001): 438-466.
- Maes, Ivo, and Ilaria Pasotti. "Robert Triffin, Japan, and the Quest for Asian Monetary Union." *Journal of the History of Economic Thought* (2023): 1–25. doi:10.1017/S1053837223000044.
- Ministry of Foreign Affairs. *Diplomatic Bluebook 2018*. Tokyo: Ministry of Foreign Affairs, 2018.
- Pempel, T. J. "Transpacific Torii: Japan and the Emerging Asian Regionalism". In *Network Power: Japan and Asia*, edited by Peter J. Katzenstein, and Takashi Shiraishi, 47-82. Ithaca: Cornell University Press, 1997.
- Phanit, Thakur, *ASEAN's First Decade*. Bangkok: International Studies Center, 2021.
- Scott, David. "The Geoeconomics and Geopolitics of Japan's 'Indo-Pacific' Strategy" *Journal of Asian Security and International Affairs* 6, no. 2 (2019): 136-161.
- Sudo, Sueo. "Japan's ASEAN Policy: Reactive or Proactive in the Face of the Rising China is East Asia?" *Asian Perspective* 33, no. 1 (2009): 137-158.
- Sueo Sudo, *Japan's ASEAN Policy: In Search of Proactive Multilateralism*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2015.
- The Japan Times. "Defense Ministry to Team Up with Keidanren to Promote Arms Exports." Accessed December 10, 2023. <https://www.japantimes.co.jp/news/2020/12/19/national/defense-ministry-keidanren-arms-exports/>
- Yoshida, Tadahiro. *East Asian Regionalism and Japan*. Chiba: APEC Studies Center, Institute of Developing Economies, JETRO, 2004.

ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ (International Studies Center –ISC) จัดตั้งขึ้น เมื่อเดือนเมษายน 2530 โดยพลอากาศเอก สิทธิ เสวตศิลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวง การต่างประเทศในขณะนั้นเพื่อดำเนินกิจกรรมด้านวิชาการต่างๆ เช่น การบรรยายและสัมมนา การระดมสมองระหว่างข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยราชการต่างๆ กับนักวิชาการภาคเอกชน สื่อมวลชนและผู้แทนภาคประชาสังคม รวมทั้งสร้างเครือข่ายความร่วมมือสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับสถาบันวิชาการทั้งในประเทศและในต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศได้ยุติการปฏิบัติงานไประยะหนึ่ง และงานบางส่วนได้ถูกมอบให้หน่วยงานอื่นภายใต้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการแทน

โดยที่ในปัจจุบัน สถานการณ์โลกและภูมิภาคได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญ กระทรวงการต่างประเทศจึงริ่ฟื้นศูนย์ศึกษาการต่างประเทศขึ้นใหม่เมื่อเดือนสิงหาคม 2562 เพื่อส่งเสริมการศึกษาและวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและนโยบายด้านการต่างประเทศ ในมิติต่างๆ อาทิ การเมืองระหว่างประเทศ เศรษฐกิจระหว่างประเทศ กฎหมายระหว่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศและองค์การระดับภูมิภาค รวมทั้งเผยแพร่ความรู้ด้านการทูตและการต่างประเทศ ตลอดจนทำหน้าที่เชื่อมต่อกับ “ชุมชนด้านการต่างประเทศ” ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ จัดพิมพ์เอกสารในชุด study paper เพื่อส่งเสริมให้เกิดการคิดวิเคราะห์และอภิปรายทางวิชาการในประเด็นเกี่ยวกับการทูตและการต่างประเทศ รวมทั้งเพื่อใช้เป็นข้อมูลสนับสนุนการพิจารณานโยบายการต่างประเทศของไทย

เอกสารในชุด study paper ของศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ (ตัวเอียง)

ไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีน : การเมืองที่ผันผวนและความยุ่งยาก
ในช่วงต้นของความสัมพันธ์ทางการทูต (ค.ศ. 1975 - 1978)

สิทธิพล เครือรัฐติกาล

ISBN 978-616-341-090-0

ยุทธศาสตร์การทูตสาธารณะของญี่ปุ่นและเกาหลีใต้: บทเรียนและข้อเสนอแนะต่อไทย

เสกสรร อานันทศิริเกียรติ

ISBN 978-616-341-078-8

กฎหมายระหว่างประเทศกับการใช้แม่น้ำโขง

ศิริวดี งามวิเศษชัยกุล

ISBN 978-616-341-079-5

การทูตสิ่งแวดล้อม

ศุภมิตร ปิติพัฒน์

ISBN 978-616-341-091-7

กว่าจะมาเป็นประชาคมอาเซียน

ฐาгур พานิช

ISBN 978-616-341-104-4

อาเซียนในมุมมองของไต้หวัน

สิทธิพล เครือรัฐติกาล

ISBN 978-616-341-105-1

เมืองกับความเชื่อมโยงระหว่างประเทศ

นรุตม์ เจริญศรี

ISBN 978-616-341-121-1

ผู้สนใจสามารถขอรับได้ที่ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ อีเมล isc@mfa.mail.go.th

หรือสืบค้นได้ที่ isc.mfa.go.th

ISC Study Paper Series

Regional Institutions on Nuclear Energy in ASEAN:

Design and Development

Seksan Anantasirikiat

ISBN 978-616-341-131-0

For more information, please contact isc@mfa.go.th or visit our website isc.mfa.go.th.



INTERNATIONAL STUDIES CENTER (ISC)
The Government Complex (Building B, 8th Floor),
Chaengwattana Road, Bangkok 10210, Thailand

email: isc@mfa.go.th

website: isc.mfa.go.th