



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง การส่งเสริมความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่น ช่วงหลังปี 2557 :  
ศึกษากรณีรถไฟความเร็วสูง

จัดทำโดย นายณัฐพงศ์ ลัทธพิพัฒน์  
รหัส 9016

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 9 ปี 2560  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง การส่งเสริมความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่น ช่วงหลังปี 2557 :  
ศึกษากรณีรถไฟความเร็วสูง

จัดทำโดย นายณัฐพงศ์ ลัทธพิพัฒน์  
รหัส 9016

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 9 ปี 2560  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....  
(ศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู)  
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....  
(เอกอัครราชทูต ดร. จิตริยา ปิ่นทอง)  
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครเดช ไชยเพิ่ม)  
อาจารย์ที่ปรึกษา

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้มุ่งพิจารณาประเด็นความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่น ในช่วงหลังปี 2557 โดยศึกษา ความร่วมมือในโครงการรถไฟความเร็วสูง และวิเคราะห์โอกาสของไทยในการส่งเสริมความสัมพันธ์กับญี่ปุ่นอันสืบเนื่องจากความร่วมมือดังกล่าว

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในไทยเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ในช่วงแรก ญี่ปุ่นมีท่าทีที่แสดงความไม่เห็นด้วยกับการควบคุมอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ตามท่าทีของประเทศตะวันตก แต่ต่อมาได้ปรับเปลี่ยนท่าที สาเหตุหลักคือหวั่นเกรงว่า “จีน” จะขยายอิทธิพลทางการเมือง การทหาร และเศรษฐกิจเข้ามาในไทยเพิ่มมากขึ้นแล้วตัดทอนโอกาสทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น ซึ่งกำลังแข่งขันกับจีนในการส่งออกระบบโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ในภูมิภาคอย่างเข้มข้น ตลอดจนต้องการรักษาผลประโยชน์ของภาคเอกชนญี่ปุ่นในไทย ซึ่งเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์สำคัญที่สามารถเสริมสร้างผลประโยชน์ด้านการเมือง ความมั่นคง และเศรษฐกิจได้อย่างมาก ในขณะที่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันเป็นประเด็นสำคัญของไทย ซึ่งสิ่งหนึ่งที่สามารถช่วยให้ไทยบรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้คือ การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานระบบรางให้ได้มาตรฐานสากลและมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นพื้นฐานสำหรับการนำพาประเทศสู่ความเป็นไทยแลนด์ 4.0 ตลอดจนการสร้างเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาค ซึ่งในเรื่องนี้ไทยจำเป็นต้องร่วมมือกับต่างประเทศเนื่องจากต้องอาศัยระบบเทคโนโลยีและองค์ความรู้ที่ทันสมัย

ข้อตกลงการพัฒนารถไฟความเร็วสูงในไทยที่เกิดขึ้นจึงเป็นการรุกคืบในเชิงยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นผ่านความสัมพันธ์ที่มีกับไทยที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของรัฐบาลอาเบะ และช่วยกระตุ้นให้ความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นเป็นไปในทางบวกและมีพลวัตรโดยช่วยสร้างโอกาสให้ไทยในการส่งเสริมความสัมพันธ์กับญี่ปุ่น และฝ่ายไทยสามารถกำหนดนโยบายและแนวทางเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์กับญี่ปุ่นในมิติต่าง ๆ โดยใช้ประโยชน์จากความร่วมมือในโครงการรถไฟความเร็วสูงได้เป็นอย่างดี

รายงานฉบับนี้มุ่งที่จะศึกษาและวิเคราะห์การดำเนินความสัมพันธ์ดังกล่าว โดยผู้เขียนได้ใช้ (1) ทฤษฎีดุลแห่งอำนาจ (Balance of Power Theory) (2) ทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Interdependence Theory) (3) ทฤษฎีภาวะทันสมัย (Modernization Theory) มาอธิบายว่า ปัจจัยทางด้านภูมิรัฐศาสตร์ การแข่งขันระหว่างมหาอำนาจในภูมิภาค ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่แน่นแฟ้นและจำเป็นต้องพึ่งพากันในทุกมิติ มีผลต่อการกำหนดนโยบายและทิศทางการต่างประเทศ เนื่องจากการคงความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันเป็นการสมประโยชน์ของทั้งสองฝ่ายทั้งในเชิงการสร้างดุลแห่งอำนาจและในเชิงเศรษฐกิจ ส่งผลให้ฝ่ายญี่ปุ่นมองข้ามอุปสรรคหรือเงื่อนไขทางการเมือง ขณะที่ไทยต้องพยายามรักษาความได้เปรียบในการแข่งขัน สร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการประกอบธุรกิจ ความคล่องตัวและความสะดวกสบายในการดำเนินธุรกิจ เพื่อดึงดูดนักลงทุนญี่ปุ่น และชาติอื่น ๆ ให้คงอยู่ในไทยต่อไป ซึ่งผู้เขียนมองว่าทั้งสามทฤษฎีมีความเกี่ยวข้องกันในการสร้างความเข้าใจดังกล่าว ตลอดจนผู้เขียนได้ใช้ (4) SWOT Analysis มาอธิบายด้วยว่าปัจจัยจากสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกของ “ความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นและการพัฒนาไฟความเร็วสูงในไทย” มีผลต่อการสร้างโอกาสในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับญี่ปุ่นในด้านต่าง ๆ

ท้ายสุด ในบทที่ 4 ของการศึกษา ผู้เขียนได้จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอแนะการดำเนินการสำหรับกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในทางที่จะตอบสนองต่อผลประโยชน์แห่งชาติทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อขับเคลื่อนการส่งเสริมความสัมพันธ์และเตรียมรับมือกับสถานการณ์ในอนาคต

ในโอกาสที่ทั้งไทยและญี่ปุ่นกำลังจะเฉลิมฉลองการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตครบรอบ 130 ปีในปีนี้ ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าการศึกษาเรื่องนี้จะมีส่วนในการสร้างความตระหนักรู้ถึงความสำคัญและผลประโยชน์อันเกิดจากความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างไทยและญี่ปุ่นต่อไป

## กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้จะไม่สำเร็จลงได้เลย หากไม่ได้รับความอนุเคราะห์จากคณะอาจารย์ที่ปรึกษาทั้ง 3 ท่าน ประกอบด้วย ศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู เอกอัครราชทูต ดร. จิตริยา ปิ่นทอง ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครเดช ไชยเพิ่ม ที่ได้กรุณาชี้แนะและให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ในด้านเนื้อหา รูปแบบและโครงสร้างรายงาน ตลอดจนกำลังใจอันมีค่ายิ่ง ความรู้มากมายที่ผู้เขียนได้รับจากท่านทำให้สามารถจัดทำรายงานได้แล้วเสร็จในช่วงเวลาอันจำกัด ซึ่งผู้เขียนขอแสดงความขอบพระคุณและซาบซึ้งใจมา ณ โอกาสนี้

พร้อมกันนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณ นายบรรสาน บุณนาค เอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว นายณัฐวัฒน์ กฤษณามระ อธิบดีกรมพิธีการทูต นายโอสิต วรทรัพย์ และนายอัฐกาญจน์ วงศ์ชนะมาศ รองอธิบดีกรมพิธีการทูต ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดของผู้เขียนที่ได้อนุญาตและกรุณาให้โอกาสมาเข้าร่วมรับการอบรม และขอขอบคุณทุกเพื่อนข้าราชการที่ช่วยให้ความคิดเห็นและเพื่อนข้าราชการที่รับภาระด้านการงานระหว่างที่ผู้เขียนเข้ารับการอบรม

ขอขอบพระคุณ เอกอัครราชทูต นางนุช เพชรรัตน์ นางสาวภัทรรัตน์ หงษ์ทอง ผู้อำนวยการสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ และเจ้าหน้าที่สถาบันฯ ทุกท่านที่กรุณาจัดการฝึกอบรมในครั้งนี้ได้อย่างดีเยี่ยม

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณเพื่อนร่วมรุ่นการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 9 ทุกท่านที่ได้หยิบยื่นมิตรภาพและมิตรจิตให้กันและกันตลอดระยะเวลาการฝึกอบรม ซึ่งผู้เขียนรู้สึกเป็นเกียรติและภาคภูมิใจอย่างยิ่งที่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมในครั้งนี้

ณัฐพงศ์ ลัทธพิพัฒน์

สิงหาคม 2560

## สารบัญ

|                                                                                     |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----|
| บทสรุปสำหรับผู้บริหาร                                                               | ง  |
| กิตติกรรมประกาศ                                                                     | ฉ  |
| สารบัญ                                                                              | ช  |
| สารบัญตาราง                                                                         | ฅ  |
| สารบัญภาพ                                                                           | ญ  |
| คำย่อ                                                                               | ฎ  |
| บทที่ 1 บทนำ                                                                        | 1  |
| 1.1 สภาพแวดล้อมและความสำคัญของปัญหา                                                 | 1  |
| 1.2 คำถามการศึกษา                                                                   | 3  |
| 1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา                                                         | 3  |
| 1.4 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา                     | 3  |
| 1.5 สมมติฐานการศึกษา                                                                | 4  |
| 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ                                                       | 4  |
| 1.7 นิยามศัพท์สำคัญ                                                                 | 4  |
| บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง                                         | 7  |
| 2.1 แนวความคิดหรือกรอบทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง                                            | 7  |
| 2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง                                                           | 11 |
| 2.3 ยุทธศาสตร์และแผนที่เกี่ยวข้อง                                                   | 13 |
| 2.4 สรุปกรอบแนวคิด                                                                  | 15 |
| บทที่ 3 ผลการศึกษา                                                                  | 16 |
| 3.1 สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้                                | 16 |
| 3.2 สถานะความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นในปัจจุบัน                                          | 19 |
| 3.3 การเดินทางการเมืองไทย-ญี่ปุ่นในปี 2557-2558                                     | 23 |
| 3.4 การส่งออกรถไฟความเร็วสูง (ชินคันเซน) ของญี่ปุ่น                                 | 25 |
| 3.5 ระบบรางและสถานะของโครงการรถไฟความเร็วสูงของไทย                                  | 26 |
| 3.6 การปรับใช้ทฤษฎี                                                                 | 31 |
| 3.7 การศึกษา SWOT Analysis “ความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นและการพัฒนารถไฟความเร็วสูงในไทย” | 39 |
| บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ                                                         | 47 |
| 4.1 สรุปผลการศึกษา                                                                  | 47 |
| 4.2 ข้อเสนอแนะ                                                                      | 48 |

|                                                                                                                        |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| บรรณานุกรม                                                                                                             | 53 |
| ภาคผนวก                                                                                                                |    |
| ก. Japan-ASEAN Relations ASEAN Policy Speech “Diversity and Connectivity–Role of Japan as a Partner”                   | 58 |
| ข. คำแปลคำกล่าวของนายฟูมิโอะ คิชิดะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น เกี่ยวกับเหตุการณ์ 22 พฤษภาคม 2557 ในไทย | 66 |
| ค. Joint Press Statement on the Third Meeting of the Japan–Thailand                                                    | 67 |
| ง. บทเรียนโครงการรถไฟความเร็วสูงของประเทศต่าง ๆ                                                                        | 69 |
| ประวัติผู้เขียน                                                                                                        | 74 |



## สารบัญตาราง

|            |                                                                                |    |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------|----|
| ตารางที่ 1 | คุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานระบบรางเปรียบเทียบ                                    | 26 |
| ตารางที่ 2 | การศึกษา SWOT Analysis “ความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นและการพัฒนารถไฟความเร็วสูงในไทย | 39 |

## สารบัญภาพ

|          |                                                                                   |    |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------|----|
| ภาพที่ 1 | Swot Analysis                                                                     | 11 |
| ภาพที่ 2 | มุมมองด้านยุทธศาสตร์เศรษฐกิจของรัฐบาลญี่ปุ่นในการพัฒนาระบบการคมนาคมขนส่งในอาเซียน | 18 |
| ภาพที่ 3 | แนวรถไฟ ไทย-จีน-ญี่ปุ่น                                                           | 29 |
| ภาพที่ 4 | แนวเส้นทางไฮสปีดเทรน อยุธยา-อีอีซี                                                | 30 |

## คำย่อ

|        |                                                                               |
|--------|-------------------------------------------------------------------------------|
| กค.    | กระทรวงการคลัง                                                                |
| กต.    | กระทรวงการต่างประเทศ                                                          |
| คค.    | กระทรวงคมนาคม                                                                 |
| คสช.   | คณะรักษาความสงบแห่งชาติ                                                       |
| รฟท.   | การรถไฟแห่งประเทศไทย                                                          |
| สนช.   | สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร                                          |
| สศช.   | สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ                               |
| ACMECS | Ayeyawady–Chao Phraya–Mekong Economic Cooperation Strategy                    |
| ADB    | Asian Development Bank                                                        |
| AEC    | ASEAN Economic Community                                                      |
| AIIB   | Asia Infrastructure Development Bank                                          |
| ASEAN  | Association of Southeast Asian Nations                                        |
| BRI    | Belt and Road Initiative                                                      |
| EAS    | East Asia Summit                                                              |
| EEC    | Eastern Economic Corridor                                                     |
| EIA    | Environmental Impact Assessment                                               |
| EIRR   | Estimation of Economic Internal Rate of Return                                |
| EWEC   | East–West Economic Corridor                                                   |
| GMS    | Greater Mekong Subregion Economic Cooperation                                 |
| HLJC   | High Level Joint Commission                                                   |
| HSR    | High Speed Rail                                                               |
| IMT–GT | Indonesia–Malaysia–Thailand Growth Triangle                                   |
| JBIC   | Japan Bank for International Cooperation                                      |
| JCC    | Japanese Chamber of Commerce                                                  |
| JETRO  | Japan External Trade Organization                                             |
| JICA   | Japan International Cooperation Agency                                        |
| JMCI   | Japan–Mekong Connectivity Initiative                                          |
| JNR    | Japan National Railway                                                        |
| JOIN   | Japan Overseas Infrastructure Corporation for Transport and Urban Development |
| JR     | Japan Railway                                                                 |
| JRF    | Japan Freight Railway                                                         |
| METI   | Ministry of Economy, Trade and Industry                                       |

|       |                                                         |
|-------|---------------------------------------------------------|
| MLIT  | Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism |
| MOF   | Ministry of Finance                                     |
| MPAC  | Master Plan on ASEAN Connectivity 2025                  |
| NSEC  | North–South Economic Corridor                           |
| OBOR  | One Belt One Road Initiative                            |
| ODA   | Official Development Assistance                         |
| RECEP | Regional Comprehensive Economic Partnership             |
| SEC   | Southern Economic Corridor                              |
| TPP   | Trans–Pacific Partnership                               |
| UN    | United Nations                                          |

## บทที่ 1

### บทนำ

การรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนในยุคโลกาภิวัตน์ส่งผลให้ไทยในฐานะประเทศสมาชิกสำคัญมีความจำเป็นต้องปรับตัวรับความท้าทายใหม่ ๆ ทั้งด้านการเมืองความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคม โดยรัฐบาลได้ตระหนักว่าประเด็นสำคัญอย่างหนึ่งที่จะทำให้ไทยสามารถยกระดับการพัฒนาทั้งของไทยเองและของภูมิภาคได้คือการสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศสมาชิกในภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีพรมแดนติดกับไทย อย่างไรก็ดี ไทยมีความจำเป็นต้องพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบรางให้ได้มาตรฐานสากลและมีประสิทธิภาพเพื่อขยายขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และเป็นพื้นฐานสำหรับการนำพาประเทศสู่ความเป็นไทยแลนด์ 4.0 โดยจะต้องเร่งพัฒนาโครงสร้างระบบรางและคุณภาพการให้บริการให้สามารถเชื่อมโยงเครือข่ายและรองรับการขยายตัวของเมืองและพื้นที่เศรษฐกิจหลักตามแนวระเบียงเศรษฐกิจต่าง ๆ ตลอดจนเชื่อมโยงต่อไปยังประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้นยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาที่สำคัญ ได้แก่ (1) (ร่าง) กรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (2560–2579) (2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (2555–2559) และ (3) ฉบับที่ 12 (2560–2564) จึงได้บรรจุเรื่องการพัฒนาแบบรางให้เป็นโครงข่ายหลักในการเดินทางและขนส่งของประเทศ อย่างไรก็ดี ไทยจำเป็นต้องอาศัยระบบเทคโนโลยีและองค์ความรู้จากต่างประเทศในการพัฒนาระบบรางให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐบาลและความคาดหวังของสาธารณชน การพิจารณาเลือกว่าจะใช้ระบบรางของประเทศใดจึงมีความจำเป็น โดยต้องพิจารณาทั้งมิติทางการเมืองความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศในฐานะองค์กรหลักในการดำเนินการด้านการต่างประเทศเพื่อรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติ ตามที่ปรากฏในแผนยุทธศาสตร์ 4 ปี กระทรวงการต่างประเทศ (2558–2561) จึงต้องแสดงบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลนโยบายการต่างประเทศให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์ นโยบายและกลยุทธ์ด้านการต่างประเทศต่อรัฐบาลโดยอาศัยการมองภาพรวมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งน้ำหนักผลดีผลเสียตลอดจนต้องเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับประเทศเป้าหมาย นอกจากนี้ ยังต้องแสดงบทบาทในการช่วยแสวงหาองค์ความรู้จากต่างประเทศมาขับเคลื่อนการพัฒนาระบบรางให้เป็นไปอย่างได้มาตรฐานสากลทั้งในเชิงเทคโนโลยีและการบริหารจัดการด้วย

รายงานฉบับนี้ ผู้เขียนมุ่งศึกษาเรื่องการส่งเสริมความสัมพันธ์กับญี่ปุ่น ช่วงหลังปี 2557 ภายหลังการเข้าควบคุมอำนาจในการบริหารประเทศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งโจทย์เฉพาะหน้าประการหนึ่งของรัฐบาลคือการสร้างความสัมพันธ์กับมหาอำนาจโดยเฉพาะกับจีน ญี่ปุ่น และสหรัฐฯ อย่างสมดุลและเกื้อกูลต่อนโยบายต่างประเทศของไทย โดยในช่วงนั้นได้เกิดปรากฏการณ์เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศระหว่างไทยกับญี่ปุ่น จีน ฯลฯ หลายอย่าง

น่าสนใจ ทั้งนี้ ผู้เขียนจะใช้ความร่วมมือในโครงการรถไฟความเร็วสูงเป็นวัตถุในการศึกษา โดยมีเป้าหมายคือการสร้างความเข้าใจถึงโอกาสของไทยที่จะพัฒนาความสัมพันธ์กับญี่ปุ่น สืบเนื่องจากจากความร่วมมือในโครงการรถไฟความเร็วสูง และการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอแนะการดำเนินการของไทยต่อญี่ปุ่นต่อไป

## 1.1 สภาพแวดล้อมและความสำคัญของปัญหา

1.1.1 ปัจจุบัน ท่ามกลางบริบทที่ว่าเอเชียในภาพรวมกำลังผงาดขึ้น (Asia Rising) ในขณะที่สภาพภูมิรัฐศาสตร์ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กำลังเปลี่ยนแปลงไปสู่การเชื่อมโยง (Connectivity) ประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนเข้าด้วยกัน ประเทศไทยซึ่งมีที่ตั้งอยู่บนศูนย์กลางของ Mainland Southeast Asia มีศักยภาพพร้อมที่จะเป็น Hub และสามารถเป็นประตูไปสู่อาเซียนซึ่งเป็นตลาดขนาดใหญ่อันดับ 3 ของโลก (รองจากจีนและอินเดีย) จึงถือเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์สำคัญที่สามารถเสริมสร้างผลประโยชน์ด้านการเมือง ความมั่นคง และเศรษฐกิจของมหาอำนาจ ตลอดจนประเทศต่าง ๆ ที่มีเทคโนโลยีระบบรางอันมีรถไฟความเร็วสูงเป็นจุดขายสำคัญ นอกจากนี้ การได้ลงทุนยังเป็นโอกาสในการขยายอิทธิพลทางภูมิรัฐศาสตร์ของตนเองหรือสกัดกั้นประเทศคู่แข่งอื่น ๆ และสร้างโอกาสในการขยายแผนการที่จะพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานและระบบรถไฟความเร็วสูงเชื่อมโยงประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคด้วย

1.1.2 ญี่ปุ่นเป็นหนึ่งในประเทศเจ้าของเทคโนโลยีและวิทยาการด้านรถไฟความเร็วสูง และมีประสบการณ์การพัฒนามายาวนาน คุณภาพของระบบการบริหารจัดการ การออกแบบ และเทคโนโลยีได้รับการยอมรับจากทั่วโลก อีกทั้งยังถือเป็นประเทศผู้ส่งออกเทคโนโลยีด้านนี้ โดยสภาพแวดล้อมทางการเมืองระหว่างประเทศและโอกาสทางเศรษฐกิจขนาดมหึมาได้ผลักดันให้ญี่ปุ่นเห็นความสำคัญและความจำเป็นที่ต้องเข้ามามีบทบาทและส่วนร่วมในการแข่งขันนี้

1.1.3 การรวมตัวของประชาคมอาเซียนในปี 2558 พร้อมกับปัจจัย “จีน” ซึ่งกำลังเติบโตและรุกคืบเข้ามาในภูมิภาคอย่างรวดเร็ว มีอิทธิพลอย่างมากต่อปฏิสัมพันธ์ของญี่ปุ่นต่อไทย โดยญี่ปุ่นพยายามเข้ามามีส่วนร่วมกับอนุภูมิภาคมากขึ้นเพื่อถ่วงดุลจีน นโยบายของญี่ปุ่นต่อไทยจึงแยกไม่ออกจากยุทธศาสตร์ปิดล้อมและแข่งขันกับจีนในภาพใหญ่ ส่งผลให้ญี่ปุ่นรุกคืบไทยอย่างมากกับการสร้างความเข้มแข็งให้กับธุรกิจญี่ปุ่นในไทย ทั้งนี้ ข้อตกลงการพัฒนารถไฟสูงความเร็วสูงในไทยถือเป็นการรุกคืบในเชิงยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นผ่านความสัมพันธ์ที่มีกับไทยที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของรัฐบาลอาเบะ

1.1.4 ในการนี้ การมีพื้นฐานความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับไทย โดยญี่ปุ่นมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมหาศาลในแง่ฐานการผลิตและกระจายสินค้าญี่ปุ่น นับเป็นปัจจัยที่ช่วยให้ญี่ปุ่นสามารถก้าวเข้ามาท่ามกลางการแข่งขันของหลายประเทศ และอิทธิพลของจีนที่อาจมีข้อได้เปรียบเหนือกว่าในหลายด้าน ในส่วนของไทยการแข่งขันจะช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศในมิติต่าง ๆ และช่วยผลักดันแผนพัฒนาการรถไฟของไทยให้ก้าวไปข้างหน้า ตลอดจนสร้างโอกาสของไทยในการส่งเสริมความร่วมมือกับญี่ปุ่นต่อไป ทั้งนี้ การพัฒนาระบบรางในไทยถือเป็นสิ่งที่ญี่ปุ่นให้ความสำคัญอย่างมาก เพราะจะเป็นตัวอย่างให้แก่ประเทศอื่น ๆ ทั้งในและนอกภูมิภาค ได้เห็นถึงนโยบายส่งออกโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ (Quality Infrastructure) ซึ่งเป็นจุดขายที่ญี่ปุ่นพยายามชูว่าเหนือกว่าจีนและประเทศอื่น ๆ อย่างไรก็ดี โครงการดังกล่าวถือเป็นโครงการขนาดใหญ่มาก (Megaproject)

ต้องใช้เงินทุนและทรัพยากรมหาศาล ตลอดจนมีปัญหา อุปสรรค และความท้าทาย รอคอยอยู่ข้างหน้าอีกมากมาย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาในเชิงการก่อสร้าง งบประมาณ เสถียรภาพทางการเมืองของไทยในอนาคต ความไม่แน่นอนทางการเมือง สภาพแวดล้อมทางการเมืองระหว่างประเทศ ฯลฯ ซึ่งผู้เขียนหวังว่าความสัมพันธ์อันดีระหว่างไทยกับญี่ปุ่นและการดำเนินการที่เหมาะสมของรัฐบาลจะช่วยผลักดันให้โครงการประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืนได้ในที่สุด และสามารถแสดงให้เห็นว่าไทยยังมีศักยภาพพร้อมเป็นหุ้นส่วนที่สำคัญที่สุดของญี่ปุ่นในการพัฒนาภูมิภาคต่อไป

## 1.2. คำถามการศึกษา

1.2.1 ทำไมความร่วมมือในโครงการรถไฟความเร็วสูงจึงช่วยสร้างโอกาสให้แก่ไทยในการส่งเสริมความสัมพันธ์กับญี่ปุ่น

1.2.2 ฝ่ายไทยควรดำเนินนโยบายและแนวทางอย่างไรต่อไป เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์กับญี่ปุ่นในมิติต่าง ๆ

## 1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.3.1 เพื่อศึกษาความร่วมมือในโครงการรถไฟความเร็วสูงไทย-ญี่ปุ่น ในช่วงหลังปี 2557

1.3.2 เพื่อวิเคราะห์โอกาสของไทยในการส่งเสริมความสัมพันธ์กับญี่ปุ่น สืบเนื่องจากความร่วมมือดังกล่าว

1.3.3 เพื่อพิจารณาหาแนวนโยบายและแนวทางการดำเนินการของฝ่ายไทยเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นต่อไป

## 1.4 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

### 1.4.1 ขอบเขตการศึกษา

1) การศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้มุ่งศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับญี่ปุ่นในด้านความร่วมมือในโครงการรถไฟความเร็วสูง และจะวิเคราะห์ว่าความร่วมมือดังกล่าวสามารถสร้างโอกาสของไทยในการส่งเสริมความสัมพันธ์กับญี่ปุ่นได้อย่างไร และฝ่ายไทยควรดำเนินการอย่างไรต่อไป

2) ขอบเขตของเวลา : ช่วงเวลาหลังเดือนพฤษภาคม 2557

### 1.4.2 วิธีการดำเนินการศึกษา

1) ศึกษาค้นคว้าจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) เป็นหลัก โดยจะทำการศึกษาวิจัยจากแหล่งข้อมูล อาทิ เอกสารทางราชการ สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อออนไลน์ หนังสือและบทความทางวิชาการต่าง ๆ และอธิบายในเชิงบรรยาย (Descriptive Analysis) และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

2) การสัมภาษณ์ หรือการหารือกับผู้ที่เกี่ยวข้องและมีประสบการณ์โดยตรง ตลอดจนการศึกษาจากคำสัมภาษณ์ในสื่อต่าง ๆ รวมทั้งการสังเกตปฏิสัมพันธ์ระหว่างทางการไทยกับญี่ปุ่นจากประสบการณ์ของผู้เขียน เพื่อเป็นส่วนเสริม หรือยืนยันการศึกษาจากเอกสาร

### 1.4.3 ระเบียบวิธีการศึกษา

1) ในบทที่ 2 จะกล่าวถึงแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งใช้อธิบายและวิเคราะห์สภาพปัญหา และแสวงหาคำตอบ/คำอธิบาย โดยทฤษฎีที่ผู้เขียนจะนำมาใช้วิเคราะห์ได้แก่ (1) ทฤษฎีดุลแห่งอำนาจ (Balance of Power Theory) (2) ทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Interdependence Theory) (3) ทฤษฎีภาวะทันสมัย (Modernization Theory) และ (4) SWOT Analysis

2) ในบทที่ 3 จะศึกษาเพื่อทำความเข้าใจความร่วมมือในโครงการรถไฟความเร็วสูงไทย-ญี่ปุ่น ในบริบทสถานะแวดล้อมระหว่างประเทศในปัจจุบัน ตลอดจนวิเคราะห์โอกาสของไทยในการส่งเสริมความร่วมมือกับญี่ปุ่นต่อไป โดยใช้ทฤษฎีที่อ้างถึงในบทที่ 2 เป็นกรอบในการวิเคราะห์ และทำความเข้าใจ รวมถึงการใช้ SWOT Analysis เพื่อค้นหาว่าประเด็นใดของ “ความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นและการพัฒนารถไฟความเร็วสูงในไทย” เป็นข้อดี/โอกาสที่ควรได้รับการต่อยอด และประเด็นใดเป็นปัญหา/อุปสรรคและข้อเสียที่ควรได้รับการแก้ไขปรับปรุง โดยใช้ประโยชน์จากประสบการณ์องค์ความรู้ และความร่วมมือกับญี่ปุ่น

3) ในบทที่ 4 จะสรุปข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงดำเนินการจากการวิเคราะห์โอกาสของไทยในการส่งเสริมความสัมพันธ์กับญี่ปุ่น สืบเนื่องจากความร่วมมือในโครงการรถไฟความเร็วสูง

### 1.5 สมมติฐานการศึกษา

ความร่วมมือในโครงการรถไฟความเร็วสูงช่วยกระตุ้นให้ความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นเป็นไปในทางบวกและมีพลวัตโดยช่วยสร้างโอกาสให้ไทยในการส่งเสริมความสัมพันธ์กับญี่ปุ่น ทั้งนี้ ปัจจัย “จีน” มีอิทธิพลอย่างมากต่อปฏิสัมพันธ์ของญี่ปุ่นต่อไทย และฝ่ายไทยสามารถกำหนดนโยบายและแนวทางเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์กับญี่ปุ่นในมิติต่าง ๆ โดยใช้ประโยชน์จากความร่วมมือในโครงการรถไฟความเร็วสูงได้เป็นอย่างดี

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ความเข้าใจถึงโอกาสของไทยที่จะพัฒนาความสัมพันธ์กับญี่ปุ่นในมิติต่าง ๆ สืบเนื่องจากความร่วมมือในโครงการรถไฟความเร็วสูง และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติการของไทยต่อญี่ปุ่นต่อไป

### 1.7 นิยามศัพท์สำคัญ

#### รถไฟความเร็วสูง (High-Speed Rail : HSR)

หมายถึง รถไฟฟ้าที่สามารถวิ่งด้วยความเร็วเฉลี่ยมากกว่า 200 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ซึ่งในภาษาญี่ปุ่นเรียกว่า Shinkansen (Shin = New + Kansen = Main Line) เปิดให้บริการครั้งแรกเมื่อ 1 ตุลาคม 2507 ในเส้นทางกรุงโตเกียว-นครโอซากา โดยได้รับความช่วยเหลือทางการเงินในการก่อสร้างและการวางระบบจากธนาคารโลก ในยุคที่หลายคนมองว่าการเดินทางโดยรถไฟกำลังจะจบลงเนื่องจากการพัฒนาการคมนาคมขนส่งโดยรถยนต์และเครื่องบิน ปัจจุบันสามารถขนส่งผู้โดยสารชาวญี่ปุ่นได้ประมาณ 400 ล้านคนต่อปี บนเส้นทางกว่า 2,800 กิโลเมตร มีชื่อเสียงอย่างมากในเรื่อง



ความตรงเวลาและความปลอดภัย โดยไม่เคยมีอุบัติเหตุร้ายแรงเกิดขึ้น และนำมาซึ่งการขยายตัวทางเศรษฐกิจในทั่วทุกภูมิภาคของญี่ปุ่นที่จีนค้นพบผ่าน โดยสามารถวิ่งด้วยความเร็วเฉลี่ยสูงถึง 320 กิโลเมตรต่อชั่วโมง จีนค้นพบได้กลายเป็นส่วนสำคัญต่อชีวิตของชาวญี่ปุ่น ช่วยลดสถิติการบาดเจ็บและเสียชีวิตจากการใช้รถบนถนน ช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจ ส่งเสริมการท่องเที่ยว ประหยัดพลังงาน เชื้อเพลิงและเวลา ช่วยให้ต้นทุนการผลิตต่ำลงในการขนส่งสินค้า ทั้งยังช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในเรื่องการเดินทางที่มีความสะดวกสบาย จนกลายเป็นสัญลักษณ์ของความทันสมัยของญี่ปุ่น ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม วิถีชีวิตของชาวญี่ปุ่นอย่างมหาศาล และเป็นต้นแบบของการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูงในจีนและไต้หวัน ล่าสุด บริษัท JR Central ได้พัฒนาระบบ HSR จากจีนค้นพบไปสู่ SCMAGLEV (Superconducting Magnetic Levitation) ซึ่งจะสามารถวิ่งด้วยความเร็วสูงถึงประมาณ 500 กิโลเมตรต่อชั่วโมง พร้อมระบบปฏิบัติการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม สอดรับกับพันธกรณีภายใต้ Paris Agreement ของญี่ปุ่น โดยคาดว่าจะสามารถเปิดให้บริการเป็นครั้งแรกในปี 2570 บนเส้นทางโตเกียว-นาโกยา และจะนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมของญี่ปุ่นอีกครั้ง<sup>1</sup>

### One Belt, One Road (หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง) หรือ Belt and Road Initiative (BRI)

ภาษาจีนคือ “Yi Dai Yi Lu” หมายถึงเส้นทางสายไหมยุคใหม่ซึ่งเชื่อมโยงการคมนาคมขนส่งทั้งทางบก (One Belt) และทางทะเล (One Road) ระหว่างจีน-ยุโรป-เอเชีย-แอฟริกา เข้าด้วยกัน เป็นวิสัยทัศน์เชิงเศรษฐกิจและเชิงยุทธศาสตร์ความมั่นคง ตลอดจนเชิงการผูกสัมพันธ์ทางสังคมและวัฒนธรรมของจีนซึ่งริเริ่มโดยประธานาธิบดีสี จิ้นผิง เพื่อเป็นเครื่องมือสนับสนุนการดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีนในการขยายความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศคู่ค้ากว่า 65 ประเทศ และส่งเสริมบทบาทของจีนในระดับโลก ตลอดจนเป็นการบุกเบิกในการใช้การทูตขยายพื้นที่การพัฒนารถไฟความเร็วสูงของจีนด้วย โดยจีนส่งเสริมความร่วมมือด้านโครงสร้างพื้นฐานผ่านทางกลไกทวิภาคีและพหุภาคี และใช้ธนาคารเพื่อการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานของเอเชีย (Asian Infrastructure Investment Bank : AIIB) เป็นเครื่องมือ

### ข้อริเริ่ม Japan-Mekong Connectivity Initiative

ข้อริเริ่มที่นายฟูมิโอะ คิชิดะ ได้ประกาศระหว่างการแสดงปาฐกถาเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2559 ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยญี่ปุ่นหวังให้เกิดความเชื่อมโยงภายในอนุภูมิภาคและเอื้อต่อการพัฒนาพื้นที่ได้อย่างครอบคลุม อาทิ โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย ซึ่งไทยมีแผนที่จะขยายและเชื่อมต่อ Eastern Seaboard (ซึ่งจะกลายเป็น Eastern Economic Corridor : EEC ในเวลาต่อมา) ไปถึงกาญจนบุรีและท่าเรือน้ำลึกทวายในเมียนมาผ่าน Southern Economic Corridor (SEC) และจะเชื่อมต่อกับอำเภออรุณประเทศ จังหวัดสระแก้ว ชายแดนไทย-กัมพูชาด้วย การเชื่อมต่องดกล่าวจะสร้างความเชื่อมโยงระหว่างเมียนมา-ไทย-กัมพูชา-เวียดนาม หรือการเชื่อมมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิกในที่สุด

<sup>1</sup> สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว, “สรุปผลการประชุม IHRA Forum ครั้งที่ 2,” โทรเลข ที่ TYO 1314/2559 (24 พฤศจิกายน 2559).

**การพัฒนาพื้นที่และการส่งเสริมการลงทุนบริเวณระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก  
(Eastern Economic Corridor : EEC)**

เป็นโครงการขยายและยกระดับโครงสร้างพื้นฐานบริเวณ Eastern Seaboard เดิม โดยครอบคลุมจังหวัดระยอง ชลบุรี และฉะเชิงเทรา เพื่อรองรับอุตสาหกรรมเป้าหมายจำนวน 10 สาขา ตัวอย่างของโครงการฯ ได้แก่ การขยายถนนหลวง การพัฒนาเส้นทางรถไฟ การยกระดับสนามบิน อุตะภา และการขยายท่าเรือน้ำลึก ฯลฯ

## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวความคิดหรือกรอบทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

##### 2.1.1 ทฤษฎีดุลแห่งอำนาจ (Balance of Power Theory)

ทฤษฎีนี้เป็นหัวใจสำคัญของสำนักสังคมนิยม (Realism) ซึ่งเห็นว่าดุลแห่งอำนาจเป็นสิ่งสำคัญในการดำรงไว้ซึ่งระเบียบระหว่างประเทศ ดังนั้น เพื่อรักษาความมั่นคงระหว่างประเทศเอาไว้ จึงไม่ควรจะมีประเทศใดประเทศเดียวเป็นมหาอำนาจเดี่ยว ทั้งนี้ ดุลแห่งอำนาจเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นทั้งโดยการจัดระบบและโดยธรรมชาติ เนื่องจากรัฐภายใต้ระบบระหว่างประเทศมีแนวโน้มที่จะเป็นปฏิปักษ์กับรัฐที่มีอำนาจเหนือกว่าเพื่อถ่วงดุลอำนาจในระบบ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือในกลุ่มพันธมิตร<sup>2</sup>

นักวิชาการ ได้แก่ A.E.Campbell และ Richard Dean ได้อธิบายถึงแนวทางของสมดุลแห่งอำนาจว่าเป็นการพยายามรักษาให้กลุ่มหรือฝ่ายที่เป็นคู่แข่งมีอำนาจเท่าเทียมกัน หากฝ่ายใดมีอำนาจเหนือ ประเทศที่เคยเป็นกลางจะต้องหันไปสนับสนุนฝ่ายที่อ่อนกำลังกว่า เพื่อรักษาสมดุล ทำให้ไม่มีฝ่ายใดกล้าเริ่มก่อสงครามหรือความขัดแย้งรุนแรง<sup>3</sup> ขณะที่ Inis Claude อธิบายว่า “ดุลแห่งอำนาจ” มี 2 ความหมาย หนึ่งหมายถึงสถานการณ์ของความสมดุล หรือมีดุลยภาพแห่งอำนาจ อีกความหมายหนึ่งหมายถึง ระบบของรัฐที่แข่งขันกัน เพื่อควบคุมอำนาจในความสัมพันธ์ระหว่างกัน โดย “ดุลแห่งอำนาจ” ที่หมายถึง “สถานการณ์” อาจแยกได้เป็น 2 แบบ ได้แก่ (1) ดุลแห่งอำนาจแบบธรรมดา (Simple Balance of Power) เป็นความสมดุลในความสัมพันธ์ระหว่างมหาอำนาจ 2 รัฐเท่านั้น และ (2) ดุลแห่งอำนาจแบบซับซ้อน (Complex Balance of Power) เป็นสภาพการณ์ระหว่างรัฐมากกว่า 3 รัฐขึ้นไป ดังนั้น รัฐที่มีอำนาจเข้มแข็งไม่สามารถครอบงำรัฐอื่นได้ เพราะรัฐที่อ่อนแอกว่าอาจร่วมมือกับรัฐอื่น ๆ เพื่อคานอำนาจหรือสร้างสมดุลอำนาจ<sup>4</sup>

การรักษาความสงบเรียบร้อยของประเทศต่าง ๆ ตามทฤษฎีดุลแห่งอำนาจ คือ (1) การไม่ปะทะโดยตรงกับชาติมหาอำนาจ เพราะไม่อาจสู้หรือเผชิญหน้าได้ แต่ต้องไม่บานปลาย และสถานการณ์จะคืนสู่ความสงบทุกครั้งโดยใช้สันติวิธีในรูปแบบต่าง ๆ (2) การเรียกร้องให้มหาอำนาจมีบทบาทที่สร้างสรรค์ โดยเชื่อว่าผลประโยชน์ในภูมิภาคจะดึงดูดให้ชาติมหาอำนาจเข้ามาหาและแข่งขันกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และในที่สุดจะเกิดการถ่วงดุลกันเองขึ้น ซึ่งในแง่บวกก็คือเป็น

<sup>2</sup> Milja, Tim Dunne and Smith, Steve, *International Relations Theories: Discipline and Diversity*, 4<sup>th</sup> ed. (Oxford University Press, 2016), pp.37–40.

<sup>3</sup> Campbell, A.E. and Dean, Richard, *Balance of Power*. *Encyclopedia of American Foreign Policy*, 2<sup>nd</sup> ed. Vol.1 (Sage Publications, 2002).

<sup>4</sup> จุลชีพ ชินวรรโณ, *โลกในศตวรรษที่ 21 : กรอบการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ*, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557), หน้า 369–370.

โอกาสที่ดีของอาเซียนและไทย ตัวอย่างได้แก่การที่จีนต้องการขยายอิทธิพลในภูมิภาค โดยแสวงหาความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ ด้วยการดำเนินนโยบาย Belt and Road Initiative (BRI) และการก่อตั้ง Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) เพื่อสร้างอิทธิพลให้กับตัวเอง<sup>5</sup> ซึ่งได้ส่งผลให้ญี่ปุ่นไม่สามารถอยู่หนึ่งต้องดำเนินนโยบายส่งออกการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้วยเช่นกัน โดยใช้ประโยชน์จาก Asian Development Bank ที่มีมาก่อนแล้ว ทั้งนี้ นโยบายดังกล่าวเป็นประโยชน์ในแง่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการเชื่อมโยงกันในภูมิภาค และตามทฤษฎีนี้ อาเซียนและไทยไม่สามารถละทิ้งการสร้างพันธมิตรอื่น ๆ อาทิ สหรัฐฯ สหภาพยุโรป รัสเซีย อินเดีย ได้

### 2.1.2 ทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Interdependence Theory)

ทฤษฎีนี้ถูกสร้างขึ้นเพื่อใช้อธิบายการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันระหว่างประเทศ โดยในช่วงแรกได้ใช้อธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในยุคการแผ่ขยายอำนาจและการถ่วงดุลอำนาจทางการเมือง การทหารในยุคสงครามเย็น และต่อมาได้ถูกพัฒนาขึ้นเพื่อใช้อธิบายปรากฏการณ์ภายหลังยุคสิ้นสุดสงครามเย็นในปี 2532 ซึ่งรัฐต่าง ๆ ที่เคยมีความขัดแย้งทางการเมืองได้กลับมารวมมือกัน โดยประเด็นทางเศรษฐกิจได้กลายเป็นประเด็นสำคัญของการเมืองระหว่างประเทศ ระบบการพึ่งพาอาศัยกันและกันทางเศรษฐกิจได้ครอบคลุมทั่วโลกและขยายตัวมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งเป็นผลมาจากความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีการสื่อสารระหว่างกันจนเกิดภาวะไร้พรมแดน ตลอดจนอิทธิพลของบริษัทข้ามชาติที่สูงขึ้นอันเป็นผลมาจากความสามารถในการผลิตทางอุตสาหกรรม อิทธิพลขององค์การระหว่างประเทศ องค์การทางสังคมต่าง ๆ ก็ได้มีบทบาทต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมากขึ้นโดยที่รัฐไม่สามารถควบคุมได้อย่างเด็ดขาด ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่มีความสลับซับซ้อน (Complex Interdependence) ทั้งหมดนี้ได้สะท้อนความชัดเจนและเป็นไปได้ของทฤษฎีนี้มากยิ่งขึ้น และปัจจุบัน ทฤษฎีนี้ได้กลายเป็นแนวคิดทฤษฎีสำคัญในการอธิบายมิติความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในยุคโลกาภิวัตน์

นักทฤษฎีที่มีชื่อเสียง ได้แก่ Robert O. Keohane และ Joseph Nye เห็นว่ารัฐเป็นตัวแสดงที่ไม่สามารถจะดำรงอยู่ได้โดยตนเองลำพัง แต่รัฐจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน โดยการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันมีทั้งทางด้านการเมืองและความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคม วัฒนธรรม ซึ่งทุกด้านล้วนมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดและมีผลกระทบต่อกัน ตลอดจนส่งผลต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน (Reciprocal Effects) อันเป็นผลมาจากการติดต่อสัมพันธ์ข้ามชาติ อาทิ การเคลื่อนย้ายทุน สินค้า บุคคล ฯลฯ ข้ามพรมแดนระหว่างประเทศ ก่อให้เกิดการต่อรองเพื่อให้ได้สิ่งที่ต้องการจากอีกฝ่ายเป็นการแลกเปลี่ยน ซึ่งสามารถให้ทั้งประโยชน์และความสูญเสียในประเด็นที่ทั้งสองฝ่ายมีส่วนเกี่ยวข้องร่วมกัน ทั้งนี้ นักวิชาการทั้งสองได้ให้ความสำคัญในประเด็นเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงและสวัสดิการ โดยเห็นว่าการพึ่งพาอาศัยกันจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเมื่อสังคมนั้น ๆ เป็นสังคมอุตสาหกรรมที่ทันสมัย ยิ่งสัดส่วนของการค้าต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ขยายตัวขึ้นเท่าไร ย่อมหมายความว่ารัฐต้องพึ่งพาระบบการค้าระหว่างประเทศมากขึ้นเท่านั้น ทั้งนี้ การพึ่งพาอาศัยกันยังหมายถึงความรู้สึกต่างตอบแทนกัน (Sensitivity) และเป็นไปในลักษณะการพึ่งพาซึ่งกันและกัน (Mutual Dependence) โดยสถานการณ์ทั้งภายในและภายนอกประเทศจะ

<sup>5</sup> ชาญชัย คุ่มปัญญา, ทฤษฎีดุลแห่งอำนาจในบริบทอาเซียน, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.chanchaivision.com> [21 กุมภาพันธ์ 2559].

ส่งผลให้แต่ละฝ่ายแสวงหาความร่วมมือและการช่วยเหลือพึ่งพาซึ่งกันและกัน และลักษณะของการพึ่งพาอาศัยจะมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งจะก่อให้เกิด (1) ความสัมพันธ์ที่สลับซับซ้อนผ่านช่องทางเลือกที่หลากหลายมากขึ้น (Multiple Channels) ซึ่งมีทั้งความสัมพันธ์ที่เป็นทางการและความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการระหว่างรัฐบาล ภาคเอกชน องค์กรระหว่างประเทศ สามารถส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนนโยบายของแต่ละประเทศเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์และการแก้ปัญหาได้ โดยแสนยานุภาพทางการทหารจะมีใช้เครื่องมือหลักที่มีประสิทธิภาพหรือใช้ได้ผลในการดำเนินนโยบายต่างประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐอีกต่อไป (แม้ว่ายังคงมีความสำคัญอยู่) เนื่องจากการใช้กำลังทหารอาจไม่ใช่วิธีที่เหมาะสมในการบรรลุเป้าหมาย หรือสร้างผลกระทบทางลบต่อเป้าหมายสำคัญอื่น ๆ ของรัฐได้ (2) ระดับการพึ่งพาอาศัยที่เพิ่มมากขึ้นจะลดอำนาจผูกขาดของรัฐบาลลง และรัฐบาลต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบ ข้อตกลงระหว่างประเทศมากขึ้น โดยต้องยอมจำกัดหรือลดหรืออำนาจอธิปไตยของตนเองลงเพื่อแลกเปลี่ยนกับผลประโยชน์และความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ (3) ตัวแสดงที่มีใช้รัฐจะมีบทบาทสำคัญมากขึ้น (ต่างจากอดีตซึ่งมีการพึ่งพากันระหว่างรัฐชาติเท่านั้น) และประเด็นปัญหาต่าง ๆ จะเพิ่มมากขึ้น นโยบายต่างประเทศในปัจจุบันจึงต้องพิจารณาให้ครอบคลุมประเด็นที่หลากหลาย ซึ่งประเด็นต่าง ๆ ก็มีความเกี่ยวข้องกันมากยิ่งขึ้น หลายประเด็นเกิดจากนโยบายภายในประเทศแล้วส่งผลกระทบต่อประเทศอื่น ๆ ทำให้ไม่สามารถจำแนกความแตกต่างระหว่างนโยบายภายในกับนโยบายภายนอกได้อย่างชัดเจน โดยผลประโยชน์แห่งชาติและกลุ่มผลประโยชน์จะมีความซับซ้อนมากขึ้น (4) รัฐในปัจจุบันมีเป้าหมายยกระดับสวัสดิการของประเทศและผลิตภัณณ์มวลรวมประชาชาติเป็นสำคัญ และการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันจะช่วยนำไปสู่ภาวะทันสมัย ซึ่งก็จะนำไปสู่การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันมากยิ่งขึ้นไปอีก

อนึ่ง การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันแบ่งได้ 2 อย่าง คือ

- 1) การพึ่งพาที่เท่าเทียมกัน (Symmetry หรือ Sensitivity Interdependence) คือ การที่รัฐมีความอ่อนไหวต่อประเด็นต่าง ๆ ร่วมกันในอัตราส่วนที่ใกล้เคียงหรือเท่าเทียมกัน
- 2) การพึ่งพาแบบไม่เท่าเทียม (Asymmetry หรือ Vulnerability Interdependence) คือ การที่รัฐมีความเปราะบางต่อประเด็นต่าง ๆ ร่วมกันในอัตราส่วนที่ไม่เท่าเทียมกัน และอาจทำให้อำนาจในการต่อรองไม่เท่าเทียมกัน โดยรัฐที่มีทางเลือกมากกว่าจะมีความเปราะบางต่อประเด็นนั้น ๆ น้อยกว่ารัฐที่ไม่มีทางเลือก หรือมีทางเลือกน้อยกว่า<sup>6</sup>

### 2.1.3 ทฤษฎีภาวะทันสมัย (Modernization Theory)

ทฤษฎีนี้มีชื่อเสียงมาจากความสำเร็จในการพัฒนาของกลุ่มยุโรปตะวันตกหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งยึดถือแนวทางการพัฒนาแบบทุนนิยม (Capitalism) หรือเน้นการดำเนินการทางเศรษฐกิจแบบเสรี นักทฤษฎีที่สำคัญได้แก่ Max Weber ซึ่งวางรากฐานแนวคิดการมุ่งสู่สังคมสมัยใหม่ (Modern Society) และ Watt W. Rostow ซึ่งได้เสนอแนวคิดในการสร้างความเจริญเติบโตตามลำดับขั้น (Stages of Growth) 5 ขั้น ได้แก่ ขั้นที่หนึ่งเป็นจุดเริ่มต้นจากสภาพสังคมแบบดั้งเดิม ขั้นที่สองเป็นการเตรียมตัวเพื่อก้าวทะยานไปข้างหน้า ขั้นที่สามเป็นการก้าวทะยาน

<sup>6</sup> Keohane, O. Robert and Nye, S. Joseph, Power and Interdependence, 4th ed. (Longman Classics in Political Science, 2011).

ไปสู่การเจริญเติบโตไปอย่างมีเสถียรภาพ ขั้นที่สี่เป็นการบรรลุสู่ภาวะที่เจริญเติบโตอย่างเต็มที่ และขั้นที่ห้าเป็นการเจริญสูงสุดของสังคม

ทฤษฎีนี้มุ่งเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยการเพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) และโดยอาศัยอุตสาหกรรมเป็นตัวนำ เน้นการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย การใช้เงินทุนจากต่างประเทศ การพัฒนาสังคมเมือง (Urbanization) บทบาทของรัฐในการวางแผนจากส่วนกลาง (Top-down Planning) การเปิดรับเทคโนโลยี ค่านิยม รูปแบบการทำงาน รูปแบบการผลิต วิถีชีวิต ค่านิยม การศึกษา องค์ความรู้ จากภายนอกประเทศ ตลอดจนเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) เพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยคาดหวังว่า ถ้าพัฒนาสังคมเมืองให้เจริญก้าวหน้าแล้ว ผลของการพัฒนาจะแพร่กระจาย (Trickle down) ไปสู่สังคมชนบทอย่างทั่วถึง อย่างไรก็ตาม ข้อเสียที่อาจเกิดขึ้นได้คือประเทศกำลังพัฒนาเมื่อเน้นพัฒนาอุตสาหกรรมและเร่งการเติบโต อาจจำเป็นต้องก่อหนี้สาธารณะหรือกู้ยืมเงินทุนจากต่างประเทศ หรือต้องยอมรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ทั้งในรูปแบบการให้เปล่า การลงทุน การมีเงื่อนไขผูกพัน การช่วยเหลือทางวิชาการ ซึ่งบางครั้งทำให้ประเทศเหล่านี้ต้องพึ่งพา (dependent) หรือกลายเป็นอาณานิคมทางเศรษฐกิจของประเทศพัฒนาแล้ว หรืออยู่ใน “สถานะทันสมัย แต่ไม่พัฒนา” (Modernization without Development) หรืออาจกล่าวได้ว่ามีแต่ปริมาณ แต่ไม่มีคุณภาพในเนื้อหาสาระนั่นเอง<sup>7</sup>

#### 2.1.4 SWOT Analysis

เป็นเครื่องมือในการประเมินสถานการณ์ขององค์กรหรือโครงการรูปแบบหนึ่ง โดยใช้การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเพื่อทำความเข้าใจจุดอ่อน จุดแข็ง ค้นหาโอกาสและอุปสรรคของสิ่งที่เราต้องการวิเคราะห์ และนำไปสู่การจัดทำข้อสรุป โดยเริ่มจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน (รู้เรา) ได้แก่

- 1) จุดแข็ง (Strengths)
- 2) จุดอ่อน (Weaknesses)

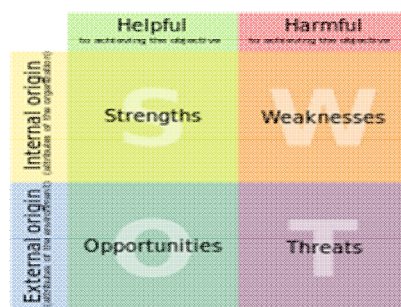
ทั้งนี้ สภาพแวดล้อมภายในเป็นตัวแปรที่เราสามารถควบคุมได้ หมายถึงโครงสร้าง (Structure) กลยุทธ์ (Strategy) ระบบ (System) รูปแบบ (Style) บุคลากร (Staff) ทักษะความชำนาญ (Skill) ค่านิยมร่วม (Shared Value) ประสบการณ์ (Past Experiences) งบประมาณ (funding) ฯลฯ ซึ่งจะมีทั้งดีและไม่ดี โดยเราจะใช้จุดแข็งในการกำหนดกลยุทธ์ และค้นหาจุดอ่อนเพื่อปรับปรุงแก้ไข

และสภาพแวดล้อมภายนอก (รู้เขา) ได้แก่

- 3) โอกาส (Opportunities)
- 4) อุปสรรค (Threats)

<sup>7</sup> Wikipedia. Modernization Theory. [Online], Available from: <http://em.m.wikipedia.org> [2017, July 15].

## SWOT ANALYSIS



ภาพที่ 1 Swot Analysis

ที่มา: Wikipedia. SWOT Analysis. [Online], Available from: [https://en.wikipedia.org/wiki/SWOT\\_analysis](https://en.wikipedia.org/wiki/SWOT_analysis) [2017, July 13].

ทั้งนี้ สภาพแวดล้อมภายนอกหมายถึง ลักษณะทางเศรษฐกิจ (Economy) งบประมาณ (Funding) สังคม (Social) วัฒนธรรม (Culture) ประชากร (Demographics) สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ (Environment) การเมือง (Politics) กฎหมายและนโยบาย (Law and Policy) รัฐบาล (Government) เทคโนโลยี (Technology) แนวโน้มการแข่งขัน (Trend) ฯลฯ ซึ่งสามารถสร้างทั้งประโยชน์และอุปสรรคได้ โดยเราต้องพยายามปรับกลยุทธ์ให้สอดคล้องและพยายามจัดอุปสรรคต่าง ๆ

ในการนี้ สิ่งที่เราต้องดำเนินการคือการค้นหาจุดแข็งเพื่อลดจุดอ่อน และค้นหากลยุทธ์สร้างความแข็งแกร่งภายใต้โอกาสที่มีอยู่ ตลอดจนหลีกเลี่ยงผลกระทบทางลบจากอุปสรรคต่าง ๆ เพื่อให้องค์กรหรือโครงการบรรลุผลสำเร็จและมีประสิทธิภาพที่ดีขึ้น<sup>8</sup>

## 2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

### 2.2.1 ญี่ปุ่นปะทะจีน : การแย่งชิงอำนาจและอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียตะวันออก<sup>9</sup>

บทความนี้เป็นการอภิปรายความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นและจีนในบริบทของข้อพิพาทด้านดินแดน โดยได้วิเคราะห์ประวัติศาสตร์ สถานการณ์ปัญหา อธิบายความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างญี่ปุ่นกับจีน ความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างญี่ปุ่นกับสหรัฐฯ ท่ามกลางอำนาจและอิทธิพลของจีนที่เพิ่มขึ้นในภูมิภาค ความสัมพันธ์ระหว่างอาเซียน ญี่ปุ่น และจีน รวมทั้งนัยยะสำคัญต่อไทย ตลอดจนข้อเสนอให้ไทยปรับความสัมพันธ์กับต่างประเทศเพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างทางอำนาจใหม่ในภูมิภาค

<sup>8</sup> Wikipedia. SWOT Analysis. [Online], Available from: [https://en.wikipedia.org/wiki/SWOT\\_Analysis](https://en.wikipedia.org/wiki/SWOT_Analysis) [2017, May17].

<sup>9</sup> ไชยวัฒน์ คำชู. ญี่ปุ่นปะทะจีน : การแย่งชิงอำนาจและอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียตะวันออก, วารสารญี่ปุ่นศึกษา 31, 2 (2558): 15–26.

## 2.2.2 Japan's Export of Infrastructure Systems: Pursuing Twin Goals through Development Means<sup>10</sup>

บทความนี้ศึกษานโยบายการส่งออกโครงสร้างพื้นฐานของญี่ปุ่นในฐานะที่เป็น (1) เครื่องมือในการขับเคลื่อนและฟื้นฟูเศรษฐกิจของญี่ปุ่น และ (2) เครื่องมือในเชิงยุทธศาสตร์การเมืองความมั่นคงกับประเทศในเอเชียเพื่อพยายามสร้างสมดุลกับอิทธิพลของจีนที่กำลังมาแรงขึ้นเรื่อย ๆ โดยผู้เขียนได้อธิบายถึงภูมิหลังการกำหนดนโยบายของรัฐบาลญี่ปุ่นในเรื่องดังกล่าว ตลอดจนได้วิเคราะห์บทบาทของภาครัฐและภาคเอกชนญี่ปุ่น และการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างทั้งสองภาคส่วนเพื่อขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าวในท่ามกลางภูมิรัฐศาสตร์ที่ญี่ปุ่นและจีนมีความขัดแย้งต่างฝ่ายต่างแข่งขันและมุ่งแสวงหาพันธมิตรในภูมิภาค

### 2.2.3 ยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นกับการเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน<sup>11</sup>

จุลสารฉบับนี้ศึกษาโครงการเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (ASEAN Connectivity) ว่า ไม่เพียงแต่เป็นความพยายามของรัฐต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีเป้าหมายในการเชื่อมโยงเชิงกายภาพ การปรับปรุงกฎระเบียบ กฎหมาย หรือการจัดทำโครงการที่สนับสนุนเชิงโครงสร้าง รวมถึงการสนับสนุนให้เกิดการ “ไปมาหาสู่” ของผู้คนในภูมิภาคเท่านั้น หากแต่ยังถูกจับตามองจากมหาอำนาจในภูมิภาคได้แก่ ญี่ปุ่นและจีน โดยในส่วนของญี่ปุ่นมีปัจจัยที่เป็นแรงผลักดันให้เกิดความสนใจแผนการเชื่อมโยงของอาเซียนได้แก่ การแข่งขันระหว่างจีนกับญี่ปุ่น ปัจจัยด้านภูมิรัฐศาสตร์ ปัจจัยด้านการเชื่อมโยงระบบการผลิตระหว่างประเทศที่สลับซับซ้อน ผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการเข้ามามีบทบาททั้งทางเศรษฐกิจ และการเมืองความมั่นคง

### 2.2.4 รถไฟความเร็วสูงในประเทศญี่ปุ่น : บทเรียนสำหรับประเทศไทย<sup>12</sup>

บทความนี้ศึกษาการพัฒนากระบวนรถไฟความเร็วสูงของประเทศญี่ปุ่นเพื่อเป็นบทเรียนสำหรับประเทศไทย เนื้อหาของบทความครอบคลุมเกี่ยวกับวิวัฒนาการของรถไฟความเร็วสูงในญี่ปุ่น เหตุผลและความจำเป็นในการพัฒนาโครงการรถไฟความเร็วสูง รวมถึงหลักการสำคัญในการดำเนินโครงการและการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูง และการวิเคราะห์ถึงบทเรียนสำหรับการพัฒนารถไฟความเร็วสูงในไทย

### 2.2.5 ปาฐกถาพิเศษของ ศ.ดร.สุเกียรติ์ เสถียรไทย ประธานคณะกรรมการเพื่อสันติภาพและความปรองดองแห่งเอเชีย และอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ<sup>13</sup>

ปาฐกถาพิเศษภายใต้หัวข้อ “ความเปลี่ยนแปลงในภูมิสถาปัตยกรรมทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศในเอเชีย” เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2560 ที่กระทรวงการต่างประเทศ ซึ่ง

<sup>10</sup> Yoshimatsu, Hidetaka, *Japan's Export of Infrastructure Systems: Pursuing Twin Goals through Development Means*, The Pacific Review 30, 4 (2017): 494–512.

<sup>11</sup> นฤตม์ เจริญศรี, *ยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นกับการเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน*, จุลสารความมั่นคงศึกษา 175 (กรกฎาคม 2559).

<sup>12</sup> เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, *รถไฟความเร็วสูงในประเทศญี่ปุ่น : บทเรียนสำหรับประเทศไทย*, วารสารญี่ปุ่นศึกษา 30, 1 (2556): 1–11.

<sup>13</sup> วิทยากรรับเชิญพิเศษ การบรรยายพิเศษในหลักสูตรการฝึกอบรมนักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 9 วันอังคารที่ 18 กรกฎาคม 2560 ณ ห้องนราธิป กระทรวงการต่างประเทศ.



กล่าวถึงแนวโน้มความเปลี่ยนแปลงของโลกปัจจุบันและความท้าทาย การเปลี่ยนแปลงทางภูมิสถาปัตย์ทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ได้แก่ การผงาดขึ้นของเอเชีย การรวมตัวทางเศรษฐกิจ การเงิน การลงทุน นโยบายการเมืองและเศรษฐกิจของมหาอำนาจ ความเชื่อมโยงระหว่างประเด็นการเมืองและเศรษฐกิจ ความจำเป็นที่จะต้องเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศมหาอำนาจ ตลอดจนได้วิเคราะห์เกี่ยวกับนโยบายการต่างประเทศและบทบาทด้านการต่างประเทศของไทย

## 2.3 ยุทธศาสตร์และแผนที่เกี่ยวข้อง

### 2.3.1 ร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2560–2579)

“(2) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน”

### 2.3.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ.2555–2559

“5.5 ยุทธศาสตร์การสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม ให้มีความสำคัญกับ... 5.5.1 การพัฒนาความเชื่อมโยงด้านการขนส่งและระบบโลจิสติกส์ภายใต้กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคต่าง ๆ มุ่งพัฒนาบริการขนส่งและโลจิสติกส์ที่มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานสากล ปรับปรุงกฎระเบียบการคมนาคมขนส่งคนและสินค้าที่เกี่ยวข้องพัฒนาบุคลากรในธุรกิจการขนส่งและ โลจิสติกส์ เชื่อมโยงการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวพื้นที่ชายแดน/เขตเศรษฐกิจชายแดน ตลอดจนเชื่อมโยงระบบการผลิตกับพื้นที่ตอนในของประเทศ”

### 2.3.3 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ.2560–2564

“1.3 ประเด็นการพัฒนาหลักที่สำคัญในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12...1.3.15 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ของประเทศเพื่อขยายขีดความสามารถและพัฒนาคุณภาพการให้บริการเพื่อรองรับการขยายตัวของเมืองและพื้นที่เศรษฐกิจหลัก และส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของทุกกลุ่มในสังคม เน้นให้เกิดความเชื่อมโยงในอนุภูมิภาคและในอาเซียนอย่างเป็นระบบ โดยมีโครงข่ายเชื่อมโยงภายในประเทศที่สนับสนุนการพัฒนาพื้นที่ตามแนวระเบียงเศรษฐกิจต่าง ๆ รวมทั้งพัฒนาระบบบริหารจัดการและการกำกับดูแลให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล...”

“4.7 ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ ที่ผ่านมาการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ของประเทศประสบปัญหาด้านความต่อเนื่องในการดำเนินการ และปัญหาเชิงปริมาณ คุณภาพ และการบริหารจัดการการให้บริการที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล ทำให้มีข้อจำกัดในการสนับสนุนการพัฒนาประเทศให้มีประสิทธิภาพ...แนวทางพัฒนาที่สำคัญ ประกอบด้วย (1) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านขนส่ง อาทิ พัฒนาระบบรถไฟให้เป็นโครงข่ายหลักในการเดินทางและขนส่งของประเทศ พัฒนาโครงข่ายถนน พัฒนาระบบขนส่งทางอากาศ และพัฒนาระบบขนส่งทางน้ำ (2) การสนับสนุนการพัฒนาระบบขนส่ง อาทิ การพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่เกิดจากการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน และพัฒนาการบริหารจัดการในสาขาขนส่ง.....

“4.8 ยุทธศาสตร์การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม

(1) เร่งส่งเสริมการลงทุนวิจัยและพัฒนาและผลักดันการใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์และสังคม...

(3) พัฒนาสถานะแวดล้อมของการพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม...”

“4.9 ยุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนา การพัฒนาระหว่างประเทศของไทยในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ยึดหลักคิดเสรี เปิดเสรี และเปิดโอกาส โดยมุ่งเน้นการพัฒนาและขยายความร่วมมือทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง และอื่น ๆ กับมิตรประเทศ และเป็นการขับเคลื่อนต่อเนื่องจากการดำเนินการภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11... การพัฒนาจึงมุ่งเน้นในเรื่องการมีเครือข่ายการเชื่อมโยงตามแนวระเบียงเศรษฐกิจที่ครอบคลุมและมีการใช้ประโยชน์ได้เต็มศักยภาพ การเพิ่มระบบห่วงโซ่มูลค่าในอนุภูมิภาคและภูมิภาคอาเซียน ประเทศไทยเป็นฐานเศรษฐกิจ การค้าการลงทุนที่สำคัญในภูมิภาคอนุภูมิภาค อาเซียน และเอเชีย...แนวทางการพัฒนาสำคัญ ประกอบด้วย (2) พัฒนาความเชื่อมโยงด้านการคมนาคมขนส่ง โลจิสติกส์ และโทรคมนาคมในกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคภายใต้แผนงาน GMS, ACMECS, IMT-GT, และ JDS และภูมิภาคอาเซียน เพื่ออำนวยความสะดวกและลดต้นทุนด้านโลจิสติกส์...(9) บูรณาการภารกิจด้านความร่วมมือระหว่างประเทศและด้านการต่างประเทศ (10) ส่งเสริมให้เกิดการปรับตัวภายในประเทศที่สำคัญ”

#### 2.3.4 แผนยุทธศาสตร์ 4 ปี กระทรวงการต่างประเทศ พ.ศ. 2558–2561

พันธกิจ

1. เป็นตัวแทนรัฐบาลในการประชุมและเจรจาระหว่างประเทศ ปกป้อง รักษา และส่งเสริมผลประโยชน์ของไทย ในเวทีทวิภาคี พหุภาคี และมีส่วนร่วมในการกำหนดบรรทัดฐานระหว่างประเทศ

2. เป็นองค์กรที่กำกับดูแลนโยบายการต่างประเทศในภาพรวม ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์ นโยบาย และกลยุทธ์ด้านการต่างประเทศ ตลอดจนกฎหมายระหว่างประเทศแก่รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย

4. นำองค์ความรู้จากต่างประเทศ มาตรฐานสากล และบรรทัดฐานระหว่างประเทศมาช่วยขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทย

7. ส่งเสริมการดำเนินงานด้านความร่วมมือเพื่อพัฒนาระหว่างประเทศทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี

9. บูรณาการภารกิจด้านการต่างประเทศกับทุกภาคส่วน

ประเด็นยุทธศาสตร์

2. ส่งเสริมบทบาทที่สร้างสรรค์ของไทยในการขับเคลื่อนประชาคมอาเซียน โดยมีกลยุทธ์ข้อ 2. ผลักดันบทบาทของไทยในการส่งเสริมความเชื่อมโยงภายในและภายนอกภูมิภาค...

3. เสริมสร้างสถานะความสัมพันธ์กับประเทศยุทธศาสตร์ โดยมีวัตถุประสงค์

(1) ไทยได้รับการสนับสนุนและการยอมรับจากประเทศมหาอำนาจในฐานะศูนย์กลางของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (2) ไทยมีบทบาทเชิงรุก สามารถรักษาผลประโยชน์และมีความสัมพันธ์ที่สร้างสรรค์กับประเทศยุทธศาสตร์ และมีกลยุทธ์ ข้อ (1) ใช้ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของไทยใน

การสร้างอำนาจต่อรองกับประเทศยุทธศาสตร์ (2) รักษาสมดุลความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจ (3) ต่อยอดความสัมพันธ์กับประเทศและกลุ่มประเทศที่มีศักยภาพและเป็นมหาอำนาจใหม่ ๆ

5. ยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โดยมีวัตถุประสงค์ (1) ไทยใช้ประโยชน์จากความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศที่เอื้อต่อการเพิ่มขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของไทย (2) ภาคเอกชนไทยมีเครือข่ายและองค์ความรู้ที่ส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขัน การขยายตลาด ทั้งตลาดเดิมและตลาดใหม่ (3) ไทยได้ประโยชน์และได้รับการยอมรับจากภาครัฐและเอกชนในต่างประเทศในฐานะหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจ และมีกลยุทธ์ข้อ (1) ใช้ประโยชน์จากที่ตั้งและจุดแข็งในภาคเศรษฐกิจหลายสาขาของไทย (2) ส่งเสริมการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันและความเป็นมืออาชีพให้ภาคเอกชนไทย (3) ส่งเสริมการสร้างเครือข่ายธุรกิจ การค้า และการลงทุนของภาครัฐและเอกชนไทยในต่างประเทศทั้งในตลาดเดิมและตลาดใหม่ (4) พัฒนาความร่วมมือและใช้ประโยชน์จากองค์ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม (5) พัฒนาความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะด้านพลังงาน ความมั่นคงทางอาหารและสินค้าเกษตร (6) ผลักดันความเชื่อมโยงและส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคและกับภายนอกภูมิภาค

## 2.4 สรุปกรอบแนวคิด

การจัดทำรายงานการศึกษานี้ได้ใช้กรอบแนวคิดเพื่อศึกษา วิเคราะห์ และอธิบายปรากฏการณ์ เพื่อนำไปสู่ข้อสรุปการกำหนดนโยบายและแนวทางดำเนินการ จำนวน 4 กรอบ ดังนี้

1) ทฤษฎีดุลแห่งอำนาจ (Balance of Power) วิเคราะห์การถ่วงดุลซึ่งกันและกันและการแสดงบทบาทที่สร้างสรรค์ทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นและจีน เพื่อผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่ายและของประเทศในภูมิภาค ท่ามกลางบริบททั้งภายในและภายนอกประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปได้ตลอดเวลา

2) ทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Interdependence Theory) เป็นกรอบในการใช้วิเคราะห์ปัจจัยความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่น ซึ่งต้องมีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรม และใช้ศึกษาความร่วมมือในโครงการรถไฟความเร็วสูง และนำมาวิเคราะห์หาคำตอบให้กับแนวทางส่งเสริมความร่วมมือต่อไป

3) ทฤษฎีภาวะทันสมัย (Modernization Theory) วิเคราะห์สภาพการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของไทย โดยเฉพาะการพัฒนาโครงการรถไฟความเร็วสูง เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสม

4) SWOT Analysis สำหรับการวิเคราะห์และประเมินจุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และอุปสรรคในแง่มุมต่าง ๆ ภายใต้บริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในปัจจุบันและบริบทแวดล้อมอื่น ๆ ในความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่น เพื่อมุ่งพัฒนาความร่วมมือรถไฟความเร็วสูงกับญี่ปุ่น และเพื่อทำนายและวิเคราะห์โอกาสของการบรรลุความสำเร็จของไทยในความร่วมมือระบบรางและรถไฟความเร็วสูงในอนาคต ตลอดจนใช้เป็นประโยชน์สำหรับการวิเคราะห์หาแนวทางความร่วมมือและเสริมสร้างความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่น ในทุกมิติต่อไป

## บทที่ 3

### ผลการศึกษา

#### 3.1 สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

การแข่งขันเพื่อแผ่ขยายอิทธิพลทางการเมืองของมหาอำนาจได้นำไปสู่ความตึงเครียดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ส่งผลให้สถานการณ์ในทะเลจีนใต้ ทะเลจีนตะวันออก และคาบสมุทรเกาหลี เกิดสภาวะความไม่แน่นอนสูง มีความเสี่ยงที่จะเกิดการเผชิญหน้าของชาติที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ สภาวะเศรษฐกิจในยุโรปและสหรัฐฯ ที่ซบเซา ทำให้มหาอำนาจทางเศรษฐกิจในภูมิภาคอย่างจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ มุ่งหน้าขยายตลาดการค้าและการลงทุนไปยังภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น เอเชียตะวันออกเฉียงใต้จึงกลายเป็นสนามแข่งขันที่สำคัญทางเศรษฐกิจ ยิ่งไปกว่านั้น ในปัจจุบัน จีนและญี่ปุ่นได้กลายเป็นมหาอำนาจทั้งทางเศรษฐกิจและการทหาร<sup>14</sup> จึงเร่งสร้างฐานที่ตั้งในการขยายอิทธิพลทางภูมิรัฐศาสตร์ พื้นที่ดังกล่าวจึงกลายเป็น “สนามดุเดือดแห่งอำนาจ”<sup>15</sup> ทั้งทางเศรษฐกิจ และการทหารอย่างแท้จริง ในเชิงประวัติศาสตร์และสังคมวัฒนธรรม จีนมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับทุกประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีคนจีนโพ้นทะเลจำนวนมากพำนักอยู่ในทุกประเทศ ในทางเศรษฐกิจจีนเป็นประเทศคู่ค้าและนักลงทุนลำดับต้นในทุกประเทศ ทำให้จีนมีอิทธิพลเชิงนโยบายต่อประเทศในภูมิภาคอย่างมาก<sup>16</sup> โดยในปัจจุบันจีนมุ่งเน้นการส่งเสริมนโยบายการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ One Belt, One Road (OBOR) หรือ Belt and Road Initiative (BRI) และการก่อตั้งธนาคารเพื่อการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (Asia Infrastructure Development Bank: AIIB) เพื่อต่อสู้กับความท้าทายจากแนวโน้มเศรษฐกิจโลกที่ชะลอตัว มีความไม่แน่นอนสูง (Uncertainty) มีแนวโน้มไปในทางปกป้องทางการค้า (Protectionism) ค่าแรงในจีนที่เริ่มสูงขึ้น ปริมาณผลผลิตล้นเกิน (Over Capacity) ของอุตสาหกรรมเหล็กซึ่งต้องการแหล่งระบายออก<sup>17</sup> ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้และทะเลจีนตะวันออก ตลอดจนเพื่อส่งเสริมการเชื่อมโยงระหว่างชาวจีนกับชาติอื่น ๆ (People to People Relationship) เพื่อส่งเสริมเงินหยวนให้กลายเป็นเงินสกุลหลักของโลก และเพื่อแผ่ขยายอิทธิพลของจีนในวงกว้าง โดยอิทธิพลดังกล่าวสามารถรับรู้ได้ผ่านความสัมพันธ์อันดีกับ

<sup>14</sup> จีนขึ้นเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจของโลกแทนญี่ปุ่นในปี 2553 และเพิ่มงบประมาณทางทหารอย่างมาก ทำให้ญี่ปุ่นต้องเพิ่มงบประมาณทางทหารเช่นเดียวกัน

<sup>15</sup> สมบูรณ์ เสงี่ยมบุตร, สนามดุเดือดแห่งอำนาจ, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์ พ.ศ.พัฒนา จำกัด, 2558).

<sup>16</sup> ปัจจุบันดูเหมือนว่าอิทธิพลของจีนจะหนาแน่นไปมาก โดยการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ ของจีนแก่ประเทศกำลังพัฒนาในภูมิภาคได้สร้างอิทธิพลให้จีนอย่างมาก ช่วยให้จีนมีมิตรประเทศมากกว่าในยุคทศวรรษ 70-80 อย่างเห็นได้ชัด ขณะที่ญี่ปุ่นมีปัญหาเศรษฐกิจซบเซา และดูเฉื่อยช้าลง (Less Active)

<sup>17</sup> วิธีแก้ปัญหาคือการผลักดันให้จีนออกไปสร้างทางรถไฟทั่วโลกเพื่อนำเหล็กไปใช้ประโยชน์

“ผู้ใหญ่” ระดับสูงของหลายประเทศ รวมถึงไทยด้วย<sup>18</sup> BRI จึงนับเป็นยุทธศาสตร์ของจีนซึ่งมีส่วนหนึ่งอยู่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยในส่วนของไทยโครงการรถไฟความเร็วสูงและความร่วมมือระบบรางกับจีนจะช่วยให้จีนมีทางออกสู่ทะเลด้านทิศใต้และสร้างไทยเป็นฐานการผลิตร่วมด้วย

อย่างไรก็ดี แม้ว่าอิทธิพลของจีนจะสูงขึ้น แต่ญี่ปุ่นก็ยังคงมีความสำคัญอย่างมากต่อทุกประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเป็นทั้งนักลงทุน และคู่ค้าอันดับต้นกับทุกประเทศในภูมิภาค<sup>19</sup> และจากการที่เศรษฐกิจญี่ปุ่นซบเซา อุปสงค์ในประเทศต่ำ ตลอดจนความสัมพันธ์ที่ไม่ค่อยดีกับจีน ส่งผลให้บริษัทญี่ปุ่นจำนวนมากถอนการลงทุนจากจีนและเพิ่มการลงทุนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แทน ขณะที่ประเทศสำคัญทางเศรษฐกิจอย่างเกาหลีใต้ค่อนข้างเสียเปรียบจีนและญี่ปุ่นในแง่ที่ว่า เป็นผู้มาทีหลังและมีต้นทุนต่ำกว่า จึงมุ่งเน้นตลาดที่ยังไม่ถูกครอบครองโดยจีนและญี่ปุ่น อาทิ เวียดนามและอินโดนีเซีย<sup>20</sup> ดังนั้น ในเชิงยุทธศาสตร์ ญี่ปุ่นจึงให้ความสำคัญกับไทยซึ่งมีพื้นที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ในลักษณะเป็นศูนย์กลาง (Hub) โดยธรรมชาติ และมุ่งเน้นรักษาพื้นที่ทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในไทย และอาเซียนผ่านการดำเนินความสัมพันธ์เชิงรุกกับไทย ซึ่งนโยบายดังกล่าวสอดคล้องกับมหาอำนาจอย่างสหรัฐฯ ซึ่งหวังวิตกว่าความเข้มแข็งขึ้นของจีนจะทำลายสมดุลของภูมิภาค

สำหรับอาเซียน ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การรวมตัวประสบความสำเร็จได้แก่ “การเชื่อมโยง” (Connectivity) โดยในขณะที่ประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนมีเป้าหมายที่จะทำให้โครงการความเชื่อมโยงอาเซียนประสบความสำเร็จ ประเทศนอกภูมิภาคโดยเฉพาะอย่างยิ่งจีนและญี่ปุ่นได้อาศัยโอกาสนี้พยายามเข้ามาแสดงบทบาทผ่านการริเริ่มโครงการ การให้งบประมาณสนับสนุน การพยายามเอาชนะในโครงการจัดซื้อจัดจ้างหรือประมูลโครงการก่อสร้าง รวมทั้งการให้เงื่อนไขแลกเปลี่ยนกับประเทศต่าง ๆ เพื่อช่วงชิงความเป็นผู้นำในโครงการเหล่านั้น โดยจีนอาศัยข้อได้เปรียบด้านความใกล้ชิดและอิทธิพลทางภูมิรัฐศาสตร์ ในขณะที่ญี่ปุ่นเน้นความสัมพันธ์อันดีและภาพลักษณ์ที่น่าเชื่อถือของคุณภาพสินค้าและบริการ (Quality Infrastructure) เป็นจุดขาย<sup>21</sup> ทั้งนี้ จีนมักชูประเด็นว่าสินค้าและบริการของตนแม้จะมีคุณภาพด้อยกว่า (โดยอ้างว่าเทคโนโลยีเปลี่ยนแปลงเร็วจึงไม่จำเป็นต้องทุ่มเงินเพื่อซื้อของดีเลิศราคาแพงซึ่งจะล้าสมัยอย่างรวดเร็ว) แต่ที่ราคาถูกกว่ามาก มีเทคโนโลยีที่อยู่ในระดับใช้งานได้ดี ก่อสร้างเสร็จเร็วกว่า มีเงื่อนไขน้อยกว่า ทั้งยังใช้วิธีทุ่มเงินจำนวนมากไปกับการให้เงินช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อซื้อใจและแสวงหาพันธมิตร ขณะที่ญี่ปุ่นจะเน้นว่าสินค้าและบริการของตนนั้นแม้จะราคาแพงแต่มีคุณภาพ คุ่มค่า ปลอดภัย คงทนใช้ได้นานกว่า และเสนอแนะแหล่งที่มาของเงินทุนที่เหมาะสม โดยก่อนจะลงมือดำเนินการได้ศึกษาอย่างรอบด้านเสมอ ไม่ว่าจะเป็น

<sup>18</sup> ลดา ภูมาศ, ทิศทางนโยบายต่างประเทศของไทยต่อสาธารณรัฐประชาชนจีนภายหลังปี 2558, (รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 8, 2559), หน้า 27.

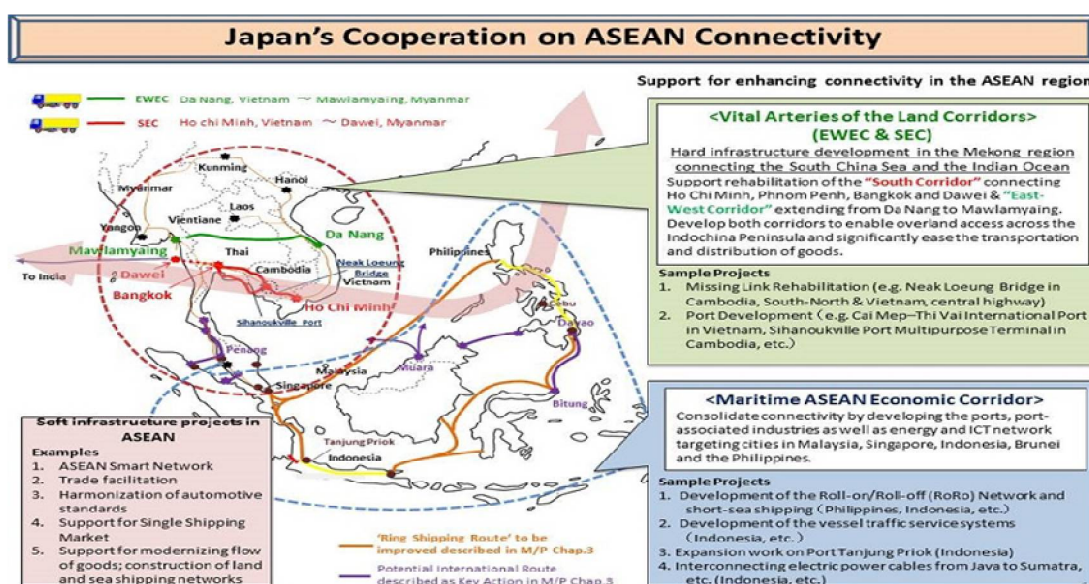
<sup>19</sup> ในแง่การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment–FDI) สถิติในปี 2557 พบว่า ญี่ปุ่นเป็นผู้ลงทุนอันดับสอง (ร้อยละ 18.5) รองจากสหภาพยุโรป (ร้อยละ 19) และอาเซียนเป็นคู่ค้าอันดับสองของญี่ปุ่น (ร้อยละ 14.7) รองจากจีน (ร้อยละ 20.5) ขณะที่ญี่ปุ่นเป็นคู่ค้าลำดับสามของอาเซียนรองจากจีนและสหภาพยุโรป (นรุตม์ เจริญศรี, 2559: 4)

<sup>20</sup> กระทรวงการต่างประเทศ, “สถานการณ์และนโยบายด้านเศรษฐกิจของญี่ปุ่น/เกาหลีใต้ต่อไทยและภูมิภาค,” โทรเลขที่ 1305/898/2559 (16 กันยายน 2559).

<sup>21</sup> นรุตม์ เจริญศรี, ยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นกับการเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน, จุลสารความมั่นคงศึกษา 175 (กรกฎาคม 2559): 2, 26.

เป็นเรื่องผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสังคม ความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ประโยชน์ที่จะตกอยู่กับประชาชนที่เกี่ยวข้อง ฯลฯ ภาพพจน์ที่ปรากฏออกมาเสมอคือโครงการของจีนเต็มไปด้วยความรีบเร่งฉับไว ตัดสินใจเร็วแบบ Top-down มุ่งเน้นทางวัตถุ โดยไม่สนใจผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม ขณะที่โครงการของญี่ปุ่นเดินหน้าไปอย่างช้า ๆ ทำงานอย่างเป็นระบบ ปรีชากับทุกหน่วยที่เกี่ยวข้องจนตกผลึก รวมถึงต้องผ่านสภาไดเอทพิจารณากรอบด้านจตุอิตอาดไม่ทันใจในสายตาคนทั่วไป<sup>22</sup>

เราอาจศึกษายุทธศาสตร์ “การโต้กลับจีน” ของญี่ปุ่นได้จากแผนการเชื่อมโยงในภูมิภาคอาเซียนจากข้อริเริ่ม Japan-Mekong Connectivity Initiative ที่นายฟูมิโอะ คิชิดะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น ได้ประกาศระหว่างการแสดงปาฐกถาเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2559 ที่ประเทศไทย<sup>23</sup> ดังแผนที่ซึ่งสรุปภาพรวมโดยกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น ดังนี้



ภาพที่ 2 มุมมองด้านยุทธศาสตร์เศรษฐกิจของรัฐบาลญี่ปุ่นในการพัฒนาระบบการคมนาคมขนส่งในอาเซียน

ที่มา: [www.asean.emb-japan.go.jp/asean2025/jpasean-ec03.html](http://www.asean.emb-japan.go.jp/asean2025/jpasean-ec03.html) (2016, May)

จากแผนที่จะเห็นได้ว่าไทยเป็นศูนย์กลางความสนใจของญี่ปุ่นตามแผนที่นี้ และความได้เปรียบเชิงแข่งขัน (Competitive Advantage) ของไทยคือสถานที่ตั้ง (Location) แผนที่นี้ได้สะท้อนให้เห็นว่า ญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงภาคพื้นทวีปด้วยระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor : EWEC) เชื่อมเมียนมา ไทย ลาว เวียดนาม และระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor : SEC) เชื่อมเมียนมา ไทย กัมพูชา

<sup>22</sup> สัมภาษณ์ นิกเรตซ์ พลากรูร, ผู้อำนวยการกองส่งเสริมเศรษฐกิจสัมพันธ์และความร่วมมือ กรมเศรษฐกิจ, 21 กรกฎาคม 2560.

<sup>23</sup> ดูรายละเอียดในภาคผนวก ก.

เวียดนาม โดยระเบียงเศรษฐกิจทั้งสองเป็นเส้นทางหลักเชื่อมระหว่างมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก โดยมีประเทศไทยเป็นศูนย์กลาง และญี่ปุ่นเป็นผู้สนับสนุนสำคัญในโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง สอดรับกับแผน Master Plan on ASEAN Connectivity 2025 (MPAC) ของอาเซียน ซึ่งประกาศใช้ในปี 2553 ทั้งนี้ มีจุดที่น่าสังเกตคือระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor : NSEC) ซึ่งอยู่ในความสนใจของจีน กลับไม่ได้รับการกล่าวถึงในยุทธศาสตร์ดังกล่าวของญี่ปุ่น<sup>24</sup> ทำให้อาจตีความได้ว่าระเบียงเศรษฐกิจดังกล่าวซึ่งอยู่ห่างจากฐานธุรกิจและอุตสาหกรรมของญี่ปุ่น เป็นพื้นที่ที่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของจีนอย่างแท้จริง

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า ญี่ปุ่นเกรงว่าการแผ่ขยายอำนาจของจีนด้วย BRI จะกระทบต่อ (1) โอกาสทางธุรกิจของญี่ปุ่นที่จะถูกลดทอนไปโดยปริยาย ดังกรณีความล้มเหลวของญี่ปุ่นในโครงการรถไฟความเร็วสูงเส้นทางจาการ์ตา-บันดุง<sup>25</sup> (2) การจำกัดการใช้ท่าเรือน้ำลึกและโครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ ที่ลงทุนโดยจีน และ (3) สภาพแวดล้อมในการดำเนินธุรกิจจะเป็นไปตามมาตรฐานจีน<sup>26</sup> ดังนั้น แม้อาเซียนจะยังคงมีพื้นที่ทางธุรกิจโครงสร้างพื้นฐานการคมนาคมอยู่อีกมาก แต่เนื่องจากไทยเป็นที่ยึดสำคัญของธุรกิจญี่ปุ่น และเป็นแหล่งกระจายสินค้าญี่ปุ่นไปทั่วโลก กอปรกับไทยยังเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญในการเสริมสร้างผลประโยชน์ด้านการเมืองความมั่นคงของญี่ปุ่นในเอเชีย และเป็นส่วนประกอบสำคัญต่อความพยายามปิดล้อมจีนทั้งในมิติความมั่นคงและเศรษฐกิจ ดังนั้น ญี่ปุ่นจะยอมปล่อยให้ไทยค่อย ๆ ถูกครอบงำโดยจีนไม่ได้ ญี่ปุ่นจึงต้องให้ความสำคัญกับการจัดวางยุทธศาสตร์สำหรับไทยและอนุภูมิภาค

## 3.2 สถานะความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นในปัจจุบัน

### 3.2.1 ภาพรวมความสัมพันธ์

ความสัมพันธ์ไทยและญี่ปุ่นสามารถสืบสาวไปได้ยาวนานกว่า 600 ปีนับตั้งแต่สมัยอยุธยา มีชาวญี่ปุ่นจำนวนมากเดินทางไปค้าขาย แสวงโชคและโอกาสในกรุงศรีอยุธยา ต่อมาไทยและญี่ปุ่นได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการระหว่างกันเมื่อวันที่ 26 กันยายน 2430 มีการลงนามใน “*ปฏิญญาว่าด้วยทางพระราชไมตรีแลการค้าขายในระหว่างประเทศสยามกับประเทศญี่ปุ่น*”<sup>27</sup> ดังนั้น ปี 2560 จึงถือว่าครบรอบ 130 ปี ของการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกัน

<sup>24</sup> นฤตม์ เจริญศรี, *ยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นกับการเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน*, จุลสารความมั่นคงศึกษา 175 (กรกฎาคม 2559): 24, 26.

<sup>25</sup> กรณีโครงการรถไฟความเร็วสูงในอินโดนีเซียเส้นทางจาการ์ตา-บันดุง ความยาว 142 กิโลเมตร ซึ่งญี่ปุ่นพ่ายแพ้โครงการดังกล่าวเป็นโครงการที่รวบรัด รวดเร็ว และเกิดปัญหาในที่สุด โดยในเบื้องต้น อินโดนีเซียประกาศจะดำเนินโครงการรถไฟความเร็วสูง และเชิญทั้งจีนและญี่ปุ่นมาศึกษาและร่วมประมูลโครงการ แต่ต่อมารัฐบาลอินโดนีเซียประกาศยกเลิกโครงการโดยอ้างว่าเงินสูง แต่แล้วกลับประกาศดำเนินการใหม่และมอบงานให้จีนอย่างรวบรัด ทำให้ฝ่ายญี่ปุ่นไม่พอใจมาก (อักษรศรี พานิชสาส์น, 2559: 74)

<sup>26</sup> สัมภาษณ์ กอปรบุญ แสงมณี, หัวหน้าฝ่ายเศรษฐกิจ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว (ซึ่งได้ข้อมูลจากการหารือกับนาย Yuichiro Mori รองผู้อำนวยการกอง Second China and Mongolia กรม Asia and Oceanian Affairs กต.ญี่ปุ่น), วันที่ 29 กรกฎาคม 2560

<sup>27</sup> ไทยเป็นประเทศแรกในเอเชียที่ทำสัญญากับญี่ปุ่นในลักษณะนี้ นับเป็นสัญญาระหว่างประเทศในเอเชียที่ไม่เคยตกเป็นอาณานิคมของชาติตะวันตก

ที่ผ่านมาได้มีการแลกเปลี่ยนการเยือนอย่างต่อเนื่องในทุกระดับ ทั้งพระราชวงศ์ ผู้นำประเทศ และประชาชน ส่งผลให้ความสัมพันธ์ใกล้ชิดแน่นแฟ้น

การที่พระราชวงศ์ของสองประเทศที่มีความใกล้ชิดกันนับเป็นรากฐานสำคัญที่ทำให้เกิดความสัมพันธ์ทวิภาคีที่เป็นเอกลักษณ์และมีความเป็นพิเศษกว่าความสัมพันธ์ทวิภาคีทั่วไป และโดยที่ไทยตั้งอยู่ในจุดยุทธศาสตร์ในอาเซียน ทำให้ญี่ปุ่นให้ความสำคัญต่อไทยเรื่อยมา โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ ญี่ปุ่นลงทุนในไทยและทำการค้ากับไทยอย่างต่อเนื่อง มีปริมาณการลงทุนของญี่ปุ่นในไทยมากกว่าในประเทศอาเซียนอื่น ๆ และญี่ปุ่นยังค้าขายกับไทยมากที่สุดในการอาเซียน ส่งผลให้ประชาชนของสองประเทศมีความผูกพันกัน เห็นได้จากความช่วยเหลือที่มีให้กันและกันอย่างล้นหลามในคราวที่ญี่ปุ่นเกิดเหตุแผ่นดินไหวและสึนามิ และไทยเกิดมหาอุทกภัยเมื่อปี 2554 และญี่ปุ่นเกิดแผ่นดินไหวใหญ่ที่เกาะคิวชูเมื่อปี 2559 และมีการไปมาหาสู่กันและกันเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี

### 3.2.2 ในด้านการเมือง

การแลกเปลี่ยนการเยือนระดับผู้นำที่สำคัญ ได้แก่ ฝ่ายญี่ปุ่น นายชินโซ อาเบะ นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นเยือนไทยอย่างเป็นทางการระหว่างวันที่ 17-18 มกราคม 2556 และนายฟูมิโอะ คิชิดะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเดินทางเยือนไทยระหว่างวันที่ 1-2 พฤษภาคม 2559 สะท้อนถึงความเชื่อมั่นที่ญี่ปุ่นมีต่อไทยและเป็นการส่งสัญญาณอย่างชัดเจนว่าญี่ปุ่นให้ความสำคัญและพร้อมจะกระชับความสัมพันธ์หุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์รอบด้านกับไทย ส่วนฝ่ายไทย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีไทย ได้เยือนญี่ปุ่นถึง 3 ครั้ง ในปี 2558 และได้มีการหารือทวิภาคีกับนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นถึง 6 ครั้ง ภายในระยะเวลา 1 ปี ทำให้เกิดการผลักดันความร่วมมืออย่างรอบด้าน ไม่ว่าจะเป็นความร่วมมือด้านระบบราง (มีการลงนาม MOC) การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย (มีการลงนาม MOI 3 ฝ่าย กับญี่ปุ่นและเมียนมา) การเสนอแนวคิดของไทยที่จะพัฒนา Super Clusters และเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้าน การส่งเสริมสภาพแวดล้อมด้านการลงทุน การเปิดตลาดสินค้าเกษตร ความร่วมมือเพื่อให้ไทยเดินทางสู่ความเป็น Thailand 4.0 หรือระบบเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยีขั้นสูงและนวัตกรรม การดึงดูดนักลงทุนญี่ปุ่นให้มาลงทุนในอุตสาหกรรมที่ไทยมีความโดดเด่นอยู่แล้ว ได้แก่ (1) อุตสาหกรรมยานยนต์สมัยใหม่ (2) อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ (3) อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวกลุ่มรายได้ดีและการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (4) การเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ (5) อุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร และอุตสาหกรรมในอนาคต 5 สาขา ได้แก่ (1) หุ่นยนต์เพื่ออุตสาหกรรม (2) อุตสาหกรรมการแพทย์ครบวงจร (3) อุตสาหกรรมการขนส่งและการบิน (4) เชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ และ (5) ดิจิทัลการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อรองรับระบบเศรษฐกิจใหม่ ตลอดจนความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคง การพัฒนาในภูมิภาค และความร่วมมือในเวทีระหว่างประเทศ อาทิ การตกลงแลกเปลี่ยนสำหรับการลงสมัครรับเลือกตั้งในกรอบ UNSC<sup>28</sup>

### 3.2.3 ในด้านเศรษฐกิจ

ญี่ปุ่นเป็นประเทศยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจสำคัญลำดับต้นของไทย เป็นนักลงทุนอันดับ 1 ของไทยมาอย่างต่อเนื่อง ด้วยจำนวนโครงการที่ยื่นขอรับการส่งเสริมการลงทุนที่เพิ่มขึ้น

<sup>28</sup> สัมภาษณ์ กอปรบุญ แสงมณี, หัวหน้าฝ่ายเศรษฐกิจ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว, 29 กรกฎาคม 2560.



ทุกปี (ปี 2559 ลงทุนประมาณ 50,000 ล้านบาท) ปัจจุบันมีบริษัทญี่ปุ่นจดทะเบียนในไทยประมาณ 15,000 ราย (ดำเนินธุรกิจจริงประมาณ 7,000 ราย) หอการค้าญี่ปุ่นในไทยใหญ่เป็นอันดับ 2 ของภูมิภาครองจากฮ่องกง (มีสมาชิกประมาณ 1,730 บริษัท) โดยไทยนับเป็นฐานการผลิตที่ใหญ่ที่สุดในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของญี่ปุ่น ไทยและญี่ปุ่นมีกลไกส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่สำคัญ 2 กลไก คือ Japan–Thailand Economic Partnership Agreement (JTEPA) มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2550 และ ASEAN–Japan Comprehensive Economic Partnership (AJCEP) มีผลใช้บังคับสำหรับญี่ปุ่น ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2551 และสำหรับไทย ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2552

ขณะที่ในด้านการค้า ญี่ปุ่นเป็นคู่ค้าอันดับ 2 ของไทยรองจากจีน มีมูลค่าการค้ารวมระหว่างกันมากถึง 1.8 ล้านล้านบาท โดยมีสินค้าส่งออกสำคัญของไทยไปญี่ปุ่นสูงสุด 5 อันดับแรก ได้แก่ (1) รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ (2) ไก่แปรรูป (3) เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ (4) เครื่องจักรกลและส่วนประกอบของเครื่องจักรกล (5) เครื่องรับวิทยุโทรทัศน์และส่วนประกอบ ขณะที่สินค้านำเข้าสำคัญของไทยจากญี่ปุ่นสูงสุด 5 อันดับแรก ได้แก่ (1) เครื่องจักรกลและส่วนประกอบ (2) เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ (3) ส่วนประกอบและอุปกรณ์ยานยนต์ (4) เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ และ 5) เคมีภัณฑ์

การลงทุนของญี่ปุ่น โดยเฉพาะในด้านยานยนต์และอิเล็กทรอนิกส์ นับเป็นอุตสาหกรรมหลักของไทยมาจนถึงปัจจุบัน คนไทยต่างคุ้นเคยกับชื่อเสียงของบริษัทจากญี่ปุ่น ไม่ว่าจะเป็น Toyota, Nissan, Mazda, Mitsubishi, Honda, Isuzu, Hitachi, Sony ฯลฯ ถือได้ว่าเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของทั้งสองประเทศนั้นมีความเกี่ยวพันกันอย่างมากและเกื้อหนุนต่อกันและกัน ปัจจุบัน ไทยยังคงเป็นฐานการลงทุน ศูนย์กลางในการผลิตและกระจายสินค้าที่สำคัญของญี่ปุ่นในภูมิภาค โดยญี่ปุ่นมีแนวโน้มจะใช้รูปแบบลงทุน “Thailand + 1” คือการใช้ไทยเป็นฐานในการลงทุนและขยายการลงทุนไปยังประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อกระจายความเสี่ยงจากสถานการณ์การเมือง ค่าแรงของไทยที่เพิ่มสูงขึ้น และการเกิดภัยธรรมชาติ รวมถึงปัญหาเศรษฐกิจที่ส่งผลให้อุปสงค์ของผู้บริโภคลดลง โดยญี่ปุ่นส่งเสริมให้ SMEs และธุรกิจท้องถิ่นของญี่ปุ่นมาลงทุนในไทยมากขึ้น เห็นได้จากการที่ผู้แทนจังหวัดต่าง ๆ ของญี่ปุ่นเดินทางมาจัดกิจกรรมทางเศรษฐกิจในไทยจำนวนมากในช่วง 2–3 ปีที่ผ่านมา และการที่ญี่ปุ่นแสดงความสนใจ/ความห่วงกังวลต่อการปรับระเบียบส่งเสริมการลงทุนของไทยในโอกาสต่าง ๆ เพื่อหวังให้อื้อประโยชน์ต่อ SMEs และบรรดานักลงทุนญี่ปุ่น ทั้งนี้ ภายใต้นโยบายการลงทุนใหม่ของ BOI สาขาที่นักลงทุนญี่ปุ่นขอรับการส่งเสริมมากที่สุด ได้แก่ สาขาพลังงานทดแทน สาขาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม สาขาการส่งเสริมการท่องเที่ยว สาขาการพัฒนาโลจิสติกส์

นอกจากนี้ การส่งเสริมการลงทุนของไทยในญี่ปุ่น ถือเป็นมิติใหม่ ซึ่งที่ผ่านมาเริ่มมีภาคเอกชนของไทยเข้ามาลงทุนในญี่ปุ่นมากขึ้น เช่น สกีสอร์ท (โดยบริษัท Property Perfect) ธนาคาร (ธนาคารกรุงเทพ และธนาคารกสิกรไทย) สายการบิน (การบินไทย Thai Air Asia X และ NokScoot) อาหาร (ซีพี และร้านอาหารไทย) พลังงานแสงอาทิตย์ (บ้านปู) โดย JETRO ได้ลงนาม MOC กับคณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน (กกร.) เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2558 เพื่อสนับสนุนธุรกิจไทยที่มีศักยภาพ อาทิ ธุรกิจร้านอาหาร แฟชั่นความงาม บริการ พลังงานทดแทน

ฯลฯ เข้าไปลงทุนในญี่ปุ่น นับเป็นประเทศลำดับที่ 5 ที่ JETRO แนะนำการเข้าไปลงทุนในญี่ปุ่น และเป็นประเทศแรกในอาเซียนอีกด้วย<sup>29</sup>

### 3.2.4 ความสัมพันธ์ระดับประชาชน<sup>30</sup>

ปัจจุบันมีคนไทยในญี่ปุ่นอาศัยในไทยประมาณ 70,000 คน และมีคนไทยอาศัยในญี่ปุ่นประมาณ 47,000 คน และนับตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2556 ซึ่งทางการญี่ปุ่นได้ยกเว้นการตรวจลงตราหนังสือเดินทางธรรมดาให้แก่นักท่องเที่ยวชาวไทย โดยสามารถเดินทางไปพักอยู่ในญี่ปุ่นได้เป็นเวลา 15 วัน ญี่ปุ่นได้กลายเป็นจุดหมายการท่องเที่ยวอันดับต้นของคนไทย จำนวนนักท่องเที่ยวชาวไทยได้เดินทางไปญี่ปุ่นสูงขึ้นอย่างเป็นประวัติการณ์ โดยในปี 2557 มีนักท่องเที่ยวไทยเดินทางไปญี่ปุ่น 657,570 คน (เป็นลำดับที่ 6 รองจากจีน เกาหลีใต้ ไต้หวัน สหรัฐฯ และฮ่องกง) เพิ่มขึ้นจากปี 2556 ถึงร้อยละ 45 ในขณะที่นักท่องเที่ยวญี่ปุ่นมาไทย ในปี 2557 มีจำนวน 1,265,307 คน (ลดลงจากปี 2556 ร้อยละ 17.65 เป็นอันดับ 4 รองจากจีน มาเลเซีย และรัสเซีย) เนื่องจากความวิตกกังวลกับปัญหาการเมืองภายในของไทย โดยเฉพาะการที่บริษัทประกันภัยของญี่ปุ่นไม่รับทำประกันการท่องเที่ยวไปยังประเทศที่มีภาวะฉุกเฉิน อย่างไรก็ตาม ในปี 2558 ตัวเลขนักท่องเที่ยวญี่ปุ่นได้กลับมาเป็น 1,381,690 คน (เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้าร้อยละ 8.98 เป็นอันดับ 3 รองจากจีน และมาเลเซีย) แสดงให้เห็นถึงความมั่นใจที่นักท่องเที่ยวญี่ปุ่นมีต่อสถานการณ์ในไทยมากขึ้น ขณะที่ในปี 2558 มีนักท่องเที่ยวไทยเดินทางไปญี่ปุ่น 796,700 คน (เพิ่มขึ้นจากปี 2557 ร้อยละ 21.2) ล่าสุดในปี 2559 มีนักท่องเที่ยวไทยเดินทางไปญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นเป็น 901,500 คน (เป็นลำดับที่ 6 รองจากจีน เกาหลีใต้ ไต้หวัน ฮ่องกง และสหรัฐฯ) ในขณะที่มีนักท่องเที่ยวญี่ปุ่นเดินทางมาเยือนไทยเพิ่มขึ้นเป็น 1,439,629 คน ทั้งนี้ คนไทยชื่นชอบอาหาร ดนตรี ภาพยนตร์ และสินค้าต่าง ๆ ของญี่ปุ่น โดยปัจจุบันมีร้านอาหารญี่ปุ่นในไทยมากกว่า 2,000 ร้าน ขณะที่อาหารไทยก็เป็นที่นิยมในหมู่คนญี่ปุ่นเช่นเดียวกัน โดยมีจำนวนร้านอาหารไทยในญี่ปุ่นกว่า 1,000 แห่ง คนไทยและญี่ปุ่นต่างชื่นชมวัฒนธรรมของกันและกัน ตัวอย่างเช่นความชื่นชอบในศิลปะการต่อสู้มวยไทยของคนญี่ปุ่น ค่ายมวยไทยจำนวนมากเกิดขึ้นในเมืองต่าง ๆ ของญี่ปุ่น นักชกไทยหลายคนเป็นที่กล่าวขวัญถึงอยู่เสมอ เช่น “บัวขาว บัญชาเมฆ” มีการจัดทัวร์นาเมนต์การแข่งขันมวยไทยอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่กีฬาหลายชนิดของญี่ปุ่นก็ได้รับความนิยมในไทย เช่น คาราเต้ ซูโม่ ไอคิโด เคนโด ยูโด ปัจจุบัน เทศกาลไทยในญี่ปุ่นในหลายเมืองได้แก่ โตเกียว โอซากา นาโกยา เซนได และชิชิโอกะ ได้รับความนิยมเป็นอย่างมาก เฉพาะในโตเกียวมีผู้เข้าร่วมงานกว่า 300,000 คนในแต่ละปี จนสร้างปรากฏการณ์ที่หลายจังหวัดพยายามขอให้สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียวไปช่วยสนับสนุนการจัดงานมากขึ้นเรื่อย ๆ ขณะที่งาน Expo ต่าง ๆ เพื่อประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวและสินค้าของญี่ปุ่นในกรุงเทพฯ ในปี 2559 มีผู้เข้าร่วมงานกว่า 592,000 คน และยิ่งเกิดปรากฏการณ์ที่คณะผู้บริหารจากหลายจังหวัดของญี่ปุ่นเดินทางมาไทยเพื่อประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวและลงนามความตกลงเพื่อความร่วมมือทางธุรกิจ ตลอดจนเกิดการจัดตั้งสำนักงานของจังหวัดหลายแห่งประจำประเทศไทย และใช้ไทยเป็นฐานในการขยายความร่วมมือกับประเทศอาเซียนอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม ภาพด้านลบก็คือตัวเลขคนไทยพำนักอยู่เกินกำหนด รวมทั้งหลบหนีทำงานในญี่ปุ่นเพิ่มสูงขึ้นเป็นอันดับ 2 (รองจากจีน) จำนวนประมาณ 6,000 คนในปี 2559

<sup>29</sup> สัมภาษณ์ กอปรบุญ แสงมณี, หัวหน้าฝ่ายเศรษฐกิจ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว วันที่ 29 กรกฎาคม 2560.

<sup>30</sup> สัมภาษณ์ วรณิดา ฉ่ำเฉลิม หัวหน้าฝ่ายสารนิเทศ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว วันที่ 29 กรกฎาคม 2560.

อนึ่ง เมื่อปี 2559 ผลการสำรวจของหนังสือพิมพ์อาซาฮีชิมบุนของญี่ปุ่นยังระบุว่า คนไทยมีทัศนคติเชิงบวกต่อญี่ปุ่นโดยเห็นญี่ปุ่นเป็นตัวอย่างที่ดีมากถึงร้อยละ 90.8<sup>31</sup>

### 3.3 การเล่นเกมการเมืองไทย-ญี่ปุ่น ในปี 2557-2558

หลังจากที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เข้าควบคุมอำนาจการบริหารประเทศเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ญี่ปุ่นต้องเผชิญกับสภาวะกลืนไม่เข้าคายไม่ออก (dilemma) ในช่วงแรกนายฟูมิโอะ คิชิดะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่นได้แถลงข่าวแสดงความเสียใจต่อเหตุการณ์ดังกล่าว<sup>32</sup> ขณะที่กระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่นและสถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นประจำประเทศไทยได้เลือกเดินทางตามสหรัฐฯ โดยลดระดับความสัมพันธ์กับไทย<sup>33</sup> อย่างไรก็ตาม การดำเนินการที่ดังกล่าวของรัฐบาลญี่ปุ่นและสถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นฯ ได้สร้างความไม่สบายใจในหมู่นักธุรกิจญี่ปุ่น โดยนักธุรกิจญี่ปุ่นเห็นว่าเป็นการผิดพลาด ไม่เข้าใจการเมืองไทย และอ่านเกมไม่ออก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการไม่พยายามติดต่อกับ คสช. ในช่วงเวลาที่ไทยต้องการเพื่อนที่เข้าใจมากที่สุด ในขณะที่ทีมที่ปรึกษาในทำเนียบรัฐบาลญี่ปุ่นก็ดูจะติดขัดกับช่องว่างที่เกิดขึ้นในความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่น กอปรกับความหวาดระแวงของญี่ปุ่นต่ออิทธิพลของจีน โดยเฉพาะความกลัวว่าจีนจะฉวยโอกาสขยายอิทธิพลทางการเมือง การทหาร และเศรษฐกิจเข้าไปในไทยและตัดทอนโอกาสของญี่ปุ่น และทำให้ผู้นำไทยหันเข้าหาจีนมากขึ้น ส่งผลให้เกิดแรงกดดันไปยังรัฐบาลญี่ปุ่น ทำให้ในเวลาต่อมาเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นต้องหาทางเชื่อมต่อ (Reconnect) กับไทย และนำไปสู่การที่ปลัดกระทรวงการต่างประเทศซึ่งรักษาการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้นเชิญเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นเข้าพบหารือ ซึ่งได้นำไปสู่การจัดให้ปลัดกระทรวงการต่างประเทศไทยเดินทางไปโตเกียวและพบกับเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขญี่ปุ่นซึ่งเป็นประธานกลุ่มมิตรภาพรัฐสภาญี่ปุ่น-ไทยด้วย ตลอดจนพบกับบุคคลระดับสูงของญี่ปุ่นอีกหลายคน เมื่อวันที่ 5 กันยายน 2557<sup>34</sup> และในช่วงนั้น ญี่ปุ่นได้พยายามติดต่อฝ่ายไทยเพื่อขอให้นายกรัฐมนตรีเดินทางเยือนญี่ปุ่นเป็นประเทศแรกหลังการเยือนอาเซียน<sup>35</sup> ซึ่งต่อมานายมิโนะรุ คิอูชิ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศก็ได้เป็นผู้แทนพิเศษของรัฐบาลญี่ปุ่นเดินทางเยือนไทยเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2557 เพื่อเยี่ยมคารวะนายกรัฐมนตรีและมอบหนังสือส่วนตัวจากนายกรัฐมนตรีอาเบะแสดงความตั้งใจของญี่ปุ่น

<sup>31</sup> ตรงกันข้ามกับคนจีนและเกาหลีใต้ที่หนังสือพิมพ์อาซาฮีชิมบุนพบว่าทัศนคติเชิงลบต่อญี่ปุ่น โดยคนจีนนึกถึงญี่ปุ่นในเรื่องการรุกรานจีนและสงครามต่อต้านญี่ปุ่น ขณะที่คนเกาหลีใต้ระบุว่าญี่ปุ่นน่ารังเกียจและไม่น่าเชื่อถือ (ไต้ญี่ปุ่น, 2559)

<sup>32</sup> ดูรายละเอียดในภาคผนวก ข. คำแถลงข่าวของนายฟูมิโอะ คิชิดะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น

<sup>33</sup> ในขณะที่มีกระแสข่าวว่า (1) นักการทูตของญี่ปุ่นได้ลงทุนสร้างความสัมพันธ์กับรัฐบาลเดิมและกลุ่มเสื้อแดงไว้มาก จึงเป็นเหตุให้สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นฯ ประเมินการเมืองไทยและ คสช. ในเชิงลบ ซึ่งย่อมส่งผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลญี่ปุ่นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (2) ญี่ปุ่นอาจเชื่อว่าผลประโยชน์ที่ไทยได้รับจากการลงทุนของญี่ปุ่นมีความสำคัญต่อไทยมากกว่าที่ไทยจะแสดงปฏิกิริยาต่อต้านญี่ปุ่นหากญี่ปุ่นหันหลังให้ไทยชั่วคราว [เป็นประเด็นที่ละเอียดอ่อน (Sensitive Issue) ซึ่งสรุปจากเอกสารที่ไม่สามารถเปิดเผยได้ตามกฎหมาย]

<sup>34</sup> เป็นประเด็นที่ละเอียดอ่อน (Sensitive Issue) ซึ่งสรุปจากเอกสารที่ไม่สามารถเปิดเผยได้ตามกฎหมาย

<sup>35</sup> สัมภาษณ์ Keiichi Iwamoto, ผู้อำนวยการกองเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 1 กระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น, 17 กันยายน 2557

ที่จะส่งเสริมความร่วมมือกับไทย และเชิญนายกรัฐมนตรีเดินทางเยือนญี่ปุ่น ชี้ให้เห็นถึงการที่ญี่ปุ่นยอมรับว่า ในแง่การเมืองระหว่างประเทศนั้น การปิดประตูคบค้ากับไทยในช่วง 3 เดือนก่อนหน้านี้ เป็นการตัดสินใจที่ผิดพลาดและส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของญี่ปุ่น ด้วยเหตุนี้ วาระของญี่ปุ่นในการดำเนินความสัมพันธ์กับไทยหลังจากการจัดตั้งรัฐบาลเมื่อเดือนกันยายน 2557 ต่อเนื่องมาจนถึงกลางปี 2558 จึงมีลักษณะประการหนึ่งที่เด่นชัดคือ มุ่งเน้นการรักษาพื้นที่ทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นด้วยความริบเร่งจนเกือบดูเหมือนว่าเป็นไปด้วยความตื่นตระหนก (panic)<sup>36</sup>

การกลับลำ (U-Turn) ของญี่ปุ่นในทางนโยบายดังกล่าว นำไปสู่การเดินทางเยือนญี่ปุ่น (Official Visit) ครั้งแรกของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8-10 กุมภาพันธ์ 2558<sup>37</sup> ตามมาด้วยการเยือนญี่ปุ่นอีก 2 ครั้ง ในปีเดียวกัน ตลอดจนการหารือระดับผู้นำกับนายกรัฐมนตรีอาเบะถึง 6 ครั้งในช่วงเวลาเพียง 1 ปี นำไปสู่ข้อตกลงเรื่องโครงการรถไฟความเร็วสูง (ชินคันเซน) เส้นทางกรุงเทพฯ-เชียงใหม่<sup>38</sup> และการปูพื้นฐานไปสู่การครอบคลุมความร่วมมือระบบรางในเส้นทางยุทธศาสตร์อื่น ๆ รวมไปถึงความตกลง/ความร่วมมือต่าง ๆ อาทิ การศึกษาการส่งออกโรงไฟฟ้าถ่านหินสะอาด เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โครงการดาวเทียมสำรวจโลก โครงการบริหารจัดการน้ำ การส่งออกยุทธโศปกรณ์ทางทหารมายังไทย การยกเลิกการนำเข้าอาหารจากพื้นที่ประสบภัยของญี่ปุ่น และประเด็นที่ไทยต้องการผลักดัน อาทิ ความร่วมมือสินค้าเกษตร โครงการทวาย การแก้ปัญหาข้อบกพร่องที่มีนัยสำคัญต่อการเดินอากาศตามผลการตรวจสอบขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) ตลอดจนการจัดตั้ง High Level Joint Commission (HLJC)<sup>39</sup> เพื่อกระชับความร่วมมือด้านการค้า การลงทุน และภาพรวมเศรษฐกิจระหว่างสองประเทศ นอกจากนี้ ญี่ปุ่นยังพยายาม position ไทยในฐานะแนวร่วมของญี่ปุ่นในภูมิภาคเพื่อคานอำนาจจีน และขอรับการสนับสนุนของไทยต่อประเด็นระหว่างประเทศที่ญี่ปุ่นผลักดัน เช่น การปฏิรูปคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และสถานการณ์ในคาบสมุทรเกาหลี ตลอดจนสนับสนุนให้ไทยเข้าร่วม Trans-Pacific Partnership (TPP)<sup>40</sup>

สิ่งที่น่าสังเกตประการหนึ่งคือตั้งแต่ปี 2557 เป็นต้นมา รัฐบาลญี่ปุ่นได้ส่งบุคคลสำคัญระดับสูงเดินทางไปเยือนประเทศเป้าหมายการส่งออกโครงสร้างพื้นฐานจำนวนมากและด้วยความถี่สูง โดยนอกจากนายกรัฐมนตรีเองแล้ว Minister of Land, Infrastructure, Transport and Tourism (MLIT) Minister of Foreign Affairs (MOFA) และ Minister of Economy, Trade and Industry (METI) ตลอดจนผู้แทนระดับสูงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต่างมีภารกิจประชาสัมพันธ์และส่งเสริม

<sup>36</sup> ข้อมูลสรุปจากเอกสารที่ไม่สามารถเปิดเผยได้ตามกฎหมาย

<sup>37</sup> 1. นายกรัฐมนตรีได้ทดลองนั่งรถไฟชินคันเซน เส้นทางโตเกียว-โอซากา เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2558

2. นายกรัฐมนตรีเดินทางเยือนจีนเป็นประเทศแรกหลังการเยือนอาเซียน เพื่อเข้าร่วมการประชุมเอเปก ครั้งที่ 22 ที่ปักกิ่ง ระหว่างวันที่ 9-11 พฤศจิกายน 2557

<sup>38</sup> ไทย-จีนลงนาม MOU ฉบับแรกเมื่อเดือนธันวาคม 2557 ขณะที่ญี่ปุ่น-ไทยลงนาม MOC ฉบับแรกเมื่อเดือนสิงหาคม 2558

<sup>39</sup> ประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2558 ระหว่าง ดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี กับนายโยชิฮิเดะ ซูกะ เลขาธิการนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่น มีรัฐมนตรีสำคัญ ๆ ของญี่ปุ่นเข้าร่วมโดยพร้อมเพรียง ซึ่งเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ยากในระบบการเมืองญี่ปุ่น

<sup>40</sup> ข้อมูลสรุปจากเอกสารที่ไม่สามารถเปิดเผยได้ตามกฎหมาย

การขายโครงสร้างพื้นฐานจนอาจเรียกได้ว่าเป็นภารกิจ “Top-Level Sales Diplomacy”<sup>41</sup> โดยในกรณีของประเทศไทย บุคคลดังกล่าวต่างเดินทางมาเยือนไทยเพื่อภารกิจดังกล่าวอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

### 3.4 การส่งออกรถไฟความเร็วสูง (ชินคันเซน) ของญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูง (High-Speed Rail: HSR) หรือชินคันเซน มาเป็นเวลากว่า 50 ปี และเป็นประเทศที่ส่งออกเทคโนโลยีดังกล่าวเป็นอันดับต้นของโลก มีจุดขายเรื่องคุณภาพเทคโนโลยีและการให้บริการ ความปลอดภัย (Safety) ตรงต่อเวลา (Reliability) ให้บริการอย่างรวดเร็วต่อเนื่อง (High Frequency) บรรทุกผู้โดยสารได้มาก (Large Capacity) สะดวกสบาย (Comfortable) และประหยัดพลังงาน (Energy Efficiency)

สภาวะทางเศรษฐกิจภายในประเทศที่ซบเซาทำให้ภาคธุรกิจญี่ปุ่นผลักดันให้รัฐบาลเน้นการส่งออกโครงสร้างพื้นฐานเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจญี่ปุ่น ดังนั้น รัฐบาลญี่ปุ่นจึงได้กำหนดให้การส่งออกโครงสร้างพื้นฐานเป็นนโยบายสำคัญ พร้อมทั้งออกมาตรการสนับสนุนและส่งเสริมภาคธุรกิจ ทั้งในด้านการเงิน องค์ความรู้ ข้อมูลข่าวสาร การสร้างสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อธุรกิจญี่ปุ่นในประเทศ เป้าหมายโดยการให้ความช่วยเหลือประเทศเป้าหมายแบบ Official Development Assistance (ODA) ฯลฯ รวมทั้งการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของภาครัฐและองค์กรธุรกิจต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น MOFA, MLIT, METI, MOF, Nippon Keidanren, Nissho (Japan Chamber of Commerce and Industry) เพื่อขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว ซึ่งมีผลในด้านยุทธศาสตร์การเมืองความมั่นคงของญี่ปุ่นในภูมิภาคไปพร้อมกันด้วย<sup>42</sup>

ปัจจุบัน ญี่ปุ่นก้าวออกไปสู่ตลาดรถไฟความเร็วสูงอย่างมั่นใจ โดยมียุทธศาสตร์ในการส่งออกเทคโนโลยีชินคันเซนอย่างชาญฉลาด กล่าวคือนำเสนอให้เป็น “Tool for Development” แทนที่จะเป็นการขายของเชิงพาณิชย์แบบ Hard Sell เท่านั้น โดยมีคำขวัญว่า “Shinkansen is not only transportation. It is transformation.” กล่าวคือเป็นเครื่องมือที่จะนำมาซึ่งการขยายตัวทางเศรษฐกิจตลอดเส้นทาง ประเทศที่เป็นเป้าหมาย “ลูกค้า” ของญี่ปุ่น ประกอบด้วยประเทศที่ใช้ระบบชินคันเซนของญี่ปุ่นอยู่แล้ว ได้แก่ ไต้หวันและสหราชอาณาจักร ประเทศที่มีความร่วมมือว่าจะใช้ระบบของญี่ปุ่น ได้แก่ ไทย อินเดีย สหรัฐฯ<sup>43</sup> และประเทศที่มีแผนจะพัฒนาระบบชินคันเซน ได้แก่ สิงคโปร์ และมาเลเซีย โดยอินเดียมีโครงการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูง และกึ่งความเร็วสูงในหลายเส้นทางที่น่าสนใจ ส่วนมาเลเซียมีโครงการในเส้นทางกัวลาลัมเปอร์-สิงคโปร์ ซึ่งเป็นโครงการที่ญี่ปุ่นต้องจับคู่เกี่ยวกับเงินต่อไป

<sup>41</sup> Yoshimatsu, Hidetaka, *Japan's Export of Infrastructure Systems: Pursuing Twin Goals through Development Means*, The Pacific Review 30, 4 (2017): 498.

<sup>42</sup> *Ibid.*, (2017): 500.

<sup>43</sup> โครงการรถไฟความเร็วสูงเส้นทาง Dallas-Houston ซึ่ง JR Central จะให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิครถไฟความเร็วสูง และการนำเทคโนโลยีใหม่ได้แก่ Linear Shinkansen ความเร็ว 500 กิโลเมตรต่อชั่วโมง มาใช้ในเส้นทาง New York-Washington DC

### 3.5 ระบบรางและสถานะของโครงการรถไฟความเร็วสูงของไทย<sup>44</sup>

ระบบรางของไทยมีจุดเริ่มต้นก่อนหลายประเทศในภูมิภาค โดยเส้นทางแรก ได้แก่ กรุงเทพฯ-อยุธยา เมื่อปี 2439<sup>45</sup> ภายหลังจากการเกิดขึ้นของระบบรางในญี่ปุ่น 24 ปี<sup>46</sup> การก่อสร้างมีจุดศูนย์กลางอยู่ที่กรุงเทพฯ และกระจายออกไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ อย่างไรก็ดี การพัฒนาที่ชะงักงันทำให้ไทยถูกหลายประเทศแซงหน้าไปไกล ปัจจุบัน แม้ว่ารถไฟจะเป็นรูปแบบการขนส่งมวลชนและขนส่งสินค้าที่มีข้อได้เปรียบการขนส่งประเภทอื่น ๆ หลายด้าน แต่รถไฟไทยมีบทบาทค่อนข้างน้อยในการตอบสนองความต้องการของประชาชน และการบริหารงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) ประสบภาวะขาดทุนมาโดยตลอด<sup>47</sup> รถไฟไทยในปัจจุบันมีเส้นทางเพียง 4,000 กิโลเมตร ครอบคลุม 47 จังหวัด ทางรถไฟของไทยส่วนใหญ่เป็นทางเดี่ยว มีสัดส่วนทางคู่เพียงร้อยละ 9 ของเส้นทางรถไฟทั่วประเทศ หรือเพียง 380 กิโลเมตร สามารถเดินรถขนส่งสินค้าด้วยความเร็วเฉลี่ยเพียง 40 กิโลเมตรต่อชั่วโมง และขนส่งผู้โดยสารด้วยความเร็วเฉลี่ยเพียง 60 กิโลเมตรต่อชั่วโมงเท่านั้น<sup>48</sup> ข้อเท็จจริงอีกประการซึ่งทุกฝ่ายยอมรับกันคือ ระบบรางของไทยอยู่ในสภาพทรุดโทรม ขาดการบำรุงรักษาที่ดี ทั้งยังมีปัญหาหลายอย่าง อาทิ ปัญหาระบบอาณัติสัญญาณ ปัญหาการขาดแคลนรถจักรและล้อเลื่อน และปัญหาจุดตัดทางรถไฟเสมอระดับโดยเฉพาะทางลัดผ่าน ส่งผลให้ไทยถูกจัดอันดับให้มีคุณภาพโครงสร้างพื้นฐานระบบรางเป็นอันดับที่ 77 ของโลก และระบบรางของไทยยังอยู่ในอันดับที่แย่กว่าเวียดนาม ซึ่งมีคุณภาพรางติดอันดับ 52 ของโลก<sup>49</sup> ดังนั้น ไทยจึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนตัวเองและพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ อย่างจริงจัง

#### ตารางที่ 1 คุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานระบบรางเปรียบเทียบ

| ตัวชี้วัด   | ยุโรป   |          |        |      |               | เอเชีย  |           |         |     |          |     |
|-------------|---------|----------|--------|------|---------------|---------|-----------|---------|-----|----------|-----|
|             | เยอรมัน | ฝรั่งเศส | อิตาลี | สเปน | สหราชอาณาจักร | ญี่ปุ่น | เกาหลีใต้ | ไต้หวัน | จีน | เวียดนาม | ไทย |
| - คะแนน 1-7 | 5.4     | 5.8      | 4.1    | 5.6  | 4.8           | 6.7     | 5.5       | 5.4     | 5.1 | 3.1      | 2.5 |
| - อันดับโลก | 11      | 4        | 31     | 8    | 19            | 1       | 9         | 10      | 14  | 52       | 77  |

ที่มา : Quality of Railroad Infrastructure, The Global Competitiveness Report 2016-2017

<sup>44</sup> กระทรวงการต่างประเทศ, “สถานะและอุปสรรคความร่วมมือระบบรางไทย-ญี่ปุ่น/ไทย-จีน,” โทรเลข ที่ 1305/741/2559 (15 สิงหาคม 2559).

<sup>45</sup> ด้วยเหตุผลทางการเมืองในยุคล่าอาณานิคมและเหตุผลทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ

<sup>46</sup> ญี่ปุ่นเปิดการเดินรถไฟสายแรกเส้นทางโตเกียว-โยโกฮาม่า เมื่อปี 2415

<sup>47</sup> นคร จันทกร. ช่วงรถไฟ. พิมพ์ครั้งที่ 2, 2555: 6-19.

<sup>48</sup> ข่าว TNN, ไทยเตรียมเปิดตัวโครงการรถไฟไทย-จีน, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: YouTube [16 ธันวาคม 2558].

<sup>49</sup> อักษรศรี พานิชสาส์น. โครงการรถไฟไทย-จีน : ข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะ, (สำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ, 2559).

นับแต่รัฐบาลชุดปัจจุบันเข้ามาบริหารประเทศและนโยบายที่ชัดเจนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของไทย ญี่ปุ่นเป็นชาติหนึ่งที่ได้ร่วมมือพัฒนาระบบรางกับไทย โดยไทยและญี่ปุ่นได้ลงนามบันทึกความร่วมมือ (Memorandum of Cooperation: MOC) ระบบรางร่วมกันแล้ว 5 ฉบับ<sup>50</sup> ซึ่งครอบคลุม (1) รถไฟความเร็วสูงกรุงเทพฯ-เชียงใหม่ ระยะทาง 672 กิโลเมตร (2) รถไฟฟ้ารางคู่และรถไฟขนส่งสินค้า (Freight Transport) เส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor: SEC) กาญจนบุรี-กรุงเทพฯ-ฉะเชิงเทรา-แหลมฉบัง / อยุธยาประเทศ ระยะทาง 574 กิโลเมตร<sup>51</sup> (3) รถไฟฟ้ารางคู่เส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor) แม่สอด-พิษณุโลก-ขอนแก่น-มุกดาหาร ระยะทาง 900 กิโลเมตร<sup>52</sup> โดยไทยได้พยายามชี้แนะให้ญี่ปุ่นฉวยโอกาสที่จีนไม่ได้ให้ความสำคัญกับเส้นทางนี้<sup>53</sup> ซึ่งญี่ปุ่นก็รับฟังและได้ศึกษาพร้อมแนะนำให้ไทยจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษใหม่ขึ้นที่จังหวัดขอนแก่นเพื่อเพิ่มอุปสงค์การใช้งานในเส้นทางนี้ ซึ่งไทยก็เห็นด้วยกับข้อเสนอ โดยเห็นว่าควรจัดตั้งเป็น “BioPolis”<sup>54</sup>

นอกจากนี้ ญี่ปุ่นแสดงความสนใจที่จะทำการศึกษารถไฟความเร็วสูงเส้นทางกรุงเทพฯ-มาเลเซีย และเอกชนญี่ปุ่นยังได้เข้าร่วมการพัฒนารถไฟฟ้าในเขตเมืองของไทย ได้แก่ สายสีม่วง เส้นทางบางใหญ่-เตาปูน และกำลังดำเนินโครงการรถไฟฟ้าสายสีแดงเส้นทางบางซื่อ-ดอนเมือง ตลอดจนแสดงความสนใจที่จะเข้าร่วมโครงการรถไฟฟ้าสายอื่น ๆ ของไทยในอนาคต ทั้งนี้ จนถึงปัจจุบันมีการประชุมคณะทำงานร่วมด้านระบบรางไทย-ญี่ปุ่นแล้วจำนวน 8 ครั้ง โดยมีข้อสังเกตว่า ญี่ปุ่นมีเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาประจำการที่ประเทศไทย อาทิ ผู้เชี่ยวชาญของกรมรถไฟ MLIT ซึ่งถูกส่งมาประจำที่สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) / ผู้แทน JICA ประจำกรุงเทพฯ / เจ้าหน้าที่พิเศษ (Special Official) ประจำสถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่น และมี การประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยงานของไทยอย่างสม่ำเสมอ<sup>55</sup> อนึ่ง กระทรวงการ

<sup>50</sup> ความร่วมมือในลักษณะรัฐต่อรัฐ ซึ่งลงนามโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมของไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน การขนส่ง และการท่องเที่ยว (MLIT) ของญี่ปุ่น

<sup>51</sup> ญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับเส้นทางนี้มาก เนื่องจากมีบริษัทญี่ปุ่นดำเนินธุรกิจในพื้นที่ตามแนวเส้นทางนี้จำนวนมาก การพัฒนาระบบขนส่งสินค้าทางรางจะช่วยเพิ่มผลกำไรให้แก่ธุรกิจญี่ปุ่นจากการขนส่งสินค้าที่ต้นทุนต่ำลง เส้นทางนี้จะสร้างโอกาสการเชื่อมกับท่าเรือน้ำลึกทวายของเมียนมาในอนาคต และคาดว่าจะเป็นส่วนสำคัญต่อการตัดสินใจลงทุนในท่าเรือน้ำลึกทวายของญี่ปุ่นที่จะใช้เส้นทางผ่านไทย กัมพูชา เวียดนาม และออกไปสู่ญี่ปุ่นได้ใกล้ที่สุด (Leader Crew, 2560).

<sup>52</sup> ในการเยือนญี่ปุ่นของนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี ระหว่าง 4-8 มิถุนายน 2560 ฝ่ายไทยได้ผลักดันให้รัฐบาลญี่ปุ่นพิจารณาโครงการระบบรางเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (EWEC) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเส้นทางยุทธศาสตร์ที่จะเชื่อมภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กับภูมิภาคเอเชียใต้ และจะเอื้ออำนวยต่อการขยายการค้าและการลงทุนในอนุภูมิภาคกลุ่มนี้ ซึ่งฝ่ายญี่ปุ่นตอบรับที่จะจัดทำการศึกษาเส้นทาง EWEC ใหม่แบบเต็มรูปแบบ โดยไม่ได้คำนึงเฉพาะเศรษฐกิจในปัจจุบัน แต่คำนึงถึงศักยภาพในระยะยาวของเส้นทางนี้

<sup>53</sup> กระทรวงการต่างประเทศ, “สรุปผลการหารือระหว่างนายอิชิมิ ทบพ.พิเศษ นรม.ญี่ปุ่นกับรอง นรม.สมคิด, โทรเลข ที่ 1305/1186/2559 (15 ธันวาคม 2559).

<sup>54</sup> กระทรวงการต่างประเทศ, “สถานะความร่วมมือระบบรางไทย-ญี่ปุ่น, โทรเลข ที่ 1305/260/2560 (2 มีนาคม 2560).

<sup>55</sup> สัมภาษณ์ ยอดยิ่ง ศุภศรี, นักการทูตชำนาญการ หัวหน้าฝ่ายเศรษฐกิจญี่ปุ่น กรมเอเชียตะวันออก, 24 กรกฎาคม 2560

ต่างประเทศญี่ปุ่นได้ส่งเจ้าหน้าที่พิเศษซึ่งมีภารกิจประสานงานกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นและภาคธุรกิจ/รวบรวบ/ถ่ายทอดข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในประเทศนั้น ๆ โดยจากข้อมูลเมื่อเดือนตุลาคม 2559 พบว่าเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีจำนวนถึง 54 คนใน 17 สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นในเอเชีย นอกจากนี้ ยังได้ออกหนังสือ ‘Quality Infrastructure Investment Casebook’ ฉบับภาษาอังกฤษเพื่อประชาสัมพันธ์เทคโนโลยีขั้นสูงของญี่ปุ่นด้วย สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญที่รัฐบาลญี่ปุ่นมีต่อการส่งออกโครงสร้างพื้นฐานเป็นอย่างดี<sup>56</sup>

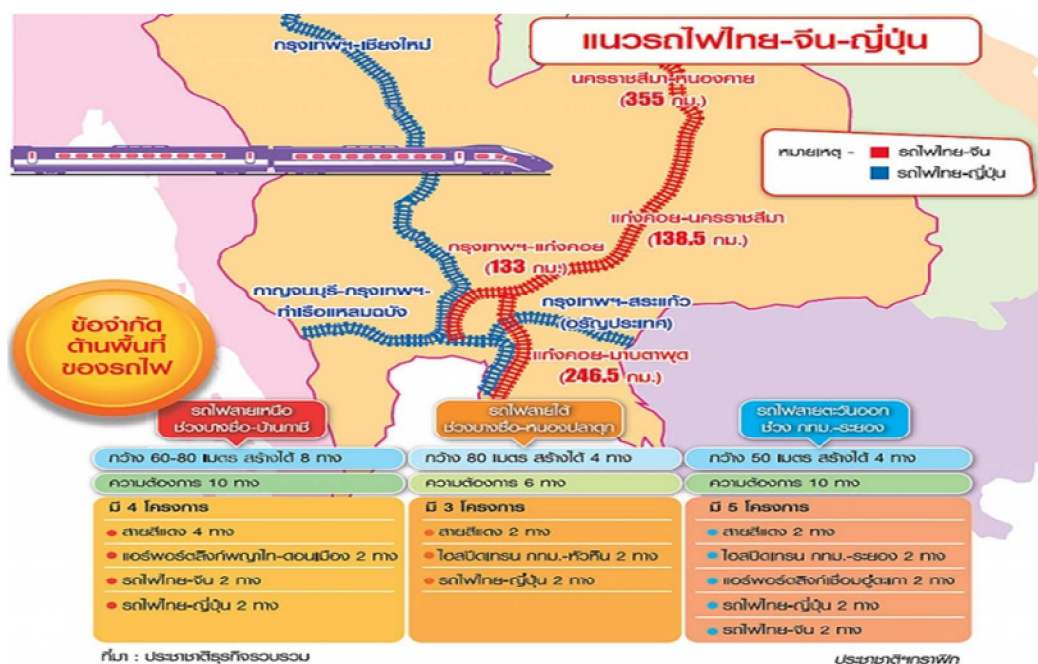
ในส่วนของการไฟฟ้าความเร็วสูงเส้นทางกรุงเทพฯ-เชียงใหม่ บันทึกความร่วมมือฉบับที่ 5 ยืนยันการใช้ระบบชินคันเซนในเส้นทางดังกล่าว โดยแยกการดำเนินการเป็น 2 ระยะ ได้แก่ ระยะที่ 1 กรุงเทพฯ-พิษณุโลก (384 กิโลเมตร) และระยะที่ 2 พิษณุโลก-เชียงใหม่ (288 กิโลเมตร)<sup>57</sup> โดยทั้งสองฝ่ายจะร่วมมือเพื่อพัฒนาเมืองและพื้นที่รอบสถานีในเชิงพาณิชย์ (Regional Development) ซึ่งในระยะแรกจะพัฒนาสถานีรถไฟบางซื่อ นครสวรรค์ และพิษณุโลก ขณะนี้ ขั้นตอนการสรุปผลการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) ของเส้นทางระยะที่ 1 ได้เสร็จสิ้นแล้ว และ JICA จะทำการศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility Study: FS) เสร็จภายในกันยายน 2560 โดยหลังจากที่สองฝ่ายเห็นชอบต่อ FS แล้ว จะใช้เวลาออกแบบในรายละเอียดอีกประมาณ 1 ปี ทั้งนี้ ขณะนี้ สิ่งสำคัญที่ยังรอตกลงกันก็คือรูปแบบการลงทุน ซึ่งในขั้นนี้ ฝ่ายญี่ปุ่นแนะนำให้รัฐบาลลงทุนเองทั้งหมด<sup>58</sup>

<sup>56</sup> Yoshimatsu, Hidetaka. *Ibid.* (2017): 498.

<sup>57</sup> เนื่องจากตาม Interim Report ของญี่ปุ่นพบว่าหากดำเนินการสร้างเส้นทางกรุงเทพฯ-เชียงใหม่พร้อมกันทีเดียวทั้งเส้น อุปสงค์การใช้งานจะต่ำและผลตอบแทนไม่คุ้มทุน โดยอัตราความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ (Economic Internal Rate of Return: EIRR) อยู่ที่ร้อยละ 9 ขณะที่ตามเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) โครงการที่คุ้มค่าจะต้องมี EIRR สูงกว่าร้อยละ 13 ดังนั้นจึงจะต้องมีการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีควบคู่ไปกับการสร้างระบบรางเพื่อกระตุ้นอุปสงค์และความเจริญของเมืองตามเส้นทาง โดยญี่ปุ่นเห็นว่าพิษณุโลกเป็นเมืองใหญ่มีศักยภาพพอที่จะรองรับการพัฒนาพื้นที่ได้ นอกจากนี้ก็เพื่อให้คนไทยได้คุ้นเคยกับรถไฟความเร็วสูงก่อนที่จะสร้างเส้นทางระยะที่ 2 ต่อไป (สัมภาษณ์ สรินธร วิญญูประดิษฐ์ สำนักงานโครงการพัฒนาระบบราง สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) วันที่ 3 สิงหาคม 2560)

<sup>58</sup> สัมภาษณ์ สรินธร วิญญูประดิษฐ์, สำนักงานโครงการพัฒนาระบบราง สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.), 3 สิงหาคม 2560





ภาพที่ 3 แนวรถไฟ ไทย-จีน-ญี่ปุ่น

ที่มา : www.prachachat.net [ออนไลน์] (12 มกราคม 2559)

ล่าสุด ในการเยือนญี่ปุ่นของนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี ระหว่าง 4-8 มิถุนายน 2560<sup>59</sup> ฝ่ายญี่ปุ่นยังได้แสดงความสนใจเข้าร่วมการประมูลโครงการรถไฟความเร็วสูงเข้าสู่พื้นที่ Eastern Economic Corridor (EEC)<sup>60</sup> เส้นทาง อุดรธานี-กรุงเทพฯ-ชลบุรี-ระยอง (เชื่อมท่าอากาศยานดอนเมือง-สุวรรณภูมิ-อู่ตะเภาด้วย) ซึ่งคาดว่าจะเปิดให้ประมูลได้ภายในปี 2560<sup>61</sup>

<sup>59</sup> ดูรายละเอียดในภาคผนวก ค.

<sup>60</sup> ยกกระตบจาก Eastern Seaboard สู่การเป็น Hub ในภูมิภาค โดยเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (ระบบราง/ท่าเรือ/ท่าอากาศยาน) การจัดตั้งอุตสาหกรรมขั้นนำ (Advanced Industries) ศูนย์วิจัย เมืองอัจฉริยะ (Smart Cities) ในพื้นที่ 3 จังหวัด (ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง)

<sup>61</sup> ขณะนี้อยู่ระหว่าง รพท. ศึกษาแบบการร่วมทุน และจะเสนอคณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐพิจารณา ก่อนเปิดการประมูลต่อไป



ภาพที่ 4 แนวเส้นทางไฮสปีดเทรน อยุธยา-อีอีซี

ที่มา : [www.prachachat.net](http://www.prachachat.net) [ออนไลน์] (มิถุนายน 2560)

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าโครงการรถไฟความเร็วสูงระหว่างไทยกับญี่ปุ่นเส้นทาง กรุงเทพฯ-พิษณุโลก มีความคืบหน้าในการเจรจาและงานสำรวจภาคสนามไปแล้วในระดับหนึ่ง แต่ยังคงต้องรอผลการสำรวจและสรุปรายละเอียด ก่อนการเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีให้ลงนามในสัญญาได้ และเริ่มดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมต่อไป ขณะที่โครงการรถไฟความเร็วสูงระหว่างไทยกับจีน เส้นทางกรุงเทพฯ-นครราชสีมา ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีไปแล้ว และเตรียมการลงนามสัญญาในเดือนสิงหาคม 2560 โดยไทยจะเป็นผู้ลงทุนเองทั้งหมด<sup>62</sup> และนายกรัฐมนตรีได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.2557 ยกเว้นกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ<sup>63</sup> ซึ่งได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากสาธารณชนอย่างกว้างขวาง ดังนั้นในขั้นนี้ จีนจึงเดินทางเข้าประเทศไทยแล้ว 1 แก้วใหญ่ คำถามที่เกิดขึ้นคือ โครงการรถไฟความเร็วสูงและโครงการระบบรางต่าง ๆ ระหว่างไทยกับญี่ปุ่นข้างต้นจะคืบหน้าต่อไปบนเงื่อนไขอย่างไร เมื่อการดำเนินการในโครงการรถไฟความเร็วสูงระหว่างไทยกับจีนเป็นตัวอย่างให้เห็นในลักษณะดังกล่าวแล้ว และหากโครงการของญี่ปุ่นสามารถเดินทางไปถึงจุดเดียวกับจีนได้ อุปสรรคใหญ่ที่รออยู่คือจะหาเงินทุนมาจากไหน รัฐบาลจะสามารถ

<sup>62</sup> กรมประชาสัมพันธ์, *กรมเห็นชอบรถไฟไทย-จีน 1.79 ล้านบาท*, [ออนไลน์], แหล่งที่มา:

[http://thailand.prd.go.th>asean thai>ewt\\_news](http://thailand.prd.go.th>asean thai>ewt_news) [12 กรกฎาคม 2560].

<sup>63</sup> อาทิ มาตรา 45 47 และ 49 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ พ.ศ.2542 มาตรา 45 47 และ 49 แห่งพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ.2543 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฯลฯ ส่งผลให้วิศวกรและสถาปนิกจีนสามารถดำเนินการในไทยได้โดยไม่ต้องสอบใบอนุญาตประกอบอาชีพวิศวกรรมหรือสถาปัตยกรรมของไทยก่อน (มติชนออนไลน์, 2560)

ลงทุนเองทั้งหมดโดยหาแหล่งเงินกู้เอง<sup>64</sup> หรือสามารถหาภาคเอกชนที่กล้าเสี่ยงมาดำเนินโครงการในลักษณะความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public Private Partnership: PPP)<sup>65</sup> ได้หรือไม่ เนื่องจากเป็นโครงการที่ต้องใช้เม็ดเงินมหาศาลและมีความเสี่ยงที่จะไม่คุ้มทุนสูง

### 3.6 การปรับใช้ทฤษฎี

#### 3.6.1 ทฤษฎีดุลแห่งอำนาจ (Balance of Power Theory)

นับจากสงครามโลกครั้งที่สอง ญี่ปุ่นได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมือง ความมั่นคงจากการเป็นพันธมิตรใกล้ชิดกับสหรัฐฯ และสามารถหาประโยชน์จากระเบียบโลกที่มีสหรัฐฯ เป็นผู้นำได้อย่างเต็มที่ แต่ต่อมาเมื่อระเบียบโลกเดิมได้ถูกท้าทายจากจีนที่เริ่มก้าวขึ้นมา มีอำนาจ คำถามจึงเกิดขึ้นหลายรูปแบบ ทั้งที่ว่าระเบียบโลกใหม่ที่มีจีนเป็นตัวแสดงนำกำลังก่อตัวขึ้นหรือไม่ อำนาจของจีนมีลักษณะอย่างไร อำนาจของญี่ปุ่นลดลงหรือไม่ หรืออำนาจของจีนเพิ่มมากขึ้น โดยอำนาจของญี่ปุ่นไม่ได้ลดลง สหรัฐฯ จะมีบทบาทลดลงและถูกแทนที่ด้วยจีนหรือไม่ หรือในที่สุดแล้วจีนจะสร้าง “Chinese Hegemony” ให้เกิดขึ้นในภูมิภาคได้หรือไม่ และการเปลี่ยนผ่านของอำนาจในระเบียบของภูมิภาคจะส่งผลอย่างไรต่อภูมิภาค สิ่งเหล่านี้ได้สร้างความกังวลใจให้เกิดขึ้นในหมู่นักการเมือง ทหาร นักธุรกิจ นักวิชาการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ และนับวันภาพความเป็น “พี่ใหญ่” ของจีนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ก็ปรากฏชัดขึ้นเรื่อย ๆ พร้อม ๆ กับการดำเนินงานการทูตของจีน ซึ่งมีลักษณะรวดเร็ว รุนแรง คาดเดาไม่ได้ (Unpredictable) หวังผลเร็ว และลึก ๆ แล้วต้องการควบคุมระบบการเชื่อมโยงอาเซียนอย่างเบ็ดเสร็จ (Full Control of ASEAN Connectivity) ต่างจากญี่ปุ่นซึ่งดูเชิงเข้าไม่ทันการณ์ หรือสหรัฐฯ ซึ่งดูห่างเหินมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยความสัมพันธ์

<sup>64</sup> รัฐบาลอาจใช้วิธีลงทุนเองทั้งหมดเช่นเดียวกับกรณีรถไฟความเร็วสูงไทย-จีน เส้นทางกรุงเทพฯ-นครราชสีมา โดยจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นมาบริหารแทน รฟท. ซึ่งไม่มีประสบการณ์บริหารรถไฟความเร็วสูงมาก่อน โดยเกาหลีใต้ก็ใช้วิธีนี้ในการดำเนินงานโครงการรถไฟความเร็วสูงเช่นเดียวกัน (สัมภาษณ์ สรินธร วิญญูประดิษฐ์, สำนักงานโครงการพัฒนาระบบราง สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.), 3 สิงหาคม 2560)

<sup>65</sup> PPP เป็นการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อจัดทำโครงการโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะที่เป็นหน้าที่ของรัฐ โดยรัฐมอบหมายหน้าที่ให้เอกชนดำเนินการจัดทำโครงการดังกล่าวผ่านสัญญาร่วมลงทุน ทั้งนี้ เอกชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การออกแบบ ก่อสร้าง การดำเนินการ การบำรุงรักษา การจัดหาเงินทุน และการให้บริการตลอดระยะเวลาของสัญญา เป็นต้น โดยรัฐอาจจะต้องจ่ายค่าจ้างในการบริหารให้แก่เอกชน หรือเอกชนจ่ายส่วนแบ่งรายได้ให้รัฐในกรณีที่สามารรถเรียกเก็บค่าบริการจากผู้ใช้ การดำเนินโครงการ PPP จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการโครงการ และเป็นการโอนความเสี่ยงให้เอกชนรับภาระบางส่วนหรือทั้งหมด การดำเนินการ PPP สามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบ แต่ในประเทศไทยจะดำเนินการ 2 รูปแบบ ได้แก่ (1) Build-Transfer-Operate (BTO) โครงการจะถูกโอนเป็นของรัฐเมื่อสร้างเสร็จ โดยเอกชนผู้รับสัมปทานจะได้สิทธิในการดำเนินงานตามระยะเวลาที่ระบุในสัญญา (2) Build-Operate-Transfer (BOT) เอกชนดำเนินงานและถือกรรมสิทธิ์จนถึงสิ้นสุดระยะเวลาตามสัญญา ตัวอย่างโครงการ PPP ในประเทศไทย อาทิ โครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงิน โครงการรถไฟฟ้าสายสีม่วง เป็นการดำเนินการในรูปแบบ BTO (สัมภาษณ์ วุฒิพงศ์ จิตตั้งสกุล, ผู้อำนวยการสำนักนโยบายการออมและการลงทุน กระทรวงการคลัง, 3 สิงหาคม 2560)

ใกล้ชิดของจีนกับหลายประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (กัมพูชา ลาว เมียนมา มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์) ส่งผลอย่างชัดเจนให้ประเทศเหล่านี้โน้มเอียงไปทางจีนมากกว่าญี่ปุ่น<sup>66</sup>

อย่างไรก็ดี สถานะการแข่งขันในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ระหว่างจีนกับญี่ปุ่นในความพยายามมีบทบาทเหนือกว่าอีกฝ่าย หรืออย่างน้อยไม่ให้ถูกทิ้งห่าง ก็ยังคงดำเนินต่อไป ภูมิภาคดังกล่าวจึงมีสภาพเสมือนกระดานแข่งขันหมากรุก (Chessboard) เพื่อช่วงชิงอำนาจและความได้เปรียบทางเศรษฐกิจการเมือง โดยการแข่งขันที่มีผลต่อการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งในพื้นที่นับเป็นส่วนหนึ่งของการแข่งขันในภาพใหญ่ ตัวอย่างหนึ่งคือนโยบาย BRI ที่มาพร้อมกับการก่อตั้งธนาคารเพื่อการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย (AIIB) แสดงถึงความพยายามดังกล่าวของจีน ซึ่งได้สร้างความอึดอัดให้กับญี่ปุ่นอย่างมาก เนื่องจากญี่ปุ่นเห็นว่านโยบายดังกล่าวไม่ได้เป็นเพียงข้อริเริ่มด้านเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่ยังมีนัยที่สำคัญทางการเมืองในเชิงการแผ่ขยายอำนาจทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในวงกว้าง ในช่วงเวลาที่นโยบายของสหรัฐต่อภูมิภาคมีสภาพความไม่แน่นอนเกิดขึ้นลึก ๆ แล้วญี่ปุ่นจึงไม่อยากให้ BRI ของจีนบรรลุเป้าหมายของการเป็นที่ยอมรับของประเทศต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม BRI ได้ปรากฏผลสำเร็จเป็นรูปธรรมหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานของจีนในหลายภูมิภาค เช่น แอฟริกา เอเชียใต้ และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สภาพแวดล้อมในปัจจุบันจึงทำให้ญี่ปุ่นต้องคอยเกาะติดสถานการณ์อย่างใกล้ชิดและรักษาพันธมิตรไว้ให้มั่นคง เพราะหากหลุดวงโคจรก็จะ "เข้าทาง" จีนได้<sup>67</sup>

เพื่อเป็นการตอบโต้ BRI ของจีน ญี่ปุ่นจึงได้วางยุทธศาสตร์ Japan New Growth Strategy เพื่อส่งออกระบบโครงสร้างพื้นฐาน พลังงาน สิ่งแวดล้อม ขณะที่ญี่ปุ่นมีกรอบความร่วมมือ/ข้อริเริ่มต่าง ๆ ใน อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง อาทิ Mekong-Japan และ Japan-Mekong Connectivity Initiative (JMCI)<sup>68</sup> และ Green Mekong Forum (ซึ่งไม่มีจีนร่วมด้วย) โดยความพยายามเข้าหาอาเซียน (Pivoting towards ASEAN) ของญี่ปุ่น คือความพยายามสร้างความสมดุลของญี่ปุ่นต่อภูมิภาค นอกกรอบของเครือข่ายความมั่นคงสหรัฐ-ญี่ปุ่น โดยที่ญี่ปุ่นต้องพยายามปรึกษารือกับชาติอาเซียนในเรื่องสถาปัตยกรรมรูปแบบใหม่ในภูมิภาคให้บ่อยขึ้น เพื่อที่จะสร้างเจตนารมณ์ร่วมกับอาเซียนให้ได้<sup>69</sup> ในการนี้ ความพยายามเชื่อมโยง (Connectivity) ในอาเซียนจึงไม่เพียงแต่จะเป็นยุทธศาสตร์ที่ญี่ปุ่นจะได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากอาเซียนเท่านั้น แต่ยังเป็นยุทธศาสตร์ทางการเมืองระหว่างประเทศเช่นเดียวกัน เพราะได้กลายเป็นช่องทางทางการทูต เศรษฐกิจ และการเมืองที่จะใช้แสดงให้เห็นถึงอำนาจของญี่ปุ่นที่ยังมีอยู่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าจีน<sup>70</sup>

<sup>66</sup> สัมภาษณ์ นิกรเดช พलगูร, ผู้อำนวยการกองส่งเสริมเศรษฐกิจสัมพันธ์และความร่วมมือ กรมเศรษฐกิจ, 21 กรกฎาคม 2560

<sup>67</sup> นฤตม์ เจริญศรี, ยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นกับการเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน, จุลสารความมั่นคงศึกษา 175 (กรกฎาคม 2559): 18.

<sup>68</sup> ดูรายละเอียดในภาคผนวก ก.

<sup>69</sup> Kavi Chongkittavom, Is Japan a Great Power or a Middle Power?, [Online], Available from: [www.nationmultimedia.com>opinion](http://www.nationmultimedia.com>opinion) [2017, July 3].

<sup>70</sup> นฤตม์ เจริญศรี, เรื่องเดียวกัน, 31.

ระหว่างที่การแข่งขันกำลังดำเนินอยู่นั้น ยุทธศาสตร์ดังกล่าวของญี่ปุ่นต้องประสบภาวะตึงเครียดยิ่งขึ้นจากผลการเปลี่ยนแปลงในสมรรถนะทางเศรษฐกิจและความมั่นคงสำคัญอย่างอินโดนีเซีย ในกรณีโครงการรถไฟความเร็วสูงในอินโดนีเซียเส้นทางจาการ์ตา-บันดุง ความยาว 142 กิโลเมตร ซึ่งจีนสามารถแข่งและ “กินรวบ” โครงการฯ ไปได้สำเร็จ ผ่านการแสดงออกถึงความกระตือรือร้นและเสนอเงื่อนไขที่น่าสนใจ<sup>71</sup> แก่อินโดนีเซีย ตลอดจนขั้นเชิงการเจรจาต่อรองและกดดันที่เหนือกว่าญี่ปุ่นเพื่อมุ่งผลในการเข้าไปลงทุนในโครงการฯ ให้ได้ เนื่องจากความสำเร็จในอินโดนีเซียจะช่วยให้อินโดนีเซียอยู่ในตำแหน่งที่ได้เปรียบในการรักษาบทบาททางเศรษฐกิจและการเมืองในอาเซียนเป็นเสมือนเดิมพันครั้งสำคัญ ซึ่งหากโครงการดังกล่าวประสบความสำเร็จด้วยดี ประสิทธิภาพและความน่าเชื่อถือของจีนก็จะเพิ่มขึ้นอย่างมากและจะมีส่วนช่วยให้การเจรจาเพื่อการลงทุนในลักษณะเดียวกันกับประเทศอื่น ๆ เป็นไปได้มากยิ่งขึ้น<sup>72</sup>

ความล้มเหลวของญี่ปุ่นในอินโดนีเซียดังกล่าวทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นต้องทบทวนรูปแบบการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศ (ODA) พร้อมทั้งปรับปรุงเงื่อนไขการให้เงินกู้ยืมที่ยืดหยุ่นและจูงใจมากขึ้น เพื่อให้สามารถสู้กับจีนได้<sup>73</sup> ทั้งนี้ ในปี 2561 จะมีการเปิดประมูลโครงการรถไฟความเร็วสูงเส้นทางกัวลาลัมเปอร์-สิงคโปร์<sup>74</sup> ซึ่งคาดว่าจะเป็โครงการที่ญี่ปุ่นต้องซบเคีวกับจีนอย่างหนัก<sup>75</sup> และในอนาคตอันใกล้ก็น่าจะมีการประกาศโครงการรถไฟความเร็วสูงเส้นทางกรุงเทพฯ-กัวลาลัมเปอร์ ซึ่งไทยและมาเลเซียก็คงหนีไม่พ้นจากการถูกทั้งจีนและญี่ปุ่นเรียกร้อง/กดดัน ให้รับข้อเสนองานของตน

สำหรับไทยนั้น ในช่วงหลังพฤษภาคม 2557 อาจกล่าวได้ว่ามี “เพื่อน” น้อยลง ดังนั้น การที่จีนยอมรับไทยได้ในทุกสภาพ เนื่องจากจีนไม่สนใจอะไรอื่นนอกเหนือจากการมีรัฐบาลต่างประเทศซึ่งดำเนินนโยบายที่เป็นมิตรกับจีน จึงเป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่ผลักดันให้ความสัมพันธ์ไทย-

<sup>71</sup> ในช่วงแรก ญี่ปุ่นเสนอเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ พร้อมเงื่อนไขให้รัฐบาลอินโดนีเซียค้ำประกันเงินกู้ แต่รัฐบาลอินโดนีเซียไม่ต้องการเป็นผู้ค้ำประกันเงินกู้

<sup>72</sup> ภาคิน นิยมานนรงค์, โครงการรถไฟความเร็วสูงในอินโดนีเซีย : การสมประโยชน์กับจีน 2, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: [www.bangkokbiznews.com>blog>detail](http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail) [28 เมษายน 2559].

<sup>73</sup> Yoshimatsu, Hidetaka, Japan's Export of Infrastructure Systems: Pursuing Twin Goals through Development Means, *The Pacific Review* 30, 4 (2017): 497.

<sup>74</sup> Kyodo News, Tender for Singapore-Malaysia Rail due in late 2018, [Online], Available from: <http://www.Bangkokpost.com/News/World> [2017, July 5].

<sup>75</sup> ญี่ปุ่นและจีนมุ่งหมายที่จะได้โครงการนี้ ซึ่งถือเป็นการแข่งขันกันครั้งที่ 2 ในโครงการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูงในต่างประเทศของทั้งสองประเทศ หลังจากญี่ปุ่นได้พ่ายแพ้ต่อจีนในโครงการรถไฟความเร็วสูงที่อินโดนีเซีย คาดว่า Consortium ของญี่ปุ่นจะประกอบด้วยบริษัทยักษ์ใหญ่เข้าร่วมตามความถนัดและเชี่ยวชาญของตน อาทิ JR East (งานก่อสร้างทางรถไฟ), Sumitomo Corp (การเงิน), Mitsubishi Corp (การบริหารจัดการ), Hitachi (เทคโนโลยีและตัวรถไฟ) และ Mitsubishi Industries (ระบบไฟฟ้าและกลไก) และญี่ปุ่นได้เข้าเปิดสำนักงานเพื่อแสวงหาและรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ในสิงคโปร์ด้วย อย่างไรก็ตามก็ดี สื่อมวลชนมองว่า สำหรับมาเลเซียแล้ว จีนน่าจะเป็นตัวเลือกที่โดดเด่นที่สุด เนื่องจากก่อนหน้านี้ China Railway Group ได้ประกาศที่จะลงทุนในการพัฒนาพื้นที่ที่จะก่อสร้างสถานีรถไฟความเร็วสูงในกรุงกัวลาลัมเปอร์ และในช่วงที่ผ่านมา รัฐบาลของจีนได้เข้าซื้อสินทรัพย์ภายใต้กองทุน Sovereign Wealth Fund หรือ 1MDB ของมาเลเซียหลายรายการในราคาสูงกว่ามูลค่าในท้องตลาด เพื่อช่วยเหลือมาเลเซียซึ่งกำลังมีปัญหาด้านการเงิน (Nikkei Asian Review, 2016)

จีนใกล้ชิดยิ่งขึ้น และส่งผลให้ญี่ปุ่นต้องปรับนโยบายต่อไทยเพื่อสร้างไทยให้อยู่ในฐานะ “แนวร่วม” ของญี่ปุ่น เพื่อคานอำนาจจีน และเข้าสู่การแข่งขันด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งมีรถไฟความเร็วสูงเป็นองค์ประกอบหลัก อย่างเต็มตัว ขณะที่ไทยซึ่งมีนโยบายสร้างดุลแห่งอำนาจอยู่แล้วก็พร้อมที่จะเล่นทุกไฟ ไม่ใช่เฉพาะ “ไฟจีน” เท่านั้น<sup>76</sup>

อย่างไรก็ดี การแข่งขันระหว่างสองมหาอำนาจข้างต้นในแง่หนึ่งก็นับว่าเป็นประโยชน์ต่อไทย เนื่องจากจะช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับทั้งสองประเทศในมิติอื่น ๆ และช่วยผลักดันแผนพัฒนาการรถไฟของไทยให้ก้าวไปข้างหน้า การพัฒนาระบบรางในไทยถือเป็นสิ่งที่ญี่ปุ่นให้ความสำคัญอย่างมาก เพราะจะเป็นตัวอย่างให้ประเทศอื่น ๆ (ซึ่งอาจเป็นลูกค้าในอนาคต) ทั้งในและนอกภูมิภาค ได้เห็นถึงนโยบายส่งออกโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ (Quality Infrastructure) ซึ่งเป็นจุดขายที่ญี่ปุ่นพยายามชูว่าเหนือกว่าจีนและประเทศอื่น ๆ และเป็นประเด็นที่นายกรัฐมนตรีอาเบะตั้งใจที่จะสื่อให้เห็นความแตกต่างจากการส่งออกโครงสร้างพื้นฐานของจีนที่มีราคาถูกกว่าแต่ก็ถูกมองว่าด้อยคุณภาพ ขาดความโปร่งใสในการประมูลงาน ทั้งยังขาดมาตรฐานการรักษาสิ่งแวดล้อมและการปกป้องชุมชนท้องถิ่น<sup>77</sup> นอกจากนี้ ความร่วมมือระบบรางไทย-ญี่ปุ่นยังเป็นประโยชน์ทั้งต่อไทยและญี่ปุ่นในแง่ที่ว่าสามารถใช้เป็นเครื่องมือถ่วงดุลอิทธิพลของจีนได้ด้วย

นโยบายต่างประเทศของไทยที่เปิดรับมหาอำนาจทุกประเทศดังกล่าวสอดคล้องกับนโยบายต่างประเทศตั้งแต่สมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช โดยหวังจะสร้างดุลคานกันและกันเพื่อมิให้ประเทศใดประเทศหนึ่งสามารถที่จะข่มขู่หรือบงการประเทศไทยได้ การสร้างดุลแห่งอำนาจ (Balance of Power) เหนือประเทศไทยและเหนือภูมิภาคอาเซียน จำเป็นต้องมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับทุกมหาอำนาจ ทั้งจีน ญี่ปุ่น รัสเซีย สหรัฐฯ การที่ญี่ปุ่นได้ปรับตัวโดยเชิญนายกรัฐมนตรีไทยไปเยือน เพราะญี่ปุ่นตระหนักดีถึงนโยบายต่างประเทศของไทยที่พยายามรักษาดุลแห่งอำนาจ กอปรกับความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นที่สนิทสนมตั้งแต่ระดับสูงสุดจนกระทั่งรากหญ้า การที่บุคคลสำคัญของไทยระดับนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีต่าง ๆ เดินทางไปเยือนทั้งจีนและญี่ปุ่นอย่างสม่ำเสมอในช่วงเวลาเกือบ 3 ปีที่ผ่านมา นับเป็นความพยายามดำเนินความสัมพันธ์กับมหาอำนาจอย่างสมดุล ไม่ให้ใครรู้สึกว่าการทอดทิ้งหรือห่างเหิน เป็นการ “จับมือกับทุกมหาอำนาจให้อยู่ตลอดเวลา” อาจกล่าวได้ว่านโยบายดุลแห่งอำนาจของไทยเป็นนโยบายที่ไม่มีพรรค ไม่มีฝ่าย ยึดถือคำที่ว่า “ไม่มีมิตรแท้หรือศัตรูถาวร มีแต่ผลประโยชน์ของชาติเท่านั้นนิรันดร์” จึงเป็นนโยบายที่ต่อเนื่องและยึดถือผลประโยชน์ของชาติเป็นหลักตลอดมา<sup>78</sup> โดยไทยตระหนักว่าการใช้นโยบาย

<sup>76</sup> ในปัจจุบัน ความสัมพันธ์ไทย-สหรัฐฯ ค่อย ๆ ดีขึ้น และสามารถเชื่อมต่อกับสหรัฐฯ ผ่านญี่ปุ่นได้อีกทาง (สัมภาษณ์ นิกรเดช พलगูร, ผู้อำนวยการกองส่งเสริมเศรษฐกิจสัมพันธ์และความร่วมมือ กรมเศรษฐกิจ, 21 กรกฎาคม 2560)

<sup>77</sup> Yoshimatsu, Hidetaka. *Japan's Export of Infrastructure Systems: Pursuing Twin Goals through Development Means*. The Pacific Review 30, 4 (2017): 507.

<sup>78</sup> วีระศักดิ์ พุทธะกุล, *การทูตไทยในยุคระเบียบโลกที่กำลังเปลี่ยนผ่าน*, บทสัมภาษณ์รายการสภาคาแฟโดยสุทธิชัย หยุ่น Live [ออนไลน์], แหล่งที่มา: YouTube [22 พฤษภาคม 2560].

“ร่วมหัวจมท้าย” (Bandwagon) กับมหาอำนาจชาติใดชาติหนึ่งไม่เหมาะสมกับไทย เพราะเปรียบเสมือนการเล่นการพนัน ซึ่งหากแทงผิดข้างก็อาจต้องประสบกับภาวะหมดตัวได้<sup>79</sup>

วิธีการรักษาดุลไม่ให้อียงไปข้างใดข้างหนึ่งจึงเป็นความท้าทายของการทูตไทย ในยุคปัจจุบัน คำถามคือไทยจะรักษา “ระยะห่างอันเหมาะสม” (Proper Distance) กับมหาอำนาจได้อย่างไร และจะสามารถนำพารัฐนาวาไทยไปให้ตลอดรอดฝั่งได้หรือไม่ ในยุคที่สถานการณ์การเมืองโลกเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ดังคำกล่าวที่ว่า “บรรพบุรุษของเราที่ผ่านมาในอดีตที่รักษาเอกราชไว้ได้ ก็เพราะความสามารถในการผ่อนปรนอ่อนตามเมื่อถึงคราวจำเป็น เราไม่สามารถหยุดยั้งประเทศมหาอำนาจที่จะเข้ามาช่วงชิงอิทธิพลและอำนาจได้ เราเหมือนกับลอยเรืออยู่กลางทะเล ไม่สามารถจะกำหนดทิศทางลม แต่สามารถปรับเรือให้ผ่านไปถึงฝั่งเป้าหมายได้ อันนี้เป็นหลักที่ควรยึดถือ”<sup>80</sup>

### 3.6.2 ทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Interdependence Theory)

ทั้งจีนและญี่ปุ่นมีความเข้มแข็งทั้งคู่จึงไม่น่ามีฝ่ายใดเริ่มคุกคามอีกฝ่ายหนึ่งก่อน ตามทฤษฎีดุลแห่งอำนาจ นอกจากนี้ ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีขนาดใหญ่ มีพื้นที่ที่สามารถแสวงหาผลประโยชน์ได้หลากหลาย โดยไม่จำเป็นต้องทำสงครามกัน การทำสงครามมีแต่ทำให้ทั้งสองฝ่ายเสียประโยชน์ เพราะทั้งสองฝ่ายต่างต้องพึ่งพาซึ่งกันและกันในทางเศรษฐกิจ โดยมีมูลค่าการค้าการลงทุนระหว่างกันมาก และหากจีนใช้สงครามการค้าบอยคอตสินค้าญี่ปุ่นก็จะมีผลกระทบในเชิงลบกับจีนเอง ในทางกลับกัน หากญี่ปุ่นกีดกันหรือคว่ำบาตรการค้ากับจีน ผลเสียหายก็จะตกอยู่กับญี่ปุ่นอย่างมหาศาล เศรษฐกิจญี่ปุ่นจะฟื้นตัวได้ก็ต้องอาศัยตลาดจีน ขณะที่อุตสาหกรรมและการส่งออกของจีนก็ต้องอาศัยญี่ปุ่น ตัวอย่างได้แก่ อุตสาหกรรมจีนต้องการชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ของญี่ปุ่นมาประกอบสินค้า อย่างเช่นโทรศัพท์มือถือ แท็บเล็ต เป็นต้น<sup>81</sup> หรือนักท่องเที่ยวต่างชาติอันดับ 1 ของญี่ปุ่นก็คือจีน<sup>82</sup> ดังนั้นปัจจัยสำคัญที่ช่วยป้องกันไม่ให้ความขัดแย้งบานปลายก็คือการพึ่งพาอาศัยกันตามทฤษฎี Interdependence Theory นั่นเอง

ในปัจจุบัน การบูรณาการทางเศรษฐกิจของอาเซียนส่งผลดีต่อธุรกิจของญี่ปุ่น เนื่องจากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีทรัพยากร แรงงาน ตลาดขนาดใหญ่ เป็นพื้นที่ที่บริษัทเอกชนญี่ปุ่นตั้งโรงงานอยู่เป็นจำนวนมาก และยังมีความสำคัญมากต่อญี่ปุ่นในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ เพราะเป็นภูมิภาคที่อยู่ไม่ไกลจากญี่ปุ่น และเป็นพื้นที่เชื่อมระหว่างญี่ปุ่นกับภูมิภาคอื่น ๆ โดยเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่เชื่อมมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก และเป็นทางผ่านของเส้นทางเดินเรือที่สำคัญของญี่ปุ่น การเข้ามามีปฏิสัมพันธ์ในโครงการต่าง ๆ ของอาเซียน ช่วยให้ญี่ปุ่นได้มีโอกาสสานสัมพันธ์ทางการทูตและ

<sup>79</sup> อย่างไรก็ดี ประเด็นนี้ยังคงเป็นที่ถกเถียงในวงวิชาการ เนื่องจากนักวิชาการบางท่านเห็นว่าในช่วงที่นโยบายต่างประเทศไทยมีลักษณะ “ร่วมหัวจมท้าย” ไปกับมหาอำนาจ อาทิ การมีความสัมพันธ์กับอังกฤษมากกว่าฝรั่งเศส ในสมัยรัชการที่ 4-5 การร่วมมือกับญี่ปุ่นช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 และการที่ไทยอยู่ข้างสหรัฐฯ ในยุคสงครามเย็น

<sup>80</sup> ไชยวัฒน์ คำชู, ญี่ปุ่นปะทะจีน : การแย่งชิงอำนาจและอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง, วารสารญี่ปุ่นศึกษา 31, 2 (2558): 15-26.

<sup>81</sup> ไชยวัฒน์ คำชู, เรื่องเดียวกัน.

<sup>82</sup> ในปี 2559 มีนักท่องเที่ยวจีนเยือนญี่ปุ่นถึง 6,372,948 คน รองลงมาได้แก่ เกาหลีใต้ 5,090,302 คน ไต้หวัน 4,167,504 คน ฮองกง 1,839,189 คน และสหรัฐฯ 1,570,400 คน (Tourism Statistics by JTB Tourism Research & Consulting Co., 2017)

การเมืองแบบทวิภาคีและพหุภาคี จึงตอบสนองผลประโยชน์ของญี่ปุ่นและสมาชิกอาเซียน รวมถึงผลประโยชน์ขององค์กรอาเซียนไปในตัว

การที่ญี่ปุ่นมีฐานการผลิตจำนวนมากกระจายอยู่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต้องอาศัยการเชื่อมโยงเครือข่ายการผลิตระหว่างประเทศ (International Production Network) ทั้งการผลิต การประกอบชิ้นส่วน ตลาด แหล่งทรัพยากร ผู้ผลิต พ่อค้าคนกลาง และผู้ที่อยู่ในระบบการผลิตทั้งหมด เพื่อให้สายพานระดับภูมิภาคสามารถประสานการผลิตสินค้าได้อย่างครอบคลุม<sup>83</sup> โดยสภาวะดังกล่าวของญี่ปุ่นได้ถูกท้าทายขึ้นเรื่อย ๆ จากการเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคมากขึ้นของจีนซึ่งก็ต้องอาศัยชุดเครือข่ายข้างต้นเช่นเดียวกัน ตลอดจนการสร้างชุดเครือข่ายของตนขึ้นมาใหม่ ซึ่งในประเด็นนี้อาจทำให้ทั้งญี่ปุ่นและจีนต้องพึ่งพาอาศัยและร่วมมือกัน หรืออาจสร้างความขัดแย้งกันมากยิ่งขึ้นก็ได้ในอนาคต

ในกรณีของไทย อาจกล่าวได้ว่าไทยและญี่ปุ่นมีสถานะเป็นหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ที่สำคัญซึ่งกันและกัน และมีผลประโยชน์ที่เกื้อกูลกัน เป็น “มหามิตรทางการพัฒนา” ไทยเป็นฐานการผลิตและกระจายสินค้าที่สำคัญที่สุดในภูมิภาคของญี่ปุ่นมาอย่างยาวนาน อุตสาหกรรมของไทยเติบโตมาทุกวันนี้ได้ก็เพราะการลงทุนของญี่ปุ่น ซึ่งเป็นแหล่งที่มาอันดับหนึ่งของการลงทุนโดยตรง (Foreign Direct Investment: FDI) จากต่างประเทศของไทยมาโดยตลอด ขณะเดียวกัน การที่ญี่ปุ่นเจริญเติบโตอย่างมากในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง และได้กลายเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจขึ้นมาได้ก็อาศัยประเทศไทยเป็นฐานการผลิตและจำหน่ายสินค้า ตลอดจนเป็นลูกค้าที่เหนียวแน่น<sup>84</sup> ดังนั้น การดำเนินท่าทีของรัฐบาลญี่ปุ่นและสถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นภายหลังการเข้าควบคุมอำนาจของ คสช.เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม จึงสร้างความไม่สบายใจในหมู่นักธุรกิจญี่ปุ่น โดยเห็นว่าเป็นการผิดพลาด ไม่เข้าใจการเมืองไทย และอ่านเกมไม่ออก ซึ่งในที่สุดได้กลายเป็นปฏิกิริยากดดันรัฐบาลญี่ปุ่นให้เปลี่ยนแปลงนโยบายต่อไทย และเกิดคำพูดที่ว่า “A friend in need is a friend indeed” ซึ่งฝ่ายไทยมักจะหยิบยกมาอ้างถึงอยู่บ่อย ๆ ในโอกาสต่าง ๆ ที่พบกับฝ่ายญี่ปุ่น

สำหรับประเด็นเกี่ยวกับการเชื่อมโยงในภูมิภาค การให้ความสนใจลงทุนพัฒนาระบบรางและรถไฟความเร็วสูงในไทยของญี่ปุ่นถือเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินนโยบายเชิงรุกของนายกรัฐมนตรีชินโซ อาเบะ ซึ่งในปี 2558 ได้ริเริ่มข้อเสนอความเป็นหุ้นส่วนเพื่อโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ (Partnership for Quality Infrastructure) โดยใช้วิธีส่งเสริมความสัมพันธ์ทวิภาคีผ่าน Japan International Cooperation Agency (JICA) และ Japan Bank for Infrastructure Cooperation (JBIC) ผสานกับกลไกทวิภาคีของ Asian Development Bank (ADB)<sup>85</sup>

<sup>83</sup> นรุจน์ เจริญศรี, ยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นกับการเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน, จุลสารความมั่นคงศึกษา 175 (กรกฎาคม 2559): 9.

<sup>84</sup> ตัวอย่าง อาทิ การจำหน่ายรถยนต์กระบะยี่ห้อโตโยต้า และอิซูซุในไทย ซึ่งสร้างรายได้ให้กับทั้งสองบริษัทอย่างมหาศาล โดยโตโยต้ามียอดจำหน่ายรถกระบะในปี 2559 ถึง 17,653 คัน และอิซูซุ 14,129 คัน (อาคม ธรรมสุวรรณ, 2560)

<sup>85</sup> Yoshimatsu, Hidetaka. Japan's Export of Infrastructure Systems: Pursuing Twin Goals through Development Means. The Pacific Review 30, 4 (2017): 496.



สิ่งที่เกิดขึ้นแสดงให้เห็นถึงนัยของการแข่งขันเชิงอำนาจระหว่างญี่ปุ่นกับจีนในภูมิภาค ซึ่งมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศกับบรรดาประเทศในภูมิภาคที่ต่างก็ต้องพึ่งพาอาศัยทั้งสองประเทศ

ตามทัศนะของ Robert O. Keohane และ Joseph Nye นั้น อำนาจและการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดและมีผลกระทบต่อกัน ตลอดจนส่งผลต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน รวมทั้งจะก่อให้เกิดการต่อรองเพื่อให้ได้สิ่งที่ต้องการจากอีกฝ่ายเป็นการแลกเปลี่ยนในลักษณะ “การยื่นหมูยื่นแมว” ตามมา

การปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อสร้างศักยภาพและความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) ภายใต้ (ร่าง) กรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และ Thailand 4.0 ของไทยต้องอาศัยความเชื่อมโยง (Connectivity) แหล่งผลิต เกษตร อุตสาหกรรม และสถานที่ท่องเที่ยวสำคัญ พร้อมไปกับการขยายตัวและพัฒนาของเมืองและพื้นที่เศรษฐกิจหลักนั้นเป็นไปอย่างสอดคล้องกับนโยบายการส่งออกระบบโครงสร้างพื้นฐาน ระบบราง และรถไฟความเร็วสูงของญี่ปุ่น ตลอดจนเป้าหมายการพัฒนาภูมิภาคร่วมกันกับญี่ปุ่นจึงนับเป็น “การยื่นหมูยื่นแมว” ดังกล่าว<sup>86</sup> โดยขณะที่ไทยสามารถใช้ประโยชน์จากจุดแข็งของญี่ปุ่นด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมในการพัฒนาเครือข่ายคมนาคมขนส่งเพื่อเชื่อมโยงภายในประเทศและประเทศเพื่อนบ้าน ญี่ปุ่นก็สมประโยชน์ในด้านยุทธศาสตร์เศรษฐกิจและความมั่นคง เท่ากับว่าเป็นการสมประโยชน์ทั้งสองฝ่ายและทุกตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง

อีกเหตุการณ์หนึ่งที่อาจสะท้อนประเด็น “การยื่นหมูยื่นแมว” ก็คือ กรณีที่รัฐบาลญี่ปุ่นริบมีแถลงการณ์เกี่ยวกับผลการลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในทางบวกเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2559 นับว่าญี่ปุ่นได้เป็นประเทศแรกที่มีแถลงการณ์แสดงความยินดีกับผลการลงประชามติของไทย

อนึ่ง สถานการณ์ที่น่าสนใจในขณะนี้คือ การพัฒนาพื้นที่ EEC ได้นำไปสู่การที่ญี่ปุ่นเสนอขอเข้าร่วมการประมูลก่อสร้างเส้นทางรถไฟความเร็วสูง ออยุธยา-กรุงเทพฯ-ชลบุรี-ระยอง ซึ่งจะเชื่อม 3 สนามบิน ดอนเมือง-สุวรรณภูมิ-อู่ตะเภาเข้าด้วยกัน โดยพื้นที่ดังกล่าวปัจจุบันเป็นฐานอุตสาหกรรมสำคัญ มีบริษัทญี่ปุ่นประกอบกิจการกระจายตัวอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมต่าง ๆ จำนวนมาก จึงเป็นการเชื่อมฐานการผลิตของญี่ปุ่นจากอยุธยากับระยองเข้าด้วยกัน บนชุมชนที่มีชาวญี่ปุ่นจำนวนมากพำนักอยู่ ดังนั้น หากโครงการเชื่อม EEC กับ 3 สนามบินดังกล่าวตกเป็นของญี่ปุ่นก็จะทำให้ระบบรถไฟความเร็วสูงของญี่ปุ่นได้ครอบคลุมศูนย์กลางคมนาคมของไทยและยังเชื่อมต่อไปเชียงใหม่ได้ด้วย ถือเป็นการปิดหมุดทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญเหนือจีน ขณะที่ไทยก็บรรลุวัตถุประสงค์การพัฒนา EEC ตามที่ต้องการด้วย<sup>87</sup>

<sup>86</sup> การที่ไทยขอให้สหรัฐฯ มาลงทุนพัฒนาท่าอากาศยานอู่ตะเภาเพื่อแลกกับการซื้อเครื่องบินโบอิงก็เป็นอีกตัวอย่างหนึ่ง (สัมภาษณ์ นิกรเดช พลากรูร, ผู้อำนวยการกองส่งเสริมเศรษฐกิจสัมพันธ์และความร่วมมือ กรมเศรษฐกิจ, 21 กรกฎาคม 2560)

<sup>87</sup> สัมภาษณ์ ยอดยิ่ง ศุภศรี, นักการทูตชำนาญการ หัวหน้าฝ่ายเศรษฐกิจญี่ปุ่น กรมเอเชียตะวันออก, 24 กรกฎาคม 2560.

### 3.6.3 ทฤษฎีภาวะทันสมัย (Modernization Theory)

การนำเทคโนโลยีรถไฟความเร็วสูงมาใช้ถือเป็นการพัฒนาตามแนวทางสร้างความทันสมัยทางวัตถุและเป็นการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันแบบเดียวกับประเทศตะวันตกหรือประเทศพัฒนาแล้ว เช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน ตามแนวทฤษฎีภาวะทันสมัย ซึ่งมักถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นแนวคิดของเทคโนโลยีที่เน้นการวางแผนจากส่วนกลาง มีลักษณะ Top-down และขาดการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นของประชาชน ขาดการศึกษาความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ การลงทุน และสังคม อย่างละเอียด ปัญหาจึงอาจเกิดขึ้นตามมาได้เรื่อย ๆ โดยเฉพาะโครงการขนาดยักษ์ (Megaproject) อย่างรถไฟความเร็วสูง โดยในเรื่องดังกล่าว อุปสรรคและข้อจำกัดของไทยมีอยู่มากมาย ทั้งการที่แม้ไทยจะสามารถสร้างภาพลักษณ์ความทันสมัย หรือการสร้างความเป็นเมือง (Urbanization) ขึ้นมาได้ แต่ก็ต้องแลกมาพร้อมกับหนี้สินจำนวนมาก ซึ่งจะเป็นภาระด้านงบประมาณระยะยาวของประเทศ นอกจากนี้ยังเป็นทุนนิยมโดยรัฐ ซึ่งถ้าบริหารจัดการไม่ดีอาจลงทุนเกินตัว เกิดคอร์รัปชันมาก และทำให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ซึ่งที่ผ่านมาประเทศไทยมักถูกวิจารณ์ว่ารวมศูนย์แต่ทำงานแยกส่วน คิดแบบ One Size Fits All และไม่เปิดกว้างให้ชุมชนในพื้นที่กล้าคิดหรือวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล

อย่างไรก็ดี ข้อดีของการพัฒนาให้ทันสมัยก็มีอยู่มาก อาทิ การลดให้ประชาชนในประเทศกำลังพัฒนาหลุดพ้นจากความยากจน การสร้างภาพลักษณ์ความทันสมัยเพื่อยกระดับประเทศ ซึ่งในยุคปัจจุบันภาพเหล่านี้จะถูกเผยแพร่ไปอย่างรวดเร็วทาง Social Media การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานซึ่งสามารถช่วยดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ และนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการทำงาน หรือการสร้างระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น เป็น “ความทันสมัยที่ควบคู่กับการพัฒนา” (Modernization with Development) ไม่ใช่ “ความทันสมัยแต่ไม่พัฒนา” (Modernization without Development) ซึ่งภายนอกดูทันสมัย แต่ภายในยังคงล้าหลัง และต้องพึ่งพาหรือเดินตามหลังประเทศเจ้าของเทคโนโลยีตลอดไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด ตามที่ไทยเคยถูกวิจารณ์ในลักษณะดังกล่าว

ตัวอย่างที่ดีเกี่ยวกับญี่ปุ่นซึ่งสามารถช่วยยกระดับมาตรฐานแรงงานไทย ได้แก่ การสำรวจข้อมูลของ Japanese Chamber of Commerce (JCC) ที่ทำการศึกษาความต้องการของบริษัทญี่ปุ่นในไทยเมื่อปี 2015 พบว่า บริษัทของญี่ปุ่นในไทยมีความต้องการเรียกร้องให้รัฐบาลไทยปรับปรุงในประเด็นต่าง ๆ อาทิ การลงทุนด้านการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค การพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะ การปรับปรุงคุณภาพการศึกษาและทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ที่เชื่อมโยงระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน สะท้อนให้เห็นว่าบริษัทเอกชนญี่ปุ่นมองปัญหาในไทย และสะท้อนไปยังภาครัฐ ผ่านสมาพันธ์ธุรกิจญี่ปุ่น (Keidanren) และตัวแทนของกลุ่มองค์กรที่ตนเองสังกัด อาทิ JCC JETRO ฯลฯ เพื่อสะท้อนข้อเรียกร้องไปสู่รัฐบาลของญี่ปุ่นให้เข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับไทย เพื่อพัฒนาหรือช่วยแก้ไขปรับปรุงประเด็นที่จะทำให้การดำเนินธุรกิจล่าช้าหรือไม่ประสบความสำเร็จ<sup>88</sup>

คำถามคือไทยควรจะต้องทำอย่างไรเพื่อให้เกิดภาวะทันสมัยควบคู่กับการพัฒนา ซึ่งในกรณีโครงการรถไฟความเร็วสูงในไทย การเตรียมการรับมือที่ดีจำเป็นต้องศึกษาบททวนบทเรียน

<sup>88</sup> นฤตม์ เจริญศรี, ยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นกับการเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน, จุลสารความมั่นคงศึกษา 175 (กรกฎาคม 2559): 16, 21.

จากประเทศที่มีประสบการณ์ด้านการพัฒนาระบบรถไฟความเร็วสูงมาก่อน อาทิ ญี่ปุ่น จีน เกาหลีใต้ ไต้หวัน สหราชอาณาจักร<sup>89</sup> เพื่อศึกษาว่าอะไรเป็นสาเหตุของความสำเร็จและการพัฒนาต่อยอดที่น่านำมาเป็นแบบอย่าง ดังกรณีความสำเร็จในการรับถ่ายทอดเทคโนโลยีและสามารถนำไปพัฒนาต่อยอดแบบเป็นตัวของตัวเองได้ของเกาหลีใต้ และอะไรเป็นสาเหตุของปัญหาที่ยังไม่อาจแก้ไขได้ ดังกรณีการประสบภาวะขาดทุนของรถไฟความเร็วสูงในจีนและไต้หวัน<sup>90</sup>

### 3.7 การศึกษา SWOT Analysis “ความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นและการพัฒนารถไฟความเร็วสูงในไทย”

ตารางที่ 2 การศึกษา SWOT Analysis “ความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นและการพัฒนารถไฟความเร็วสูงในไทย”

| การศึกษา SWOT Analysis “ความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นและการพัฒนารถไฟความเร็วสูงในไทย”                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Strengths</b> (ประเมินปัจจัย/สภาพแวดล้อมภายใน)<br>1. ไทยมีที่ตั้งอยู่ที่ศูนย์กลางอนุภูมิภาค<br>2. คนไทยชื่นชอบคนญี่ปุ่นเป็นทุนเดิม<br>3. รัฐบาลไทย (ปัจจุบัน) สามารถใช้กฎหมายพิเศษ (ม.44) แก้ไขปัญหากฎหมายและกฎระเบียบที่ไม่รองรับ<br>4. ไทยมีนโยบายรักษาดุลแห่งอำนาจ | <b>Weaknesses</b> (ประเมินปัจจัย/สภาพแวดล้อมภายใน)<br>1. โครงสร้างระบบรางไทยเก่าและทรุดโทรม ต้องใช้งบประมาณมหาศาล<br>2. ไทยจัดการประชุมเจรจาหารือ/ตกลงกลับ ไม่เปิดเผยข้อมูลโครงการรถไฟความเร็วสูง<br>3. ไทยขาดการจัดการศึกษาโครงการรถไฟความเร็วสูงอย่างรอบคอบแบบให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม<br>4. ไทยอาจต้องกำหนดค่าโดยสารรถไฟความเร็วสูงในราคาที่สูง จึงไม่เหมาะกับผู้มีรายได้น้อย<br>5. ไทยขาดแคลนแรงงานฝีมือระดับสูง<br>6. สถานการณ์การเมืองไทยที่ไม่แน่นอน<br>7. ไทยมีแนวโน้มวางแผนคมนาคมที่อาจไม่สอดคล้องกับนโยบายรถไฟความเร็วสูง<br>8. อุปสงค์ของผู้โดยสารในไทยอาจน้อยจนส่งผลต่อความคุ้มค่าของโครงการรถไฟความเร็วสูง<br>9. ไทยไม่สามารถจัดการให้โครงการของญี่ปุ่นและจีนบูรณาการกันได้ ทำให้เป็น 1 ประเทศ 2 ระบบ<br>10. ไทยขาดแคลนแหล่งเงินทุนที่จะมาดำเนิน |

<sup>89</sup> ไต้หวันและสหราชอาณาจักรใช้ระบบชินคันเซนของญี่ปุ่น

<sup>90</sup> ดูรายละเอียดในภาคผนวก ง.

| การศึกษา SWOT Analysis “ความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นและการพัฒนารถไฟความเร็วสูงในไทย                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <p>โครงการรถไฟความเร็วสูง</p> <p>11. ลักษณะของสังคมไทยก่อให้เกิดความเสี่ยงที่จะขาดทุน</p> <p>12. งบประมาณที่ไทยคาดว่าจะอาจบานปลาย</p> <p>13. การขาดประสบการณ์บริหารรถไฟความเร็วสูงของการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.)</p> <p>14. การที่ไทยทำความตกลงแบบ “รัฐต่อรัฐ” กับญี่ปุ่นและจีนอาจทำให้ไม่ได้ราคาที่เหมาะสม และเสียอำนาจต่อรอง</p>                                           |
| <p><b>Opportunities</b> (ประเมินปัจจัย/สภาพแวดล้อมภายนอก)</p> <p>1. ปัจจัย “จีน” มีอิทธิพลเชิงบวกต่อนโยบายของญี่ปุ่นต่อไทย</p> <p>2. ภาครัฐกิจญี่ปุ่นมีอิทธิพลเชิงบวกต่อนโยบายของญี่ปุ่นต่อไทย</p> <p>3. ญี่ปุ่นมีความสัมพันธ์แน่นแฟ้นกับไทยทุกระดับ และมีผลประโยชน์แห่งชาติพัวพันลึกซึ้ง และความแน่นแฟ้นดังกล่าวมีอิทธิพลเชิงบวกต่อนโยบายของญี่ปุ่นต่อไทย</p> <p>4. รถไฟชินคันเซนของญี่ปุ่นมีภาพลักษณ์ที่ดี</p> <p>5. คนญี่ปุ่นมีภาพพจน์ความละเอียดรอบคอบ</p> <p>6. รถไฟชินคันเซนของญี่ปุ่นสามารถสร้าง Economic Return และ Urbanization</p> <p>7. รถไฟชินคันเซนของญี่ปุ่นสามารถพัฒนา/กระตุ้นเศรษฐกิจ</p> <p>8. ญี่ปุ่นมีเทคโนโลยีรถไฟชินคันเซนที่ทันสมัย และสามารถเป็นแหล่งถ่ายทอดเทคโนโลยีได้เป็นอย่างดี</p> <p>9. ภาพลักษณ์ความทันสมัยของรถไฟชินคันเซนของญี่ปุ่นสามารถสร้างภาพลักษณ์ที่ทันสมัยของไทย</p> <p>10. รถไฟชินคันเซนของญี่ปุ่นสามารถช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ และส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย</p> <p>11. ความร่วมมือรถไฟชินคันเซนกับญี่ปุ่นมีส่วนช่วยส่งเสริมความใกล้ชิดระหว่างผู้นำไทยกับญี่ปุ่น</p> | <p><b>Threats</b> (ประเมินปัจจัย/สภาพแวดล้อมภายนอก)</p> <p>1. ความเข้มแข็งของจีนมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกอาเซียนกับญี่ปุ่น</p> <p>2. การแข่งขันของมหาอำนาจนำไปสู่ความตึงเครียดในภูมิภาค</p> <p>3. (Belt and Road Initiative (BRI) ของจีนกระทบต่อสภาพแวดล้อมการดำเนินธุรกิจของญี่ปุ่น</p> <p>4. รถไฟชินคันเซนของญี่ปุ่นไม่เหมาะกับการขนส่งสินค้าในเชิงพาณิชย์</p> |

| การศึกษา SWOT Analysis “ความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นและการพัฒนารถไฟความเร็วสูงในไทย                                                                                                                                                                                                                                                                                 |  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| <p>พร้อมทั้งเสริมสร้างความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์</p> <p>12. รถไฟชินคันเซนสามารถช่วยพัฒนาพื้นที่รอบสถานีรถไฟ</p> <p>13. รถไฟชินคันเซนสามารถช่วยส่งเสริมการขยายตัวของธุรกิจรองรับทั้งคนไทยและคนต่างชาติ</p> <p>14. ความร่วมมือรถไฟชินคันเซนกับญี่ปุ่นสามารถช่วยส่งเสริมความร่วมมือระบบรางรูปแบบอื่น ๆ และส่งเสริมนโยบาย Thailand+1 เชื่อมกับ CLMV ไปในตัว</p> |  |

### 3.7.1 จุดแข็ง (Strengths)

- 1) ประเทศไทยมีสภาพภูมิศาสตร์ตั้งอยู่ศูนย์กลางของ Mainland SEA ดังนั้นจึงเอื้อต่อการเป็น Hub ของอนุภูมิภาค โดยอาศัยการเชื่อมโยงระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ และตะวันออก-ตะวันตก Location ของไทยถือเป็น Competitive Advantage ของไทย และนโยบาย Thailand + 1 เป็นประโยชน์กับไทยและญี่ปุ่น
- 2) คนไทยชื่นชอบคนญี่ปุ่นซึ่งมีภาพลักษณ์ดีมากกว่าคนชาติอื่น ๆ เป็นทุนเดิม
- 3) รัฐบาล (ปัจจุบัน) สามารถใช้กฎหมายพิเศษ (ม.44) แก้ไขปัญหากฎหมายและกฎระเบียบที่ไม่รองรับ ทำให้โครงการรถไฟความเร็วสูงมีโอกาสประสบความสำเร็จมากขึ้น
- 4) ประเทศไทยมีนโยบายรักษาดุลแห่งอำนาจ ส่งผลให้ไทยต้องรักษาความสัมพันธ์กับมหาอำนาจทุกประเทศรวมทั้งญี่ปุ่น ทั้งนี้ ไทยสามารถใช้ประโยชน์จากความร่วมมือรถไฟความเร็วสูงกับญี่ปุ่นถ่วงดุลกับจีนเพื่อรักษาผลประโยชน์ของไทยไม่ให้ “เข้าทาง” จีนแต่ฝ่ายเดียวได้

### 3.7.2 จุดอ่อน (Weaknesses)

- 1) โครงสร้างพื้นฐานด้านรถไฟของไทยขาดการพัฒนาเป็นเวลานาน ทำให้การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับระบบรถไฟความเร็วสูงทำได้ยาก ต้องใช้งบประมาณมหาศาล ซึ่งหมายความว่าไทยจะมีหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้นด้วยไปอีกนานหลายสิบปี
- 2) ไทยจัดการประชุมเจรจาหารือ/ตกลงกันในเรื่องรถไฟความเร็วสูงทั้งกับญี่ปุ่นและจีนเป็นการประชุมลับ ขาดการเปิดเผยข้อมูลกระบวนการเจรจาต่อรองต่อสาธารณชน
- 3) ไทยไม่ศึกษาข้อดี-ข้อเสียอย่างละเอียดรอบคอบและเปิดให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม เนื่องจากโครงการรถไฟความเร็วสูงมีลักษณะ Top-down ขาดการศึกษาประเมินความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ (Economic Internal Rate of Return: EIRA) ความคุ้มค่าทางการลงทุน (Investment Return) และความคุ้มค่าทางสังคมอย่างละเอียด เนื่องจากข้อจำกัดทางการเมืองและเวลา ทำให้การประเมินอาจคลาดเคลื่อน และอาจพบปัญหาใหม่ ๆ เมื่อเริ่มดำเนินการไปแล้ว ทั้งนี้ จากการทำนาย

อุปสงค์เบื้องต้น (Demand Forecast) พบว่า อุปสงค์ของการใช้บริการเส้นทางกรุงเทพฯ-เชียงใหม่ อาจมีไม่มากเท่าที่ควรในระยะสั้น เนื่องจากประชากรในจังหวัดที่เส้นทางรถไฟจะตัดผ่านยังมีไม่มากนัก แต่น่าจะมีอุปสงค์มากขึ้นในระยะยาว<sup>91</sup> ปัญหาที่พบเหมือนกันในกรณีความร่วมมือระบบรางไทย-ญี่ปุ่น และไทย-จีน คือความลังเลของทั้งสองประเทศต่อการเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนกับไทย เนื่องจากเกรงว่าจะมีอุปสงค์น้อยไม่คุ้มค่าการลงทุน ซึ่งทั้งญี่ปุ่นและจีนพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในวิธีคล้ายกันคือการเริ่มก่อสร้างในระยะสั้น ๆ ก่อน (กรุงเทพฯ-พิษณุโลก และกรุงเทพฯ-นครราชสีมา) แล้วจึงขยายเส้นทางเมื่ออุปสงค์เพิ่มขึ้น<sup>92</sup>

4) ไทยอาจต้องกำหนดค่าโดยสารรถไฟความเร็วสูงในราคาที่สูงเมื่อเทียบกับการเดินทางโดยรถยนต์โดยสาร จึงไม่ใช้บริการสำหรับผู้มีรายได้น้อย

5) ไทยขาดแคลนแรงงานฝีมือระดับสูง (High-Skilled) ในการปฏิบัติงานด้านเทคนิค และในการบริหารจัดการ และวัฒนธรรมการทำงานของคนไทย ระเบียบวินัย และความใส่ใจ ด้านความปลอดภัยยังต่างจากคนญี่ปุ่น

6) สถานการณ์ทางการเมืองในช่วงที่ผ่านมาส่งผลให้ประเทศไทยขาดความชัดเจน ต่อเนื่อง และยังมีปัญหาความไม่แน่นอนในอนาคต เป็นความเสี่ยงที่จะเกิดความไม่ต่อเนื่องของ นโยบายหากมีการเปลี่ยนรัฐบาล

7) การวางแผนของภาครัฐไทยที่อาจไม่สอดคล้องในเชิงนโยบายการสร้างรถไฟความเร็วสูง ซึ่งในแง่นี้ ผู้เชี่ยวชาญบางท่านยังเห็นว่าทางรถไฟไทยยังวางแผนไม่รัดกุมสอดคล้องพอ ตัวอย่างเช่น ในขณะที่ประเทศไทยมีแผนพัฒนาทางรถไฟ ทั้งรถไฟแบบปกติ และรถไฟความเร็วสูง แต่กึ่งนโยบายในการพัฒนาและขยาย Highway สำหรับยานยนต์ไปพร้อม ๆ กันจำนวนมาก ทำให้ปริมาณผู้ใช้รถไฟความเร็วสูงอาจลดจำนวนลง เพราะไม่สามารถสู้ต้นทุนกับการขนส่งที่มีราคาถูกกว่าได้<sup>93</sup>

8) อุปสงค์การใช้บริการรถไฟความเร็วสูงของผู้โดยสารในไทยอาจมีไม่มากเท่าที่ควร ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความคุ้มค่าของโครงการ ทั้งนี้ จากการประเมินเบื้องต้น เส้นทาง กรุงเทพฯ-เชียงใหม่ และเส้นทาง กรุงเทพฯ-นครราชสีมา ไม่น่าจะมีความคุ้มค่าทางการเงิน เนื่องจากลักษณะของการกระจุกตัวของประชากรส่วนใหญ่จะอยู่ในเขตกรุงเทพฯ ซึ่งมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่ถึงประมาณร้อยละ 50 ของ GDP ทั้งประเทศ ขณะที่จำนวนประชากรในจังหวัดอื่น ๆ มีไม่มากนัก ทำให้พื้นที่ตลอดเส้นทางรถไฟความเร็วสูงไม่มีศักยภาพเท่าที่ควร

9) ไทยไม่สามารถจัดการให้โครงการของญี่ปุ่นกับจีนบูรณาการกันได้ ทำให้กลายเป็น 1 ประเทศ 2 ระบบ โดยเส้นทางสถานีบางซื่อ-บ้านภาชี (81.8 กิโลเมตร) ฝ่ายไทยยอมให้ญี่ปุ่นใช้รางแยก (dedicated line) และให้จีน (เส้นทาง กรุงเทพฯ-นครราชสีมา) ใช้รางร่วมกับ

<sup>91</sup> สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว, “การประชุมคณะอนุกรรมการร่วมด้านรูปแบบความร่วมมือและการลงทุน ภายใต้ MOC ระบบรางไทย-ญี่ปุ่น ครั้งที่ 3,” โทรเลข ที่ TYO 339/2559 (18 มีนาคม 2559).

<sup>92</sup> กระทรวงการต่างประเทศ, “สถานะและอุปสรรคความร่วมมือระบบรางไทย-ญี่ปุ่น/ไทย-จีน,” โทรเลข ที่ 1305/741/2559 (15 สิงหาคม 2559).

<sup>93</sup> สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว, “สรุปผลการประชุม IHRA Forum ครั้งที่ 2,” โทรเลข ที่ TYO 1314/2559 (24 พฤศจิกายน 2559).

Airport Rail Link แยกระบบการเดินรถและอาณัติสัญญาณจากระบบการเดินรถไฟความเร็วสูงของจีน อันเป็นผลมาจากข้อพิจารณาทางการเมือง

10) ไทยขาดแคลนแหล่งเงินทุน เนื่องจากการสร้างระบบรถไฟความเร็วสูงใช้งบประมาณมหาศาล และให้ผลตอบแทนช้า การหาแหล่งเงินทุนจึงเป็นความท้าทายอย่างยิ่ง ไม่ว่ารัฐจะลงทุนเองทั้งหมด หรือจะให้เอกชนเข้ามาดำเนินงานในลักษณะ PPP เพราะแม้แต่ภาคเอกชนญี่ปุ่นเองก็ยังไม่แน่ใจเรื่องความคุ้มทุนและกลายอมรับความเสี่ยงดังกล่าว และเมื่อสร้างเสร็จแล้วยังมีโจทย์ใหญ่รออยู่ข้างหน้าคือจะหารายได้ให้มากที่สุดโดยบูรณาการรายได้จากหลายแหล่ง อาทิ บัตรโดยสารร้านค้า โรงแรมที่พัก ค่าเช่า ฯลฯ ได้อย่างไร

11) ลักษณะของสังคมไทยที่ต่างจากญี่ปุ่นก่อให้เกิดความเสี่ยงที่จะขาดทุน เนื่องจากคนไทยไม่ได้มีรายได้สูงเหมือนคนญี่ปุ่น<sup>94</sup> ความหนาแน่นของประชากรไทยไม่สูงเหมือนญี่ปุ่น<sup>95</sup> และที่น่าเป็นห่วงคือการที่ไทยกำลังจะกลายเป็นสังคมผู้สูงอายุ และจำนวนประชากรกำลังลดลงเรื่อย ๆ ดังนั้น รถไฟความเร็วสูงไทยอาจเลี้ยงตัวเองไม่ได้ และต้องกลายเป็นภาระงบประมาณของประเทศไม่มีที่สิ้นสุด

12) งบประมาณที่ไทยคาดการณ์ไว้อาจบานปลายไปไกล เพราะคาดการณ์ยาก และมีลักษณะ Subjective โดยมีบทเรียน เช่น Airport Link ที่คนใช้น้อยกว่าที่คาดการณ์ไว้มาก

13) ความเสี่ยงจากการขาดประสิทธิภาพการบริหารรถไฟความเร็วสูงของการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) ซึ่งอาจประสบปัญหาเช่นเดียวกับที่ญี่ปุ่นเคยประสบก่อนการปฏิรูปการรถไฟได้ โดยปัจจุบันญี่ปุ่นให้เอกชนเข้ามาบริหารแบบแยกเส้นทาง และให้รัฐบาลท้องถิ่นหรือภาคเอกชนในท้องถิ่นบริหารจัดการ เพื่อความคล่องตัว สอดคล้องกับบริบทในท้องถิ่น และเกิดบรรยากาศในการแข่งขัน ดังนั้น จึงควรปฏิรูปการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานและความโปร่งใส โดยเฉพาะการขาดประสิทธิภาพพัฒนารถไฟความเร็วสูงมาก่อน หรือจัดตั้งองค์กรใหม่ขึ้นมาบริหารจัดการเป็นการเฉพาะ

14) การที่ไทยทำความตกลงแบบรัฐต่อรัฐกับทั้งญี่ปุ่นและจีน โดยไม่ใช้ระบบประมูลงานอาจส่งผลให้รัฐไม่ได้ราคาที่เหมาะสม โดยนักวิชาการส่วนหนึ่งเห็นว่าควรมีการเปิดกว้างให้ผู้สนใจเข้ามาแข่งขันการประมูลเพื่อที่จะให้ไทยได้ระบบเทคโนโลยีที่ดีที่สุดของโลกมาใช้ รวมทั้งสร้างความโปร่งใส ดังการใช้มาตรา 44 กับกรณีของจีนอาจทำให้ไทยสูญเสียอำนาจต่อรองกับจีน ปิดโอกาสในการสร้างการแข่งขันกับประเทศอื่นเพื่อที่ไทยจะได้ของดีราคาถูกมาใช้ และอาจเป็นตัวอย่างที่ญี่ปุ่นจะเดินตามได้<sup>96</sup>

<sup>94</sup> GDP ญี่ปุ่นเท่ากับ 4,123.3 พันล้านเหรียญสหรัฐ GDP per capita เท่ากับ 32,485.5 เหรียญสหรัฐ และ GDP (PPP) คิดเป็นร้อยละ 4.25 ของ GDP โลก ในขณะที่ไทยมี GDP เท่ากับ 395.3 พันล้านเหรียญสหรัฐ GDP per capita เท่ากับ 5,742.3 เหรียญสหรัฐ GDP (PPP) คิดเป็นร้อยละ 0.98 ของ GDP โลก

<sup>95</sup> จำนวน 126.9 ล้านคน ขณะที่ไทยมีจำนวน 68.8 ล้านคน (Global Competitive Index 2016–2017, pp.216, 340.)

<sup>96</sup> นอกจากนี้ยังทำให้กระทรวงคมนาคมต้องรับภาระหนักในการเจรจากับทั้งสองประเทศโดยไม่มีอำนาจต่อรอง เช่นเดียวกับการใช้วิธีเปิดประมูล

### 3.7.3 โอกาส (Opportunities)

- 1) ปัจจัย “จีน” มีอิทธิพลเชิงบวกต่อนโยบายของญี่ปุ่นต่อไทย
- 2) ภาครัฐกิจญี่ปุ่นซึ่งมีผลประโยชน์อย่างมากในไทยมีอิทธิพลเชิงบวกต่อนโยบายของญี่ปุ่นต่อไทย
- 3) ญี่ปุ่นมีความสัมพันธ์แน่นแฟ้นกับไทยในทุกระดับตั้งแต่พระราชวงศ์จนถึงประชาชนทั่วไป ทั้งสองประเทศมีผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) พัวพันกันและกันอย่างสลับซับซ้อนในเชิงลึกทุกมิติและทุกระดับจนยากที่จะตัดให้ขาดจากกันได้ และความแน่นแฟ้นดังกล่าวมีอิทธิพลเชิงบวกต่อนโยบายของญี่ปุ่นต่อไทย
- 4) รถไฟชินคันเซนของญี่ปุ่นมีภาพลักษณ์ที่ดีของการต้นแบบเทคโนโลยี (Original) เป็นระบบที่เน้นมาตรการรักษาความปลอดภัย ตรงต่อเวลา มีคุณภาพน่าเชื่อถือ เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (ใช้พลังงานไฟฟ้า) แม้ลงทุนสูงแต่ค่าใช้จ่ายระยะยาวจะต่ำกว่าระบบอื่น นอกจากนี้ยังช่วยลดต้นทุนของ logistics โดยนักลงทุนจากทั่วโลกพิจารณาว่าเป็น Growth Engine ของประเทศ
- 5) คนญี่ปุ่นมีภาพพจน์ของความละเอียดรอบคอบ ให้ความสำคัญกับการศึกษา และจัดทำ Feasibility Study เพื่อใช้เป็นฐานก่อนการตกลงหรือดำเนินการใด ๆ<sup>97</sup> ทำให้ญี่ปุ่นดูดีกว่าจีนในสายตาของสาธารณชน ขณะที่จีนดูเร่งรีบ มีลักษณะกดดัน บางครั้งในการเจรจาฝ่ายจีนได้ใช้วิธีหยิบบกประเด็นความสัมพันธ์ทวิภาคีอื่น ๆ อาทิ ความร่วมมือสินค้าเกษตรไทย-จีน มากกดดันไทยให้รีบสรุปโครงการโดยเร็ว รวมถึงกล่าวอ้างการติดต่อกับบุคคลระดับสูงของไทย<sup>98</sup> และวิธีการรูปแบบอื่น ๆ<sup>99</sup> ภาพพจน์นี้ยังปรากฏในสื่อบ่อย ๆ ด้วย<sup>100</sup> ดังนั้น ญี่ปุ่นจึงเป็นอีกทางเลือกหนึ่งเพื่อไม่ให้จีนมีอิทธิพลต่อไทยและภูมิภาคมากเกินไป
- 6) รถไฟชินคันเซนของญี่ปุ่นสามารถก่อให้เกิดการพัฒนาเมืองหลัก-เมืองรอง และช่วยให้ไทยเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวในภูมิภาค ตลอดจนช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตและสภาพแวดล้อมในเขตที่อยู่อาศัยของประชาชน ทั้งยังสามารถก่อให้เกิดการแข่งขันกับการขนส่งทางบกและอากาศ นำไปสู่การกระตุ้นให้มีการปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ การกระจายความเจริญ และการกระตุ้นให้พื้นที่ตามแนวทางรถไฟมีมูลค่าเพิ่มขึ้น แม้ว่าโครงการรถไฟความเร็วสูงถูกวิจารณ์ว่าไม่คุ้มกับเงินมหาศาลที่ลงทุนไป แต่ถือเป็นโครงสร้างพื้นฐานแห่งอนาคตซึ่งมาทดแทนโครงสร้าง

<sup>97</sup> กระทรวงการต่างประเทศ, “สถานะและอุปสรรคความร่วมมือระบบรางไทย-ญี่ปุ่น/ไทย-จีน,” โทรเลข ที่ 1305/741/2559 (15 สิงหาคม 2559).

<sup>98</sup> เป็นประเด็นที่ละเอียดอ่อน (Sensitive Issue) ซึ่งสรุปจากเอกสารที่ไม่สามารถเปิดเผยได้ตามกฎหมาย

<sup>99</sup> สื่อมวลชนบางรายเห็นว่าการไม่เชิญผู้นำไทยเข้าร่วมการประชุม Belt and Road Forum (BRF) ระหว่าง 14-15 พฤษภาคม 2560 อาจเป็นการแสดงปฏิกิริยาต่อความล่าช้าของโครงการรถไฟความเร็วสูงในสายตาสิน (บันรสบัวคลี, 2560) ขณะที่ผู้สังเกตการณ์บางท่านเห็นว่าอาจเป็นเพราะจีนต้องการใช้โอกาสนี้เฉลิมฉลองความสำเร็จโดยทุกคนที่เข้าร่วมพูดเป็นเสียงเดียวกัน แต่ฝ่ายจีนไม่มั่นใจว่าจะสามารถควบคุมฝ่ายไทยได้ (นิกรเดช พลางกูร, 2560.)

<sup>100</sup> ข่าวการขอให้จีนลงทุนในเส้นทางกรุงเทพฯ-มาเลเซีย เพื่อแลกกับการตั้งโรงงานหลักสำหรับการผลิตรางป้อนความต้องการให้โครงการในไทยและภูมิภาค (Leader Crew, 2560)



พื้นฐานแห่งอดีต ตัวชี้วัดอยู่ที่ Economic Return ซึ่งก่อให้เกิดการพัฒนา Urbanization ในอนาคต 30-40 ปีข้างหน้า<sup>101</sup>

7) รถไฟชินคันเซนของญี่ปุ่นสามารถพัฒนา/กระตุ้น เศรษฐกิจ ทั้งนี้ นับตั้งแต่การก่อสร้างท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ไทยก็ไม่ได้มีการลงทุนขนาดใหญ่มาเป็นเวลานาน การเติบโตหลายอย่างในปัจจุบันเป็นเพราะการลงทุนขนาดใหญ่ในอดีต อาทิ ถนน ท่าเรือ ฯลฯ<sup>102</sup> รถไฟชินคันเซนจึงสามารถเป็น game-changer โดยสามารถสร้างงานจำนวนมาก ทั้งวิศวกร แรงงาน ฝ่ายบริหารจัดการ พนักงานต้อนรับ งานบริการ ฯลฯ ถือเป็นผลิตภัณฑ์ที่ต้องบูรณาการทรัพยากรและองค์ความรู้ใหม่ ๆ ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีขั้นสูงจำนวนมากเข้าด้วยกัน และสามารถสร้างอุปสงค์อย่างมหาศาลในอุตสาหกรรมโลหะ เครื่องยนต์ พลังงานไฟฟ้า เทคโนโลยีสารสนเทศ แรงงาน ผู้ประกอบวิชาชีพต่าง ๆ ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างห่วงโซ่อุตสาหกรรมใหม่ ช่วยพัฒนาโครงสร้างอุตสาหกรรมให้สมบูรณ์

8) ญี่ปุ่นมีเทคโนโลยีรถไฟชินคันเซนที่ทันสมัย และสามารถเป็นแหล่งถ่ายทอดเทคโนโลยีได้เป็นอย่างดี ความร่วมมือรถไฟชินคันเซนกับญี่ปุ่นช่วยให้วิศวกร สถาปนิก ช่างไทย ฝ่ายบริหารจัดการ ฝ่ายบริการ สามารถสร้างเครือข่ายกับญี่ปุ่น เรียนรู้เทคโนโลยี และองค์ความรู้ในมิติต่าง ๆ จากญี่ปุ่น อาทิ ไอเดียการตลาดของญี่ปุ่นในการใช้ต้นทุนทางวัฒนธรรมมาต่อยอดขยายเป็นรายได้ทางเศรษฐกิจ การพัฒนาระบบตัวไบเดียวกันใช้ด้วยกันได้หมด ฯลฯ ทั้งยังสร้างโอกาสที่คนไทยจะสามารถผลิตรถไฟ วัสดุ อุปกรณ์ ชิ้นส่วนอะไหล่เครื่องยนต์ได้เองในอนาคต ดังนั้นจึงควรมีอุตสาหกรรมรถไฟอยู่ในอุตสาหกรรม 4.0 ด้วย เพื่อให้ไทยเป็นแหล่งเรียนงานด้านรถไฟ ทั้งระบบเงินและระบบญี่ปุ่น ซึ่งมีโรงซ่อมคนละแบบ ช่างคนละแบบ ระบบอาณัติสัญญาณคนละแบบ ระบบควบคุมคนละแบบ ระบบรางคนละแบบ และรัฐบาลควรเตรียมการลงทุนสำหรับการเรียนรู้และต่อยอดเทคโนโลยีรถไฟความเร็วสูง เพื่อให้คนไทยมีความสามารถพัฒนาเทคโนโลยีของตนเองให้เหมาะสมกับบริบทของไทยเอง<sup>103</sup>

9) ภาพลักษณ์ที่ทันสมัยของรถไฟชินคันเซนของญี่ปุ่นสามารถสร้างภาพลักษณ์ความทันสมัยของไทย นอกจากนี้ยังสามารถช่วยลดอุบัติเหตุทางการจราจรที่ไทยมีปัญหา และสร้างวัฒนธรรมที่ดีแก่คนไทย อาทิ การตรงต่อเวลา การรักษาระเบียบวินัยและมารยาทบนรถไฟ ซึ่งภาพเหล่านี้จะแพร่ไปเร็วทาง Social Media ติดตามคนทั่วโลก

10) รถไฟชินคันเซนของญี่ปุ่นสามารถช่วยให้ไทยปรับตำแหน่งภาพรวมขีดความสามารถในการแข่งขันใน Global Competitiveness Index จากปัจจุบันอยู่ที่ 34 โดยมี

<sup>101</sup> สมคิด จาตุศรีพิทักษ์, นวัตกรรม ทำจริง สู่การขับเคลื่อนประเทศไทย, ปาฐกถาในงานสัมมนาหอการค้าทั่วประเทศ ครั้งที่ 34 ณ อุดมธานีพาร์ค [ออนไลน์], 27 พฤศจิกายน 2559, แหล่งที่มา: YouTube [4 ธันวาคม 2559].

<sup>102</sup> เอกนิติ นิติทัณฑ์ประภาศ, แนวโน้มและความท้าทายทางเศรษฐกิจในอนาคต, การบรรยายในหลักสูตร นักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 9 ณ สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ, 14 กรกฎาคม 2560.

<sup>103</sup> เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, รถไฟความเร็วสูงในประเทศไทย : บทเรียนสำหรับประเทศไทย, วารสารญี่ปุ่นศึกษา 30, 1 (2556): 1-11.

ตำแหน่งคุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานระบบรางอยู่ที่ 77 เพื่อดึงดูดนักลงทุนจากทั่วโลก<sup>104</sup> ตลอดจนส่งเสริมการท่องเที่ยวไทย

11) ความร่วมมือรถไฟชินคันเซนกับญี่ปุ่นมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมความใกล้ชิดระหว่างผู้นำไทยกับญี่ปุ่น เสริมสร้างความเป็นหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ (Strategic Partnership) นำไปสู่ความร่วมมือด้านอื่น ๆ และเป็นตัวเชื่อมโยงไปสู่ภาคประชาชนญี่ปุ่นด้วย รวมถึงสร้างโอกาสให้การทูตรถไฟเป็นเครื่องมือต่อรองเพื่อผลประโยชน์ของไทยในเรื่องอื่น ๆ

12) รถไฟชินคันเซนสามารถช่วยพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟ ตัวอย่างเช่น สถานีรถไฟโยโกฮามะ มีร้านค้าเพียง 27 ร้านในปี 2519 ที่เปิดใช้ชินคันเซน แต่ในปี 2553 มีร้านค้าถึงจำนวน 510 ร้าน และที่สถานีรถไฟซากุโตะ จังหวัดนากาโนะ ซึ่งพื้นที่โดยรอบเปลี่ยนจากนาข้าวกลายเป็นเมืองใหม่ที่ทันสมัย และส่งผลให้ประชากรในเมืองซากุ จังหวัดนากาโนะ เพิ่มขึ้นร้อยละ 7 ในปี 2555 ในช่วงเวลาเพียง 5 ปี<sup>105</sup>

13) รถไฟชินคันเซนสามารถดึงดูดให้คนญี่ปุ่นและคนชาติอื่น ๆ เข้ามาเที่ยว มาทำงานในไทยมากขึ้น ตลอดจนสามารถช่วยให้คนไทยเดินทางเคลื่อนย้ายภายในประเทศมากขึ้น ทำให้เกิดการขยายธุรกิจโรงแรม โรงเรียน ร้านอาหาร ซูเปอร์มาร์เก็ต ได้

14) ความร่วมมือรถไฟชินคันเซนกับญี่ปุ่นสามารถช่วยส่งเสริมความร่วมมือระบบรางในรูปแบบอื่น ๆ (รถไฟรางคู่ ตู้รถขนส่งสินค้า ฯลฯ) และส่งเสริมการเป็น Thailand + 1 เชื่อมกับ CLMV ซึ่งกำลังเติบโตอย่างรวดเร็วและมีเสน่ห์ดึงดูดนักลงทุนและนักท่องเที่ยว ทั้งนี้ พื้นที่สำคัญที่สามารถรองรับ Thailand + 1 ก็คือแนวระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ (SEC) และแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (EWEC) โดยสามารถดำเนินการผ่านกลไก Japan-Mekong Connectivity Initiative (JMCI) และความร่วมมือสามฝ่ายระหว่างไทย-ญี่ปุ่น-ประเทศลุ่มน้ำโขง

### 3.7.4 อุปสรรค/ความท้าทาย (Threats)

1) การที่จีนเข้มแข็งมากขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้มีอำนาจต่อรองสูงในทุกมิติและสามารถกดดันทุกประเทศในอาเซียนได้มาก จึงมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกอาเซียนกับญี่ปุ่น โดยจีนอาศัยข้อได้เปรียบด้านความใกล้ชิดและอิทธิพลทางภูมิรัฐศาสตร์เหนือกว่าญี่ปุ่น

2) การแข่งขันเพื่อแผ่ขยายอิทธิพลทางการเมืองของมหาอำนาจอาจนำไปสู่ความตึงเครียดในภูมิภาค และสร้างความสับสนเสี่ยงที่จะเกิดการเผชิญหน้าของชาติที่เกี่ยวข้อง

3) การแผ่ขยายอำนาจของจีนด้วย BRI จะกระทบต่อ (1) โอกาสทางธุรกิจของญี่ปุ่นที่จะถูกลดทอน (2) การจำกัดการใช้โครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ ที่ลงทุนโดยจีน และ (3) สภาพแวดล้อมในการดำเนินธุรกิจจะเป็นไปตามมาตรฐานจีน หากจีนสามารถควบคุมระบบการเชื่อมโยงอาเซียนอย่างเบ็ดเสร็จ (Full Control of ASEAN Connectivity)

4) รถไฟชินคันเซนของญี่ปุ่นถูกออกแบบมาเพื่อใช้ความเร็วสูง ไม่ได้ออกแบบมาเพื่อบรรทุกสินค้าจำนวนมากในเชิงพาณิชย์

<sup>104</sup> The Global Competitiveness Index 2016–2017, *World Economic Forum Report 2016–2017*, Xiii 341.

<sup>105</sup> สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว, “ระบบรถไฟความเร็วสูง (ชินคันเซน) ของญี่ปุ่น,” โทรเลข ที่ TYO 1201/2557 (31 ตุลาคม 2557).

## บทที่ 4

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 4.1 สรุปผลการศึกษา

4.1.1 สิ่งที่ค้นพบในรายงานฉบับนี้คือ ปัจจัยที่ทำให้ญี่ปุ่นต้องปรับเปลี่ยนนโยบายหันกลับมาเข้าหาไทยอีกครั้งหลังจากห่างเหินไปในช่วงแรกของเหตุการณ์ 22 พฤษภาคม 2557 ได้แก่ (1) “ปัจจัยจีน” (China Factor) ซึ่งสร้างแรงกดดันต่อรัฐบาลญี่ปุ่นในเชิงยุทธศาสตร์ความมั่นคงและเศรษฐกิจ โดยพบว่าจีนกลายเป็นประเทศที่เข้มแข็งขึ้นเรื่อย ๆ มีอำนาจต่อรองสูงในทุกมิติและสามารถกดดันทุกประเทศในอาเซียนได้อย่างมาก จนมีแนวโน้มจะกลายเป็น Chinese Hegemony ในอนาคต ซึ่งเป็นความท้าทายต่อทั้งญี่ปุ่นและพันธมิตร (2) ภาครัฐกิจญี่ปุ่น ซึ่งมีผลประโยชน์มหาศาลในภูมิภาคและในไทยเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ช่วยผลักดันการเปลี่ยนแปลงนโยบายของญี่ปุ่นต่อไทยอย่างมีนัยสำคัญ เพื่อไม่ให้ญี่ปุ่นต้อง “ตกขบวน” และเสียพื้นที่ให้แก่จีน (3) ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) ของไทยและญี่ปุ่น ซึ่งต่างพัวพันกันอย่างสลับซับซ้อนในเชิงลึกทุกมิติ และทุกระดับจนยากที่จะตัดให้ขาดจากกันได้ การคงความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันจึงเป็นการสมประโยชน์ของทั้งสองฝ่ายทั้งในเชิงการสร้างความสมดุลแห่งอำนาจและในเชิงเศรษฐกิจ ส่งผลให้ฝ่ายญี่ปุ่นมองข้ามอุปสรรคหรือเงื่อนไขทางการเมือง ขณะที่ไทยต้องพยายามรักษาความได้เปรียบในการแข่งขัน สร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการประกอบธุรกิจ ความคล่องตัวและความสะดวกสบายในการดำเนินธุรกิจเพื่อดึงดูดนักลงทุนญี่ปุ่น และชาติอื่น ๆ ให้คงอยู่ในไทยต่อไป

#### 4.1.2 นอกจากนี้ยังพบว่า

1) การต่างประเทศเป็นเรื่องของทุกกระทรวงที่มีมิติของการต่างประเทศ โดยกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้ประสานงาน เคาะประตู นำเสนอ ส่งเสริม (Advance) ผลประโยชน์ของแต่ละหน่วยงาน ศึกษาปัญหา/อุปสรรค และแนวทางแก้ไข โดยใช้ความเป็นมืออาชีพ (Professionalism) ต้องศึกษาและอธิบายได้ว่าสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในต่างประเทศมีเบื้องหน้าเบื้องหลังอย่างไร สิ่งที่ต่างประเทศคิดเป็นอย่างไร เพื่อนำมาวิเคราะห์ และแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับหน่วยงานในไทย โดยที่มิตประเทศไทยทั้งในและต่างประเทศต้องรวมเป็นหนึ่งเดียว พูดและเดินไปในจังหวะเดียวกัน รวมถึงต้องอาศัย “ความต่อเนื่อง” (Continuity) ทั้งในแง่นโยบาย ทรัพยากร บุคลากร และระบบองค์ความรู้ขององค์กร (Database and Institutional Memory)

2) การสร้างความสมดุลแห่งอำนาจเป็นสิ่งจำเป็นในนโยบายต่างประเทศของไทยทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต ความร่วมมือรถไฟความเร็วสูงไทย-ญี่ปุ่นเป็นตัวอย่างหนึ่งของความพยายามของไทยและญี่ปุ่นที่ต่างก็มีเป้าหมายเดียวกันคือต้องการ “ถ่วงดุล” อิทธิพลของจีน และเป็นเหตุผลว่าทำไมญี่ปุ่นจึงพยายามผลักดันโครงการรถไฟความเร็วสูงในไทย

3) โครงการรถไฟความเร็วสูงช่วยยกระดับความร่วมมือไทย-ญี่ปุ่น โดยสร้างเป้าหมายร่วมกัน เพิ่มปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนทั้งสองฝ่าย ก่อให้เกิดการกระชับ

ความสัมพันธ์ผ่านการพบปะหารือ เจรจาต่อรอง แลกเปลี่ยนการเยือน สร้างความมั่นใจให้ญี่ปุ่นที่จะลงทุนในไทยต่อไป ความร่วมมือรถไฟความเร็วสูงไทย-ญี่ปุ่นแสดงให้เห็นถึง “ไมตรีจิต” ที่ไทยหยิบยื่นให้แก่ญี่ปุ่น ซึ่งทำให้ญี่ปุ่นหยิบยื่น “ไมตรีจิต” ตอบแทนไทยมากขึ้น และอาจส่งผลให้ไทยได้รับ “เงื่อนไข” ที่ดีสำหรับการพัฒนารถไฟความเร็วสูงต่อไป ทั้งนี้ ภายหลังการลงนาม MOC รถไฟความเร็วสูงในปี 2558 การแลกเปลี่ยนการเยือนของคณะผู้แทนไทย-ญี่ปุ่น มีจำนวนมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ผลพลอยได้คือการสร้างบรรยากาศที่เกื้อกูลต่อการพัฒนาและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมวัฒนธรรม การติดต่อในระดับประชาชน และการส่งเสริมความร่วมมือด้านการวิจัยและพัฒนา ต่อยอดถึงความพร้อมในการเป็นหุ้นส่วนกับญี่ปุ่นในมิติต่าง ๆ ทั้งยังนำไปสู่ความร่วมมือที่ดีในระดับพหุภาคีในกรอบความร่วมมือ ASEAN + 3, East Asia Summit, ACMECS, CLMV, UN ด้วย

4) การดำเนินการโครงการรถไฟความเร็วสูงกับเงินช่วยเหลือให้ไทยมีประสบการณ์ เจรจาต่อรองเงื่อนไขต่าง ๆ ซึ่งไทยสามารถนำประสบการณ์ดังกล่าวมาใช้ในการเจรจาดูแลเงื่อนไขต่าง ๆ กับญี่ปุ่น เพื่อรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ของไทย และไม่ทำให้คู่เจรจาท้องถิ่นกำหนดเงื่อนไขไปตามอำเภอใจได้

## 4.2 ข้อเสนอแนะ

ในขั้นนี้ เนื่องจากโครงการรถไฟความเร็วสูงกรุงเทพฯ-เชียงใหม่ รวมทั้งโครงการความร่วมมือระบบรางไทย-ญี่ปุ่นอื่น ๆ ยังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาและศึกษาความเป็นไปได้เท่านั้น ยังเหลือกระบวนการอีกหลายขั้นตอนก่อนการลงนามสัญญา การจัดทำข้อเสนอแนะของรายงานฉบับนี้จึงต้องอาศัยการคาดเดา (Speculation) ว่าโครงการดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้จริง โดยใช้เหตุผลและตรรกะจากข้อมูลที่มีอยู่ในปัจจุบัน

### 4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) ไทยควรแสดงให้เห็นว่าไทยมีวิสัยทัศน์และเป้าหมายที่ชัดเจนสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และเป้าหมายของญี่ปุ่นในภูมิภาค โดยมุ่งส่งเสริมการพัฒนาเพื่อเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านต่อไป ซึ่งนั่นหนึ่งแสดงให้เห็นถึงศักยภาพของไทยในฐานะผู้นำของภูมิภาค ดังนั้น ญี่ปุ่นจึงควรเสริมฐานการเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาภูมิภาคนี้ร่วมกับไทยมากขึ้น โดยเมื่อพิจารณาถึงนโยบายของญี่ปุ่น ประกอบกับแผนปฏิรูปเศรษฐกิจของไทย ซึ่งให้ความสำคัญเรื่องการเชื่อมโยงภายในประเทศและภายในภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเกี่ยวกับระบบคมนาคมขนส่ง ความร่วมมือระบบราง ซึ่งมีรถไฟความเร็วสูงเป็นส่วนสำคัญ จะช่วยนำไปสู่ความร่วมมือในโครงการอื่น ๆ ตลอดจนจะมีส่วนอย่างมากในการส่งเสริมความใกล้ชิดระหว่างผู้นำ

2) ไทยควรเร่งพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) โดยให้ญี่ปุ่นซึ่งมีผลประโยชน์โดยตรงเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเทคโนโลยีและทรัพยากรมนุษย์ของไทย ด้วยการถ่ายทอดองค์ความรู้ แบ่งปันประสบการณ์และแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practices) อาทิ ดึงสถาบัน/มหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงมาตั้งศูนย์ R&D ในพื้นที่ใกล้สถานีรถไฟความเร็วสูง หรือพื้นที่ EEC โดยเน้นลงทุนค้นคว้าวิจัยด้านเทคโนโลยีระบบรางในลักษณะ Commercialized Research แบบเกาหลีใต้ และให้มหาวิทยาลัยท้องถิ่นร่วมวางแผนการผลิตบุคลากรที่เกี่ยวข้อง โดยสร้างเด็กตั้งแต่มัธยมศึกษาตอนปลาย ทั้งนี้ กระทรวงคมนาคมและกระทรวงการต่างประเทศควรกำหนดให้การ

4) การบรรลุเป้าหมายที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติต้องอาศัยยุทธศาสตร์ เทคนิควิธีการทางการทูตและเครื่องมือในการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่เหมาะสมกับบริบทและช่วงเวลาที่เหมาะสม ต้องใช้ความสามารถและประสบการณ์ของนักการทูตอย่างเต็มที่ตามนโยบายรักษาดุลแห่งอำนาจที่ไทยยึดถือมาตลอดอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น ไทยควรวิเคราะห์ ประเมิน ติดตามโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างมหาอำนาจอย่างใกล้ชิดในโลกที่มีความไม่แน่นอนสูง และศึกษาผลกระทบที่จะมีต่อผลประโยชน์ของไทยไม่ว่าจะเป็นในระยะสั้นหรือระยะยาว เพื่อจัดทำนโยบายและบริหารจัดการความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับมหาอำนาจ ตลอดจนการวางตัว (Positioning) ซึ่งจะเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนและท้าทายสำหรับการทูตไทยในระยะต่อไป โดยคาดกันว่า ในช่วงอีก 10 ปีข้างหน้า ความสัมพันธ์จีน-ญี่ปุ่น จะมีความสำคัญสำหรับภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกไม่น้อยไปกว่าความสัมพันธ์จีน-สหรัฐฯ ทั้งนี้ การก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจของจีนทั้งด้าน Hard Power และ Soft Power นั้นเป็นกระบวนการที่ส่งผลกระทบต่อทั้งจีนและต่อภูมิภาคในวงกว้าง โดยจีนเป็นทั้งปัจจัยเสริมและความท้าทายทางการทูตของไทย (และอาเซียน) ปัญหาคือจะอย่างไรถึงจะสามารถรักษาดุลไปได้ในระยะยาว ทั้งนี้ จากสภาวะแวดล้อมในปัจจุบัน ไทยควรเป็นมิตรกับทั้งจีนและญี่ปุ่น และไม่ควรดำเนินการใด ๆ ให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดรู้สึกว่ามันได้รับผลกระทบในเชิงลบมากเกินไป โดยควรพยายามรักษาระยะห่างไม่ให้เกิดสภาพ Sino-centric หรือ Japan-centric แทน ASEAN-centric

6) การแข่งขันระหว่างจีนกับญี่ปุ่นในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานย่อมส่งผลให้เกิดการแข่งขันในพื้นที่เศรษฐกิจระหว่างนโยบาย One Belt, One Road ของจีนกับ Quality Infrastructure ของญี่ปุ่น และการแข่งขันบทบาทระหว่าง Asian Infrastructure Investment

Bank (AIIB) กับ Asian Development Bank (ADB) ซึ่งเป็นความท้าทายของไทยว่าจะสามารถสร้างประโยชน์สูงสุดด้วยการดำเนินนโยบายต่างประเทศ และบูรณาการสอดประสานทุกฝ่ายอย่างเป็นเอกภาพได้อย่างไรเพื่อรับมือกับเรื่องดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ไทยควรพิจารณาโครงการต่าง ๆ ด้วยความรอบคอบมากกว่ามุ่งผลประโยชน์ทางการเมืองเพียงอย่างเดียว

7) ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเน้นทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการทั้งที่ส่วนกลาง สถานเอกอัครราชทูต และทีมประเทศไทย โดยกำหนดเจ้าภาพหลัก-เจ้าภาพรองอย่างชัดเจน และมีการติดตามผลอย่างใกล้ชิด

8) ทุกหน่วยงานควรมุ่งดำเนินการให้สอดคล้องกับ (ร่าง) กรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 โดยกระทรวงการต่างประเทศในฐานะหน่วยงานที่ดูแลภาพรวมความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่น และติดตามประเด็นระบบรางไทย-ญี่ปุ่นอย่างใกล้ชิด ต้องมีบทบาทนำในการกำหนดและเสนอแนะนโยบายต่างประเทศ และหารือร่วมกับภาครัฐ เอกชน รัฐวิสาหกิจ ภาคประชาสังคม และนักวิชาการ อย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนเพิ่มการสื่อสารระหว่างหน่วยงานไทยกันเองเพื่อจะได้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นสำคัญต่าง ๆ ไปพร้อมกัน

9) กำหนดทิศทางการศึกษาของชาติและท้องถิ่น โดยคำนึงถึงทิศทางการพัฒนา ปัญหาสังคมผู้สูงอายุ และการขาดแคลนแรงงาน ดังนั้นจึงควรกำหนดทุน/กองทุนการศึกษาจากญี่ปุ่น ในสาขาเป้าหมาย อาทิ การส่งนักศึกษาไทยไปศึกษาที่ญี่ปุ่นตามโครงการ Innovation Asia Initiative ของรัฐบาลญี่ปุ่นและ JICA โดยเน้นด้านวิศวกรรมรถไฟ ทั้งนี้ ควรตั้งกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาบูรณาการด้วย

10) รัฐบาลควรคำนึงให้รอบด้านก่อนการกำหนดนโยบายในลักษณะ Top-down เพราะเรื่องอาจมีความสลับซับซ้อน และสร้างปัญหาตามมา โดยควรเปิดเผยข้อมูลกระบวนการเจรจา และการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนต่อสาธารณชนมากขึ้นเพื่อความโปร่งใสและสร้างการมีส่วนร่วม

11) ความร่วมมือ CLMV เป็นหัวใจของการพัฒนา ซึ่งไทยควรผลักดันความเชื่อมโยงให้เกิดขึ้น โดยส่งเสริมการพัฒนาในอนุภูมิภาคภายใต้ Japan-Mekong Connectivity Initiative รวมถึงโครงการทวาย และสนับสนุนบทบาทของญี่ปุ่นในการช่วยพัฒนาพื้นที่ในกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion Economic Cooperation-GMS) และกรอบโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle-IMT-GT)

#### 4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

1) กระทรวงคมนาคม การรถไฟแห่งประเทศไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการคลัง และสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรร่วมกันเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ประโยชน์ของโครงการรถไฟความเร็วสูงต่อสาธารณชนให้เกิดความรู้ความเข้าใจ เนื่องจากทุกภาคส่วนสามารถให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินงานได้

2) กระทรวงการต่างประเทศควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากรของกระทรวงฯ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีความรู้พื้นฐานด้านการพัฒนาโลจิสติกส์และสามารถสนับสนุนการขับเคลื่อนความร่วมมือระบบราง โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการถ่ายทอดและแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ การทำความรู้จักคุ้นเคย ศึกษาดูงาน ประชุมหารือ จัดสัมมนา หรือการ

ประชุมนานาชาติ เพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจและกำหนดท่าทีของไทย การช่วยตรวจสอบ MOC MOU สัญญา ข้อกฎหมายต่าง ๆ ฯลฯ และควรมีความร่วมมือที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศเพื่อเปิดโลกทัศน์และสร้างเครือข่าย ซึ่งสถานเอกอัครราชทูตต่าง ๆ สามารถมีบทบาทเสริมสร้างความร่วมมือนี้ได้

3) กระทรวงการต่างประเทศควรบรรจุเรื่องความร่วมมือระบบรางไว้ในวาระการประชุมต่าง ๆ อาทิ การประชุมเอกอัครราชทูตประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อหารือภาพใหญ่ในภูมิภาค บทบาทของมหาอำนาจ และการวาง position ของไทย

4) การถ่ายทอดเทคโนโลยีต้องเป็นเงื่อนไขในการประมูลงานหรือเซ็นสัญญา พร้อมจัดทำหลักสูตรพัฒนาบุคลากรระยะสั้นและระยะยาวที่ตรงกับความต้องการของไทย โดยมี ยุทธศาสตร์และนโยบายที่จริงจังเช่นเดียวกับเกาหลีใต้ เพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว ไม่ติดกับดักต้องพึ่งพาประเทศเจ้าของเทคโนโลยีตลอดไป และสามารถต่อยอดไปยังอุตสาหกรรมอื่น ๆ ได้ ในการนี้การมีรถไฟหลายระบบอาจเป็นข้อดีช่วยให้ไทยเป็นแหล่งเรียนรู้อุตสาหกรรมรถไฟนานาชาติและวิธีบริหารจัดการที่เหมาะสม อาทิ การสร้างระบบตัวร่วมเพื่อใช้กับทั้งระบบของญี่ปุ่นและจีน ฯลฯ อย่างไรก็ตามเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวจำเป็นต้องทำให้ฝ่ายญี่ปุ่นตระหนักว่าไทยไม่ได้เป็นเพียงลูกค้าเท่านั้น แต่ยังเป็น “Partner” ด้วย

5) ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างสถาบันอาชีวศึกษาของญี่ปุ่น (KOSEN) กับ สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาของไทย เพื่อพัฒนาหลักสูตรอาชีวศึกษาไทยและสร้างแรงงานทักษะในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักสูตรการเรียนการสอนเรื่องระบบราง โดยเป็นไปอย่างสอดคล้องสอดคล้องกับ Thailand–Japan Industrial Human Resources Development Cooperation Initiative

6) ใช้ประโยชน์จากช่องทางโครงการความร่วมมือด้านการพัฒนาแรงงานภายใต้ความตกลงการค้าเสรีไทย–ญี่ปุ่น (Japan–Thailand Economic Partnership Agreement) โดยมุ่งเน้นสาขาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบราง

7) ทีมประเทศไทยประจำกรุงโตเกียว ประกอบด้วยหน่วยงานทางด้านเศรษฐกิจที่สำคัญครบทุกแห่ง สามารถบูรณาการการทำงานเพื่อตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงควรกำหนดให้ความร่วมมือระบบรางอยู่ใน Mission Statement ของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว (สอท.) เพื่อกำหนดเป้าหมายการทำงานให้ชัดเจน โดย สอท.สามารถหยิบยกขึ้นใช้หรือกับบุคคลสำคัญทุกระดับ โดยเฉพาะการเข้าถึง MFA MLIT METI สมาพันธ์ธุรกิจญี่ปุ่น (Keidanren) การรถไฟญี่ปุ่น (JR) และใช้ประโยชน์โดยเชิญฝ่ายญี่ปุ่นมาร่วมงาน สัมมนา ประชุมหารือ บรรยาย ฯลฯ ตลอดจนใช้เป็นเครื่องมือในการต่อรอง อาทิ การผลักดันการนำเข้าสินค้าเกษตร อาหาร และการช่วยให้ธุรกิจของไทยมีโอกาสเข้าไปในญี่ปุ่นได้มากขึ้น

8) สอท.ควรประสานงานกับทีมประเทศไทยให้ช่วยกันประชาสัมพันธ์และเสริมสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับโครงการพัฒนาระบบรางและโครงการที่เกี่ยวข้อง โดยอาจร่วมมือกับ Japan–Thailand Association (JTA) และ Japan–Thailand Business Forum (JTBF) จัดโครงการนำคณะนักธุรกิจญี่ปุ่นเยือนไทยในพื้นที่ EEC จัดสัมมนา บรรยาย ฯลฯ

9) สอท.ควรเชิญชวนสถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย และภาคเอกชนญี่ปุ่นให้เข้ามาร่วมมือกับไทยโดยการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ บุคลากร การศึกษาวิจัยร่วมกัน และการแบ่งปันแนวปฏิบัติที่ดีเกี่ยวกับเทคโนโลยีระบบราง และช่วยอำนวยความสะดวกในเรื่องที่เกี่ยวข้อง อาทิ การอนุญาตให้ใช้สถานที่ในการประชุม สัมมนา สอบ ฯลฯ

10) สอท.ควรช่วยติดตามให้สัญญา เอกสาร คู่มือที่เกี่ยวข้องกับโครงการรถไฟความเร็วสูงเป็นภาษาอังกฤษทั้งหมดเพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ฝ่ายไทย

11) สอท.ควรศึกษาการพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมและโครงการศึกษาดูงานแก่บุคลากรของการรถไฟแห่งประเทศไทย ร่วมกับ MLIT และ JICA โดยควรมีลักษณะถึงขนาดว่าในอนาคตไทยจะสามารถพัฒนาเทคโนโลยีระบบรางขั้นสูงได้เอง

12) สอท.ควรสืบหาทำที่ญี่ปุ่นต่อจีน การดำเนินงานของญี่ปุ่นกับประเทศต่าง ๆ ในความร่วมมือระบบราง และรายงานข้อมูลเชิงลึกให้กระทรวงการต่างประเทศทราบอย่างต่อเนื่อง และทันเหตุการณ์ เพื่อประโยชน์ในการเตรียมรับมือของไทย

13 )สอท.อาจบรรจวาระเรื่องความร่วมมือระบบรางในการหารือกับ สอท. ประเทศสมาชิกอาเซียน และ สอท.ประเทศที่ใช้ระบบรถไฟชินคันเซน เนื่องจากเป็นประเด็นความสนใจร่วมกัน ซึ่งจะช่วยเพิ่มน้ำหนักของกลุ่ม ASEAN ในญี่ปุ่น และส่งเสริมการสร้างเครือข่ายได้อีกทางหนึ่ง



## บรรณานุกรม

### หนังสือ

- จุลชีพ ชินวรรณ. โลกในศตวรรษที่ 21 : กรอบการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557.
- นคร จันทศร. ช่วงรถไฟ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร, 2555.
- ลดดา ภูมาศ. ทิศทางนโยบายต่างประเทศของไทยต่อสาธารณรัฐประชาชนจีนภายหลังปี 2558. รายงานการศึกษาส่วนบุคคลหลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 8 กระทรวงการต่างประเทศ, 2559.
- สมบูรณ์ เสี่ยมบุตร. สนามดุลแห่งอำนาจ. กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์ พ.ศ.พัฒนา จำกัด, 2558.
- สำนักงานที่ปรึกษาด้านอุตสาหกรรมประจำกรุงโตเกียว. การปฏิรูปการรถไฟแห่งญี่ปุ่น. (เมษายน 2560).
- อักษรศรี พานิชสาส์น. โครงการรถไฟไทย-จีน : ข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2559
- Campbell, A.E. and Dean, Richard. Balance of Power. Encyclopedia of American Foreign Policy. 2<sup>nd</sup> ed. Vol.1, Sage Publications, 2002.
- Keohane, O. Robert and Nye, S. Joseph. Power and Interdependence. Longman Classics in Political Science. 4<sup>th</sup> ed., 2011.
- Milja, Tim Dunne and Smith, Steve. International Relations Theories: Discipline and Diversity. 4<sup>th</sup> ed. Oxford University Press, 2016.

### จุลสาร/วารสาร

- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. รถไฟความเร็วสูงในประเทศญี่ปุ่น : บทเรียนสำหรับประเทศไทย. วารสาร ญี่ปุ่นศึกษา 30, 1 (2556).
- กิตติ ประเสริฐสุข. ความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างญี่ปุ่นกับอินเดียในโครงสร้างอำนาจที่เปลี่ยนแปลงไป. วารสารสังคมศาสตร์ 46, 2 (2559).
- ไชยวัฒน์ คำชู. ญี่ปุ่นปะทะจีน : การแย่งชิงอำนาจและอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียตะวันออก. วารสาร ญี่ปุ่นศึกษา 31, 2 (2558).
- นรุตม์ เจริญศรี. ยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นกับการเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน. จุลสารความมั่นคง ศึกษา 175 (กรกฎาคม 2559).

The Global Competitiveness Report 2016–2017. World Economic Forum.

Yoshimatsu, Hidetaka. Japan's Export of Infrastructure Systems: Pursuing Twin Goals through Development Means. The Pacific Review 30,.4 (2017).

### เอกสารราชการ

กระทรวงการต่างประเทศ. สถานการณ์และนโยบายด้านเศรษฐกิจของญี่ปุ่น/เกาหลีใต้ต่อไทยและภูมิภาค. โทรเลขที่ 1305/898/2559 (16 กันยายน 2559).

\_\_\_\_\_. สถานะความร่วมมือระบบรางไทย-ญี่ปุ่น. โทรเลข ที่ 1305/260/2560 (2 มีนาคม 2560).

\_\_\_\_\_. สถานะและอุปสรรคความร่วมมือระบบรางไทย-ญี่ปุ่น/ไทย-จีน. โทรเลข ที่ 1305/741/2559 (15 สิงหาคม 2559).

\_\_\_\_\_. สรุปผลการหารือระหว่างนายอิซุมิ ทบซ.พิเศษ นรม.ญี่ปุ่นกับรอง นรม.สมคิด. โทรเลข ที่ 1305/1186/2559 (15 ธันวาคม 2559).

สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว. การประชุมคณะอนุกรรมการร่วมด้านรูปแบบความร่วมมือและการลงทุนภายใต้ MOC ระบบรางไทย-ญี่ปุ่น ครั้งที่ 3. โทรเลข ที่ TYO 339/2559 (18 มีนาคม 2559).

\_\_\_\_\_. ระบบรถไฟความเร็วสูง (ชินคันเซน) ของญี่ปุ่น. โทรเลข ที่ TYO 1201/2557 (31 ตุลาคม 2557).

\_\_\_\_\_. สรุปผลการประชุม IHBA Forum ครั้งที่ 2. โทรเลข ที่ TYO 1314/2559 (24 พฤศจิกายน 2559).

### คำบรรยาย

นิกรเดช พลังกูร. แผนแม่บทเพื่อพัฒนากลุ่มประเทศ CLMVT. หลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 9 (17 กรกฎาคม 2560).

สุรเกียรติ์ เสถียรไทย. ความเปลี่ยนแปลงในภูมิสถาปัตยกรรมทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศในเอเชีย. หลักสูตรการฝึกอบรมนักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 9 (18 กรกฎาคม 2560).

อักษรศรี พานิชสาส์น. เส้นทางสายไหมทางทะเล. มหาวิทยาลัยรังสิต (17 มีนาคม 2559).

เอกนิติ นิติทัณฑ์ประภาศ. แนวโน้มและความท้าทายทางเศรษฐกิจในอนาคต. หลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นที่ 9 (14 กรกฎาคม 2560).

### การสัมภาษณ์

กอบปรบุญ แสงมณี. ที่ปรึกษา หัวหน้าฝ่ายเศรษฐกิจ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว. สัมภาษณ์, 29 กรกฎาคม 2560.

นิกรเดช พลังกูร. ผู้อำนวยการกองส่งเสริมเศรษฐกิจสัมพันธ์และความร่วมมือ กรมเศรษฐกิจ. สัมภาษณ์, 21 กรกฎาคม 2560

ยอดยิ่ง ศุภศรี. นักการทูตชำนาญการ หัวหน้าฝ่ายเศรษฐกิจญี่ปุ่น กรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ. สัมภาษณ์, 24 กรกฎาคม 2560.

- รณิดา ฉ่ำเฉลิม. ที่ปรึกษา หัวหน้าฝ่ายสารนิเทศ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว. สัมภาษณ์, 29 กรกฎาคม 2560
- วุฒิพงศ์ จิตตั้งสกุล. ผู้อำนวยการสำนักนโยบายการออมและการลงทุน กระทรวงการคลัง. สัมภาษณ์, 3 สิงหาคม 2560.
- สรินธร วิญญูประดิษฐ์. สำนักงานโครงการพัฒนาระบบราง สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.). สัมภาษณ์, 3 สิงหาคม 2560.
- Keiichi Iwamoto. ผู้อำนวยการกองเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 1 กระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น. สัมภาษณ์, 17 กันยายน 2557.

### บทความในหนังสือพิมพ์

ญี่ปุ่นแชมป์ลงทุน คาดทะลุ 50,000 ล้านบาท. กรุงเทพธุรกิจ (14 ธันวาคม 2559).

### สื่ออิเล็กทรอนิกส์

- เกียรติพงศ์ อริยปรัชญา. ธนาคารโลก คำนวณ 44 รถไฟความเร็วสูงไทย-จีน. [ออนไลน์] แหล่งที่มา: <http://www.banmuang.co.th>news>economy> [17 มิถุนายน 2560].
- กรมประชาสัมพันธ์. กรมเห็นชอบรถไฟไทย-จีน 1.79 ล้านบาท. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: [http://thailand.prd.go.th>aseanthai>ewt\\_news](http://thailand.prd.go.th>aseanthai>ewt_news) [12 กรกฎาคม 2560].
- ข่าว TNN. ไทยเตรียมเปิดตัวโครงการรถไฟไทย-จีน. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: YouTube [16 ธันวาคม 2558].
- ชาญชัย คุ่มปัญญา. ทฤษฎีดุลแห่งอำนาจในบริบทอาเซียน. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.chanchaivision.com> [21 กุมภาพันธ์ 2559].
- โตเกียว. คนไทยรั้งแชมป์ ปลื้มญี่ปุ่นมากที่สุดในโลก. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://m.manager.co.th>Japan>detail> [8 พฤษภาคม 2559].
- บันรส บัวคลี่. พล.อ.ประยุทธ์ไม่ได้รับเชิญร่วม BRF. คอลัมน์บูรพาอาคนย์. [ออนไลน์] แหล่งที่มา: <http://columnist.smartme.tv> [14 พฤษภาคม 2560].
- ประชาชาติธุรกิจ. โครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก. [ออนไลน์] แหล่งที่มา: <http://www.prachachat.net> [มิถุนายน 2560].
- ประชาชาติธุรกิจ. “จีน-ญี่ปุ่น” เปิดศึกชิงพื้นที่รถไฟไทย. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.prachachat.net> [12 มกราคม 2559].
- ภาคิน นิมนานรงค์. โครงการรถไฟความเร็วสูงในอินโดนีเซีย : การสมประโยชน์กับจีน ?. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.bangkokbiznews.com>blog>detail> [28 เมษายน 2559].
- มติชนออนไลน์. ด่วน! บิ๊กตูใช้ 44 ไฟเขียวจีนสร้างไฮสปีด วิศวกร-สถาปนิกไม่ต้องอยู่ในบังคับ กม. ไทย. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.matichon.co.th>news> [15 มิถุนายน 2560].
- วีระศักดิ์ พุทธะกุล. การทูตไทยในยุคระเบียบโลกที่กำลังเปลี่ยนผ่าน. บทสัมภาษณ์รายการสภากาแฟ โดย สุทธิชัย หยุ่น Live [Online] แหล่งที่มา: YouTube [22 พฤษภาคม 2560].

- สมคิด จาตุศรีพิทักษ์. นวัตกรรม ทำจริงสู่การขับเคลื่อนประเทศไทย. ปาฐกถาในงานสัมมนา  
หอการค้าทั่วประเทศ ครั้งที่ 34. ณ ออยุธยาซิตี้พาร์ค. [ออนไลน์]. 27 พฤศจิกายน 2559.  
แหล่งที่มา: YouTube [4 ธันวาคม 2559].
- อาคม รวบรวมสรณ. สรุปตัวเลขยอดขายรถยนต์ในประเทศไทยประจำปี 2559. [ออนไลน์].  
แหล่งที่มา: <http://www.thairath.co.th> [7 กุมภาพันธ์ 2560].
- Brilliant Trains. Growth of Japan's Shinkansen High-Speed Bullet Train Railway.  
Shinkansen Routes. [Online]. Available from:  
<https://brillianttrains.com/shinkansen> [2015, November 16].
- Kavi Chongkittavorn. Is Japan a Great Power or a Middle Power ?. [Online]. Available  
from: [www.nationmultimedia.com>opinion](http://www.nationmultimedia.com>opinion) [2017, July 3].
- Kyodo News. Tender for Singapore-Malaysia Rail due in late 2018. [Online]. Available  
from: <http://www.Bangkokpost.com>News>World> [2017, July 5].
- Leader Crew. เมื่อญี่ปุ่นเปิดใจสนับสนุนโอกาสพัฒนาระบบรางของไทย. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา:  
<http://theleader.asia>2017/06> [2 มิถุนายน 2560].
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. Diversity and Connectivity-Role of Japan as a  
Partner. [Online]. Available from: <http://www.mofa.go.jp> [2016, May 2].
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. Japan's Cooperation on ASEAN 2025  
(Connectivity). [Online]. Available from: <http://www.asean.emb-japan.go.jp/asean2025/jpasean-ec03.html> [2016, May].
- Ministry of Foreign Affairs of Thailand. Joint Press Statement on the Third Meeting of  
the Japan-Thailand High Level Joint Commission (HLJC). Tokyo [Online]. 7  
June 2017. .Available from: <http://www.mfa.go.th> [2017, June 9].
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. Statement by Mr. Fumio Kishida, on the Coup  
d'Etat in Thailand. [Online]. Available from: <http://www.mofa.go.jp> [2014,  
May 22].
- Nikkei Asian Review. Japan, China Face Round 2 in High Speed Rail Battle. [Online]  
Available from: <http://asia.nikkei.com>International Relations> [23 July 2016].
- Wikipedia. Modernization Theory. [Online]. Available from: <http://en.m.wikipedia.org>  
[2017, July 15].
- Wikipedia. SWOT Analysis. [Online], Available from: [https://en.wikipedia.org/wiki/  
SWOT\\_Analysis](https://en.wikipedia.org/wiki/SWOT_Analysis) [2017, May17].

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.  
 Japan–ASEAN Relations  
 ASEAN Policy Speech  
 “Diversity and Connectivity–Role of Japan as a Partner”  
 by  
 H.E. Mr. Fumio Kishida  
 Minister for Foreign Affairs of Japan  
 At Chulalongkorn University, Bangkok, Thailand  
 May 2, 2016<sup>106</sup>

### 1. Opening Remarks

I am Fumio Kishida, Minister for Foreign Affairs of Japan. I am greatly honored to deliver a speech at Chulalongkorn University renowned for its history and tradition. Let me express my gratitude to the University for extending kind cooperation. I am also truly grateful that many people have gathered here to listen to my speech today.

First of all, I would like to express my heartfelt appreciation for the many kind messages of sympathy that we have received from Thailand and other ASEAN countries, following the great earthquake that hit Kyushu, Japan last month. In particular, let me extend my heartfelt gratitude for the statement issued by the ASEAN foreign ministers. The statement has reminded me of the strong bond between Japan and ASEAN.

My speech today is focusing on ASEAN. ASEAN is at the heart of Asia, straddling the Pacific and Indian Oceans. As a huge market with the population of over 600 million, ASEAN has become the center of both production and consumption, as a driving force of the world economy. Furthermore, its importance is not limited in economy. ASEAN occupies a central role in peace and prosperity in the Asian region, as the core of political frameworks in East Asia, such as the East Asia Summit (EAS) and the ASEAN Regional Forum (ARF). It would not be difficult to imagine how vitally important and valuable it is for Japan to have such partnership with ASEAN.

It was some of the ASEAN countries, namely the Philippines, Singapore and Brunei, that I visited as my first trip abroad upon my assumption of the Minister for Foreign Affairs of Japan approximately three and a half years ago. I am greatly

---

<sup>106</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan, Diversity and Connectivity–Role of Japan as a Partner, [Online], Available from: [www.mofa.go.jp](http://www.mofa.go.jp) [2016, May 2].

honored to say that, with this current trip to Thailand and Laos, I will complete my tour to all 10 ASEAN countries, representing a milestone in my diplomacy toward ASEAN, and thus demonstrating the importance that Japan attaches to ASEAN by my actions as Minister for Foreign Affairs of Japan. What I would like to state today is that Japan is an indispensable partner of ASEAN in its efforts to express its great potential by making use of its “diversity” and placing importance on “connectivity”.

## **2. The Japan–ASEAN Relationship in the Past Three and a Half Years**

### **Progress in the Past Three and a Half Years**

The Japan–ASEAN relationship has made progress in various respects in the past three and a half years since I took the office of the Minister for Foreign Affairs of Japan. The year 2013 marked the 40th anniversary of the relationship between Japan and ASEAN. At the commemorative summit held in Tokyo, Japan and ASEAN confirmed that they would strengthen their cooperative relationship as partners for “peace and stability,” “prosperity,” “quality of life” and “heart-to-heart”. Japan also announced a new assistance package for ASEAN community building through Official Development Assistance (ODA) worth 2 trillion yen over five years and for ASEAN integration through the new Japan–ASEAN Integration Fund (JAIF) 2.0 of 100 million dollars.

The economic relationship between Japan and ASEAN has developed significantly over the past three and a half years. Since 2013, ASEAN has been the largest outbound investment destination for Japan in Asia. The number of visitors to Japan from ASEAN countries almost doubled in the past two years alone, from around 1.17 million people in 2013 to around 2.1 million in 2015.

### **Inaugural Year of the ASEAN Community**

As the ASEAN Community was established at the end of last year, the year 2016 marks the memorable inauguration of the Community. Japan has consistently supported ASEAN in its efforts to build and integrate the ASEAN Community, as well as to narrow the development gap within the region. In supporting ASEAN, Japan has placed emphasis on respecting ASEAN’s “diversity”, as well as its fundamental principles such as unity and centrality.

It goes without saying that, if regional peace, stability and prosperity are to be ensured, it is essential that ASEAN maintain and strengthen its unity as the Community, exert its centrality in regional cooperation in East Asia and make use of the “diversity” that it contains politically, economically, culturally and socially.

### 3. Future Challenges and Japan's Support

#### Challenges towards 2025

In order to fulfill ASEAN's potential while making use of "diversity" and strengthening unity, it is important to enhance "connectivity". That is exactly what is described in ASEAN Community Vision 2025, which ASEAN itself announced last year on the occasion of the community building as its future guidelines.

#### Enhancing Connectivity

To promote the ASEAN integration, it is essential for the Mekong countries, which are rich in potential, to achieve development. What should be done in order to ensure that no country is left behind on the path to growth and that the benefits of growth spread throughout the region? The key is "connectivity".

Invigorating the flow of goods and people by connecting the region through roads, bridges and railways is indispensable for promoting economic development. Japan's cooperation is not just building roads and bridges but doing more. Japan will facilitate smooth transportation of goods by improving cross-border customs procedures. It will also create flows of people and goods by developing areas around economic corridors. Make it possible to better utilize improved infrastructure. That is precisely "vibrant and effective" connectivity as I understand it.

The Second Mekong International Bridge, which connects the eastern part of Thailand with Laos, opened in 2006 with support from Japan. It made it possible to transport goods between Bangkok and Hanoi in a minimum of three days by land, whereas previously it took two weeks to do so by sea. Improvement of customs procedures is expected to further facilitate transportation of goods. In the port of Yangon, where a customs system using Japanese technology will be introduced, the time required for simplified customs examination is expected to be reduced from two hours to only less than a minute.

Infrastructure in the Southern Economic Corridor will be further utilized through the development of surrounding areas, including the city of Dawei in Myanmar, which is located at the western exit of the corridor. In addition, the Tsubasa Bridge (The Neak Loeung Bridge), which connects Phnom Penh with Ho Chi Minh City, was opened in April last year, doing away with the need for local people to wait seven or eight hours for ferry service. I am expecting the day when, as a result of these efforts, I can depart from Bangkok eastward in the morning and arrive in Ho Chi Minh City at night and enjoy pho for dinner, or leave westward from Bangkok at noon and reach the Indian Ocean coast to watch the sunset above the sea. I hope that such a day will come as soon as possible.



### **Human Resource Development**

As well as improving infrastructure, developing human resources who will lead industries in individual countries is also important in order to enhance connectivity. Under the Industrial Human Resource Development Cooperation Initiative, which was announced by Prime Minister Abe in November last year, Japan will identify the human resource needs and steadily conduct specific assistance activities in cooperation with Japanese companies and educational institutions.

In Thailand, Thai and Japanese officials from industries, governments and academia gathered at a roundtable conference on human resource development in March this year. At the conference, it was confirmed that the human resources required by Thailand are technicians and engineers who support the manufacturing industry and that it is important to enhance higher education institutions and vocational colleges in order to satisfy the needs. At the moment, we are preparing to enhance cooperation with educational institutions that foster technicians and engineers. Japan will conduct such detailed and concrete human resource development activities in various countries.

Here at Chulalongkorn University, named after the great King who promoted the modernization of Thailand, there is a secretariat office of the ASEAN University Network/Southeast Asia Engineering Education Development Network (SEED-Net), which is a network of leading universities in ASEAN and Japan. An alumnus of SEED-Net who obtained a master's degree at Chulalongkorn University after graduating from the Institute of Technology of Cambodia went on to acquire a doctor's degree in Japan, and is now working as a member of an expressway development project in Phnom Penh. As Japan is supporting human resource development in ASEAN, Japan and ASEAN are strongly tied to each other through the human bond. I am sure that building such a human network will further strengthen the connectivity within ASEAN.

### **Support for the Mekong River Region**

We cannot talk about the Mekong region without mentioning Mother Mekong, as the Mekong River is known. The Mekong countries are facing the threat of massive drought. Meanwhile, these countries have also suffered from floods in some years. The Mekong region, despite being blessed with rich nature, cannot escape the impact of extreme natural disasters due to climate change. In order to preserve the environment and ecology in the Mekong River region, Japan will take new actions, including capacity building and sharing of knowledge and experiences.

Creation of a Support Framework to Realize Vibrant and Effective Connectivity

The further improvement and use of infrastructure, improvement of systems, human resource development and support for the Mekong River region that I have mentioned all lead to “vibrant and effective” connectivity. It is countries and people of the Mekong region that bring life to the connectivity. Today, here in Bangkok, I would like to propose the launch of a “Japan–Mekong Connectivity Initiative,” a new framework of cooperation to support voluntary efforts by the Mekong countries. I would like to work with the countries of the Mekong region to create a framework to support efforts by the Mekong countries in a detailed manner, by utilizing Japan’s contribution of 750 billion yen in three years from 2016 toward the Mekong countries. This initiative cannot be realized without cooperation from Thailand as a donor country. I hope that Thailand will work hand-in-hand with Japan to promote this framework.

#### **Connectivity Spreading from Land to Sea**

The connectivity that I mentioned earlier is relating to land. For the future development of this region, connectivity in the sea is also important. As I mentioned at the beginning, Southeast Asia straddles the two oceans. The Indian Ocean stretches to the west of the Mekong region. Countries surrounding the Bay of Bengal, including India, Bangladesh and Sri Lanka, are achieving strong development. The economic relationship between the Mekong region and the Indian Ocean countries is increasingly getting closer. On the other hand, the Pacific Ocean stretches to the east of the Mekong region beyond the South China Sea. Brunei, Malaysia, Singapore and Vietnam are already participants of the Trans–Pacific Partnership (TPP). In addition, Japan highly welcomes the interest shown by Thailand, the Philippines and Indonesia in participating in it. Japan will provide Vietnam with support to enhance its domestic systems to implement the TPP. Once the RCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership) is concluded, it will cover a region extending from the ASEAN/Mekong region to the Indian Ocean and the Pacific Ocean. In order to make the most of opportunities created by such an integrated market and connect these regions more closely, enhancing the connectivity of ASEAN on its land and sea is important. In this respect, Japan spares no effort in providing cooperation to ASEAN.

#### **4. Cooperation in the Region and the International Community**

Of course, peace and stability is a prerequisite for such economic prosperity. Without peace and stability, regional prosperity cannot be achieved. In this region, ASEAN and its partners, including Japan, are confronted with a pile of various challenges, including terrorism, extremism and those related to maritime security. We

must face up to these challenges and maintain regional order. To that end, we should place our importance on the respect for “diversity”, and its underlying principle of the “rule of law”.

#### **“Diversity”**

I would like to stress the importance of “diversity” in securing peace and stability in the region. While sharing universal values with ASEAN, such as freedom, democracy and human rights, Japan has consistently respected the differing circumstances of ASEAN countries as well as their “diversity” in terms of religion, ethnicity and belief.

Moderation, an important value for the fight against terrorism, means nothing but tolerance for “diversity”. As symbolized by the terrorist attack in Jakarta in January this year, the threat of terrorism is growing in ASEAN as well. Japan supports the principle of moderation promoted by Malaysia and is implementing projects to counter violent radicalism based on our ideal, by making use of the Japan–ASEAN Integration Fund (JAIF).

#### **“Rule of Law”**

It is the “rule of law” that bolsters up the respect for “diversity”. Indeed, “ASEAN Community Vision 2025” states that the ASEAN Political–Security Community, as a rules–based community sharing values and norms, upholds ASEAN fundamental principles, shared values and norms as well as principles of international law.

The area where the principle of the “rule of law” is now most at stake is maritime security. Japan is proclaiming the Three Principles of the Rule of Law at Sea, namely (1) states shall make and clarify their claims based on international law, (2) states shall not use force or coercion in trying to drive their claims and (3) states shall seek to settle disputes by peaceful means. At the G7 Foreign Ministers’ Meeting, which I hosted last month in Hiroshima, my home town, the importance of maintaining maritime order based on the principles of international law was reaffirmed, and strong opposition to attempts to unilaterally change the status quo in the South China Sea was demonstrated. We must establish a regional order whereby the principle of the “rule of law” is truly upheld and practiced. From this perspective, I would like to renew my call for the early conclusion of an effective Code of Conduct in the South China Sea (COC).

The EAS is the key organization to secure the “rule of law.” At the EAS meeting last year, regional leaders from 18 countries, including Japan and ASEAN, agreed to devote further efforts to political and security issues and strengthen the

organization. In order to secure the “rule of law”, we must further enhance the EAS as the premier forum in the region. It goes without saying that promoting regional cooperation with ASEAN in unity at its center is a key to the goal. Japan will fully cooperate for such efforts.

#### **The year 2017 will be the 50th Anniversary of the Founding of ASEAN**

The year 2017 will commemorate a milestone, the 50th anniversary of the founding of ASEAN. Japan has walked side by side with ASEAN as its long-time partner for the past more than 40 years. Toward further development of the community in the next half century, Japan, by working hand-in-hand with ASEAN, will continue to extend support in enhancing “connectivity” while respecting “diversity” of ASEAN.

Six countries from the Asia-Pacific region, including Laos, the incumbent ASEAN chair, will participate in the G7 Ise-Shima Summit this year. We are also expecting the ASEAN-related Foreign Ministers’ Meetings in July and the ASEAN-related Summit Meetings in September. On the occasion of this trip, which completes my visit to all of the 10 ASEAN countries, I have renewed my resolve to further deepen Japan’s cooperation with ASEAN in my capacity as Minister for Foreign Affairs of Japan as we work toward diplomatic events with ASEAN.

### **5. Japan–Thailand Relationship**

#### **Bangkok is ASEAN’s Place of Origin**

It was here in Bangkok that ASEAN was founded in August 1967. The Bangkok Declaration, a joint declaration issued by the foreign ministers of five countries including Thailand, was the founding document of ASEAN. H.E. Dr. Thanat Khoman, who was the Minister of Foreign Affairs of Thailand at that time, passed away in March this year, soon after the establishment of the ASEAN Community as if he saw through the launch of the Community. I would like to pay my deepest respects to his achievements and renew my heartfelt condolences.

#### **Japan–Thailand Relationship**

Thailand has achieved the greatest industrial integration within the ASEAN region while maintaining a policy favorable to foreign investment against the backdrop of the relatively stable domestic situation. Thailand, which has become a production and export base as part of the global supply chain of the Japanese economy, is now an indispensable economic partner for Japan.

About 4,500 Japanese companies are operating in Thailand, one of the largest numbers in the Asia-Pacific region. Many Japanese companies have now

taken indispensable parts in the economy in Thailand through their investment and human resource development for many years.

Thailand is a donor country that has been supporting the neighboring countries for many years in order to narrow the development gap within the region, a task essential to the ASEAN integration. Japan has high expectations for further efforts by Thailand as a major partner in Japan's support for the Mekong region and also as a partner in promotion of the proposed Japan–Mekong Connectivity Initiative, which I mentioned earlier.

Prime Minister Prayut is currently resolutely dealing with various domestic challenges, including the return to rule by a civilian government. In a series of his summit meetings with Prime Minister Abe, Prime Minister Prayut emphasized that a sustainable democracy is necessary for Thailand. I strongly hope that people of Thailand will overcome the current difficult challenges and play a more active role in the region and the international community.

Thank you very much for your kind attention. Khop Khun Maak Khrap.

ภาคผนวก ข.  
คำแปลคำกล่าวของนายฟูมิโอะ คิชิดะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่น  
เกี่ยวกับเหตุการณ์ 22 พฤษภาคม 2557 ในไทย

Statement by Mr. Fumio Kishida, Minister for Foreign Affairs,  
on the Coup d’Etat in Thailand<sup>107</sup>

1. It is deeply regrettable that the National Peace and Order Maintaining Council headed by Army Commander in Chief General Prayuth Chan-Ocha has assumed the full power of the government in Thailand on May 22.
2. Japan strongly urges those concerned that democracy in Thailand be quickly restored.
3. While the Government of Japan has so far not received reports of casualties among Japanese people in Thailand, it will continue to pay the closest attention to their safety, by providing them with sufficient information and timely alerts.

---

<sup>107</sup> Ministry of Foreign Affairs of Japan, Statement by Mr. Fumio Kishida, Minister for Foreign Affairs, on the Coup d’Etat in Thailand, [Online], Available from: [www.mofa.go.jp](http://www.mofa.go.jp) [2014, May 22].

ภาคผนวก ค.

**Joint Press Statement on the Third Meeting of the Japan–Thailand**  
on the Third Meeting of the Japan–Thailand High Level Joint Commission (HLJC),  
Tokyo, 7 June 2017<sup>108</sup>

1. The Third Meeting of the Japan–Thailand High Level Joint Commission (HLJC) was held on 7 June 2017 in Tokyo. It was co–chaired by His Excellency Mr. Yoshihide Suga, Chief Cabinet Secretary of Japan, and His Excellency Dr. Somkid Jatusripitak, Deputy Prime Minister of Thailand. The discussions covered a broad range of economic cooperation strategy.

2. At the heart of the exchange was the discussion on the development of Thailand’s Eastern Economic Corridor (EEC)–Government–driven economic zone evolving around Thailand’s 10 targeted industries. In this regard, both sides discussed possible cooperation on the “4 Development Areas–15 Key Projects–5 High Priority Projects in 2017” programme with a projected USD 43 billion investment for the next five years. Such programme included: the development of U–Tapao airport and aircraft maintenance centre; the construction of the Eastern High–Speed Rail between Bangkok and Rayong; the upgrade of Laem Chabang Phase 3, Sattaheep and Map Ta Phut seaports; and the development of 3 new Eastern Eco–Cities. The Meeting also welcomed the signing of a Memorandum of Intent between the Ministry of Economic Trade and Industry of Japan and the Ministry of Industry of the Kingdom of Thailand on Eastern Economic Corridor and Cooperation on Upgrading Industrial Structure, with a view to strengthening both sides’ cooperation to the upgrade of Thai industry.

3. Both sides reviewed progress on overall railway cooperation–namely the Bangkok–Chiang Mai High Speed Rail, which will be using Japanese ‘shinkansen’ technology, working closely and collaboratively to promote further utilization of Japanese technology for upcoming urban rail projects in Bangkok and welcomed the submission of the JICA study report on the new freight rail services into Thailand, vitalization of the East–West Economic Corridor (EWEC) in strengthening regional connectivity and Bang Sue Area Development which is a project to make the Integrated Master Plan, to name a few. In this regard, they welcomed the signing of a Memorandum of Cooperation between the Ministry of Land, Infrastructure, Transport

---

<sup>108</sup> Ministry of Foreign Affairs of Thailand, Joint Press Statement on the Third Meeting of the Japan–Thailand High Level Joint Commission (HLJC), Tokyo, 7 June 2017, [Online], Available from: [www.mfa.go.th](http://www.mfa.go.th) [2017, June 9].

and Tourism of Japan and the Ministry of Transport of the Kingdom of Thailand on the Railway Sector.

4. Both sides reaffirmed the importance of cooperation in establishing in Thailand an Integrated Data Center of the GNSS Continuously Operating Reference Stations (CORS) Network to facilitate the development of an advanced information society by taking full advantage of the satellite positioning and geospatial information technologies. In this regard, both sides welcomed the signing of a Memorandum of Cooperation between the Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism of Japan and the Ministry of Science and Technology of Thailand on the Establishment of the Integrated Data Center.

5. Both sides expressed strong intention to jointly develop connectivity in Sub-Mekong Region with respect to physical infrastructure, digital connectivity for new trading and financial platform, upgraded border trading facilities, regional value chain and human resource development towards Industrial 4.0, complementing the first ACMECS Master Plan soon to be tabled by Thailand as ACMECS Chair 2018.

6. The Meeting also discussed bilateral cooperation on strengthening Thailand's SMEs—especially in the healthcare sector. In this regard, both sides welcomed the signing of a Memorandum of Cooperation between the Ministry of Foreign Affairs of Japan and the Ministry of Foreign Affairs of the Kingdom of Thailand on Industrial Human Resources Development in Thailand, with a view to promoting HRD in specific sectors including automobile, railway and ICT.

7. Both sides also welcomed the signing of a Memorandum of Cooperation between the Ministry of Internal Affairs and Communications of Japan and the Ministry of Digital Economy and Society of the Kingdom of Thailand in the field of Information, Communication and Digital Economy, the signing of a Memorandum of Intent between the President of Japan External Trade Organization, Bangkok and the Director-General of Department of Industrial Promotion of Thailand and the signing of a Memorandum of Intent between the President of Japan External Trade Organization, Bangkok and the Executive Director, Geo-Informatics and Space Technology Development Agency, Thailand and the Director of National Innovation Agency, Thailand.



## ภาคผนวก ง.

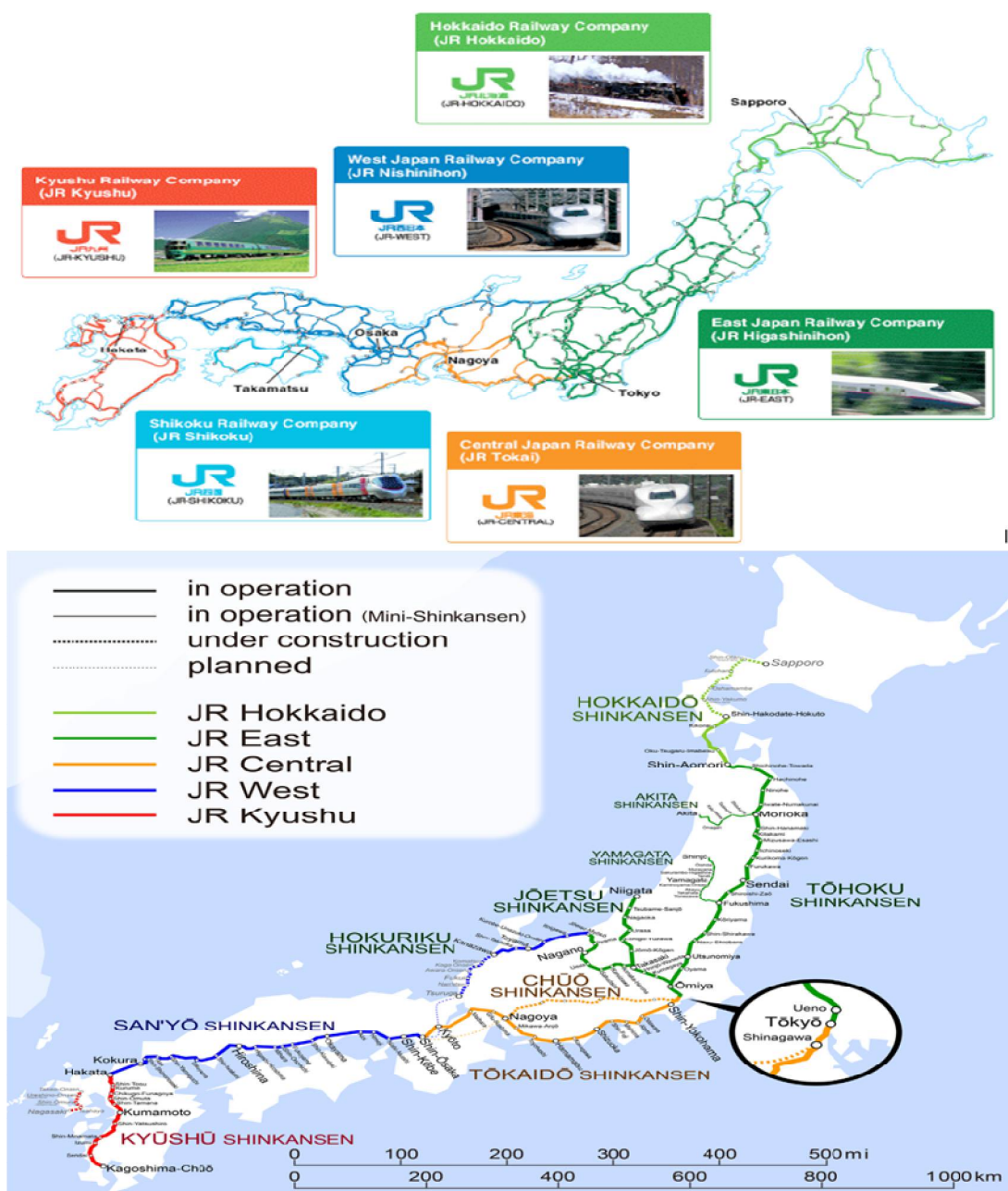
## บทเรียนโครงการรถไฟความเร็วสูงของประเทศต่าง ๆ

## 1. บทเรียนโครงการรถไฟความเร็วสูงของญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นเปิดการเดินรถไฟสายแรกระหว่างโตเกียว-โยโกฮามา ในปี 2415 โดยได้รับความช่วยเหลือจากด้านเงินทุนและความรู้จากอังกฤษ ในช่วงแรกการรถไฟญี่ปุ่นบริหารโดยรัฐ ต่อมาได้เปิดให้เอกชนเข้ามาพัฒนาและตั้งบริษัท Nippon Railway ในปี 2426 ทำให้เกิดการขยายเส้นทางอย่างรวดเร็ว จนกระทั่งในช่วงสงครามรัสเซีย-ญี่ปุ่น รัฐบาลต้องการควบคุมการบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ จึงได้ทำการแปรรูปกิจการรถไฟให้กลับมาเป็นของรัฐในปี 2449 ต่อมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สหรัฐฯ ได้เข้ามาช่วยจัดตั้งการรถไฟแห่งญี่ปุ่น (Japan National Railways : JNR) ในปี 2492 บริหารงานโดยรัฐบาล 100% อย่างไรก็ดี ผลจากการเจริญเติบโตของระบบคมนาคม อาทิ ทางหลวง ทางด่วน ท่าอากาศยาน ทำให้ประชาชนมีทางเลือกมากขึ้นและใช้บริการระบบรางลดลง ในปี 2507 JNR ตัดสินใจลงทุนโครงการรถไฟความเร็วสูง (Shinkansen) ซึ่งแม้ว่าจะมีผู้นิยมใช้บริการตั้งแต่เริ่มแรกจำนวนมากถึง 100 ล้านคนในช่วงเวลาเพียง 3 ปี แต่ก็ได้ก่อให้เกิดภาระหนี้สินจำนวนมากและกิจการขาดทุนอย่างต่อเนื่อง<sup>109</sup> จนกระทั่งในปี 2530 รัฐบาลญี่ปุ่นตัดสินใจปฏิรูปอย่างจริงจัง โดยได้แปรรูปให้บริษัทเอกชนรับไปดำเนินการ โดยจัดแบ่งเป็น (1) กลุ่มบริษัทพาณิชย์ 6 บริษัทตามภูมิภาค ได้แก่ JR Hokkaido, JR EAST, JR Tokai, JR West, JR Shikoku, JR Kyushu และบริษัทขนส่งสินค้า 1 บริษัท ได้แก่ JR Container Blue ตลอดจนรัฐบาลได้บริหารจัดการหนี้สิน โดยการขายที่ดินและหุ้นของ JNR รวมถึงให้บริษัทเอกชนดังกล่าวช่วยชำระหนี้ และลดจำนวนพนักงานลงจำนวนมาก โดยเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงาน บริษัทผู้ประกอบการทุกแห่งได้ร่วมมือกัน อาทิ กำหนดค่าเดินทางในรูปแบบเดียวกัน ทุกสถานีสามารถซื้อบัตรโดยสารที่ใช้กับบริษัทอื่น ๆ ได้ มีระบบบัตรโดยสารที่มีการแยกประเภทตามการใช้งานและผู้ใช้งาน มาตรฐานของตู้รถไฟเป็นมาตรฐานเดียวกัน การปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ ความสะอาด ความปลอดภัย ความตรงต่อเวลา ระบบบัตรโดยสารที่มีการแยกประเภทตามการใช้งานและผู้ใช้งาน และมีระบบควบคุมที่ทันสมัย ฯลฯ ซึ่งต่อมาผลประกอบการได้ดีขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้บริษัท JR ต่าง ๆ สามารถขยายกิจการไปยังธุรกิจที่เกี่ยวข้อง อาทิ โรงแรม ร้านอาหาร ร้านค้า ธุรกิจท่องเที่ยว ฯลฯ และกลายเป็นส่วนที่สามารถสร้างรายได้ให้กับ JR ได้เท่าเทียมกับกิจการบริการขนส่งเลยทีเดียว<sup>110</sup> โดยในปัจจุบัน ญี่ปุ่นมีกลไกขับเคลื่อนหลักการส่งออกโครงสร้างพื้นฐาน ประกอบด้วย JBIC (Japan Bank for International Cooperation) JICA (Japan International Cooperation Agency) และ JOIN (Japan Overseas Infrastructure Corporation for Transport and Urban Development) ซึ่งเป็นหน่วยงานใหม่ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อร่วมทุนกับบริษัทญี่ปุ่นในเรื่องนี้ และบริษัทญี่ปุ่นที่เกี่ยวข้อง อาทิ Mitsui & Co., JR East, Mitsubishi Heavy, Hitachi, Sumitomo เป็นต้น

<sup>109</sup> ปัจจัยที่สร้างปัญหาคือโครงสร้างการบริหารในรูปแบบของภาครัฐที่ไม่เอื้อต่อการแข่งขันกับการเดินทางรูปแบบอื่น เนื่องจากมีการแทรกแซงจากรัฐบาลในเรื่องงบประมาณ ค่าโดยสาร การบริหารบุคคล ตลอดจนการลงทุนขยายเส้นทางรถไฟเส้นใหม่โดยไม่คำนึงถึงความสามารถในการทำกำไร (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2556: 1-11.)

<sup>110</sup> สำนักงานที่ปรึกษาด้านอุตสาหกรรมประจำกรุงโตเกียว, “การปฏิรูปการรถไฟแห่งญี่ปุ่น, (เมษายน 2560): 1-9.



ที่มา : <https://brillianttrains.com/shinkansen> (กรกฎาคม 2560)

## 2. บทเรียนโครงการรถไฟความเร็วสูงของไต้หวัน

รถไฟความเร็วสูงของไต้หวัน (Taiwan High Speed Rail : THSR) เริ่มใช้งานปี 2010 ในเส้นทางไทเป-เกาสง ระยะทาง 345 กิโลเมตร ใช้เวลาเดินทาง 90 นาที โดยโครงสร้างรางใช้เทคโนโลยีฝรั่งเศส แต่ตัวรถเป็นชิ้นคันเซนของญี่ปุ่น ซึ่งนับเป็นการส่งออกเทคโนโลยีชิ้นคันเซนของญี่ปุ่นออกนอกประเทศเป็นครั้งแรก ได้รับการยกย่องว่ามีคุณภาพสูง ปลอดภัย สะดวกสบาย และมีบริการที่ดี อย่างไรก็ตาม ปัญหาหลักคือมีจำนวนผู้โดยสารประมาณ 130,000 ต่อวัน น้อยกว่าตัวเลข

240,000 คนต่อวันที่คาดการณ์ไว้แต่แรก ส่งผลให้ประสบกับภาวะขาดทุนอย่างหนักทุกปี<sup>111</sup> จนรัฐบาลไต้หวันต้องเข้าไปควบคุมกิจการด้วยการซื้อทรัพย์สินทั้งหมดกลับคืนจาก Taiwan High Speed Rail Corporation (THSRC) ผู้รับสัมปทาน ก่อนจะมีการปรับเปลี่ยนนโยบายเพื่อแก้ไขสถานการณ์ อาทิ การพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตชิ้นส่วนในประเทศ และการถ่ายทอดเทคโนโลยีอย่างจริงจัง<sup>112</sup> ซึ่งญี่ปุ่นได้ให้การสนับสนุนในทุกด้าน ได้แก่ การเชิญพนักงานของไต้หวันมาฝึกอบรมโดย JR ที่ญี่ปุ่น ในช่วง 1 ปีครึ่ง จำนวน 170 คน การช่วยเหลือในการติดตั้งแผนการ บริหารจัดการและบำรุงรักษา โดยส่งผู้เชี่ยวชาญไปเป็นผู้ช่วยที่ไต้หวัน 8 คน ในระยะเวลา 2 ปี และการฝึกสอนเทคนิคการควบคุมรถ โดยส่งผู้ควบคุมรถชาวญี่ปุ่นไปเป็นผู้ช่วยผู้ควบคุมรถที่ไต้หวัน จำนวน 14 คน ในระยะเวลา 1 ปี<sup>113</sup>

### 3. บทเรียนโครงการรถไฟความเร็วสูงของสหราชอาณาจักร

บริษัท Hitachi เป็นผู้ผลิตตัวถังรถไฟให้แก่ Channel Tunnel Rail Link–Domestic Service จำนวน 29 ขบวน (174 โบกี้) รวมงานบำรุงรักษาระยะเวลา 7 ปี โดยเริ่มตั้งแต่ปี 2552 และเป็นผู้ผลิตตัวถังรถไฟให้แก่ Intercity Express Programme (IEP) จำนวน 866 โบกี้ รวมงานบำรุงรักษาระยะเวลา 27 ปี โดยมีระยะเวลาส่งมอบงานในปี 2010–2012<sup>114</sup>

### 4. บทเรียนโครงการรถไฟความเร็วสูงของเกาหลีใต้

เกาหลีใต้พัฒนาเทคโนโลยีการผลิตรถไฟความเร็วสูงของตนเองผ่านกระบวนการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากฝรั่งเศส เนื่องจากญี่ปุ่นลังเลที่จะถ่ายทอดเทคโนโลยีให้เกาหลีใต้เพราะเกรงจะเป็นคู่แข่งในอนาคต และได้จัดตั้งสถาบันวิจัยขนส่งทางรางเกาหลี (Korea Railroad Research Institute : KRRI) ขึ้นในปี 2539 เพื่อทำหน้าที่ (1) พัฒนามาตรฐานการผลิตรถไฟทั้งด้านระบบราง (Rail & Civil Works) รถไฟและการประกอบชิ้นส่วนรถไฟ (Rolling Stocks) โดยเฉพาะระบบรถไฟในเมือง (Metro Line) (2) นำเข้าเทคโนโลยีและความรู้ทางด้านการวิจัยและพัฒนารถไฟความเร็วสูง (3) การพัฒนาระดับคุณภาพให้ได้รับใบรับรองจากต่างประเทศ และฝึกอบรมบุคลากรให้มีความเชี่ยวชาญ (4) จัดหา พัฒนา และติดตั้งสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ สำหรับเป็นศูนย์วิจัยและพัฒนาด้านระบบราง ซึ่งต่อมา KRRI ได้มีผลงานมากมายทั้งการผลิตรถไฟในเมือง รถไฟฟ้ารางเบา รถไฟความเร็วสูง และมีเป้าหมายต้องการสร้างเทคโนโลยีของตนเองและส่งออกไปยังประเทศอื่น ทั้งนี้ เงื่อนไขความร่วมมือกับฝรั่งเศส ได้แก่ (1) ต้องถ่ายทอดเทคโนโลยีให้ทั้งหมดโดยไม่มีข้อยกเว้น (2) หลังจากถ่ายทอดแล้ว ต้องช่วยให้เกาหลีใต้สามารถผลิตรถไฟโดยใช้ชิ้นส่วนในประเทศได้อย่างน้อยร้อยละ 50 หากล้มเหลวจะต้องจ่ายค่าปรับให้เกาหลีใต้คิดเป็นมูลค่าร้อยละ 20 ของความล้มเหลว (3) ให้สิทธิเกาหลีใต้ในการขายเทคโนโลยีให้ประเทศที่ 3 และมีการแยกทำสัญญาแต่ละประเด็นของการถ่ายทอด

<sup>111</sup> Nikkei Asian Review, *Shinkansen Operation a Flop in Taiwan*, (2 November 2015).

<sup>112</sup> ประมวล สุธิจารัตน์, เมื่อรถไฟความเร็วสูงของไต้หวันล้มละลาย, โพสต์ทูเดย์, (18 มิถุนายน 2560).

<sup>113</sup> สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว, “ระบบรถไฟความเร็วสูง (ชินคันเซน) ของญี่ปุ่น,” โทรเลข ที่ TYO 1201/2557 (31 ตุลาคม 2557).

<sup>114</sup> สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว, “ระบบรถไฟความเร็วสูง (ชินคันเซน) ของญี่ปุ่น,” โทรเลข ที่ TYO 1201/2557 (31 ตุลาคม 2557).

เทคโนโลยี ไม่รวมเป็นสัญญาฉบับเดียว ซึ่งครอบคลุมการออกแบบ การผลิต การประกอบ การทดสอบ การทดสอบติดตั้ง การทดสอบการเดินรถ การบริหารจัดการ และการซ่อมบำรุง นอกจากนี้รัฐบาลเกาหลีใต้ยังได้จัดตั้งกรมส่งเสริมการพัฒนารถไฟความเร็วสูงเกาหลี (Korea High-Speed Rail Construction Authority : KHSRCA) ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาตรวจสอบสัญญาอย่างละเอียด บริหารจัดการต่าง ๆ รวมถึงกระบวนการถ่ายทอดเทคโนโลยี การเลือกบริษัทที่จะมาบริการถ่ายทอด และการถ่ายทอดเทคโนโลยีให้แก่ประเทศอื่น ๆ ในอนาคต โดยเกาหลีใต้ได้ศึกษาบทเรียนและพบว่าควรจะต้องทำการวิจัยพร้อมการถ่ายทอดเทคโนโลยี ต้องมีความเข้าใจที่ชัดเจนด้านวิศวกรรมระบบ การผลิตรถไฟ การเดินรถ การบริหารจัดการ การพัฒนาบุคลากร และการบำรุงรักษาไปพร้อม ๆ กันด้วย ดังนั้น จะเห็นได้ว่าเกาหลีใต้มีการวางแผนยุทธศาสตร์อย่างละเอียดมาตั้งแต่ต้น โดยรัฐบาลสนับสนุนอย่างเต็มที่ และสรุปบทเรียนแก้ไขข้อผิดพลาดได้เป็นอย่างดี<sup>115</sup>

## 5. บทเรียนโครงการรถไฟความเร็วสูงของจีน

จีนเริ่มก่อสร้างระบบรถไฟความเร็วสูงช้ากว่าประเทศอื่น ๆ ในวงการนี้ แต่สามารถพัฒนาไปได้อย่างรวดเร็ว ปัจจุบันเครือข่ายรถไฟความเร็วสูงของจีนได้กลายเป็นเครือข่ายที่มีขนาดใหญ่ที่สุดและมีความเร็วที่สุดในโลก มีระยะทางรวมกันมากกว่า 22,000 กิโลเมตร ซึ่งยาวกว่าครึ่งหนึ่งของเส้นทางรถไฟความเร็วสูงที่มีอยู่ทั่วโลก พร้อมกันนี้จีนได้ส่งสมประสงค์ทั้งด้านการศึกษาวิจัย เทคโนโลยี การก่อสร้าง และการบริหารจัดการ จึงได้เริ่มดำเนินนโยบาย “ก้าวสู่ภายนอก” โดยมีกลุ่มเป้าหมายหลักอันดับแรกคือประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียใต้ จากนั้นจะขยายสู่เอเชียกลาง ตะวันออกกลาง และสหรัฐฯ ทั้งนี้ในปัจจุบัน จีนได้เจรจาและมีข้อตกลงความร่วมมือรถไฟความเร็วสูงกับประเทศต่าง ๆ กว่า 10 ประเทศ อาทิ เวียดนาม ลาว ไทย อินเดีย อิหร่าน บราซิล ตุรกี เวเนซุเอลา ซาอุดีอาระเบีย และอินโดนีเซีย โดยมีโครงการที่แล้วเสร็จ อาทิ เส้นทางอังการา-อิสตันบูล ซึ่งเปิดใช้งานเมื่อปี 2557 และนับตั้งแต่ปี 2556 เป็นต้นมา นายหลี่เค่อเฉียง นายกรัฐมนตรีได้เดินสายแสดงบทบาทเป็น “ทูตสนับสนุนรถไฟความเร็วสูง” ทั่วโลก อนึ่งโครงการรถไฟความเร็วสูงนอกจากจะสร้างสีสันให้กับการทูตของจีนแล้วยังช่วยระบายสินค้าโลหะที่ผลิตเป็นอุปทานล้นเกินในตลาดจีนออกไปสู่โลกภายนอก พร้อมการสร้างแบรนด์ “Made in China” ไปในตัวด้วย<sup>116</sup> อย่างไรก็ตาม เส้นทางที่สามารถทำรายได้ที่คุ้มค่ามีเพียงเส้นทางเซี่ยงไฮ้-ปักกิ่ง ซึ่งมีผู้โดยสาร 130 ล้านคนต่อปี แต่ในภาพรวมรวมสายอื่น ๆ ต่างประสบกับภาวะขาดทุน และทำให้รถไฟจีนมีหนี้สินกว่า 20 ล้านล้านบาท แต่จีนก็ยอมขาดทุนเพื่อหวังผลในการยกระดับความเจริญของท้องถิ่นและกระตุ้นเศรษฐกิจภายใน-ระหว่างประเทศ ตลอดจนการเชื่อมโยงประเทศที่มีขนาดกว้างใหญ่<sup>117</sup>

<sup>115</sup> ประมวล สุธีจรรุวัฒน และวารีพร วิสาลเสสส์, กำเนิดอุตสาหกรรมรถไฟความเร็วสูงเกาหลีใต้ : บทเรียนเพื่อประเทศไทย, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.matichon.co.th>news> [6 กุมภาพันธ์ 2559].

<sup>116</sup> ยี หยวน, การพัฒนาความเร็วสูงของประเทศไทยจีนกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ, แปลโดย อภิสรพร รัตนานุกูล, จุลสารจีนศึกษา 15 (กันยายน 2558): 6-9.

<sup>117</sup> สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, ไทย-จีน ใครได้ใครเสียในโครงการรถไฟความเร็วสูง, บทสัมภาษณ์สถานีโทรทัศน์ Thai PBS, (22 มิถุนายน 2560).

อย่างไรก็ดี ภาพลักษณ์ของรถไฟความเร็วสูงจีนไม่สู้ดีนักภายหลังเกิดอุบัติเหตุรถไฟความเร็วสูงชนกันเมื่อปี 2554 ซึ่งมีผู้ได้รับบาดเจ็บเสียชีวิตจำนวนมาก

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล

นายณัฐพงศ์ ลัทธพิพัฒน์

ประวัติการศึกษา

- มัธยมศึกษา โรงเรียนเทพศิรินทร์วิทยาลัย
- รัฐศาสตรบัณฑิต (สังคมวิทยา) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ปริญญาโท (Asian Studies) The University of New South Wales ออสเตรเลีย

ประวัติการทำงาน

- พ.ศ. 2539 เจ้าหน้าที่การทูต 4 กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวง
- พ.ศ. 2541 เจ้าหน้าที่การทูต 5 กองรับรอง กรมพิธีการทูต
- พ.ศ. 2545 เจ้าหน้าที่การทูต 6 สำนักงานเลขานุการกรมพิธีการทูต
- พ.ศ. 2548 เลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงมัสกัต ประเทศโอมาน
- พ.ศ. 2551 เจ้าหน้าที่การทูต 6 กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานปลัดกระทรวง
- พ.ศ. 2553 นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา) หัวหน้าสำนักงานหนังสือเดินทางจังหวัดยะลา และรักษาการผู้อำนวยการกองการต่างประเทศ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอบต.)
- พ.ศ. 2555 นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา) กลุ่มงานความมั่นคงระหว่างประเทศ สำนักนโยบายและแผน
- พ.ศ. 2557 นักการทูตระดับชำนาญการพิเศษ (อัครราชทูตที่ปรึกษา) สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น

เกียรติประวัติ

- พ.ศ. 2543 ข้าราชการพลเรือนดีเด่น ประจำปี 2543

ตำแหน่งปัจจุบัน

ผู้อำนวยการกองรับรอง กรมพิธีการทูต