ญี่ปุ่นจะส่งทหารออกนอกประเทศเป็นครั้งแรกกับปัญหาท่าทีของไทย

ประเสริฐ จิตติวัฒนพงศ์ *

1. คำนำ

เมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2535 ร่างพระราชบัญญัติปฏิบัติการรักษาความสงบสหประชาชาติหรือ United Nations Peace-Keeping Operations (PKO) Bill ได้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาญี่ปุ่นมีผลให้รัฐบาลสามารถส่งบุคลากร ซึ่งรวมถึงทหารด้วยไปปฏิบัติการต่าง ๆ เพื่อรักษาความสงบ ตามที่สหประชาชาติร้องขอ นับเป็นจุดบ่ายเบนที่สำคัญยิ่ง เพราะแต่เดิมมารัฐธรรมนูญญี่ปุ่นโดยเฉพาะมาตรา 9 ได้จำกัดการมีกองทหารและการใช้ทหารเป็นเครื่องระงับกรณีพิพาทระหว่างประเทศ ก่อให้เกิดความหวั่นวิตกกันว่า "รัฐธรรมนูญสันติภาพ" คลายความศักดิ์สิทธิ์ลงแล้ว และก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ว่า เมื่อ 50 ปี ก่อนทหารญี่ปุ่นได้เข้าไปยึดครองประเทศแถบนี้ไว้ มาบัดนี้จะส่งทหารเข้าไปอีก มิเป็นชนวนก่อให้เกิดการต่อต้านขึ้นมาหรือ ในประเทศญี่ปุ่นประชามติก็ก้ำกึ่งกันมาระหว่างฝ่ายที่เห็นด้วยกับฝ่ายที่คัดค้าน[1]

พระราชบัญญัติฉบับใหม่นี้มีเนื้อหาสาระอย่างไร เหตุผลสนับสนุนและคัดค้านของฝ่ายต่าง ๆ ในญี่ปุ่นเป็นอย่างไร และท่าทีของไทยและอาเซียนเป็นอย่างไรหรือควรเป็นอย่างไร เหล่านี้ คือปัญหาที่ควรแก่การพิจารณาอย่างยิ่ง ในที่นี้จะได้อภิปรายประเด็นทั้งสามนี้

2. พระราชบัญญัติ PKO

อาจกล่าวได้ว่า ต้นกำเนิดของประราชบัญญัติ PKO มาจากแรงกดดันต่างประเทศในช่วงที่เกิดสงครามอ่าวเปอร์เซีย สหประชาชาติได้ขอร้องให้ชาติต่าง ๆ ส่งกำลังทางทหารไปยังบริเวณอ่าวเปอร์เซีย เพื่อกดดันให้อิรักถอนทหารออกจากคูเวต รัฐบาลญี่ปุ่นไม่ได้ส่งทหารไปร่วมปฏิบัติการภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของนายพลชวอซคอฟ ขณะที่ชาติมหาอำนาจทุกประเทศ และชาติเอเชียยุโรปเล็ก ๆ จำนวนมากได้ให้ความร่วมมือส่งทหารหรืออาวุธยุทโธปกรณ์ไปยังบริเวณอ่าว แม้แต่เยอรมนีก็ส่งทหารไปยังบริเวณประเทศตุรกีร่วมกดดัน

---

* รองศาสตราจารย์ ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อิรักให้ถอนทหารจากคูเวต (ภายในกรอบของ NATO ซึ่งตุรกีเป็นสมาชิกอยู่ด้วย) สิ่งที่รัฐบาลญี่ปุ่นทำคือประกาศมีส่วนร่วมในด้านการเงิน เริ่มจาก 4 พันล้านเหรียญในระยะแรก จนในที่สุดได้จ่ายเงินไปรวม 13 พันล้านเหรียญ หลังจากที่ถูกวิจารณ์ว่าเอารัดเอาเปรียบชาติอื่นทั้งที่ ๆ ที่มีส่วนได้เสียกับน้ำมันจากตะวันออกกลางมากกว่าชาติอุตสาหกรรมอื่นใด โดยเฉพาะข้อวิจารณ์ที่ว่า "เรื่องเสี่ยงตายยกให้ชาติอื่นไป ฉันขอจ่ายแต่เงิน" ในเดือนตุลาคมปีนั้น นายกรัฐมนตรีไคฟุได้เสนอร่างพระราชบัญญัติความร่วมมือสันติภาพสหประชาชาติ (United Nations Peace Cooperation Bill) เข้าสู่การพิจารณาของสภา ร่าง พ.ร.บ. นี้ ซึ่งรีบเขียนขึ้นอย่างฉุกละหุกไม่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา พรรครัฐบาลคือพรรค LDP นั้น ครองเสียงข้างมากเฉพาะในสภาล่าง ฝ่ายค้านครองเสียงข้างมากในสภาสูง (เป็นครั้งแรกนับแต่พรรค LDP ก่อตั้งขึ้นมา) เมื่อพรรคฝ่ายค้านแนวสายกลางที่พรรครัฐบาลพยายามขอความร่วมมือ คือ พรรคโคเม ไม่สนับสนุนเพราะประชามติส่วนใหญ่ไม่เห็นชอบด้วย ร่าง พ.ร.บ. นี้ก็ตกไปโดยปริยาย กว่ากฎหมายฉบับนี้จะประกาศใช้ได้ในที่สุดก็ผ่านพิจารณามาถึง 3 สมัยประชุมสภา

พรรคฝ่ายค้านสองพรรค คือ พรรคสังคมนิยมญี่ปุ่นและพรรคคอมมิวนิสต์ คัดค้านอย่างเต็มที่โดยใช้กลยุทธ์ถ่วงเวลาการลงมติอย่างถึงที่สุด คือยื่นมติไม่ไว้วางใจผู้นำฝ่ายพรรครัฐบาลในคณะรัฐมนตรี และในรัฐสภาคนแล้วคนเล่า และเวลาลงคะแนนเสียงก็เดินไปหยอดบัตรลงคะแนนอย่างช้า ๆ ทำนอง "วัวเดิน" (ox-walking) มีผลให้การลงคะแนนไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีในการประชุมสภาสูงเต็มสภา เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน ใช้เวลานานกว่า 7 ชั่วโมง ในวันที่ 6 มิถุนายนก็ใช้เวลากว่า 11 ชั่วโมงในการลงมติไม่ไว้วางใจอีกรายหนึ่ง และในวันที่ 7 มิถุนายนใช้เวลาถึง 13 ชั่วโมงในการลงมติไม่ไว้วางใจตัว นายชินอิชิโร ชิโมโจ ประธานคณะกรรมาธิการในสภาสูงที่พิจารณาร่าง พ.ร.บ. นี้ หลังเที่ยงคืนไม่นานของวันที่ 9 มิถุนายน สภาสูงก็ลงมติด้วยคะแนนเสียง 137-102 เห็นชอบกับร่าง พ.ร.บ. (หลังจากที่พรรคสังคมนิยมยอมงดการยื่นมติไม่ไว้วางใจ 5 ฉบับ ที่ได้เสนอไว้แล้ว) ต่อมาร่าง พ.ร.บ. นี้ก็เสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาล่าง ซึ่งพรรครัฐบาลมีเสียงข้างมาก และสภาล่างได้พิจารณาผ่านร่าง พ.ร.บ. ด้วยคะแนนเสียง 329-17 จากทั้งหมด 512 ก่อนที่รัฐสภาจะเปิดสมัยประชุมวันที่ 21 มิถุนายน[2]

สาระเนื้อหาของ พ.ร.บ. ที่สำคัญได้แก่ 1) จำนวนบุคลากรที่จะส่งไปจะไม่เกิน 2,000 คน 2) กิจกรรมที่จะปฏิบัติคือการรักษาความสงบของสหประชาชาติใน 3 ด้านได้แก่ ก) ตรวจสอบควบคุมการเลือกตั้งและการบริหารงานพลเรือน งานนี้จะใช้เจ้าหน้าที่จากกระทรวงด้านพลเรือนและตำรวจ ข) การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม เช่น การรักษาพยาบาล การดูแลผู้อพยพ งานด้านขนส่ง สื่อสาร ก่อสร้าง และงานส่งกำลังบำรุงอื่น ๆ งานนี้จะใช้เจ้าหน้าที่ทหาร ค) การรักษาความสงบหรือ peace keeping force (PKO) operations เช่น กำกับดูแลการหยุดยิง การเป็นตัวกันชน ตรวจสอบการมอบอาวุธ และควบคุมการแลกเปลี่ยนเชลยศึก งานนี้จะใช้เจ้าหน้าที่ทหารเช่นกัน 3) การส่งคนไปร่วมภารกิจรักษาความสงบของสหประชาชาติข้างต้นยังต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่า ก) ต้องขออนุมัติจากรัฐสภาเป็นคราว ๆ ไป ข) ฝ่ายสู้รบในสงครามจะต้องตกลงหยุดยิงเสียก่อน ค) ฝ่ายสู้รบในสงครามจะต้องเห็นชอบกับการมีส่วนร่วมของญี่ปุ่น 4) จะมีการทบทวนกฎหมายฉบับนี้โดยรัฐสภาหลังจากประกาศใช้ไปแล้ว 3 ปี และ 5) การมีส่วนร่วมในการรักษาความสงบนี้ ในทางปฏิบัติแล้วจะถูก "แช่แข็ง" จนกว่ารัฐสภาจะออกกฎหมายสนับสนุนหรือแก้กฎหมายบางฉบับที่จำเป็น

รัฐบาลจะส่งคนไปปฏิบัติการในเขมรจำนวนเท่าไรยังไม่ได้มีการกำหนด (แต่ตามกฎหมายจะส่งไปได้ไม่เกิน 2,000 คน) ทางฝ่ายสหประชาชาติซึ่งมีนายอากาชิหัวหน้า คณะผู้ปกครองเขมรชั่วคราวในช่วงเปลี่ยนผ่าน (United Nations Transitional Authority in

Cambodia) หรือ UNTAC เป็นผู้แทน ได้ขอร้องไปว่า ต้องการวิศวกร 400-700 คน เจ้าหน้าที่ตรวจสอบการหยุดยิง 7-8 คน และตำรวจควบคุมดูแลการเลือกตั้ง 75 คน[3] ต่อมาในวันที่ 2 กรกฎาคม รัฐบาลญี่ปุ่นได้จัดส่งคณะสำรวจ จำนวน 15 คน ภายใต้การนำของนายทัตสุโอะ อาริม่า ประธานคณะที่ปรึกษาฝ่ายต่างประเทศสำนักนายกรัฐมนตรี เดินทางไปดูความจำเป็นต่าง ๆ เพื่อประกอบการตัดสินใจว่าจะส่งบุคลากรไปในจำนวนเท่าใด คาดว่ารัฐบาลญี่ปุ่นจะส่งเจ้าหน้าที่จำนวนราว 700-800 คน ซึ่งรวมถึงทหารจำนวนหนึ่งราวร้อยละ 10 ของจำนวนนี้ไปปฏิบัติหน้าที่ในเขมรภายในปีนี้ ก่อนที่จะมีการเลือกตั้งในเขมรในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2536

3. การโต้เถียงในประเทศญี่ปุ่น

อาจกล่าวได้ว่า ความคิดเห็นในญี่ปุ่นระหว่างฝ่ายที่เห็นด้วยกับฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย ก้ำกึ่งกันอย่างมาก ประชามติเปลี่ยนแปลงไปมา ในบางช่วงส่วนใหญ่เห็นด้วย และในบางช่วงส่วนใหญ่คัดค้าน และแตกต่างกันไปตามการสำรวจของแต่ละราย

ในบรรดาพรรคการเมืองต่าง ๆ พรรคสังคมนิยมญี่ปุ่น (SDPJ) และพรรคคอมมิวนิสต์คัดค้านอย่างไม่มีการประนีประนอม แต่ก็ไม่ได้มีการปลุกระดมมวลชนมาล้อมรัฐสภาไว้เช่น ครั้งที่รัฐสภาพิจารณาให้สัตยาบัน "สนธิสัญญาความมั่งคงญี่ปุ่น-สหรัฐอเมริกา" พ.ศ. 2513 (ค.ศ. 1960) พรรคฝ่ายค้านแนวสายกลางทั้งสองคือ โคเม และสังคมนิยมประชาธิปไตยใช้วิธีใส่เงื่อนไขบางประการเข้าไป ซึ่งพรรครัฐบาลก็ยอมรับเพื่อแลกเปลี่ยนกับเสียงสนับสนุน

ในวงการสื่อมวลชน หนังสือพิมพ์ระดับชาติที่สนับสนุนร่าง พ.ร.บ. นี้ อย่างแข็งขันที่สุด คือ โยมิอุริ และซานเค ส่วนที่คัดค้านเต็มที่คือ ไมนิชิ และคัดค้านรองลงมาคือ อาซาฮี บทบรรณาธิการของหนังสือพิมพ์ระดับชาติเหล่านี้สะท้อนความรู้สึกของประชาชนฝ่ายที่เห็นด้วยและคัดค้านอย่างดียิ่ง ในบรรดาอายุคนรุ่นเก่าผู้มีประสบการณ์หรือเห็นภัยพิบัติของลัทธิทหาร ส่วนใหญ่แสดงความเห็นคัดค้าน ขณะที่คนรุ่นใหม่ผู้คำนึงถึงปัญหาการมีส่วนร่วมรับผิดชอบในปัญหาโลกของญี่ปุ่นส่วนใหญ่แสดงความเห็นสนับสนุน

การสำรวจประชามติในญี่ปุ่นได้ผลออกมาในลักษณะก้ำกึ่งกัน ในช่วงภายหลังรัฐสภาอนุมัติแล้ว เสียงคัดค้านเพิ่มมากขึ้นแต่ความนิยมในรัฐบาลมิยาซาว่าก็สูงกว่าเดิมอย่างน่าประหลาด ผลการสำรวจของหนังสือพิมพ์โตเกียว (Tokyo Shimbun) ที่เปิดเผยออกมาเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2535 จากจำนวนกลุ่มตัวอย่าง 2,000 คน เกือบร้อยละ 55 คัดค้าน และร้อยละ 42 สนับสนุน[4] ผลการสำรวจของหนังสือพิมพ์นิโฮนเคไซในช่วง 5-8 มิถุนายน พบว่า การสนับสนุนมิยาซาว่าเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 30.2 จากร้อยละ 22.3 ของเดือนมีนาคม นอกจากนี้ การสนับสนุนพรรค LDP เป็นร้อยละ 50.9 ขณะที่พรรค SDPJ ลดลงเป็นร้อยละ 17.5 จากเดิม 19.1 อาจกล่าวได้ว่า เสียงคัดค้านจะมีมากขึ้นโดยเฉพาะเมื่อส่งทหารญี่ปุ่นไปแล้ว ต้องเผชิญความยากลำบาก เสียชีวิต หรือไม่ได้ทำสิ่งที่เป็นประโยชน์ให้เห็นออกมาอย่างเด่นชัด อย่างไรก็ตาม มติมหาชนญี่ปุ่นจะได้รับการแสดงออกในรูปและโอกาสที่สำคัญยิ่ง คือการเลือกตั้งสมาชิกสภาสูงที่ครบวาระพอดีในช่วงปลายเดือนกรกฎาคม 2535

จากการสัมภาษณ์ชาวญี่ปุ่นในโตเกียวและในประเทศไทย ติดตามบทบรรณาธิการของหนังสือพิมพ์ญี่ปุ่น และการรายงานข่าวในวารสารต่าง ๆ ข้อโต้เถียงของทั้งสองฝ่าย อาจนำมาสรุปด้วยคำพูดของผู้เขียนเอง

ทรรศนะสนับสนุน

ทรรศนะสนับสนุน พ.ร.บ. ฉบับนี้ มีข้อโต้เถียงที่สำคัญคือ

1. จุดกำเนิดของการออกกฎหมายเพื่อส่งทหารญี่ปุ่นไปปฏิบัติการนอกประเทศ มิใช่การคิดฟื้นฟูลัทธิทหารหรืออย่างไรทั้งสิ้น แต่ทว่าคือสงครามอิรักบุกคูเวต โดยในครั้งนั้นญี่ปุ่นไม่ได้ส่งทหารไปมีส่วนร่วมกดดันอิรักตามคำร้องขอของสหประชาชาติ ทำให้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเห็นแก่ตัวทั้ง ๆ ที่ตนเองมีส่วนได้ส่วนเสียกับน้ำมันใน

ตะวันออกกลางมากที่สุด เมื่อญี่ปุ่นตัดสินใจยอมออกค่าใช้จ่ายจำนวน 13 พันล้านเหรียญก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์อีกว่า ทำราวกับถือว่าทหารสหรัฐและชาติอื่น ๆ เป็นทหารจ้าง โดยญี่ปุ่นเป็นผู้จ่ายเงิน ก่อให้เกิดปฏิกิริยาประณามญี่ปุ่นอย่างรุนแรงในสหรัฐอเมริกา

ในช่วงนั้นรัฐบาลนายกรัฐมนตรีไคฟุ ได้เสนอร่าง พ.ร.บ. ให้ส่งทหารออกไปนอกประเทศได้ แต่ไม่ได้รับความสนับสนุนจากพรรคฝ่ายค้านแนวสายกลางทั้งสอง คือพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย และพรรคโคเมตามที่คาดหมายไว้

ข้อโต้เถียงนี้เสนอว่า ญี่ปุ่นไม่ได้ริเริ่มหรือมีความต้องการเช่นนี้แต่อย่างไร เป็นความจำเป็นที่สถานการณ์ผลักดันให้เป็นไป โดยญี่ปุ่นไม่มีทางเลี่ยงเนื่องจากญี่ปุ่นจะอยู่คนเดียวในชุมชนนานาชาติไม่ได้ เสียงเรียกร้องให้ญี่ปุ่นส่งทหารไปร่วมปฏิบัติการในกัมพูชาตามคำร้องขอของสหประชาชาติ ยังมาจากผู้นำเขมรอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นเจ้านโรดม สีหนุ หรือนายฮุนเซน นายกรัฐมนตรี

2. การไม่มีเสียงคัดค้านจากรัฐบาลของประเทศในเอเชีย เป็นอีกเหตุผลหนึ่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลประเทศอาเซียนไม่ได้คัดค้านแต่อย่างใด มีแต่รัฐบาลจีนและเกาหลีใต้ที่แสดงความวิตกกังวล (แต่ไม่ได้คัดค้าน) ผู้นำมาเลเซียและสิงคโปร์ก็เพียงแต่แสดงความคิดเห็นท้วงติงบางประการ ทางฝ่ายสหรัฐอเมริกานั้นสนับสนุนกฎหมายฉบับนี้มาแต่แรก

ข้อโต้เถียงนี้จึงสรุปว่า การส่งทหารไปปฏิบัติการนอกประเทศตามคำร้องขอของสหประชาชาติได้รับความสนับสนุนจากมติมหาชนโลก โดยเป็นการแสดงคุณูปการด้านบุคลากร มิใช่เพียงด้านเงินทองเหมือนอย่างในกรณีสงครามอ่าวเปอร์เซีย ทำให้ร่าง พ.ร.บ. นี้ได้รับความสนับสนุนอย่างมากจนคนญี่ปุ่นหนุ่มสาว

3. ระบบควบคุมการส่งทหารไปนอกประเทศและหลักการควบคุมทหารโดยฝ่ายพลเรือนมีอยู่อย่างรัดกุม เป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ได้รับการย้ำเน้นตลอดมา ในประการแรกการอนุมัติจากรัฐสภาจะต้องมีทุกครั้งที่จะส่งทหารออกนอกประเทศ ทั้งนี้เป็นไปตามข้อต่อรองของพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย ในประการที่สองภารกิจจะไม่ใช่ในด้านการรบ แต่เป็นการส่งกำลังบำรุงดูแลการเลือกตั้งควบคุมหยุดยิง ปลดอาวุธ ปฏิบัติการด้านมนุษยธรรมต่าง ๆ และงานด้านพลเรือนอื่น ๆ ที่มีขึ้นหลังจากการรบพุ่งได้จบลง โดยอาวุธที่ใช้เป็นอาวุธเบาเพื่อไว้ใช้ป้องกันตัวเองเท่านั้น ข้อนี้เป็นไปตามข้อต่อรองของพรรคโคเม ประการที่สามจำนวนทหารที่ส่งไปจะมีจำนวนไม่เกิน 2,000 คน และส่งไปเมื่อสหประชาชาติร้องขอมาเท่านั้น ประการที่สี่ อำนาจการบังคับบัญชาทหารญี่ปุ่นที่ส่งไปปฏิบัติการ จะเป็นของผู้บัญชาการที่สหประชาชาติจะแต่งตั้งจึงไม่ต้องวิตกกังวลอะไรมาก และในประการที่ห้าสุดท้าย หลักการควบคุมทหารโดยฝ่ายพลเรือน (civilian control) ในการเมืองญี่ปุ่นยังมีอยู่อย่างมั่งคง ประชามติก็ยืนยันหลักการเช่นนี้ ฝ่ายค้านยังทำหน้าที่ได้อย่างเต็มที่แม้จะเป็นเสียงข้างน้อยในสภาล่าง ดังปรากฏว่า ต้องใช้เวลาทั้งหมดถึง 20 เดือนกว่ากฎหมายฉบับนี้จะคลอดออกมาได้[5]

ข้อโต้เถียงนี้จึงสรุปได้ว่า การส่งทหารออกไปนอกประเทศนี้ไม่อาจถือว่าเป็นการของบประมาณป้องกันประเทศเพิ่มเติม การเตรียมรับช่วงบทบาทด้านความมั่งคงในเอเชียอาคเนย์จากสหรัฐอเมริกา หรือการเตรียมขยายแสนยานุภาพทางทหารแต่อย่างใดทั้งสิ้น ทหารญี่ปุ่นปฏิบัติภารกิจใต้ร่มธงสหประชาชาติ และอยู่ใต้การบังคับบัญชาขององค์การสหประชาชาติ นับว่าแตกต่างจากกองกำลังพันธมิตรในครั้งสงครามอ่าวเปอร์เซีย ที่สหประชาชาติไม่ได้มีอำนาจสั่งการ

4. ทหารญี่ปุ่นที่ส่งออกไปปฏิบัติภารกิจนอกประเทศ ไม่ใช่ทหารที่ยึดอุดมการณ์จักรพรรดิสืบสายเลือดบูชิโดมาจากซามูไรเดิม หรือมีความโหดร้ายน่ากลัวอย่างที่พูด ๆ กันในอดีต ในทางตรงกันข้ามทหารญี่ปุ่นอายุคนรุ่นใหม่เป็นพวกที่รับการศึกษาอบรมมาในแนวใหม่และเติบโตมาในสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ-สังคมใหม่ "กังวลกับเรื่องน้ำประปาที่สะอาด โรคเขตร้อน ยิ่งกว่าอาวุธ ศัตรูและด้านการทหารทั่วไปอื่น ๆ" นอกจากนี้ครอบครัวของพวกเขาก็จะวิตกกังวลอยู่กับเรื่องสวัสดิการ

และระบบประกันชีวิตต่าง ๆ ที่จะพึงได้รับ หากพวกเขาเหล่านี้คนใดคนหนึ่งต้องเสียชีวิตลง[6]

ข้อถกเถียงนี้จึงสรุปว่า การส่งทหารญี่ปุ่นออกไปปฏิบัติการนอกประเทศ ไม่ใช่การส่งออกทหารที่โหดเหี้ยม อย่างที่เคยรุกรานประเทศเพื่อนบ้านเอเชียในสมัยก่อนสงคราม แต่เป็นการส่งออกทหารที่ "กลัวตาย" เพื่อให้รับรู้ถึงรสชาติของความยากลำบากและความเสียสละของทหารชาติอื่น ๆ รวมถึงรู้ตระหนักว่าความปลอดภัยระหว่างประเทศที่ญี่ปุ่นได้ "โดยสารฟรี" มาตลอดนั้น มีคุณค่าอย่างไร

5. โลกในยุคหลังสงครามเย็น และยุคในการรวมกลุ่มเศรษฐกิจภูมิภาคที่คุกคามการค้าเสรี ข้อพิพาทระหว่างประเทศจะมีมากขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งในด้านการเมืองและเศรษฐกิจชาติมหาอำนาจทั้งสองค่ายต่างก็พอใจที่จะให้องค์การโลกนี้ทำหน้าที่ โดยเฉพาะเมื่อคำนึงว่าโลกยุคหลังสงครามเย็นจะมีกรณีพิพาทอันเนื่องมาจากปัญหาเชื้อชาติ และปัญหา "นักเลงภูมิภาคหน้าใหม่" ดังเช่นกรณีการแสดงอำนาจบาตรใหญ่ของประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซน ดังนั้น ญี่ปุ่นจะต้องรับเปลี่ยนนโยบายต่างประเทศเสียที ร่วมรับผิดชอบกับการแก้ไขปัญหาความมั่นคงระหว่างประเทศ จะถือว่าบทบาทของตนจำกัดอยู่ที่เรื่องที่ตนถนัด คือคุณูปการด้านเศรษฐกิจแต่อย่างเดียวไม่ได้อีกต่อไปแล้ว

ข้อโต้เถียงนี้จึงยืนยันว่า แต่ไหนแต่ไรมาแล้วญี่ปุ่นประกาศดำเนินการทูตโดยผ่านองค์การสหประชาชาติ บัดนี้ถึงเวลาที่จะทำให้เห็นประจักษ์จริงเสียที สหประชาชาติกำลังต้องการความร่วมมือจากญี่ปุ่น อย่างน้อยก็เป็น "สัญลักษณ์" ว่าได้ให้ความร่วมมือ ข้อโต้เถียงนี้ยังเห็นว่า เขมรเป็นชาติเอเชียอยู่ไม่ไกลจากญี่ปุ่นเลย ญี่ปุ่นอาจอ้างได้ว่าปัญหาในยุโรปตะวันออก เช่น ยูโกสลาเวียอยู่ไกลเกินไปและพม่าก็ยังไม่ถึงเวลาที่สหประชาชาติจะยื่นมือเข้าไป แต่เขมรนั้นข้อตกลงปารีสได้แก้ไขปัญหาด้านการเมืองจนลุล่วงไปแล้วและก็อยู่ใกล้ญี่ปุ่นมากไฉนเลยรัฐบาลญี่ปุ่นจะปฏิเสธคำร้องขอจากสหประชาชาติได้

ทรรศนะคัดค้าน

ทรรศนะที่ไม่เคยเห็นด้วยกับการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งทหารญี่ปุ่นไปปฏิบัติการนอกประเทศ มีข้อโต้แย้งดังต่อไปนี้

1. อุดมการณ์ความเป็นชาติรักสันติของญี่ปุ่นอันเป็นอุดมคติและทางออกปัญหาการเมืองระหว่างประเทศที่สำคัญยิ่ง เริ่มสูญเสียไปอย่างน่าเสียดาย ตลอดมาในสมัยหลังสงครามโลกครั้งที่สองญี่ปุ่น(รวมทั้งเยอรมนี) ได้ส่งสารอันมีค่ายิ่งแก่โลก ว่าเป็นไปได้ที่จะมีรัฐธรรมนูญแห่งสันติภาพ และนโยบายต่างประเทศที่ไม่เข้าร่วมกับการแข่งขันเสริมสร้างอาวุธ ส่งออกอาวุธ และใช้งบประมาณป้องกันประเทศในระดับสูง โดยญี่ปุ่นไม่เคยส่งทหารออกนอกประเทศไม่ว่าจะในสงครามเกาหลีหรือสงครามเวียดนาม ต่อไปนี้สารสันติภาพจากญี่ปุ่นจะเริ่มหมดความศักดิ์สิทธิ์ และหมดความหมายไปในที่สุด ถ้าหากญี่ปุ่นปรับนโยบายด้านการทหารไปคล้าย ๆ กับประเทศยุโรปตะวันตก เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส อิตาลี จีน สหรัฐอเมริกา ฯลฯ จากนี้ไปญี่ปุ่นจะไม่สามารถตั้งคำถามได้อย่างเต็มที่กับชาติต่าง ๆ ข้างต้น ในเรื่องเหตุแห่งการรบราฆ่าฟันที่ชาติเหล่านี้มีส่วนอยู่ รวมทั้งกับค่ายสังคมนิยมด้วย ดังตัวอย่างเช่นในสงครามอ่าวเปอร์เซีย ชาติเหล่านี้ส่งทหารไปช่วยปลดปล่อยคูเวต แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นผู้ส่งออกอาวุธจำนวนมหาศาลให้แก่อิรักและประเทศอื่น ๆ ในตะวันออกกลาง

ข้อโต้เถียงนี้พยายามชี้ว่าประชาชนญี่ปุ่นจำนวนไม่น้อยรู้สึกเสียดายในฐานะชาติรักสันติต่อด้านสงครามของตน พวกเขาแสดงความรู้สึกนี้ออกมาด้วยวลีต่าง ๆ เช่น ร่าง พ.ร.บ. นี้ขัดกับรัฐธรรมนูญมาตรา 9 และขัดกับจิตใจแห่งรัฐธรรมนูญที่เขียนไว้ชัดในคำปรารภ ฯลฯ พวกเขาปรารถนาจะเห็นญี่ปุ่นเป็นเชื้อแห่งการเปลี่ยนแปลงโลก ยิ่งกว่าปรับตัวตามโลก ต่อไปนี้ สุ้มเสียงของญี่ปุ่นในเวทีการเมืองโลก จะเป็นแบบที่ผละห่างจากการเรียกร้องการลดกำลังอาวุธ การต่อต้านภัยพิบัติจากปรมาณูและข้อเสนอที่สร้างสรรค์อื่น ๆ

2. ความรู้สึกรับผิดชอบต่อสงครามรุกรานเพื่อน

บ้านเอเชียของญี่ปุ่น ยังไม่ได้แสดงออกมาอย่างเต็มที่ มีความพยายามปัดความรับผิดชอบมากขึ้นเมื่อกาลเวลาผ่านไป ในสภาพเช่นนี้การส่งทหารออกนอกประเทศจึงไม่เหมาะสมอย่างยิ่ง ชาวญี่ปุ่นจำนวนมากโดยเฉพาะในหมู่ปัญญาชนฝ่ายก้าวหน้า เห็นว่าความรู้สึกต่อต้านทหารญี่ปุ่นยังมีอยู่ ในประชาชาติเอเชียครอบครัวของผู้ตกเป็นเหยื่อของความทารุณโหดร้ายของทหารญี่ปุ่นยังมีชีวิตอยู่และพวกเขาไม่ได้รับทราบการขออภัยหรือการชดใช้ค่าเสียหายจากญี่ปุ่น จักรพรรดิญี่ปุ่นองค์ก่อนทรงมีฐานะเป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุด แต่ก็ไม่ได้ทรงแสดงความรับผิดชอบ เช่น สละราชสมบัติหรือตรัสขออภัยอย่างตรงไปตรงมา จนกระทั่งเสด็จสวรรคตไปเมื่อ ปี พ.ศ. 2532 ผู้นำการเมืองพรรครัฐบาลก็แสดงท่าทีไม่แตกต่างกันถึงกับบางคนโยนความผิดไปให้พันตัว เช่น บอกว่าที่ญี่ปุ่นยึดเกาหลีเป็นอาณานิคมนั้น เป็นไปตามข้อตกลงที่กษัตริย์เกาหลีลงนามไว้ และฝ่ายเกาหลีต้องมีส่วนรับผิดชอบด้วย ตำราประวัติศาสตร์ญี่ปุ่นในระดับมัธยม เป็นเครื่องชี้ที่ดีที่สุดคือ พยายามไม่บอกอนุชนรุ่นหลังให้ทราบถึงประวัติศาสตร์ในช่วงสงครามมหาเอเชียบูรพา หรือถ้าบอกก็จะกล่าวถึงอย่างเป็นกลาง ๆ กระทรวงศึกษาธิการญี่ปุ่นถืออำนาจการตรวจอนุมัติตำราประวัติศาสตร์กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า ให้ยึดหลักอบรมเยาวชนให้มีความภาคภูมิใจในผลงานของบรรพบุรุษ ผลคือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการสังหารหมู่ชาวจีนอย่างไม่เลือกหน้า เมื่อทหารญี่ปุ่นบุกยึดนครนานกิงในปี พ.ศ. 2440 ถูกตรวจตราอย่างเข้มงวด ทำให้รัฐบาลและประชาชนจีนต้องประท้วงบ่อย ๆ ชาวจีนโพ้นทะเลในเอเชียอาคเนย์และในสหรัฐอเมริกาก็แสดงความไม่พอใจเช่นกัน

ข้อโต้เถียงนี้จึงสรุปว่า ในเมื่อญี่ปุ่นแตกต่างจากเยอรมนีอย่างมากในเรื่องการแสดงความรับผิดชอบต่อสงครามรุกรานเพื่อนบ้านเอเชีย การส่งทหารกลับไปเอเชียอาคเนย์ปฏิบัติการในประเทศเขมรซึ่งตนเคยไปยึดครองเมื่อ 50 ปีก่อน จึงเป็นปัญหาอย่างยิ่งและอาจจุดชนวนให้เกิดคลื่นต่อต้านญี่ปุ่นขึ้นมาได้อีก

3. แม้รัฐบาลประเทศต่าง ๆ ในเอเชียจะไม่คัดค้าน แต่ประชาชาติเอเชียไม่ต้องการเห็นทหารญี่ปุ่นมาปรากฏตัวในดินแดนของตนอีก ข้อโต้เถียงนี้มองว่ารัฐบาลเขมรก็ดี รัฐบาลประเทศอาเซียนก็ดี ตลอดจนรัฐบาลจีนและเกาหลีไม่คัดค้านก็เพราะว่ามีอะไรบางอย่างมากดเอาไว้ อาจจะเห็นเพราะหวังความช่วยเหลือจากญี่ปุ่น มีผลประโยชน์ทางธุรกิจกับญี่ปุ่นหรือเพราะหวังการลงทุนจากญี่ปุ่น จึงพากันละเลยความรู้สึกของประชาชน ข้อโต้เถียงนี้ยังมองว่านายกรัฐมนตรีมิยาซาว่า ได้อาศัยความสนับสนุนจากผู้นำรัฐบาลเขมร (และอาเซียนโดยเฉพาะไทย) มาเป็นข้ออ้างโน้มน้าวพรรคฝ่ายค้านและประชาชนญี่ปุ่นที่ต่อต้านร่าง พ.ร.บ. นี้ ทั้ง ๆ ที่ประชาชนเขมรไม่ได้ร่วมรับรู้ใด ๆ ตำนานความโหดร้ายของทหารญี่ปุ่นในเขมรก็ยังคงเล่าขานกันอยู่ [7]

ข้อโต้เถียงนี้จึงสรุปว่า การส่งทหารออกนอกประเทศไทยไม่ได้นำความรู้สึกของประชาชาติเอเชียมาประกอบการพิจารณาอย่างเพียงพอ และเป็นเรื่องน่าเศร้าที่โอกาสครบรอบ 50 ปี แห่งการบุกเอเชียอาคเนย์ของญี่ปุ่น จะเป็นโอกาสแห่งการส่งทหารญี่ปุ่นกลับเข้าไปใหม่

4. บทบาทด้านการทหารมิใช่สิ่งที่โลกปรารถนาจากญี่ปุ่น บทบาทด้านเศรษฐกิจการแก้ไขปัญหาความยากจน และด้านมนุษยธรรมอื่น ๆ ทั้งจากรัฐบาลญี่ปุ่นและจากองค์การเอกชนญี่ปุ่นต่างหากที่เป็นความต้องการสำหรับประเทศที่ประสบภัยพิบัติจากสงคราม มาเป็นเวลานานถึง 13 ปี อย่างเช่น กัมพูชา ทหารญี่ปุ่น 2,000 คนไม่ใช่คำตอบแต่อย่างไร ในทางตรงกันข้ามญี่ปุ่นควรจะประกาศโครงการฟื้นฟูบูรณะเขมร ทำนองโครงการมาร์แชลล์ (Marshall Plan) ที่สหรัฐอเมริกาใช้กับยุโรปภายหลังจากที่สงครามโลกครั้งที่สองจบลง รัฐบาลญี่ปุ่นควรจะส่งองค์การเอกชนด้านการพัฒนาต่าง ๆ เข้าไปในพนมเปญและชนบท ความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจ-สังคมนี่แหละคือสิ่งที่ตรงกับความประสงค์ของทั้งชาวญี่ปุ่นและชาวเขมร

ข้อโต้เถียงนี้จึงสรุปว่า ญี่ปุ่นควรทำให้สิ่งที่ตนทำได้ดี หลีกเลี่ยงจากการทำสิ่งที่ความเห็นของคนในชาติ

แบ่งออกเป็นสองฝ่ายที่มีจำนวนก้ำกึ่งกัน สงครามอ่าวเปอร์เซียไม่อาจนำมาเป็นข้ออ้างการผ่านร่างกฎหมายฉบับนี้ และสมมุติว่าถ้าญี่ปุ่นได้ส่งทหารไปจริงก็ไม่ใช่สิ่งที่มีประโยชน์อะไร คงจะไม่มีส่วนช่วยรบเอาชนะซัดดัม ฮุสเซนแต่อย่างใด เมื่อคำนึงถึงการรบที่ตัดสินกันด้วยอาวุธทางอากาศ อย่างที่เราได้เห็นกัน ข้อโต้เถียงนี้ยืนยันว่าถ้าจะส่งทหารไปก็น่าที่จะให้ทหารญี่ปุ่นเหล่านั้นลาออกจากกองทัพชั่วคราวเสียก่อน[8] การผลักดันประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ราวกับว่ามีเรื่องเร่งด่วนต่อความเป็นความตายของประเทศ จึงเป็นการไม่สมควร

5. ความต้องการในระยะยาวของผู้นำพรรคเสรีประชาธิปไตยคืออะไรกันแน่ เป็นสิ่งที่อยู่ในใจของคนญี่ปุ่นและชาวต่างประเทศไม่น้อยเลย เป็นที่ทราบกันดีว่าร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้เมื่อเสนอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2533 ไม่ได้รับเอาข้อเสนอของพรรคโคเมและพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยแต่อย่างใด คาดกันว่าในอนาคตพรรคมีแผนจะขอแก้ไขกฎหมายฉบับนี้ให้ตัดเงื่อนไข 2 ข้อของพรรคทั้งสองออกไป คือไม่ต้องขออนุมัติรัฐสภาเป็นคราว ๆ ไป และให้ทหารญี่ปุ่นปฏิบัติการด้านยุทธการได้ ถ้าเป็นเช่นนี้ก็ไม่มีอะไรจะมาหยุดยั้งการขยายงบประมาณป้องกันประเทศ พัฒนาอาวุธให้ทันสมัย และมีบทบาทเด่นขึ้นในกองกำลังสหประชาชาติ อันตรายจึงมีอยู่ใกล้ตัวทีเดียว เมื่อคำนึงว่าพรรคฝ่ายค้านในญี่ปุ่นรวมตัวกันไม่ติดขาดผู้นำการเมืองที่ประชาชนเคารพยกย่อง มีโอกาสพ่ายแพ้การเลือกตั้งสภาสูงไม่วันใดก็วันหนึ่ง รวมทั้งคำนึงถึงข้อเท็จจริงที่ว่าอายุคนรุ่นใหม่ของญี่ปุ่นที่ไม่เคยมีประสบการณ์ในยุคทหารพาชาติไปสู่ความวิบัติ ล่อแหลมที่จะถูกชักนำไปโดยนักการเมืองชาตินิยมในพรรครัฐบาล ความจริงแล้วถัดจากนายมิยาซาว่า ตัวเก็งนายกรัฐมนตรีคนต่อไปของญี่ปุ่นล้วนเป็นคนรุ่นใหม่

ข้อโต้แย้งนี้ชี้ว่า เป็นไปได้ที่จะมีการเคลื่อนไหวไปเรื่อยจากก้าวที่ 1 ไปสู่ก้าวที่ 2, 3, 4.. ผู้นำรุ่นใหม่ที่เป็นนักชาตินิยม และไม่ชอบสหรัฐอเมริกากำลังก้าวขึ้นมาเป็นผู้นำพรรคเสรีประชาธิปไตย และถ้าพวกเขาสามารถปลุกระดมคนหนุ่มสาวให้เห็นพ้องกับตนได้ อันตรายของการเปิดทางให้ส่งทหารออกนอกประเทศได้ครั้งนี้จึงมีอยู่ไม่น้อย ต่อไปนี้มาตรา 9 ของรัฐธรรมนูญจะถูกลดจิตวิญญาณลงไปเรื่อย ๆ

กล่าวโดยสรุปแล้ว ทรรศนะคัดค้านกฎหมาย PKO จะยกเหตุผลดังกล่าว 5 ประการข้างต้นขึ้นมาสนับสนุนการโต้เถียง นอกจากนี้แล้วยังเสนอให้แยกประเด็นกลยุทธ์ถ่วงเวลา (ox-walking) ของพรรคฝ่ายค้าน ว่าอย่านำไปปะปนกับประเด็นการส่งทหารออกนอกประเทศ นั่นคือเราไม่อาจกล่าวว่าประชาชนที่ดูการถ่ายทอดโทรทัศน์อยู่ทางบ้าน พอใจกลยุทธ์ถ่วงเวลาของพรรคฝ่ายค้านคือเห็นว่าเป็นวิธีค่อนข้างสกปรก ไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในรัฐสภา และเป็นไปได้พรรคฝ่ายค้านจะแพ้การเลือกตั้งสภาสูงที่จะมีขึ้น

4. ท่าทีของอาเซียนและไทย

อาจด้วยปัจจัยทางประวัติศาสตร์ที่ไทยไม่ประสบความเสียหายมาก จากการรุกรานของญี่ปุ่นในช่วงสงครามมหาเอเชียบูรพา ขณะที่ชาติอื่น ๆ ในเอเชียต้องสูญเสียชีวิตและภัยพิบัติในช่วงที่ถูกรุกรานและยึดครองอย่างมากมาย ทำให้ประชามติในหมู่ผู้นำไทยไม่ได้รู้สึกวิตกมากไปกับการที่ญี่ปุ่นจะส่งกองกำลังทหารไปปฏิบัติการนอกประเทศ ในระดับรัฐบาลแล้ว ชาติอาเซียนทั้งหกไม่คัดค้าน แต่ในหลายประเทศ เช่น ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และมาเลเซีย มีผู้แสดงความคิดเห็นในเชิงวิตกกังวล และเตือนญี่ปุ่นอย่า "ล้ำเส้น" (กรณีอินโดนีเซียเสียงทักท้วงไม่แสดงออกมาชัดเจน)

ฟิลิปปินส์สูญเสียมากที่สุดจากการรุกรานของญี่ปุ่นในช่วงสงคราม มีความสับสนอยู่ในท่าทีของรัฐบาลในช่วงเปลี่ยนจากประธานาธิบดีอาคิโน ไปสู่ประธานาธิบดีรามอส แต่ฝ่ายซ้ายในฟิลิปปินส์ ซึ่งดูเหมือนจะเข้มแข็งที่สุดในบรรดาประเทศอาเซียน ไม่รีรอที่จะประณามการส่งทหารญี่ปุ่นกลับเข้ามาในภูมิภาคนี้ แม้ว่าจะอยู่ในกรอบของสหประชาชาติหรือในระดับต่ำเพียงใดก็ตาม ตัวอย่างเช่น เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2535 มีการเดิน

ขบวนถือป้ายประท้วงหน้าสถานทูตญี่ปุ่นในกรุงมนิลา โดยนักกิจกรรมฝ่ายซ้ายราว 50 คน องค์การของพวกประท้วงซึ่งมีชื่อว่า May First Movement (KMU) ได้แจกแถลงการณ์เตือนให้ระวัง "การรุกรานเอเชียและแปซิฟิกระลอกสองจากญี่ปุ่น" รวมทั้งย้ำว่าคนฟิลิปปินส์ยังไม่ลืมบาดแผลในช่วงที่ญี่ปุ่นยึดครองหมู่เกาะนี้อย่างโหดร้าย[9]

สิงคโปร์พอใจที่จะให้สหรัฐอเมริกา ทำหน้าที่พิทักษ์เสถียรภาพและความมั่นคงในภูมิภาค เห็นว่าบทบาทของญี่ปุ่นควรจะถูกจำกัดอยู่เฉพาะในด้านเศรษฐกิจและการเมือง ไม่ควรจะไปสู่ด้านการทหาร ผู้นำสิงคโปร์เห็นว่า ญี่ปุ่นมีวัฒนธรรมบางอย่างที่ต้องปรับปรุงถ้าจะให้เป็นที่ยอมรับของนานาชาติ นายจอร์จ เยียว (George Yeo) รัฐมนตรีข่าวสารและศิลปะสิงคโปร์ ได้สะท้อนความคิดเห็นของรัฐบาลสิงคโปร์ว่า "เอเชียตะวันออกพร้อมจะยอมรับญี่ปุ่นที่ทรงอิทธิพลด้านการเมืองในกรอบของสหประชาชาติ" แต่ยากที่จะยอมรับญี่ปุ่นที่ทรงอำนาจด้านการทหาร เขากล่าวว่าเพื่อที่จะมีบทบาทในเวทีโลก วัฒนธรรมญี่ปุ่นจะต้องเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมเอเชียตะวันออกและของวัฒนธรรมโลก คำกล่าวข้างต้น ซึ่งมีขึ้นเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน นับเป็นท่าทีต่อการผ่านร่างกฎหมายฉบับนี้ของผู้นำสิงคโปร์ที่ขีดวงให้ญี่ปุ่นเดินด้วยคำเตือนว่า "อย่าพยายามเล่นบทบาทด้านการทหาร"[10]

มาเลเซียได้ปรับปรุงความสัมพันธ์กับญี่ปุ่นอย่างมาก ภายหลังการประกาศนโยบาย "มองสู่ตะวันออก" (Look East) แต่มาเลเซียก็จดจำได้ดีถึงความโหดร้ายของทหารญี่ปุ่นในช่วงที่เข้ามายึดครองแหลมมลายูเอาไว้ และใช้กลยุทธ์แบ่งแยกเชื้อชาติเพื่อให้ปกครองง่าย ผู้นำมาเลเซียแสดงความเห็นเช่นเดียวกับผู้นำสิงคโปร์ว่า ญี่ปุ่นที่เข้มแข็งทางด้านทหารเป็นสิ่งที่ต้องคัดค้าน รัฐมนตรีต่างประเทศ Abdullah Ahmad Badawi ได้แสดงความเห็นเมื่อวันที่ 18 มิถุนายนว่า "เนื่องจากญี่ปุ่นเป็นมหาอำนาจเศรษฐกิจ จึงเป็นการสมเหตุสมผลที่ญี่ปุ่นจะมีบทบาทในการรักษาความสงบ" แต่ญี่ปุ่นควรจะตระหนักว่า มิตรประเทศต้องการให้ญี่ปุ่นมีบทบาทจำกัดเฉพาะในด้านรักษาความสงบเท่านั้น "จะมากเกินไปกว่านั้นไม่ได้" เขากล่าวย้ำว่า "เราไม่ต้องการเห็นญี่ปุ่นก่อตัวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจทางทหาร พร้อมกับการผจญภัยทางทหารในจิตใจ"[11]

ท่าทีของรัฐบาลไทยไม่ได้แสดงออกมาชัดเจน แต่จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของกระทรวงต่างประเทศ รัฐบาลไทยให้ความสนับสนุนพระราชบัญญัติฉบับนี้ ในช่วงที่ร่างกฎหมายผ่านการพิจารณาของรัฐสภาญี่ปุ่น รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุนเพิ่งจะเริ่มเข้ามารับหน้าที่ และก็ถูกปัญหาภายในประเทศรุมเร้า จนไม่สามารถแสดงความเป็นผู้นำด้านการต่างประเทศได้ นายอาสา สารสิน รัฐมนตรีต่างประเทศ ก็ไม่ได้แสดงความคิดเห็นออกมา แต่ในโอกาสเดินทางไปร่วมพิธีเข้ารับตำแหน่งของประธานาธิบดีรามอสที่มนิลา เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2535 นายอาสาได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องนี้ออกมาที่ชัดเจนพอสมควร เขากล่าวที่มนิลาว่าญี่ปุ่นเป็น "พลังรักษาเสถียรภาพ" ในภูมิภาคและประชาชนญี่ปุ่น "ไม่ก้าวร้าวเลย" พร้อมทั้งให้เหตุผลว่า "ในช่วงสงครามญี่ปุ่นต้องการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อให้อุตสาหกรรมของตนอยู่ได้ จึงออกไปยึดครองประเทศต่าง ๆ แต่ขณะนี้ญี่ปุ่นลงทุนในประเทศอื่น ๆ แล้ว" นายอาสายังยอมรับว่า ท่าทีของชาติอาเซียนต่อปัญหานี้แตกต่างกัน แต่จะมีการพูดจากันในโอกาสการประชุมระหว่างรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนกับผู้แทนประเทศคู่เจรจา (ASEAN-Post Ministerial Conference หรือ ASEAN-PMC) ที่มนิลา วันที่ 21-26 กรกฎาคม 2535 น่าสังเกตว่า นอกจากจะแสดงความเห็นชัดเจนว่า ไทยไม่คัดค้านการเข้าร่วมปฏิบัติการรักษาความสงบของญี่ปุ่นในกรอบของสหประชาชาติ นายอาสายังแสดงความเชื่อมั่นว่ารัฐบาลไทยภายหลังการเลือกตั้งเดือนกันยายน จะคงจุดยืนนี้ต่อไป[12]

ประชามติไทยต่อกฎหมายฉบับนี้เป็นอย่างไร ยังไม่มีการสำรวจกัน ถ้าจะมีการสำรวจผลของมันย่อมขึ้นอยู่กับผู้นำความเห็นสาธารณะจะแสดงออกอย่างไร รวม

ทั้งขึ้นอยู่กับวิธีการตั้งคำถามด้วย อย่างไรก็ตาม เท่าที่สังเกตดูส่วนใหญ่แล้ว ความเห็นที่แสดงออกมาค่อนข้างจะไปในทิศทางเดียวกันที่รัฐมนตรีต่างประเทศ นายอาสา สารสินได้กล่าวไว้ข้างต้น คำชี้แจงของเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นประจำประเทศไทย นายฮิชาฮิโกะ โอกาซากิ ก็มีส่วนในการหล่อหลอมทรรศนะของคนไทยด้วย เขากล่าวกับนักเขียนหนังสือพิมพ์เนชั่น ก่อนจะเดินทางอำลาประเทศไทยกลับญี่ปุ่นว่า การส่งทหารไปรักษาความสงบนี้ "เป็นการเสียสละ" และไม่ได้ทำให้ญี่ปุ่นมีอิทธิพลทางการเมืองเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด เนื่องจากว่าไม่ใช่การส่งกองทหารเข้าไปสู่สงครามที่มีการต่อสู้กัน ซึ่งจะมีผลต่อการกำหนดโชคชะตาของประเทศนั้น ๆ ได้ [13]

รัฐบาลไทยควรจะมีท่าทีอย่างไรต่อปัญญานี้ เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่ควรแก่การพิจารณาอย่างยิ่ง ในที่นี้ใคร่ขอแสดงความคิดเห็นเชิงเสนอแนะนโยบาย 5 ประการดังต่อไปนี้

1. การสนับสนุนกฎหมายนี้อย่างออกนอกหน้าและโดยไม่ได้ทำความเข้าใจเพียงพอกับความสูญเสียที่ชาติอาเซียน และชาติเอเชียอื่น ๆ ได้รับจากการรุกรานของกองทัพญี่ปุ่นในช่วงสงครามมหาเอเชียบูรพา น่าที่จะหลีกเลี่ยง ประเทศไทยสูญเสียน้อยเพราะตัดสินใจร่วมมือกับญี่ปุ่น แต่คนจีน เกาหลี ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ มาเลเซีย และชาติอื่น ๆ ต้องรับเคราะห์กรรมสาหัสอย่างยากที่ไทยเราจะเข้าใจได้ การแสดงความคิดเห็นเชิงสนับสนุนเต็มที่ของผู้นำไทยจึงควรคำนึงถึงความรู้สึกของเพื่อนบ้านเอเชียของเรา ในแง่หนึ่งไทยเราก็เป็นผู้ร่วมก่อกรรมด้วย เพราะไปอำนวยความสะดวกให้แก่ทหารญี่ปุ่นเคลื่อนพลจากไทยเดินทางเข้าไปรุกรานประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศ การไปอธิบายโน้มน้าวชาติอื่นให้เลิกวิตกกังวลทหารญี่ปุ่น จึงไม่สู้เหมาะสมนัก [14]

2. การญี่ปุ่นจะมีบทบาทด้านการทหารในกระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศ เป็นสิ่งที่เราต้องการหรือไม่ และถ้าไม่มีทหารญี่ปุ่นถูกส่งมาเขมรจะเกิดผลเสีย ในภารกิจรักษาความสงบของสหประชาชาติหรือไม่ เหล่านี้เป็นปัญหาที่เราควรจะไตร่ตรองให้รอบคอบ ความจริงแล้วญี่ปุ่นมีอิทธิพลทางการเมืองสูงสามารถโน้มน้าวและกดดันรัฐบาลเอเชียหลายประเทศทีเดียว เนื่องจากญี่ปุ่นเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุด เป็นผู้ลงทุนและเป็นคู่ค้ารายใหญ่ มีสายสัมพันธ์กับผู้นำรัฐบาลชาติต่าง ๆ อย่างใกล้ชิดยิ่ง รวมทั้งมีข้อมูลเกี่ยวกับตัวบุคคลและเรื่องต่าง ๆ อย่างกว้างขวางของทุกประเทศในเอเชีย ยิ่งในยุคหลังสงครามเย็นแล้ว อำนาจเศรษฐกิจและเทคโนโลยีมีความสำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้น การที่ญี่ปุ่นมีบทบาทด้านทหารเพิ่มขึ้นก็จะเป็นจุดเริ่มต้นของการมีอิทธิพลเพิ่มขึ้นไปอีกของญี่ปุ่น และจริง ๆ แล้ว ถ้าไม่มีทหารญี่ปุ่นปฏิบัติการในเขมร มีแต่พลเรือนชาวญี่ปุ่น ก็ไม่น่าจะมีผลเสียแก่ภารกิจรักษาความสงบของสหประชาชาติในเขมร แต่อย่างใด การนำเอากรณีสงครามอ่าวเปอร์เซีย มาเทียบเคียงเพื่อให้ญี่ปุ่นส่งทหารไปเขมร ก็ไม่สู้จะสมเหตุสมผล

3. สิ่งที่ญี่ปุ่นควรทำและอาเซียนควรส่งเสริม ก็คือญี่ปุ่นส่งทหารมาร่วมเพียงจำนวนเล็กน้อยให้เป็น "สัญลักษณ์" ของความร่วมมือกับสหประชาชาติ และให้ญี่ปุ่นแสดงบทบาทอันยิ่งใหญ่ในด้านการฟื้นฟูเศรษฐกิจ-สังคมของเขมร โดยประกาศออกมาเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่แสดงความมุ่งมั่นออกมาอย่างจริงจัง ทำนองแผนการมาร์แชลของสหรัฐในสมัยหลังสงครามโลกครั้งที่สอง การทุ่มเทในทางด้านนี้จะได้รับความสนับสนุนจากประชาชนญี่ปุ่นในประเทศ และจะเป็นเหตุผลนำไปยืนยันกับสหรัฐอเมริกาหรือชาติอื่นใด ที่คิดจะเรียกร้องบทบาทด้านการทหารจากญี่ปุ่น นั่นคือ ญี่ปุ่นต้องพิสูจน์ให้เห็นว่า ตนทุ่มเทในด้านฟื้นฟูเศรษฐกิจอย่างจริงจัง และเขมรเป็นโอกาสครั้งสำคัญ ไทยและอาเซียนควรจะส่งสารถึงญี่ปุ่นว่าทหารของญี่ปุ่นควรจะเป็นเพียง "สัญลักษณ์" และกำลังทางทหารของญี่ปุ่นไม่ควรนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการเจรจาต่อรอง หรือแก้ไขปัญหาพิพาทระหว่างประเทศ ควรจะมีไว้เพื่อป้องกันประเทศของตนเองเท่านั้น

4. ญี่ปุ่นยังควรมีบทบาทในการสร้างสันติภาพโลกณ จุดพื้นฐานด้วย อาเซียนควรจะร่วมมือกับญี่ปุ่นเรียก

ร้องต่อประเทศมหาอำนาจให้มีการลดอาวุธทั่วไปในเอเชีย ให้งดการส่งออกอาวุธประหัตประหารและงดการแข่งขันสร้างอาวุธอานุภาพร้ายแรงต่าง ๆ ญี่ปุ่นเคยเรียกร้องในช่วงหลังสงครามอ่าวเปอร์เซียให้ชาติต่าง ๆ เลิกแข่งขันส่งออกอาวุธไปยังตะวันออกกลาง เพราะนั่นคือตัวการทำให้คนในตะวันออกกลางประหัตประหารกัน ชาติอภิมหาอำนาจในคณะมนตรีความมั่นคง ซึ่งเป็นองค์กรตัดสินใจที่สำคัญในการรักษาความสงบในเขมรล้วนเป็นผู้ส่งออกอาวุธไปให้อิรักใช้รุกรานคูเวตทั้งสิ้น ในยุคหลังสงครามเย็น แม้ภัยคุกคามจะลดลง แต่ก็ยังมีการแข่งขันซื้ออาวุธในบรรดาประเทศโลกที่สาม ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนไม่เป็นผลดีต่อสันติภาพ จะน่าเสียดายมากถ้าญี่ปุ่นและอาเซียนมัวไปสนใจแต่การ "รักษาความสงบ" ภาพหลังที่คนเขมรบอบช้ำกันมา 13 ปี แต่ไม่สนใจวิเคราะห์เหตุแห่งสงคราม 13 ปี และหาทางแก้ ณ จุดรากฐาน

5. บทบาทด้านการเมืองหรือการทูตในเชิงสร้างสรรค์ของญี่ปุ่น ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่อาเซียนและไทยยินดีจะได้ทำงานร่วมมือกับญี่ปุ่น ความจริงแล้วญี่ปุ่นมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาเขมรอยู่มากพอสมควร ในการประชุมปัญหาเขมรที่โตเกียวเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2533 ญี่ปุ่นสามารถเกลี้ยกล่อมให้เขมร 4 ฝ่ายลงนามในข้อตกลงหยุดยิง แม้จะไม่มีการปฏิบัติตามอยู่ระยะเวลาหนึ่ง และในครั้งนั้นญี่ปุ่นยังประสบความสำเร็จในการลดบทบาทของเขมรแดง จากการขอมีผู้แทนใน Supereme National Council (SNC) หนึ่งในสี่ลงมาเหลือเป็นหนึ่งในหก คือในจำนวนผู้แทน SNC 12 คน แทนที่เขมรแดงจะมีผู้แทนได้ 3 คน ก็ลดลงมาเหลือ 2 คน[15] นอกจากนี้ข้อเสนอของรัฐมนตรีต่างประเทศนากายาม่า ในการประชุม ASEAN-PMC เมื่อเดือนกรกฎาคม 2534 ที่ให้ใช้เวที ASEAN-PMC สำหรับแลกเปลี่ยนทรรศนะในเรื่องความมั่นคงภูมิภาค ก็ได้รับการสนับสนุนจากอาเซียนในคราวประชุม ASEAN Summit ที่ผ่านมา กล่าวโดยสรุป ญี่ปุ่นอาจมีบทบาทในเชิงสร้างสรรค์ในด้านการเมืองและการทูตได้ ไทยและอาเซียนน่าจะดึงมาทำประโยชน์ แต่ไม่น่าจะเป็นในด้านการทหาร

5. สรุปส่งท้าย

พระราชบัญญัติรักษาความสงบสหประชาชาติ ผ่านการอนุมัติจากรัฐสภาญี่ปุ่นเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2535 อย่างไม่ราบรื่น พรรคฝ่ายค้านพยายามขัดขวางอย่างเต็มที่ โดยใช้กลยุทธ์ถ่วงเวลาด้วยการยื่นญัตติไม่ไว้วางใจผู้นำพรรครัฐบาลทีละราย ๆ แล้วก็ลงคะแนนแบบ "เดินช้าเหมือนวัว" (ox-walking) อย่างที่นักสังเกตการณ์บางคนเรียกว่า เชื่องช้าราวกับการแสดงละครโนะ นอกรัฐสภาไม่มีการเดินขบวนประท้วงรุนแรง แต่ประชามติคัดค้านกฎหมายฉบับนี้ก็มีอยู่สูงมาก แม้ว่าจะได้ปรับเนื้อหาสาระให้อ่อนลงอย่างมากแล้ว การโต้เถียงในญี่ปุ่นคงจะดำเนินไปเป็นเวลานาน และจะมีผลต่อการตัดสินใจของรัฐสภาเมื่อรัฐบาลมาขออนุมัติส่งเจ้าหน้าที่ทหารไปปฏิบัติการนอกประเทศ การเลือกตั้งสภาสูงในปลายเดือนกรกฎาคม 2535 จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง ถ้าพรรครัฐบาลและพรรคแนวสายกลางพ่ายแพ้การเลือกตั้งก็คงจะยากที่จะได้รับอนุมัติจากรัฐสภาให้เจ้าหน้าที่ทหารไปได้

ท่าทีของรัฐบาลไทยและอาเซียนต่อปัญหานี้ เป็นไปในเชิงสนับสนุน โดยบางประเทศมีข้อสงวนบางประการ ในระดับประชาชนนั้น ทรรศนะที่แสดงออกมายังมีไม่มาก คาดว่าจะมีมากขึ้นเมื่อทหารญี่ปุ่นมาปรากฏตัวในเอเชียอาคเนย์อีกครั้งหนึ่ง ต่อไปนี้ญี่ปุ่นจะตกเป็นเป้าการวิพากษ์วิจารณ์อย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน ไม่แน่ว่าญี่ปุ่นจะสามารถชี้แจงให้โลกคลายความวิตกกังวลได้ แต่ที่ค่อนข้างแน่ก็คือ ญี่ปุ่นคงขอความร่วมมือจากไทยให้ช่วยทำความเข้าใจกับประเทศเพื่อนบ้าน เนื่องจากรัฐบาลไทยให้ความสนับสนุนกฎหมาย PKO หวังว่าข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ได้ให้ไว้ในท้ายบทความนี้คงจะมีประโยชน์ต่อการพิจารณาท่าทีของไทยในช่วงจากนี้ไปตามสมควร

ภาคผนวก

Law concerning Cooperation for United Nations Peace-Keeping Operations and Other Operations*

What it is and how it works ...

A. (Purpose)

The purpose of the Law concerning Cooperation for United Nations Peace-Keeping Operations and Other Operations (hereinafter referred to as "the Law") is to enable Japan to take part in:

(a) United Nations peace-keeping operations, and

(b) Humanitarian International Relief Operations.

It is important to note here that there are two areas of operations for which Japan will cooperate under the framwork of the Law.

B. (The "International Peace Cooperation Assignments")

Under the Law, the Government of Japan (GOJ) is authorized to carry out the activities mentioned below (jointly referred to in the Law as the "International Peace Cooperation Assignments"), with a view to cooperating effectively for the implementation of the "United Nations peace-keeping operations" (PKO) and/or the "Humanitarian International Relief Operations" (HIRO) :

(a) monitoring the observance of cessation of armed conflicts or the implementation of relocation, withdrawal or demobilization of armed forces as agreed upon among the parties to armed conflicts;

(b) stationing and patrol in buffer zones and other areas demarcated for preventing the occurrence of armed conflicts;

(c) inspection or identification of the carrying in or out of weapons and/or their parts by vehicles and other means of transportation or passers-by;

(d) collection, storage or disposal of abandoned weapons and their parts;

(e) assistance for the designation of cease-fire lines and other assimilated boundaries by the parties to armed conflicts;

(f) assistance for the exchange of prisoners-of-war among the parties to armed conflicts;

(g) supervision or management of the fair execution of congressional elections, plebiscites and other elections or votings assimilated thereto;

(h) advice or guidance for and supervision of police administrative matters;

(i) advice or guidance for administrative matters not included in (h) above;

(j) medical care including sanitary measures;

(k) search or rescue of affected people (*) or assistance for their repatriation;

---

* เอกสารอธิบายพระราชบัญญัตินี้ จัดทำขึ้นโดยกระทรวงต่างประเทศญี่ปุ่น

(l) distribution of food, clothing, medical supplies and other daily necessaries to affected people;
(m) installation of facilities or equipments to accommodate affected people;
(n) measures for the repair or maintenance of facilities or equipments damaged by conflicts which are necessary for daily life of affected people;
(o) measures for the restoration of natural environment subjected to pollution and other damage by conflicts;
(p) transportation, storage or reserve, communication, consttruction, or the installation, inspection or repair of machines and apparatus not included in (a) to (o) above.
(q) other tasks assimilated to those mentioned in (a) to (p) above, as prescribed by Cabinet Order.

* **"Affected people" is defined in the Law as "inhabitants and other persons who actually suffer or are likely to suffer from conflicts which are likely to endanger international peace and security."**

C. (Scope of the activities in the area of PKO)

1. The "United Nations peace-keeping operations" are defined in the Law as described in Annex I. Therefore, for GOJ to carry out its cooperation for PKO, all of the points mentioned in 2. and 3. below have to be satisfied. It should be noted that, with respect to PKO, GOJ can, under the Law, implement and of the International peace cooperation assignments mentioned in B. above.(*)

* **As the Low stands, certain International Peace Cooperation Assignments undertaken by Japan Self-Defence Forces units cannot be implemented until the date to be set forth by a separate law. (See J. below)**

2. GOJ's cooperation for PKO are to be carried out:
- under the control of the United Nations;
- upon the basis of resolutions of the General Assembly or the Security Council of the United Nations;
- to ensure the observance of agreement to prevent the recurrence of armed conflicts among the parties to such conflicts, to assist in the establishment of a ruling apparatus by democratic means after the termination of armed conflicts or to maintain international peace and security in coping with disputes;
- in case where agreement to cease armed conflicts and maintain the cessation has been reached among the parties to armed conflicts;
- in case where consent for the undertaking of such operations has been obtained from host countries (in case of armed conflicts, consent of the parties to the armed conflict other than the host countries are necessary as well);
- by two or more participating countries at the request of the Secretary-General of the United Nations and by the United Nations;
- without any partiality to any of the parties to armed conflicts.

3. GOJ's cooperation for PKO will be carried out only when consent is obtained from the parties to armed conflicts and host countries for GOJ's implementing the specific International Peace Cooperation Assignments on top of the consent of the parties and host countries for the undertaking of the PKO.

D. (Scope of the activities in the area of HIRO)

1. Under the relevant provisions of the Law, GOJ is authorized to implement for HIRO some of the International Peace Cooperation Assignments enumerated in B. above. They are as follows:

(j) medical care including sanitary measures;
(k) search or rescue of affected people or assistance for their repatriation;
(l) distribution of food, clothing, medical supplies and other daily necessaries to affected people;
(m) installation of facilities or equipments to accommodate affected people;
(n) measures for the repair or maintenance of facilities or equipments damaged by conflicts which are necessary for daily life of affected people;
(o) measures for the restoration of natural environment subjected to pollution and other damage by conflicts;
(p) transportation, storage or reserve, communication, construction, or installation, inspection or repair of machines and apparatus, not included in (a) to (o) above.
(q) other tasks assimilated to those mentioned in (a) to (p) above, as prescribed by Cabinet Order.

2. HIRO are defined in the Law as mentioned below. Therefore, for GOJ to implement the International Peace Cooperation Assignmentd mentioned in 1. above for the purpose of cooperating for HIRO, all the points contained in the definition below must be satisfied.

"Humanitarian International Relief Operations" means operations, except for those implemented as United Nations peace-keeping operations, that are conducted in a humanitarian spirit, and upon the basis of resolutions of the General Assembly, the Security Council or the Economic and Social Council of the United Nations or at the request of international organizations listed in Appendix (*), to rescur inhabitants and other persons who actually suffer or are likely to suffer from conflicts which are likely to endanger international peace and security or to make restoration out of damage caused by conflicts, provided that such operations be implemented by the United Nations or other international organizations, or the member States to the United Nations or other countries, in case where consent for the undertaking of such operations has been obtained from host countries and, should the host countries be the parties to armed conflicts, agreement to cease armed conflicts and maintain the cessation has been reached among the paties to armed conflicts.

*** Appendix to the Law regarding Article on the definition of "Humanitarian International Relief Operations" is reproduced as Annex II.**

3. GOJ's cooperation for HIRO will be carried out only when consent is obtained from host countries for GOJ's implementing the specific International Peace Cooperation Assignments on top of the consent of the host countries for the undertaking of the HIRO.

E. (Who does what)

1. The International Peace Cooperation Assignments for PKO will be implemented by the following category of persons:

(a) to (f) of B. above
... Japan Self-Defense Forces (JSDF)
case A ... JSDF units discharging activites referred to under (a) to (f) of B. above.

case B ... JSDF's individual officer discharging principally activitied referred to under (a) of B. above by joining Militaty Observer Mission.

(g) to (i) of B. above
... Crew of Japan Maritime Safety Agency (JMSA), as well as recruits from administrative agencies concerned, Japanese local government authorities including prefectrual or municipal police and private sector.

(j) to (p) of B. above
... JSDF units and JMSA's crew, as well as recruits from administrative agencies concerned, Japanese local government authorities and private sector.

2. The International Peace Cooperation Assignments for HIRO will be implemented by:
- JSDF units
- JMSA's crew
- Recruits from administrative agencies concerned, Japanese local government authorities and private sector

3. All personnel to engage in the implementation of International Peace Cooperation Assignments for PKO and/or HIRO are to belong to the International Peace Cooperation Corps. The International Peace Cooperation Corps is a governmental body expressly created by the Law for the purpose of implementing International Peace Cooperation Assignments for PKO and HIRO. The International Peace Cooperation Corps will be established each time the International Peace Cooperation Assignments for PKO and/or HIRO are to be undertaken. Whilst in the Corps, each personnel belonging to existing Government agencies will retain his or her official capacity of being an official of the agency to which he of she belongs, concurrently with the new capacity of being a member of the International Peace Cooperation Corps.

F. (Other relevant points on how the coopetation activities will be carried out)

1. The Internatonal Peace Cooperation Headquarters will be established within the Prime Minister's Office. The Headquarters will be responsible for the following duties and others;
- preparation of the draft of Implementation Plans
- Preparation and revision of operating Procedures
- analysis of the effects of cooperation activities with a view to properly making the revision of Operating Procedures
- the operation of the International Peace Cooperation Corps.

2. (1) The Prime Minister will be the Chief of The International Peace Cooperation Headquarters.
(2) The Prime Minister will, when he deems that the implementation of International Peace Cooperation Assignments by GOJ is appropriate and the following consent has been obtained, seek a decision of the Cabinet meeting for the implementation of these assignments and a draft Implementation Plan.
(a) With regard to International Peace Cooperation Assignments undertaken for PKO: consent by the parties to armed conflicts and host countries for GOJ's implementing such assignments;
(b) With regard to International Peace Cooperation Assignments undertaken for HIRO: consent by host countries for GOJ's implementing such assignments.
(3) An Implementation Plan shall provide for, among others, the following:

(a) Basic policy for the implementation of International Peace Cooperation Assignments concerned;
(b) Estabilishment of the International Peace Cooperation Corps;
(c) Types and contents of International Peace Cooperation Assignments to be implemented;
(d) Countries where International Peace Cooperation Assignments are to be implemented and a period for which International Peace Cooperation Assignments are to be implemented;
(e) Size and composition of the International Peace Cooperation Corps to be established and its equipments;

(4) The Chief (Prime Minister) will seek a Cabinet decision when he revises the Implementation Plan. This revision includes the termination of dipatch abroad of the personnel engaged in International Peace Cooperation Assignments in the following cases;

(a) With regard to the International Peace Cooperation Assignments undertaken for PKO:
- a case where any of the following agreement or consent is deemed to have ceased to exist:
  - agreement reached among the parties to armed conflicts to cease armed conflicts and maintain the cessation;
  - consent for the undertaking of such assignments obtained from host countries and the parties to armed conflicts;
  - consent for GOJ to implement these assignments by the parties to armed confilicts and host countries.
- a case where the impartiality of such operations to any of the parties to armed conflicts is deemed to have ceased to exist

(b) With regard to Interantional Peace Cooperation Assignments undertaken for HIRO:
- a case where any of the following consent or agreement is deemed to have ceased to exist:
  - consent for the undertaking of such operations obtained from host countries;
  - agreement reached among the parties to armed conflicts to cease armed conflicts and maintain the cessation, should the host countries be the parties to armed conflicts;
  - consent by host countries for GOJ to implement these assignments.

(5) To implement International Peace Cooperation Assignments in accordance with the Implementation Plan, the Chief (Prime Minister) will prepare, and revise if necessary, Operating Procedures which will provide for details concerning such matters as referred to in (a) to (e) below as well as for matters referred to in (f) and (g) belwo:

(a) Areas where International Peace Cooperation Assignments concerned are to be undertaken and the period thereof;
(b) Types and contents of International Peace Cooperation Assignments concerned for each area and period mentioned in (a) above;
(c) Means to implement International Peace. Cooperation Assignments concerned for each area and period mentioned in (a) above, including matters relating to equipments to be used for such assignments;
(d) Matters concerning the personnel to be engaged in International Peace Cooperation Assignments concerned for each area and period mentioned in (a) above;
(e) Matters concerning the relationship with the relevant authorities and inhabitants in countries where International Peace Cooperation Assignments are to be implemented;

(f) Matters concerning the suspension of International Peace Cooperation Assignments which shall be effected by the personnel engaged in such assignments in cases referred to in Paragraph 13 of Article VI of the Law (cessation of the existence of the agreement reached among the parties to cease armed conflicts and maintain its cessation, the consent by host countries for the undertaking of operations, etc.);

(g) Other matters which the Chief (Prime Minister) deems necessary for the implementation of International Peace Cooperation Assignment concerned.

3. The International Peace Cooperation Corps will undertake International Peace Cooperation Assignments in accordance with an Implementation Plan and Operating Procedures.

With regard to International Peace Cooperation Assignments to be implemented for PKO, the preparation and revision of Operating Procedures shall be made so as to conform with commands of the Secretary-General of the United Nations or a person who exercises the powers of the Secretary-General in countries where International Peace Cooperation Assignments are to be implemented, unless otherwise deemed necessary by the Chief (Prime Minister) as regards the matters concerning the suspension of the International Peace Cooperation Assignments.

If deemed necessary, the Chief (Prime Minister) may delegate part of its powers for the preparation or revision of Operating Procedures to the designated personnel of the Corps.

The total number of the personnel engaged in International Peace Coopertion Assignments at any given moment will not exceed two thousand.

4. With regard to International Peace Cooperation Assignments undertaken by Japan's self-Defence Forces units which are the tasks mentioned in (a) to (f) B. above and the taskd assimilated thereto mentioned in (q) of B. above as prescribed by Cabinet Order (*) the Prime Minister must obtain the Diet approval for the implementation of such assignments. The Diet approval must be obtained prior to the commencement of dispatch abroad of JSDF units to be engaged in such assignments, with the exception that when the Diet is closed or the House of Representatives is dissolved such approval may be sought in the first Diet session subsequent to the commencement of dispatch abroad. Diet approval is also required for the continuation of the above-mentioned assignments whenever the implementation of these assignments is planned to be extended beyond every two-year period starting on the date of the first Diet approval.

GOJ will terminate without delay these International Peace Cooperation Assignments, when the Diet resolves upon disapproval of the said implementation or continuation.

*** As the Law stands, these International Peace Cooperation Assignments undertaken by JSDF units cannot be implemented until a new legislation authorizes GOJ to do so. (See J. below)**

G. (Entrustment of Transportation)

The Law provides also for the entrustment of transportation necessary for the implementation of International Peace Cooperation Assignments. The Chief of the International Peace Cooperation Headquarters (Prime Minister) may, under certain conditions specified by the relevant provisions of the Law and subject to an Implementation Plan, entrust to the Director-General of the Maritime Safety Agency or the Director-General of the Defence Agency transportation of affected people or goods by vessels or aircraft, which may be necessary for the implementation of International Peace Cooperation Assignments.

H. (Cooperation in Kind)

If deemed appropriate for cooperating for PKO or HIRO, GOJ may extend cooperation in kind (donation or transfer at the price lower than the current price, of goods necessary for PKO or HIRO to the United Nations and others engaged in such operations) under the Law.

I. (Use of Arms)

The members of Japan's Self-Defence Forces engaged in International Peace Cooperation Assignments may use arms in countries where International Peace Cooperation Assignments are to be implemented, within the limits considered reasonably necessary under the circumstances concerned, if deemed that the unavoidable needs exist on a reasonable ground so as to protect life or person of their own or other JSDF or International Peace Cooperation Corps personnel present with them on the same spot.

J. (Special Provisions concerning International Peace Cooperation Assignments undertaken by JSDF Units)

Notwithstanding what is mentioned above, Internatioanl Peace Cooperation Assignments undertaken by JSDF units which are the tasks mentioned in (a) to (f) of B. above and the tasks assimilated thereto mentioned in (q) of B. as prescribed by Cabinet Order will not be implemented until the date to be set forth by a separate law. This means that a new legislation will be needed in order that GOJ will be able to implement such types of International Peace Cooperation Assignments.

เชิงอรรถ

1. ดูรายละเอียดใน "Offshore Samurai : Vote on peacekeeping bill strengthens Miyazawa," **Far Eastern Economic Review,** 18 June 1992. p. 11.

2. สภาสูงของญี่ปุ่นมีวาระ 6 ปี ทุก 3 ปีจะมีการเลือกตั้งครั้งหนึ่งของจำนวนทั้งหมด 252 คน ในการเลือกตั้งเมื่อเดือนกรกฎาคม 2532 ในสมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรีอูโนะ พรรครัฐบาลประสบความปราชัยย่อยยับ เมื่อรวมกับอีกครั้งหนึ่งที่ยังไม่ครบวาระ ก็มีที่นั่งไม่ถึงกึ่งหนึ่ง นับเป็นครั้งแรกที่พรรครัฐบาลไม่สามารถจะ "เผด็จการรัฐสภา" จำต้องเข้าหาพรรคแนวสายกลางขอเสียงสนับสนุนในการผ่านร่างกฎหมาย อนึ่ง จำนวนที่นั่งในสภาสูงของพรรคต่าง ๆ ภายหลังการเลือกตั้งครั้งนั้นเป็นดังนี้ LDP 109, SDPJ (ชื่อขณะนั้นคือ JSP) 66, KP 20, JCP 14, Rengo 12, DSP 8 ที่เหลือเป็นพรรคเล็ก ๆ และผู้สมัครอิสระ ทั้งนี้จากจำนวนทั้งหมด 252 คน ส่วนในสภาล่างซึ่งมีจำนวนสมาชิกทั้งหมด 512 คนนั้น จำนวนที่นั่งของพรรคต่าง ๆ ภายหลังการเลือกตั้ง พ.ศ. 2533 เป็นดังนี้ LDP 275, SDPJ 85, KP 56, JCP 26, DSP 26, USDP 4 พรรคเล็ก 6 และอิสระ 9

3. "Japan Ordered South," **Far Eastern Economic Review,** 18 June 1992, p. 10.

4. **Bangkok Post,** July 5. 1992, p. 5.

5. "Offshore Samurai ....," **op.cit.,** p.11.

6. ดู "Japan Ordered South," **op.cit.,** p.8.

7. ศาสตราจารย์ Michael Vickery ผู้เชี่ยวชาญประวัติศาสตร์เขมร เคยได้รับการบอกกล่าวจากสตรีเขมรคนหนึ่งว่า มีทหารญี่ปุ่นคนหนึ่งจับชายเขมรมาคนหนึ่งแล้วถามว่าขโมยข้าวปั้น (rice cake) ไปใช่ไหมรวม 3 ครั้ง แต่ชายผู้นั้นก็ปฏิเสธทั้ง 3 ครั้ง โดยมีสตรีเขมรคนนั้นยืนยันว่าได้เห็นขโมยไปจริง ทหารญี่ปุ่นได้ชักปืนพกออกมายิงชายผู้นั้นถึงแก่ชีวิต แล้วเอาดาบปลายปืนแหวกท้องเปิดออกมาดู พบว่ามีเศษข้าวปั้นอยู่ในกระเพาะจริง จึงหันมาบอกสตรีคนนั้นว่า ถ้าแหวกท้องออกมาดูแล้วพบว่าไม่มีข้าวปั้นอยู่ในกระเพาะ หล่อนจะเป็นผู้ถูกยิงคนต่อไป ดู David Brunstorm, "Cambodia well-chosen for Japanese troops return,", **Nation,** July 1992, p. 5.

8. เป็นความเห็นของศาสตราจารย์ทากาชิ อิโนกุชิ แห่งมหาวิทยาลัยโตเกียว ดู Takashi Inoguchi, "Peacekeeping law marks birth of activist Japan," **Nation,** June 19, 1992, p. A6.

9. "KL warns against Japan adventurism," **Nation,** June 19, 1992, p. A5.

10. **Ibid.**

11. **Ibid.**

12. "Arsa tries to calm Asean on Japanese troop bill," **Nation,** July 1992, p. A5.

13. ดูบทสัมภาษณ์เอกอัครราชทูตญี่ปุ่นท่านนี้ใน Kavi Chongkittavorn, "Japan envoy : PKO Bill an international sacrifice," **Nation,** June 19, 1992, p. A6.

14. ดูรายงานบทสัมภาษณ์นายอาสา สารสินใน "Arsa tries to ..." **op.cit.,** p. A5 ผู้นำรัฐบาลไทยคงยากที่จะเข้าใจความรู้สึกเจ็บปวด แม้จะพอทราบ (แต่ก็ไม่แน่นัก) เช่น ในกรณีที่สตรีชาวจีน ไต้หวัน เกาหลี ฟิลิปปินส์และอินโดนีเซีย ถูกเกณฑ์ไปบำบัดความใคร่ของทหารญี่ปุ่นในแนวหน้า (comfort woman) ซึ่งเรื่องนี้รัฐบาลญี่ปุ่นปฏิเสธในระยะแรกว่าไม่มีหลักฐานระบุว่าเป็นการบังคับ แต่ต่อมาก็ประกาศยอมชดใช้ค่าเสียหายให้ โดยจะจ่ายชดเชยให้แต่ละรายเท่า ๆ กัน ดูแถลงการณ์ของเลขาธิการคณะรัฐมนตรีนายโคอิชิ คาโต้ ใน **Bangkok Post,** July 7, 1992, p. 10 ; **Nation,** July 7, 1992, p. A9.

15. สัมภาษณ์อัครราชทูตญี่ปุ่นประจำประเทศไทย นาย Ikeda วันที่ 6 กรกฎาคม 2535 ณ สำนักงานสถานทูตญี่ปุ่น กรุงเทพฯ และดูข้ออภิปรายเพิ่มเติมใน Prasert Chittiwatanapong, **Japan's Roles in the Post-hegemonic World :** Perspectives from Southeast Asia, **a paper presented at the annual** meeting of the Association of International Studies, Atlanta, Georgia, April 1, 1992, pp.7-8.