

ปัญหานโยบายความช่วยเหลือต่างประเทศ ของญี่ปุ่นต่อไทย : กรณีศึกษาโครงการ ศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย

ประเสริฐ จิตติวัฒนพงศ์*

1. คำนำ

ไม่มีรัฐบาลใดในโลกที่ให้ความช่วยเหลือต่างประเทศโดยอาศัยเงินงบประมาณแผ่นดิน จะไม่คำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติของตนเป็นอันดับแรก ความข้อนี้เป็นจริงอย่างมากในกรณีของประเทศที่เร่งพัฒนา เพราะว่ามันเริ่มต้นการพัฒนาหลังชาติอื่น ๆ และมีระบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐ-ภาคเอกชนที่ใกล้ชิด ตัวอย่างประเทศเช่นนี้ที่เด่นชัด ได้แก่ ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ ประเทศเหล่านี้จะจัดระบบการบริหารความช่วยเหลือ และกำหนดปรัชญา-นโยบายการให้ความช่วยเหลือ ซึ่งในที่สุดแล้ว จะประกันว่า ประเทศชาติของตนจะต้องได้รับผลประโยชน์คืนกลับมาอย่างเพียงพอ ญี่ปุ่นมีระบบรัฐที่ภาคีรัฐบาลกับภาคเอกชนร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด ภาคเอกชนมีความเข้มแข็งอย่างมากในสมัยหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมาถึงปัจจุบัน เรื่องการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศก็เป็นไปตามระบบดังกล่าวนี้

โครงการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย เป็นกรณีศึกษาที่สะท้อนถึงปัญหาการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่น มิใช่โครงการนี้จะมีขนาดใหญ่เท่านั้น แต่ยังมีที่น่าสนใจที่การริเริ่มโครงการ (project identification) ซึ่งดูเหมือนว่าจะไม่ได้เกิดจากความริเริ่มของฝ่ายไทยแต่อย่างใด นอกจากนี้ โครงการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทยก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์ในด้านการออกแบบสถาปัตยกรรมว่า ไม่ได้สะท้อนความงามตามสถาปัตยกรรมไทยให้สัมพันธ์เป็นอาคารเพื่อกิจกรรมด้านวัฒนธรรมของเรา ในประการสุดท้ายโครงการนี้ยังมีปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดิน ที่สะท้อนถึงความไม่พร้อมของหน่วยราชการไทยเจ้าของโครงการอย่างเห็นได้ชัดซึ่งปัญหานี้ก็เป็นผลมาจากปัญหาที่สำคัญกว่าคือปัญหาการริเริ่มโครงการ

ในบทความนี้ จะได้นำเสนอปัญหาการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศญี่ปุ่นในสามประเด็นใหญ่ คือ ปัญหาปรัชญา-นโยบายการให้ความช่วยเหลือ ปัญหากระบวนการตัดสินใจและปัญหาการบริหารความ

ช่วยเหลือ จากนั้นจะได้หยิบยกเอากรณีโครงการความช่วยเหลือศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย ขึ้นมาศึกษาว่า สะท้อนปัญหาดังกล่าวข้างต้นอย่างไร

2. ปัญหาปรัชญาและนโยบายความช่วยเหลือของญี่ปุ่น

เมื่อถามรัฐบาลญี่ปุ่นว่า อะไรคือปรัชญาและนโยบายการให้ความช่วยเหลือของท่าน เราจะได้คำตอบที่ชัดเจน ไม่มีเอกสารนโยบายของการเริ่มต้นและไม่มีหน่วยราชการกลางระดับกระทรวง ที่เจ้ากระทรวงสามารถอธิบายชี้แจงต่อรัฐสภาในนโยบายการให้ความช่วยเหลือ' แทนจะไม่มีกรอบอธิบายในรัฐสภาในปัญหาการให้ความช่วยเหลือ ไม่มีการประกาศวงเงินความช่วยเหลือแต่ละประเภทที่จะให้แก่รายประเทศและไม่เคยมีแผนชี้แจงการให้ความช่วยเหลือแต่ละปี ดังนั้นจึงแตกต่างจากกรณีการรับความช่วยเหลือของไทย ที่มีแผนชี้แจงคือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

กล่าวเฉพาะในประเภทความช่วยเหลือให้เปล่า ซึ่งกระทรวงต่างประเทศของญี่ปุ่นเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบด้านนโยบาย โดยมีองค์การ JICA เป็นหน่วยงานด้านการปฏิบัติ เราอาจกล่าวได้ว่า มีหน่วยงานระดับกระทรวงดูแลรับผิดชอบอยู่ โดยผ่านตามสายงานลงไปสู่อธิบดีกรมเศรษฐกิจ และผู้อำนวยการกองความช่วยเหลือให้เปล่า แต่ทว่าก็มีปัญหาขาดนโยบาย ขาดแผนชี้แจงการให้ความช่วยเหลือที่เปิดเผยต่อสาธารณชน นอกจากนี้ ก็มีปัญหาว่า เจ้าหน้าที่ JICA ทั้งในประเทศไทยและในโตเกียวที่สัมผัสปัญหาในสนามไม่ได้มีอำนาจในการตัดสินใจ ปลอมให้งานนี้ตกเป็นของเจ้าหน้าที่กระทรวงต่างประเทศที่ห่างจากการรับรู้สภาพความเป็นไป ฐานความสัมพันธ์ที่แยกกันระหว่างฝ่ายปฏิบัติกับฝ่ายนโยบายเช่นนี้แตกต่างจากของประเทศตะวันตก ส่วนใหญ่ที่นิยมรวมงานปฏิบัติและนโยบายอยู่ภายใต้องค์การเดียวกัน เช่น USAID (United States Agency for International Development) ของสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

พรรคเสรีประชาธิปไตย ซึ่งเป็นพรรคจัดตั้งรัฐบาลตลอดมา ไม่ได้สนใจที่จะสร้างปรัชญา อุดมการณ์หรือนโยบายด้านความช่วยเหลือต่างประเทศนอกเหนือจากเรื่องผลประโยชน์ที่ได้รับอย่างต่อเนื่องจากบริษัทธุรกิจญี่ปุ่นที่ได้กำไรจากการดำเนินงานในโครงการความช่วยเหลือต่าง ๆ พรรคมีสมาชิกรัฐสภาผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านต่าง ๆ ครบถ้วนที่เรียกว่า “เผ่า” เช่น เผ่าเกษตร เผ่าอุตสาหกรรม เผ่าการคลัง ฯลฯ แต่ไม่มีเผ่าความช่วยเหลือต่างประเทศแม้แต่คนเดียว นายชิงทามิ ชุนาดะ อาจจะเป็นคนหนึ่งที่มีอิทธิพลในด้านนี้ แต่เขาถูกจัดว่าเป็นสมาชิกรัฐสภา “เผ่าการศึกษา” มากกว่า จึงปรากฏว่าสมาชิกรัฐสภาพรรค LDP ส่วนใหญ่จะมองความช่วยเหลือต่างประเทศว่า ก็คือส่วนขยายของการให้เงินอุดหนุนแก่องค์การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั่นเอง ต่างกันแต่ว่า “เขตเลือกตั้ง” นี้ ไม่ได้นำมาซึ่งคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยนำมาแต่เงินบริจาคทางการเมือง ในปี พ.ศ. 2531 พรรคเสรีประชาธิปไตย พยายามจะเข้ามาเป็นผู้มีบทบาทในการตัดสินใจเรื่องการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศ โดยได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากพรรคส่วนหนึ่ง และผู้แทนจากข้าราชการอีกส่วนหนึ่ง มีประธานคือ นายชิเงทามิ ชุนาดะ อดีตรัฐมนตรีศึกษาธิการและเป็นผู้ที่มีบทบาทในการผลักดันโครงการความช่วยเหลือแก่ประเทศในเอเชียหลายโครงการ รวมทั้งที่ประเทศไทยด้วย แต่จากข้อเท็จจริง คณะกรรมการนี้ไม่ได้

มีบทบาทสำคัญ เวลาประชุมก็สั้น ฝ่ายนักการเมืองพรรครัฐบาลก็ไม่ได้ศึกษามาอย่างจริงจัง ไม่มีข้อมูลเตรียมพร้อม กล่าวกันว่า ส่วนใหญ่แล้วก็ฟังตามรายงานและข้อเสนอของเลขาธิการที่ประชุม คือ อธิบดีกรมความร่วมมือเศรษฐกิจ กระทรวงการต่างประเทศ² ปัญหาใหญ่ของฝ่ายการเมืองก็คือ ไม่มีปรัชญาหรือนโยบายที่ศึกษากลับกรองมาแล้วเป็นอย่างดีเป็นเครื่องนำทาง เมื่อไม่มีนโยบายที่หนักแน่นก็กลายเป็นการพิจารณาเชิงเทคนิคไป ซึ่งในเรื่องอย่างนี้ฝ่ายข้าราชการมีความสั่นหวั่นกว่า

3. ปัญหากระบวนการตัดสินใจ

ผู้ที่ศึกษาปัญหาความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่น ต่างสรุปคล้าย ๆ กันว่า ผู้ที่ตัดสินใจจริง ๆ ก็คือ บรรดาข้าราชการในกระทรวงที่ควบคุมดูแลใจก้าและโออิซีเอฟ ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการตัดสินใจขั้นต้นในระดับรองผู้อำนวยการกอง กล่าวคือ ในกรณีของความช่วยเหลือที่ผ่านใจก้า ข้าราชการในกระทรวงต่างประเทศมีอำนาจตัดสินใจสูงมาก แต่กระทรวงเกษตร กระทรวงก่อสร้าง และกระทรวงการค้าระหว่างประเทศและอุตสาหกรรม ก็มีผู้แทนอยู่ในคณะกรรมการบริหารของใจก้าด้วย ส่วนในกรณีของความช่วยเหลือที่ผ่านโออิซีเอฟนั้น ข้าราชการระดับรองผู้อำนวยการในกระทรวงทั้ง 4 ต่อไปนี้ จะหารือกันจนได้ข้อยุติ : กระทรวงการคลัง กระทรวงการค้าระหว่างประเทศและอุตสาหกรรม กระทรวงต่างประเทศ และทบวงวางแผนเศรษฐกิจ

เราเห็นบทบาทที่น้อยมากของผู้แทนประชาชนในรัฐสภา พรรคการเมืองกลุ่มผู้นำทางความคิดในสังคม สื่อมวลชน และประชาคมติ ยิ่งพรรคฝ่ายค้านด้วยแล้ว พวกเขามีบทบาทน้อยมากไม่ทราบข้อมูลไม่ได้ติดตาม และไม่ถือเรื่องความช่วยเหลือต่างประเทศเป็นปัญหาสำคัญที่จะดำเนินการในรัฐสภา สมาชิกรัฐสภาในพรรครัฐบาลเอง ก็ไม่ได้ให้ความสนใจใส่ใจติดตามความเป็นไปของการให้ความช่วยเหลือของรัฐบาลในแต่ละปี จะหันมาให้ความสนใจก็ต่อเมื่อเกิดคดีอื้อฉาวขึ้น เช่น ในกรณีของอดีตประธานาธิบดีมาร์คอส เป็นต้น³ ดังนั้น จึงไม่แปลกเลยที่เราจะพบว่า ในการเสนองบประมาณรายจ่ายเพื่อความช่วยเหลือต่างประเทศที่ทำกันมาเป็นประจํา นั้น แทบจะมีแต่ตัวเลขรายจ่ายรวม ๆ เท่านั้น ไม่มีตัวเลขวงเงินที่จะให้แก่รายประเทศ ไม่มีรายชื่อโครงการต่าง ๆ ไม่มีจำนวนโครงการทั้งหมด รวมทั้งไม่มีนโยบายการพิจารณาอนุมัติโครงการในช่วงปีนั้น ๆ การพิจารณาอนุมัติงบประมาณความช่วยเหลือต่างประเทศในรัฐสภา จึงเป็นเรื่องที่ข้าราชการจัดทำขึ้น เพื่อขออนุมัติเงินเท่านั้น ไม่ได้ขออนุมัติในหลักการหรือนโยบาย เมื่อถูกซักถามขอทราบรายละเอียดเพิ่มเติม ข้าราชการก็จะมีคำตอบเลี่ยง นั่นคือ “ขึ้นอยู่กับการหารือกับประเทศที่ขอรับความช่วยเหลือ” เป็นสำคัญ⁴

ในอีกด้านหนึ่ง ภาคเอกชนของญี่ปุ่นได้เข้ามามีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจ ทั้งในระดับนโยบายและการบริหารอย่างมาก ข้าราชการญี่ปุ่นในสี่กระทรวงเกี่ยวข้องแม้จะมีอำนาจตัดสินใจเหนือนักการเมืองและประชาคมติดลวดจนฝ่ายค้านในและนอกรัฐสภา แต่ก็ขาดความพร้อมในหลาย ๆ ด้าน เนื่องจากงานความช่วยเหลือต่างประเทศเกี่ยวข้องอยู่กับปัญหาความยากจน ปัญหาความด้อยพัฒนา การออกแบบสถาปัตยกรรมและวิศวกรรม การก่อสร้าง การจัดหาอุปกรณ์ต่าง ๆ การจัดทำแผนแม่บท การสำรวจและสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ-สังคมของประเทศผู้รับความช่วยเหลือ ฯลฯ กระทรวงที่เกี่ยวข้องทั้ง

สื้ไม่ได้มีงานรับผิดชอบหลักในด้านการพัฒนาแต่อย่างใด ข้าราชการกระทรวงต่างประเทศมุ่งอนาคตด้านการทูต ข้าราชการกระทรวงการคลังระหว่างประเทศและอุตสาหกรรม มุ่งส่งเสริมบริษัทเอกชนในด้านการพาณิชย์และพัฒนาอุตสาหกรรมของญี่ปุ่น ข้าราชการกระทรวงการคลังมุ่งอนาคตการบริหารการเงินการคลัง ข้าราชการทบวงวางแผนเศรษฐกิจ มุ่งจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศญี่ปุ่น ดังนั้นเมื่อไม่มีกระทรวงด้านการให้ความช่วยเหลือ ที่บรรจุผู้ที่ฝึกฝนมาในงานด้านการพัฒนา จึงเป็นธรรมดาอยู่เองที่จะต้องพึ่งภาคเอกชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ต่อไปนี้คือ บทบาทของภาคเอกชนบางส่วน⁵

1. การริเริ่มโครงการของหน่วยราชการไทย มีข้อมูลว่า บริษัทญี่ปุ่น เช่น บริษัทที่ปรึกษา บริษัทก่อสร้าง บริษัทขายอุปกรณ์ ได้เข้ามา “ขายไอเดีย” หรือส่ง “เสียงกระซิบ” ให้หน่วยราชการไทยต่าง ๆ จัดทำข้อเสนอขอความช่วยเหลือไป และที่ร้ายกว่านั้น คือในบางครั้ง ได้เข้าไปทำหน้าที่ช่วยเขียนข้อเสนอโครงการให้เลย เพื่อจะได้เป็นข้อเสนอที่มีข้อมูลหนักแน่น มีหลักเหตุผลน่าเชื่อถือ และมีภาคผนวกต่าง ๆ ที่เป็นข้อมูลประกอบอย่างสมบูรณ์ เจ้าหน้าที่กรมวิเทศสหการและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทย ซึ่งทำหน้าที่กลั่นกรองข้อเสนอโครงการต่าง ๆ ได้จับอยู่บ่อย ๆ เมื่ออ่านสำนวนภาษาของข้อเสนอโครงการที่รับ “เสียงกระซิบ” มาจากเอกชนญี่ปุ่นเช่นนี้ และมักจะปรากฏว่า โครงการเหล่านี้มักจะมีขนาดใหญ่ ใช้อุปกรณ์ต่าง ๆ มาก เพื่อให้ได้ประโยชน์เชิงธุรกิจเป็นกอบเป็นกำ⁶

2. การพิจารณาอนุมัติโครงการของฝ่ายญี่ปุ่น เนื่องจากไม่มีปรัชญาหรือนโยบายที่ชัดเจนเป็นเครื่องนำทาง ดังนั้น การพิจารณาอนุมัติโครงการของฝ่ายญี่ปุ่นจึงโอนเอนไปตามแรงกดดันจากฝ่ายต่าง ๆ โดยเฉพาะฝ่ายธุรกิจ ซึ่งอาศัยนักการเมืองเป็นแรงหนุน ถ้าเป็นโครงการที่ริเริ่มโดยบริษัทเอกชนญี่ปุ่นแล้ว โอกาสผ่านขั้นตอนอนุมัติจึงมีอยู่มากเป็นธรรมดา ในกรณีที่โครงการนั้นรับ “เสียงกระซิบ” มาจากบริษัทก่อสร้าง X และบริษัทขายอุปกรณ์ Y โอกาสที่สองบริษัทนี้จะชนะประมูลประกวดราคาจะมีอยู่สูงมาก ระบบบริหารงบประมาณปีต่อปีและระบบประมูลที่มีการยั่วยวน ได้สนับสนุนให้บริษัท X และ Y ได้งานได้โดยไม่ยากลำบาก

3. การส่งคณะสำรวจ ในปีหนึ่ง ๆ ญี่ปุ่นจะส่งคณะผู้เชี่ยวชาญมาทำการศึกษาที่เรียกว่า development study หลายชุด โดยในระยะหลังจะตกปีละประมาณ 5-6 ชุด หน้าที่ปฏิบัติอาจจะเป็นลักษณะการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ (feasibility study) หรือศึกษาก่อนความเป็นไปได้ (pre-feasibility study) หรือศึกษาเพื่อจัดทำแผนแม่บท (Master plan) ให้แก่หน่วยราชการไทย ฯลฯ การศึกษาสำรวจเหล่านี้ก็นำไปสู่โครงการกู้เงินจากญี่ปุ่น ความช่วยเหลือให้เปล่า หรืออาจจะนำไปสู่การขอความช่วยเหลือจากแหล่งอื่น ๆ เช่น ธนาคารโลก ฯลฯ หรืออาจจะหยุดอยู่เพียงแค่นั้นก็ได้ เราพบว่าสมาชิกคณะสำรวจที่ใดก็จัดส่งมาโดยถือเป็นความช่วยเหลือทางวิชาการนี้ น้อยมากที่จะเป็นเจ้าหน้าที่ของไคก้า ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นคนจากบริษัทเอกชนญี่ปุ่น ทั้งนี้เพราะไคก้าไม่กำลังเจ้าหน้าที่เพียงพอ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

4. ผลต่อเนื่องสู่การประมูลจัดหาที่ปรึกษา เมื่อการสำรวจต่าง ๆ ดำเนินการโดยคนจากบริษัทธุรกิจญี่ปุ่น และรายงานฉบับสมบูรณ์ก็จัดทำเป็นภาษาญี่ปุ่น รวมทั้งไม่เป็นที่เปิดเผยแก่บริษัทธุรกิจไทย ผลการเปิดประมูลประกวดราคา จัดหาบริษัทที่ปรึกษาดังกล่าวจึงเป็นชัยชนะของบริษัทญี่ปุ่นเหนือบริษัทไทยอยู่ตลอดเวลา นับว่าเป็นการซ้ำเติมข้อได้เปรียบ-เสียเปรียบระหว่างบริษัทที่ปรึกษาญี่ปุ่นและไทยที่มี

มากอยู่แล้ว ให้นักยิ่งขึ้นไปอีก ระเบียบของไออีซีเอฟในด้านการจัดหาบริษัทที่ปรึกษา ที่ให้โอกาสบริษัทจากประเทศผู้ขอความช่วยเหลือเข้าแข่งขันได้จึงไม่ผู้จะมีความหมายอะไร เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ.2533 เป็นต้นไป บริษัทที่ปรึกษาจากประเทศที่พัฒนาแล้ว จะสามารถเข้ามาแข่งขันได้ตามระเบียบข้อบังคับไออีซีเอฟใหม่' แต่ระเบียบใหม่นี้อาจไม่มีผลเท่าใดนักเพราะญี่ปุ่นยังคุมขั้นตอนการศึกษาสำรวจอยู่

5. ผลต่อเนื่องสู่การประมูลจัดหาบริษัทก่อสร้างและอุปกรณ์ เมื่อบริษัทที่ปรึกษาญี่ปุ่นเป็นผู้ออกแบบรายละเอียด และควบคุมการก่อสร้างในโครงการเงินกู้ โอกาสที่บริษัทก่อสร้างญี่ปุ่นจะชนะการประมูลประกวดราคาการก่อสร้างก็จะมามาก และถ้าเป็นการประมูลจัดหาอุปกรณ์ก็จะเป็นเช่นเดียวกัน ตัวอย่างในกรณีเช่นนี้ได้แก่ ความพ่ายแพ้ของฮุนไดในโครงการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกสองแห่ง เมื่อบริษัทที่ปรึกษาญี่ปุ่นคือ นิปปอน โคเอ เสนอความเห็นถึงความไม่น่าไว้วางใจต่าง ๆ ของเทคโนโลยีการก่อสร้างของฮุนได ซึ่งมีผลต่อการพิจารณาตัดสินใจของคณะกรรมการนิคมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม มีบางกรณีที่เกิดการประมูลประกวดราคา ออกมาในลักษณะที่บริษัทญี่ปุ่นเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ ทำให้หน่วยราชการไทยเจ้าของโครงการเงินกู้รู้สึกอึดอัดใจ เมื่อไออีซีเอฟ ขอตรวจสอบและพิจารณาอย่างละเอียดเป็นพิเศษ ทำให้ล่าช้าเสียเวลามาก แต่ถ้าออกมาในลักษณะที่บริษัทญี่ปุ่นเป็นฝ่ายชนะ ขั้นตอนการตรวจสอบอนุมัติโครงการจะดำเนินไปอย่างรวดเร็ว^๑

จากที่กล่าวมาอาจสรุปได้ว่า กระบวนการตัดสินใจของญี่ปุ่นดำเนินไปโดยข้าราชการในด้านภายนอกที่ปรากฏ แต่ด้านจริง ๆ แล้ว บริษัทเอกชนมีบทบาทอย่างมากในทุกขั้นตอน การขยายหน่วยงานราชการให้สามารถมีบทบาทโดยครบถ้วน คงจะถูกคัดค้านจากภาคเอกชนอย่างรุนแรง ในยุค “การปฏิรูประบบราชการ” ของญี่ปุ่น ที่อัตรากำลังต่าง ๆ ถูกแช่เย็นอยู่กับที่ บทบาทของภาคเอกชนญี่ปุ่นในอนาคตจะยิ่งขยายออกไปตามลำดับ อย่างไม่ต้องสงสัย

4. ปัญหาการบริหารความช่วยเหลือ

ระบบบริหารความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่น มีลักษณะเฉพาะที่ค่อนข้างจะแตกต่างจากประเทศตะวันตกอื่น ๆ ในหลายประการ ได้แก่ ระบบให้หน่วยราชการฝ่ายไทยเป็นผู้จัดทำข้อเสนอโครงการที่สมบูรณ์มาให้พิจารณา (request basis) ระบบงบประมาณปีต่อปี (single year budget) องค์การบริหารหรือปฏิบัติความช่วยเหลือค่อนข้างจะอ่อนแอ และระบบที่องค์การบริหารหรือปฏิบัติ ถูกแยกออกไม่ให้ทำหน้าที่ด้านการตัดสินใจ เราจะได้พิจารณาลักษณะเฉพาะของการบริหารความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อไป

1. ระบบ Request Basis ระบบดังกล่าวนี้แตกต่างจากระบบของชาติตะวันตก เช่น สหรัฐอเมริกา ที่นิยมใช้แบบที่เรียกว่า policy basis หรือ program basis คือปรึกษารัฐบาลกับฝ่ายไทยในเรื่องนโยบายก่อนว่า ปีนี้จะมีทิศทางมุ่งไปสู่ด้านใด แล้วจากนั้นจึงมาดูกันว่า หน่วยงานใดควรจะได้โครงการอะไร มีขนาดเล็ก-ใหญ่เพียงใด และมีระยะเวลานานกี่ปี การจัดทำข้อเสนอโครงการที่สมบูรณ์นั้นเป็นงานที่ไม่ใช่ง่ายเลยสำหรับหน่วยราชการที่ไม่มีประสบการณ์มาก่อน หน่วยราชการส่วนใหญ่ของไทยขาดผู้ที่สั่งทิศในการเขียนโครงการที่มีข้อมูลประกอบหนักแน่นและมีหลักเหตุผลน่าเชื่อถือ จึงไม่สอดคล้องกับระบบญี่ปุ่น

คำกล่าวอ้างก็แล้วแต่ฝ่ายไทยจะจัดลำดับความสำคัญมานั้น แท้จริงแล้ว ได้เปิดโอกาสให้ฝ่ายญี่ปุ่นมีช่องทางเลือกโครงการตามความพอใจในแต่ละปี เช่น อ้างว่าโครงการนี้ข้อมูลน้อยเกินไปบ้าง โครงการนั้นหลักเหตุผลยังไม่ชัดเจนบ้าง ฯลฯ เราพบว่าทุกปีฝ่ายญี่ปุ่นจะเรียกร้องให้ฝ่ายไทย คือ กรมวิเทศสหการ ซึ่งเป็นหน่วยงานประมวลโครงการขอความช่วยเหลือให้เปล่าและวิชาการจากหน่วยราชการไทย และรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ จัดส่งข้อเสนอมาให้พิจารณามาก ๆ และทยอยเสนอมาเรื่อย ๆ ไม่ใช่เสนอมาเพียงประมาณ 10 โครงการ หรือตามวงเงินที่คาดว่าจะได้ในแต่ละปี

2. ระบบงบประมาณปีต่อปี หรือที่เรียกในภาษาอังกฤษว่า single year budget หรือ annual budget ตามระบบนี้ งบประมาณความช่วยเหลือจะผูกพันเฉพาะปีเดียวเท่านั้น ไม่สามารถผูกพัน 2 ปี หรือ 3 ปีได้ แม้ว่าบางโครงการอาจต้องให้ความช่วยเหลือผูกพันต่อเนื่องมากกว่า 1 ปี จึงจะเกิดผลก็ตามญี่ปุ่นก็ไม่ยอมผูกมัดด้วย ญี่ปุ่นยืนยันแน่วแน่ปฏิบัติกันอย่างเคร่งครัด โดยอ้างว่าเป็นไปตามเงื่อนไขการใช้จ่ายเงินแผ่นดินของตน ถ้ามีความจำเป็นจะขอความช่วยเหลือต่อเนื่อง ก็ให้เสนอมาใหม่ในปีหน้า ซึ่งก็จะพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไปไม่อาจประกันว่าจะได้รับอนุมัติ ผลประการหนึ่งของแนวการบริหารความช่วยเหลือนี้ก็คือ ขั้นตอนต่าง ๆ ต้องดำเนินไปอย่างเร่งรีบ เช่น การประกวดราคาจัดหาบริษัทที่ปรึกษา การประกวดราคาก่อสร้าง การประกวดราคาการจัดซื้ออุปกรณ์ และการส่งมอบเพื่อตรวจรับโครงการ ทั้งหมดนี้จะต้องเสร็จสิ้นภายในปีงบประมาณของญี่ปุ่นปีนั้น ๆ ระบบบริหารนี้เป็นข้ออ้างอย่างดีของฝ่ายญี่ปุ่น ที่จะปฏิเสธการมีส่วนร่วมของฝ่ายไทยในงานที่ปรึกษา งานก่อสร้างและงานจัดหาอุปกรณ์

3. ลักษณะเด่นประการที่สามก็คือ องค์การปฏิบัติคือ ใจก้าและโออีซีเอฟ ถูกวางไว้ให้มีลักษณะอ่อนแอ กล่าวคือ 1) ขาดแคลนกำลังคนอย่างมากโดยเฉพาะเมื่อปริมาณวงเงินให้ความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่นขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเรื่อยมา จนบัดนี้เป็นอันดับหนึ่งของโลก ล้าหน้าสหรัฐอเมริกา⁹ 2) ขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านในปัญหาการพัฒนาเจ้าหน้าที่ของใจก้าและโออีซีเอฟส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่ฝึกฝนมาในด้านการบริหารงานทั่วไป คล้ายกับงานของกระทรวงทั่วไป ขาดแคลนเจ้าหน้าที่ซึ่งฝึกฝนมาในด้านปัญหาความยากจน ปัญหาความด้อยพัฒนา ฯลฯ และที่สำคัญคือ ขาดแคลนเจ้าหน้าที่ในสาขาเฉพาะ เช่น มานุษยวิทยา สังคมวิทยา ภาษาศาสตร์ สังคมสงเคราะห์ ฯลฯ 3) ไม่ยอมบรรจุคนท้องถิ่นเข้าทำงานในระดับกลางและระดับสูง วัฒนธรรมญี่ปุ่นยังค่อนข้างจะปิดตัวเอง ไม่ไว้วางใจคนท้องถิ่น ทำให้ไม่เกิดการร่วมงานร่วมกันกับคนในท้องถิ่นนั้น ๆ ในกระบวนการบริหารความช่วยเหลือสำนักงานท้องถิ่นของใจก้า และโออีซีเอฟ มีลักษณะเป็นระบบราชการคล้าย ๆ กับกระทรวงต่างประเทศ คืออ่อนไหวต่อการให้ข้อมูลคล้าย ๆ กับแนวปฏิบัติของกระทรวงที่ควบคุมอยู่

4. ลักษณะเด่นประการที่สี่ซึ่งเป็นประการสุดท้าย คือ ระบบบริหารของญี่ปุ่น ฝ่ายปฏิบัติงานในสนามกับฝ่ายกำหนดนโยบายไม่ได้เป็นองค์การเดียวกัน เราทราบกันดีว่าใจก้าเป็นองค์การปฏิบัติตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งเฉพาะ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการต่างประเทศเจ้าหน้าที่ของใจก้าทั้งในโตเกียวและที่ประจำอยู่ในต่างประเทศ ได้สัมผัสปัญหาต่าง ๆ โดยตรงตลอดกระบวนการให้ความช่วยเหลือ แต่ทว่าอำนาจตัดสินใจ เช่น การอนุมัติโครงการ และกำหนดวงเงินต่าง ๆ แก่รายประเทศเป็นของเจ้าหน้าที่ของกระทรวงต่างประเทศในกรมเศรษฐกิจ ข้อนี้นับว่าแตกต่างจากในกรณีของประเทศตะวันตกส่วนใหญ่ เช่น สหรัฐอเมริกา ซึ่งมี USAID (United States Agency for International Development) เป็นองค์การทั้งด้านปฏิบัติและนโยบาย¹⁰ ในกรณีของความช่วยเหลือด้านเงินทุน เราก็พบ

ลักษณะแยกฝ่ายปฏิบัติ ฝ่ายตัดสินใจ ออกจากกัน และยังมีความสลับซับซ้อนเป็นทวีคูณเมื่อหน่วยงานตัดสินใจด้านเงินกู้มีอยู่ถึง 4 กระทรวง คือ กระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศและอุตสาหกรรม กระทรวงต่างประเทศ และทบวงวางแผนเศรษฐกิจ ทั้งหมดนี้เป็นผลมาจากการขาดปรัชญาและนโยบายการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นมาแต่แรก ตลอดจนเป็นผลจากการแก่งแย่งอำนาจระหว่างกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

เราอาจกล่าวสรุปได้ว่า ความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่นที่ขาดปรัชญานโยบายมีกระบวนการตัดสินใจนโยบายที่ข้าราชการมีอำนาจสูง และมีระบบการบริหารงานที่มีปัญหาต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ได้เปิดโอกาสอย่างกว้างขวาง ให้แก่บริษัทธุรกิจญี่ปุ่น ที่จะก้าวเข้ามาทำหน้าที่ต่าง ๆ หลายนอย่าง เช่น การริเริ่มโครงการ (project identification) การพิจารณาอนุมัติโครงการ การครอบครองข้อมูล การวางแผนพัฒนาต่าง ๆ และการดึงเงินความช่วยเหลือญี่ปุ่นกลับสู่ประเทศ มีข้อมูลว่า ใน 100 เยนของความช่วยเหลือด้านเงินกู้ของญี่ปุ่นแก่ชาติต่าง ๆ ประมาณ 68 เยนไหลกลับสู่ประเทศญี่ปุ่น¹¹ ยิ่งโครงการที่มีขนาดใหญ่มอบให้แก่ประเทศที่ด้อยพัฒนามาก เช่น โครงการอาซาฮันในอินโดนีเซีย การไหลกลับจะเป็นสัดส่วนที่สูงมาก เพราะแม้แต่ปูนซีเมนต์ที่ใช้ในการสร้างเขื่อนอาซาฮันก็ยังขนส่งมาจากญี่ปุ่น ซึ่งจะสิ้นเปลืองค่าขนส่งอย่างไม่ต้องสงสัย ความช่วยเหลือต่างประเทศญี่ปุ่นจึงเป็นคล้ายส่วนขยายออกนอกประเทศของ subsidy ของรัฐแก่ท้องถิ่นต่าง ๆ มีผู้ติดตามความช่วยเหลือต่างประเทศจากญี่ปุ่นว่าค่อนข้างจะ “ธุรกิจนิยม” หรือ “พาณิชย์นิยม” ช่วยให้บริษัทญี่ปุ่นโดยเฉพาะบริษัทที่ปรึกษา บริษัทก่อสร้าง และบริษัทขายอุปกรณ์ได้ผลประโยชน์กันถ้วนหน้า นักการเมืองพรรครัฐบาลก็พอใจเมื่อเงินอุดหนุนทางการเงินจากบริษัทพ่อค้าป้อนเข้ามาเป็นการตอบแทนบุญคุณอย่างจุใจ และนี่เองคือคำอธิบายหนึ่งที่ว่า ทำไมงบประมาณความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่นจึงเพิ่มขึ้นตลอดมา และมีอัตราเพิ่มเป็นอันดับหนึ่ง ขณะที่งบประมาณด้านอื่น ๆ เช่น การศึกษา สวัสดิการ มีอัตราเพิ่มที่ต่ำกว่า

5. กรณีศึกษาศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย

โครงการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย ได้รับการกล่าวขวัญถึงยิ่งกว่าโครงการความช่วยเหลืออื่นใดของญี่ปุ่น ในแง่ที่ว่ามีปัญหาเป็นที่สงสัยแต่ไม่มีคำตอบชัดเจน และอาจจะเป็นโครงการที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์กันมากที่สุด ในบรรดาโครงการความช่วยเหลือให้เปล่าทั้งหมดของญี่ปุ่นก็ว่าได้ คำถามที่เราได้ยินกันบ่อยก็คือ

1. ใครเป็นผู้เสนอความคิดริเริ่มโครงการนี้ ฝ่ายไทยหรือฝ่ายญี่ปุ่น
2. อะไรคือวัตถุประสงค์ของโครงการ
3. ทำไมจึงต้องใหญ่โตมาก มีมูลค่าถึง 638 ล้านบาท
4. การออกแบบสถาปัตยกรรม ทำไมจึงถูกวิจารณ์มาก
5. ปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็นส่วนหนึ่งของบริเวณโครงการ เกี่ยวข้องอย่างไรกับปัญหา 4 ประการข้างต้น

ประวัติความเป็นมาโดยย่อ จากเอกสารราชการฝ่ายญี่ปุ่นและไทยโดยทั่วไป เราทราบว่า โครงการนี้เป็นโครงการความช่วยเหลือประเภทให้เปล่า (ไม่เกี่ยวกับความช่วยเหลือทางวิชาการ ความช่วยเหลือการสำรวจ หรือเงินกู้ญี่ปุ่น) มีมูลค่ารวมทั้งสิ้นถึง 638 ล้านบาท ยื่นเสนอโครงการต่อรัฐบาลญี่ปุ่นโดยผ่านกรมวิเทศสหการในปี พ.ศ. ใดไม่ปรากฏชัดเจน แต่สิ่งที่ชัดเจน คือ ในเดือนกรกฎาคม 2526 คณะรัฐมนตรีมีมติให้กระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบจัดตั้งโครงการที่เรียกในภาษาอังกฤษว่า Social Education and Cultural Center จากนั้นจึงมีการตั้งคณะทำงานเพื่อจัดทำแผนแม่บทและรายละเอียดของโครงการ โดยปรึกษารื้อกับฝ่ายญี่ปุ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับบริษัท Kume Architects-Engineers ซึ่งได้รับคัดเลือกจากองค์การไคก้าให้เป็นบริษัทออกแบบและควบคุมการก่อสร้าง ต่อมาจึงมีการรับมอบที่ดินผู้บริจาคให้และดำเนินการจัดหาบริษัทก่อสร้างในที่สุด ซึ่งได้แก่บริษัทโอบายาชิ การเปิดประมูลประกวดราคานี้มีขึ้นเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2528 ณ สำนักงานใหญ่ บริษัท Kume Architects-Engineers ณ โตเกียว การก่อสร้างใช้เวลา 2 ปี โดยฝ่ายญี่ปุ่นจัดงบประมาณให้สองปีติดต่อกัน พิธีส่งมอบอาคารมีขึ้นในเดือนมีนาคม 2530 (ก่อนจะสิ้นสุดปีงบประมาณญี่ปุ่น วันที่ 31 มีนาคม) และต่อมามีพิธีเปิดในวันที่ 9 ธันวาคม โดยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเสด็จเป็นองค์ประธานในพิธี ในระหว่างการก่อสร้าง ชื่อของศูนย์แห่งนี้เปลี่ยนไปเป็นศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย (Thailand Cultural Center) อันเป็นชื่อที่พระราชทานโดยสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ อัครราชกุมารี ผู้อำนวยการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทยคนแรก ได้กล่าวถึงสิ่งอำนวยความสะดวกนี้ว่า “นับเป็นการพัฒนาหรือเป็นการก้าวหน้าครั้งสำคัญของงานด้านศิลปะ งานด้านวัฒนธรรมของชาติไทย นับเป็นการจัดตั้งองค์กรหรือสถาบันระดับชาติ เพื่อส่งเสริมงานทางด้านศิลปะ งานด้านวัฒนธรรมเป็นพิเศษ”¹² พร้อมทั้งได้เสนอความเห็นว่ายานศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทยน่าจะยกฐานะให้ “เป็นหน่วยงานระดับกรม ปฏิบัติหน้าที่ในแง่ของการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมของชาติต่อไป”¹³ ในช่วงปลายปี 2531 ศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงต้นสังกัด ย้ายจากกรมศิลปากรไปอยู่ภายใต้สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ ต่อไปนี้คือประวัติความเป็นมาในแต่ละช่วงสำคัญ

ลำดับความเป็นมาของโครงการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย (พ.ศ. 2526-2530)

19 กรกฎาคม 2526 คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ ตามข้อเสนอของนายบัญญัติ บรรทัดฐาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ดูแลรับผิดชอบงานของกรมวิเทศสหการ ให้รับโครงการความช่วยเหลือจากประเทศญี่ปุ่น โดยให้กระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบดำเนินการจัดตั้งโครงการ Social Education and Cultural Center มูลค่าประมาณ 638 ล้านบาท

10 สิงหาคม 2526 กระทรวงศึกษาธิการมีคำสั่งตั้งคณะทำงานโครงการจัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย มีรองปลัดฯ เดโช สอนานนท์ เป็นประธานคณะทำงาน เลขานุการกรมศิลปากร สมคิด โชติกวณิชย์ เป็นเลขานุการคณะทำงาน คณะทำงานนี้ได้เจรจากับฝ่ายญี่ปุ่นด้านการออกแบบและรายละเอียดโครงการ และได้มอบให้กรมศิลปากรจัดทำแผนแม่บทขึ้น

บริษัท Kume Architects-Engineers ได้ดำเนินการออกแบบอาคาร โดยหารือกับเจ้าหน้าที่และสถาปนิกของกรมศิลปากร

22 พฤศจิกายน 2527 เจ้าหน้าที่จากบริษัท Kume Architects-Engineers และฝ่ายไทยได้ตกลงกันในขั้นสุดท้ายเกี่ยวกับแบบแปลนการก่อสร้าง

คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติงบกลางจำนวน 8.5 ล้านบาท ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม 2527 เพื่อถมที่ก่อสร้าง กรมศิลปากรได้ดำเนินการประกวดราคา

ประมาณเดือนพฤศจิกายน 2527 กรมธนารักษ์รับมอบที่ดินจากเจ้าของที่ดินที่บริจาคเป็นจำนวน 21 ไร่ 3 งาน 2 ตารางวา ผู้บริจาคที่ดินคือ บริษัท บุญมาอุตสาหกรรม ผลิตภัณฑ์ก่อสร้าง จำกัด

30 มกราคม 2528 มีการประมูลเปิดของประกวดราคาก่อสร้างศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย บริษัท Kume Architects-Engineers ที่เกี่ยวข้อง มีบริษัทยื่นเรื่อง 11 ราย ผลปรากฏว่าบริษัท โอบายาชิ เป็นผู้ประมูลต่ำสุด ได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้ก่อสร้าง

1 เมษายน 2528 สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เสด็จวางศิลาฤกษ์อาคารศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2528 เป็นวันคล้ายวันสถาปนากระทรวงศึกษาธิการครบรอบ 93 ปี

มีนาคม 2530 การก่อสร้างแล้วเสร็จ ใช้เวลาทั้งสิ้นประมาณ 2 ปี มีการส่งมอบอาคารพร้อมอุปกรณ์แก่รัฐบาลไทยเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2530 เปิดทดลองให้บริการตั้งแต่กลางเดือนมีนาคม

ในช่วงวันที่ 9 ธันวาคม 2530 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เสด็จมาทำพิธีเปิดอาคารศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย หลังจากทดลองให้บริการมาแล้วตั้งแต่เดือนมีนาคม

การดำเนินงานของศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย ได้ใช้งบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้จำนวน 45 ล้านบาท อัตราค่าจ้างที่กำหนดไว้ในระยะ 3 ปีแรกจำนวน 123 อัตรา ได้รับการจัดสรรแล้ว 69 อัตรา

ที่มา : ศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย โดยสมคิด โชติกวณิชย์ ผู้อำนวยการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย เอกสารแนะนำ ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์ น. 28-29

ศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์มากว่าเป็นโครงการที่ไม่ได้ดำเนินไปโดยราบรื่นอย่างปกติ เช่น โครงการความช่วยเหลือให้เปล่าอื่น ๆ กล่าวคือ ประสบปัญหาหลายประการเป็นต้นว่า

1. ปัญหาการริเริ่มโครงการ
2. ปัญหาวัตถุประสงค์ของโครงการ
3. ปัญหาการออกแบบสถาปัตยกรรม

4. ปัญหาความใหญ่โตของโครงการ

5. ปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดิน

เราจะได้พิจารณาถึงปัญหาเหล่านี้ทีละข้อไป เพื่อจะได้ประมวลดูว่าโครงการนี้สะท้อนปัญหาการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่นอย่างไร

1. ปัญหาการริเริ่มโครงการ ตามหลักปฏิบัติทั่วไปที่ตกลงกันระหว่างรัฐบาลญี่ปุ่นและรัฐบาลไทย ความช่วยเหลือประเภทให้เปล่าที่ผ่านไจก้านั้น หน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจผู้ขอความช่วยเหลือจะเป็นผู้ริเริ่มโครงการโดยระบุถึงความจำเป็นและประโยชน์ต่าง ๆ ของโครงการ แต่ในกรณีนี้ จากการสัมภาษณ์ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งไทยและญี่ปุ่น สิ่งหนึ่งที่ค่อนข้างจะชัดเจนก็คือว่า ไม่มีหน่วยราชการใดของไทยได้ริเริ่มขึ้นเลย หลังจากตกลงในระดับสูงกับฝ่ายญี่ปุ่นแล้ว จึงมีการพิจารณาหาหน่วยราชการมารองรับ กรุงเทพมหานครได้รับการทาบทามก่อน และได้ตอบปฏิเสธไป ต่อมากระทรวงศึกษาธิการได้รับการทาบทาม จนกระทั่งในที่สุดมีคำสั่งจากผู้นำระดับสูงสั่งให้กระทรวงศึกษาธิการรับโครงการนี้ไว้ ซึ่งก็ไปลงที่กรมศิลปากร ที่ไม่ได้มีความพร้อม สมกับจะเป็นหน่วยงานเจ้าของโครงการในลักษณะเช่นนี้ เพราะกรมศิลปากรเกี่ยวข้องกับสายงานด้านห้องสมุด พิพิธภัณฑ์สถาน อุทยานประวัติศาสตร์ พระราชพิธีต่าง ๆ โบราณวัตถุและโบราณสถานต่าง ๆ ฯลฯ แทบจะไม่ได้เกี่ยวข้องกับการศึกษานอกโรงเรียน

กำเนิดโครงการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทยค่อนข้างจะสลับซับซ้อน แต่เดิมมาองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีให้สร้างศูนย์ประชุมนานาชาติ (Convention Hall) เพื่อจัดการประชุมใหญ่ ๆ ซึ่งโรงแรมเอกชนทั่วไปไม่สามารถจะเอื้ออำนวยสถานที่ให้ได้ และก็ปรากฏว่า บริษัท บุญมาอุตสาหกรรม ผลิตภัณฑ์ก่อสร้าง จำกัด ได้แสดงความจำนงจะยกที่ดินจำนวน 30 ไร่ ให้เป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐบาล โดยมีเงื่อนไขให้สร้างศูนย์ประชุมนานาชาติในบริเวณดังกล่าว คณะกรรมการ ททท. ในการประชุมครั้งที่ 8/2525 เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2525 ได้มีมติแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ฯพณฯ รองนายกรัฐมนตรี พ.อ. ถนัด คอมันตร์ เป็นประธาน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ว่าการ ททท. เป็นรองประธาน เพื่อพิจารณาความเป็นไปได้ของโครงการนี้ ต่อมาอาจเนื่องจากเพราะขาดงบประมาณการก่อสร้างได้มีการเจรจาทาบทามรัฐบาลญี่ปุ่นเพื่อขอความช่วยเหลือสร้างศูนย์ประชุมนานาชาติ¹⁴

โครงการศูนย์ประชุมนานาชาติ แปรสภาพไปเป็นโครงการการศึกษานอกโรงเรียนและวัฒนธรรม (The Social Education and Cultural Center Project) เมื่อฝ่ายญี่ปุ่นได้ชี้แจงว่า ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือโครงการในลักษณะตามที่ขอมาโดย ททท. ได้ แต่ยินดีให้ความช่วยเหลือถ้าเป็นในรูปแบบเพื่อการศึกษา และเพื่อกิจกรรมด้านวัฒนธรรม ซึ่งข้อเสนอนี้ของญี่ปุ่น ก็ได้รับการอนุมัติโดยคณะกรรมการรับผิดชอบชุดใหม่ ที่มีรองนายกรัฐมนตรี พ.อ. ถนัด คอมันตร์ เป็นประธาน ซึ่งแต่งตั้งโดยมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2525 ต่อมาจึงมาคิดกันว่า หน่วยราชการใดจะรองรับโครงการความช่วยเหลือนี้ ซึ่งคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2526 ได้มีมติให้กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รับผิดชอบ¹⁵

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า โครงการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทยไม่ได้เกิดขึ้นจากความจำเป็น โดยการริเริ่มของหน่วยราชการไทย และกรมศิลปากร ซึ่งเป็นหน่วยราชการรองรับ ก็ไม่ได้เป็นผู้ที่จัดทำข้อเสนอหรือความจำเป็นของโครงการแต่อย่างใด ขณะเดียวกันฝ่ายญี่ปุ่นก็ถือว่าตนไม่ได้ริเริ่มโครงการนี้ขึ้นเป็นเรื่องความรับผิดชอบของฝ่ายไทยทั้งหมด แต่สิ่งที่ชัดเจนคือ โครงการนี้เกิดขึ้นจากการเจรจาในระดับสูงก่อน เมื่อตกลงเป็นที่เรียบร้อยแล้วจึงค่อยส่งลงมาที่หน่วยงานระดับล่าง ซึ่งไม่ใช่กระบวนการขอความช่วยเหลือปกติที่ปฏิบัติกัน จุดเปลี่ยนแปลงจากศูนย์ประชุมนานาชาติไปสู่ The Social Education and Cultural Center นั้นเล่ากันว่าเกิดขึ้นจากการสนทนาในสนามกอล์ฟ ระหว่าง ดร. ถนัด คอมรพันธุ์ กับนายมิยาเกะ อัครราชทูตสถานทูตญี่ปุ่นประจำกรุงเทพ ฯ และต่อมาอัครราชทูตญี่ปุ่นประจำกรุงเทพ ฯ คนใหม่ นายวาตานาเบะ ไทโซ ก็ได้ให้ความเห็นชอบกับการเปลี่ยนแปลงและผลักดันจนโครงการลุล่วงไป

2. ปัญหาวัตถุประสงค์ของโครงการ เราไม่รู้ว่ามีผู้ริเริ่มโครงการตั้งวัตถุประสงค์ไว้อย่างไร มุ่งหมายอะไร ต้องการแก้ไขปัญหอะไร ทำไมจึงใช้เงินมากมาย ฯลฯ แต่ที่เราได้ยินกันทั่วไปก็คือ เพื่อเฉลิมฉลองเนื่องในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวองค์ปัจจุบัน จะมีพระชนมายุครบ 60 พรรษา บ้างก็บอกว่าเพื่อทดแทนโรงละครแห่งชาติเดิมซึ่งใช้มานานและคับแคบไปตามกาลเวลา เพื่อเป็นศูนย์รวมกิจกรรมด้านวัฒนธรรมทั้งหลาย ควบคู่ไปกับโครงการประเภทกีฬาของศูนย์เยาวชนไทย-ญี่ปุ่น ดินแดง กทม. และโครงการประเภทศึกษาวิจัยเรื่องราวเกี่ยวกับญี่ปุ่น ของศูนย์ญี่ปุ่นศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ นอกจากนี้เราก็ก็นึกถึงว่าเพื่อให้เป็นสัญลักษณ์ของความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นด้านวัฒนธรรม เป็นการรูกทางวัฒนธรรมของญี่ปุ่น การสร้างภาพพจน์ส่วนที่ “นุ่ม” แทนภาพพจน์ด้านเศรษฐกิจที่ค่อนข้าง “แข็ง” เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายความสัมพันธ์ “ใจต่อใจ” (heart-to-heart relations) ของอดีตนายกรัฐมนตรี พุคตะที่ต้องการลบภาพพจน์ “สัตว์เศรษฐกิจ” ในสมัยของอดีตนายกรัฐมนตรีธานาคะ ฯลฯ จะอย่างไรก็ตามในที่สุด โครงการนี้ออกมาในลักษณะเป็นศูนย์เพื่อการศึกษานอกโรงเรียน (Social education) และกิจกรรมทางวัฒนธรรม

ในส่วนของไทย เลขาธิการคณะทำงานเพื่อการจัดตั้งโครงการ และต่อมาได้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ ศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย ได้ให้คำอธิบายถึงวัตถุประสงค์ไว้ดังนี้ “ได้มีการตกลงกันแน่ชัดว่าต้องเป็นศูนย์กลางของการศึกษานอกโรงเรียน (Social education) และศูนย์กลางของวัฒนธรรม (Cultural Center) ไปพร้อม ๆ กัน” โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้รวม 2 ประการคือ “1. เป็นแหล่งกลางในการจัดกิจกรรมทางศิลปวัฒนธรรมด้านต่าง ๆ สำหรับประชาชนทั่วไป โดยเน้นเด็กและเยาวชนของชาติเป็นกลุ่มที่สำคัญ... 2. เป็นสถานที่สำหรับประชาชน เยาวชนได้แสดงออกซึ่งกิจกรรมทางด้านศิลปวัฒนธรรมเป็นแหล่งกลางในการแลกเปลี่ยนศิลปวัฒนธรรมทั้งในระดับภูมิภาค ระดับชาติ และระดับนานาชาติ”¹⁶ หรืออาจกล่าวสรุปได้ว่า มีวัตถุประสงค์จะให้ เป็นแหล่งกลางของกิจกรรมด้านศิลปวัฒนธรรม และเป็นแหล่งกลางของการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมระหว่างประเทศ

ถ้าหากวัตถุประสงค์ทั้งสองประการนี้ อยู่ในใจของฝ่ายไทยมาก่อน คำถามต่อไปจึงมีอยู่ว่า รูปร่างหน้าตาของอาคารและบรรยากาศภายในบริเวณ สมกับจะเป็นแหล่งกลางของการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม

ระหว่างประเทศหรือไม่ มีประเทศในโลกนี้ที่ประเทศที่ยอมให้สถาปตยกรรมของอาคารศูนย์วัฒนธรรมแห่งชาติของตน ออกมาในรูปแบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ไม่อับอายต่างชาติหรืออย่างไรถ้าหากจัดการแสดงวัฒนธรรมนานาชาติแล้วถูกแซก จีน ฝรั่งเศส ถามว่า ความงามตามสถาปัตยกรรมแบบไทยซึ่งมีอยู่อย่างอุดมสมบูรณ์ยิ่ง ทำไมไม่ปรากฏออกมา ตรงจุดนี้เราเผชิญวิกฤตการณ์การพึ่งตนเองและเกียรติภูมิของวัฒนธรรมไทยอย่างรุนแรง ยังมีปัญหาว่า โครงการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย เป็นโครงการที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และแนวทางการพัฒนาส่งเสริมวัฒนธรรมของรัฐบาลไทยหรือไม่เพียงใด แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ในส่วนของแผนงานพัฒนาจิตใจและวัฒนธรรม ได้ระบุวัตถุประสงค์ไว้สั้น ๆ ว่า “เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในสังคม ในการพัฒนาจิตใจให้เกิดจิตสำนึกกับรับผิดชอบต่อส่วนรวม ชยันต์แข็ง พึ่งตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรี...”¹⁷ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่อง “แนวทางในการรักษา ส่งเสริม และพัฒนาวัฒนธรรม พ.ศ. 2529 ตามนโยบายวัฒนธรรมแห่งชาติ” (ประกาศเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2529) ได้ระบุถึงเจตนารมณ์ไว้ว่า สังคมโลกปัจจุบันเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทุก ๆ ด้าน สังคมย่อยทั้งหลายจึงต้องปรับตัวอย่างเหมาะสมตามไปด้วย มิฉะนั้นแล้วความสับสนวุ่นวายและปัญหานานาประการจะบังเกิดขึ้นในปริมาณที่จะแก้ไขได้โดยยาก ดังนั้นเพื่อให้สังคมไทยดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและพัฒนาแบบแผนการดำเนินชีวิตให้สอดคล้องกับกระแสความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างไม่หยุดยั้งดังกล่าว จึงต้องมีประกาศแนวทางในการรักษา ส่งเสริม และพัฒนาวัฒนธรรม พุทธศักราช 2529...” จากเจตนารมณ์ดังกล่าว ประกาศฉบับนี้ได้ระบุถึง “เรื่องที่ควรพัฒนาในวัฒนธรรมไทย” ไว้ข้อหนึ่งคือ “การรักษาภาพลักษณ์ ชื่อเสียง และเกียรติภูมิของวัฒนธรรมไทยในชุมชนโลก”¹⁸

3. ปัญหาการออกแบบสถาปัตยกรรม ผู้ที่เข้าไปในบริเวณนี้เป็นครั้งแรกต่างมีความรู้สึกคล้าย ๆ กันว่าได้เข้าไปสัมผัสบรรยากาศที่แปลกใหม่ ทันสมัยและโอโง่ง แต่ไม่ได้สัมผัสบรรยากาศความเป็นไทย เหมือนดังที่ก้าวย่างเข้าไปในสถานที่เพื่อกิจกรรมทางวัฒนธรรมอื่น ๆ ของไทย เช่น โรงละครแห่งชาติ ฯลฯ และที่ขัดต่อความรู้สึกกลมกลืนอย่างยิ่ง คือ มีศาลาไทยและศาลาญี่ปุ่น ตั้งอยู่ในแนวเดียวกันแต่คนละมุมของบริเวณ แยกโดดเด่นมาจากบรรยากาศแบบตะวันตกของอาคารอื่น ๆ สถาปนิกไทยได้วิพากษ์วิจารณ์การออกแบบสถาปัตยกรรมของโครงการนี้อย่างรุนแรง พวกเขาเห็นว่า อาคารเพื่อประโยชน์ด้านกิจกรรมวัฒนธรรม ควรจะมีความงามทางสถาปัตยกรรมแบบไทยทั้งบริเวณภายนอกและภายในอาคาร ตลอดจนความประสานกลมกลืนขององค์ประกอบต่าง ๆ ทุกส่วน ซึ่งงานเช่นนี้น่าที่จะเป็นงานที่ต้องอาศัยสถาปนิกไทยแน่ ๆ ทำนองเดียวกับอาคารเพื่อกิจกรรมด้านวัฒนธรรมในญี่ปุ่น ก็ควรจะสะท้อนออกถึงความงามทางสถาปัตยกรรมแบบญี่ปุ่น ซึ่งก็คงจะต้องอาศัยสถาปนิกญี่ปุ่นอย่างแน่ ๆ เช่นเดียวกัน สถาปนิกไทยก็คงไม่มีปัญญา ความใหญ่โตเทอะทะของอาคารแสดงใหญ่ที่มีรูปทรงสูงขรุขระนี้ ถูกเรียกโดยสถาปนิกของสมาคมสถาปนิกสยามบางท่านว่า “เพนียดช้าง” ซึ่งถ้าต้องการสร้างอาคารรูปลักษณะเช่นนี้ในประเทศญี่ปุ่น สถาปนิกไทยก็คงจะมีความสามารถทำได้¹⁹

เป็นที่น่าเสียดายว่า ในโอกาสเฉลิมฉลองครบรอบ 100 ปี ความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่น ในปี พ.ศ.2530 แทนที่ศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย จะได้รับความปรารถนาดีจากประชาชนไทย กลับนำเอาความรู้สึก

ที่ไม่สนิทสนมอย่างที่ควรจะเป็น อาคารแอนตี้โคลแมกซ์ เกิดขึ้น เมื่อสมาคมสถาปนิกสยาม จัดโครงการ วรรณคดีต่อต้านญี่ปุ่นขึ้นในวาระครบรอบร้อยปีความสัมพันธ์นี้ และเรียกโครงการวัฒนธรรมแห่งประเทศไทยนี้ว่า “ความอับอายแห่งชาติ”²⁰ บทความในหนังสือพิมพ์ไทยฉบับหนึ่งกล่าวว่า “และถ้ามองนาน ๆ จะเห็นได้ชัดว่าไม่ต่างโกดังเก็บของ ยังไงก็ยั้งนั้น” พร้อมทั้งสรุปว่า “ทำไมญี่ปุ่นจะมอบเสื้อให้เราใส่ ลักตัว จะเป็นราชปะแตนหรือชุดไทยพระราชทานไม่ได้เฉียวหรือ”²¹ เมื่อโครงการศูนย์ศึกษาประวัติศาสตร์อยุธยา ได้รับการริเริ่มขึ้น (คราวนี้โดย สมาคมไทย-ญี่ปุ่น) สมาคมสถาปนิกสยามก็อดกลั้นความรู้ สึกไว้ไม่อยู่ ได้ออกมาคัดค้านในประเด็นการออกแบบสถาปัตยกรรมว่า จะต้องให้สถาปนิกไทยเป็นคนออกแบบ ในที่สุดหลังจากการประท้วงเป็นเวลายาวนาน ในปี พ.ศ.2531 หน่วยราชการไทยเจ้าของโครงการความช่วยเหลือนี้คือ กระทรวงมหาดไทย ก็เห็นด้วยกับเหตุผลของสมาคมสถาปนิกสยาม และทาง ฝ่ายญี่ปุ่นเองก็เห็นชอบด้วยยอมให้ออกแบบภายนอกอาคาร ดำเนินการโดยสถาปนิกไทย แต่ทว่าเป็นที่ น่าเสียดายว่า การยอมโอนอ่อนให้นี้มาถึงช้าเกินไป หลังจากที่สื่อมวลชนได้แพร่ข่าวโจมตีญี่ปุ่นอยู่เป็น เวลาลายเดือน

ศาลาไทยและศาลาญี่ปุ่น ได้กลายเป็นปัญหาที่วิพากษ์วิจารณ์กันมาก เราทราบจากรายงานใน หนังสือพิมพ์ว่า การสร้างศาลาทั้งสองนี้เป็นข้อเสนองานของฝ่ายไทย “เพราะถือเป็นเรื่องของมารยาทที่ควรทำ ในฐานะที่ญี่ปุ่นเป็นเจ้าของเงินก็ควรจะมีอะไรเพื่อเขาบ้าง ทั้งยังเพื่อเป็นการแสดงถึงน้ำใจของคนไทย หากต่อไปจะมีความร่วมมือในทางวัฒนธรรมระดับชาติกับชาติอื่น ๆ จะได้มีผู้สนใจที่จะให้ความร่วมมือ ในรูปแบบเช่นว่านี้อีก”²² บทความเรื่อง “อนุเมติสร้างศาลาญี่ปุ่นในศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย เรื่องน่าอดสูใจของคนไทยทั้งแผ่นดิน” ในหนังสือพิมพ์มติชน ได้แสดงความไม่พอใจในเรื่องการมีศาลาญี่ปุ่น โดยเฉพาะในประเด็นจุดที่ตั้ง ว่า “เมื่อจะเดินทางเข้าสู่ศูนย์ฯ ไปตามถนนสาธารณะที่ตัดผ่านหน้าไม่ ว่าใครหรือรถยนต์คันใด ย่อมจะเห็นศาลาญี่ปุ่นอันดับแรก”²³ ที่สำคัญคือ ศาลาญี่ปุ่นได้รับการออกแบบ ในตอนแรกให้ “มีกระทั้งส้วม ห้องน้ำแบบญี่ปุ่น รวมทั้งลานสำหรับการจัดแสดงในโอกาสต่าง ๆ อีก ด้วย”²⁴ ต่อมาเมื่อศาลาญี่ปุ่นนี้ถูกวิพากษ์วิจารณ์มาก ทางฝ่ายผู้บริหารศูนย์ฯ จึงได้ลดความเด่นและ ความสำคัญของมันลงไป เพื่อหลีกเลี่ยงความรู้สึกต่อต้าน เราอาจกล่าวได้ว่าในบรรดาปัญหาทั้งหมดนี้ปัญหาใหญ่คือ การออกแบบอาคารหอประชุมใหญ่และอาคารอื่น ๆ โดยฝ่ายญี่ปุ่นที่ได้กล่าวมาตั้งแต่แรกแล้ว ศาลาญี่ปุ่นเป็นเสมือนไม้ขีดที่จุดให้ความไม่พอใจลุกขึ้นมา และเจตนาที่ดีของการสร้าง สัญลักษณ์ความร่วมมือไทยญี่ปุ่นเป็นศาลาคู่เดียวกัน ก็ได้ช่วยราดน้ำมันให้ความไม่พอใจขยายลุกลาม ออกไป โดยที่ผู้เสนอความคิดฝ่ายไทยไม่ได้ตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหาที่อาจจะเกิด เพราะถูก เงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นผูกมัดไว้ ปัญหา คือ ญี่ปุ่นจะยังต้องเผชิญปัญหาเช่นนี้ต่อไป อีก ในโครงการความช่วยเหลือให้เปล่าอื่น ๆ ในประเทศไทย ซึ่งก็ได้เกิดขึ้นจริง ๆ ในโครงการศูนย์ ศึกษาประวัติศาสตร์อยุธยา และคงจะต้องเผชิญต่อไปอีกในประเทศอื่น ๆ ที่เขารักศักดิ์ศรีเกียรติภูมิใน วัฒนธรรมและสถาปัตยกรรมของชาติตน²⁵

4. ปัญหาความใหญ่โตของโครงการ ผู้ที่ได้ก้าวเข้าไปในบริเวณศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย ถนนรัชดาภิเษก โดยเฉพาะเยาวชนซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายใหญ่ของการจัดกิจกรรมต่างพากันทิ้งในความ

ใหญ่โต ทันสมัย ใ้โถง และบรรยากาศแปลกใหม่ของสิ่งอำนวยความสะดวก ในบริเวณหอประชุมใหญ่ ขนาดจุคนได้ 2,000 คน มีระบบเวทียก 2 ชุด มีหลุมวงดุริยางค์ที่ยกระดับเป็นเวทีได้ มีระบบแสงที่ควบคุมด้วยไมโครคอมพิวเตอร์ และมีระบบเสียงที่ถ่ายทอดการแปลภาษาของล่ามได้ถึง 4 ภาษา หอประชุมเล็กขนาดจุคนได้ 240 ที่นั่ง ก็มีอุปกรณ์ที่ทันสมัย เช่นเดียวกับหอประชุมใหญ่ มีระบบเก้าอี้สามารถเก็บพับได้²⁶ มีแผงเสียงสะท้อนที่สามารถปรับแต่งให้สอดคล้องกับปริมาตรของห้องและการใช้สอย และมีอุปกรณ์ประกอบการแสดงครบถ้วนเช่นเดียวกับหอประชุมใหญ่ โรงละครกลางแจ้ง ซึ่งตั้งอยู่ด้านหลังของหอประชุมเล็ก ใช้สำหรับจัดการแสดงกลางแจ้ง เช่น ดนตรีร่วมสมัย การละเล่นพื้นเมือง มีที่นั่งสำหรับผู้ชมจำนวน 1,000 ที่นั่ง สิ่งอำนวยความสะดวกถัดมาคือ อาคารนิทรรศการและบริการทางการศึกษา เป็นอาคารแฝด 3 ชั้น ชั้นที่ 1 เป็นศูนย์ส่งเสริมความคิดริเริ่มเด็กและเยาวชน ชั้นที่ 2 เป็นห้องนิทรรศการถาวร และห้องประชุม-บรรยาย ชั้นที่ 3 เป็นห้องสมุดวัฒนธรรมและศูนย์ภาษา

ประเด็นที่น่าพิจารณาคือ เมื่อพิจารณาถึงฐานะประเทศเล็ก ๆ เช่น ประเทศไทยทำให้อดคิดไม่ได้ว่ามูลค่าของโครงการนี้จำนวน 638 ล้านบาท อาจจะตกเป็นโครงการย่อยได้ถึง 4-5 โครงการ ขณะเดียวกัน เนื่องจากงบประมาณความช่วยเหลือประเภทให้เปล่าที่ไทยได้รับจากญี่ปุ่นในปีหนึ่ง ๆ จะตกประมาณ 12,000 ล้านบาท ถ้าคิดเป็นเงินไทยในอัตราแลกเปลี่ยนปี พ.ศ. 2528 ก็จะต้องราว 1,200 ล้านบาท (และมากกว่านั้นในเวลาต่อมาภายหลังที่ค่าเงินเยนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ) ก็หมายความว่า โครงการอื่น ๆ ที่รัฐบาลไทยได้เสนอไปนั้นจะถูกตัดออกไปมากมาย ทั้ง ๆ ที่ลำดับความสำคัญของโครงการอื่น ๆ อีกมาก ซึ่งอิงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อยู่เหนือโครงการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย ใคร ๆ ก็รู้ว่าโครงการขนาดใหญ่มูลค่ามากมายนี้ไม่ได้ผ่านเข้ามาตามกระบวนการขอความช่วยเหลือปกติแต่อย่างใด และก็คาดเดาได้เช่นกันว่า โครงการที่ริเริ่มโดยฝ่ายญี่ปุ่นมีแนวโน้มจะเป็นโครงการใหญ่ ปรากฏเด่นชัด สร้างผลทางประชาสัมพันธ์ที่เรียกว่าเป็น “อนุสาวรีย์” และจะมีอุปกรณ์เครื่องมือที่ทันสมัยราคาแพง

5. ปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดิน ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2530 ศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย ประสบวิกฤตการณ์อีกระลอกหนึ่งคือ ปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็นที่ตั้งโครงการ จากการชี้แจงของธนาคารแห่งประเทศไทย เดิมที บริษัท บุญมาอุตสาหกรรม ผลิตภัณฑ์ก่อสร้าง จำกัด ได้บริจาคที่ดินให้กับรัฐบาล จัดสร้างศูนย์แห่งนี้จำนวน 55 ไร่ แบ่งเป็นที่สร้างศูนย์ 35 ไร่ เป็นที่จอดรถ 20 ไร่ แต่ปรากฏในภายหลังว่า ทุกแปลงที่บริจาคติดภาระจำนอง โดยมีการจำนองไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 และเพิ่มวงเงินจำนองในปี พ.ศ. 2527²⁷ จากการชี้แจงของ นายมารุต บุณนาศ รัฐมนตรีศึกษาธิการ ที่ดินจำนวน 21 ไร่ 2 งาน 3 ตารางวา ที่ใช้สร้างศูนย์วัฒนธรรมนั้น ไม่มีปัญหาการจำนอง แต่ที่ดินอีกแปลงหนึ่งที่จะก่อสร้างเป็นลานจอดรถ รัฐบาลจะต้องนำเงินไปไถ่ถอนจำนวน 100 ล้านบาทเศษ แต่ถ้าไม่ได้ถอนก็อาจเข้าที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยมาเป็นลานจอดรถแทนก็ได้²⁸

ปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดิน สะท้อนถึงปัญหาการริเริ่มโครงการที่ไม่ได้ดำเนินไปด้วยความพร้อม ไม่มีหน่วยราชการเจ้าของโครงการที่ชัดเจนมาแต่แรก เราทราบจากหนังสือคำชี้แจงต่อคณะกรรมการการคลัง และสถาบันการเงินของ นายบัญญัติ บรรทัดฐาน รัฐมนตรีสำนักนายกรัฐมนตรีว่า เมื่อกระทรวงศึกษา-

วิธีการได้รับมอบจากคณะรัฐมนตรีให้เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการโครงการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย กระทรวงไม่ได้เตรียมเรื่องที่ดินก่อสร้างโครงการมาแต่แรกแต่อย่างใด แต่ได้รับมอบให้ใช้สถานที่ซึ่ง บริษัท บุญมาอุตสาหกรรม ผลิตภัณฑ์ก่อสร้าง จำกัด บริจาคให้เป็นสถานที่ก่อสร้างโครงการมาพร้อม ๆ กัน ปัญหาความไม่พร้อมมาแต่แรกเช่นนี้กับปัญหาที่ดินบริจาคติดภาระจำนอง จึงมีความเกี่ยวข้องกันอยู่

จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมด จะเห็นได้ว่า โครงการนี้ใหญ่โตและใช้เงินจำนวนมาก ซึ่งหมายความว่า ได้เปิดโอกาสของโครงการความช่วยเหลืออื่น ๆ ที่อาจมีความจำเป็นกว่าเพราะงบประมาณความช่วยเหลือของญี่ปุ่นที่จะให้แต่ละปีย่อมมีเพดานจำกัด โครงการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทยยังมากไปด้วยปัญหาต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว เรายังไม่ได้ศึกษาดูว่าจากสภาพปัญหาเหล่านี้ได้สร้างปัญหาต่อเนื่องอะไรบ้าง ในด้านการจัดการและทำประโยชน์จากโครงการของหน่วยราชการไทยทั้งสองคือกรมศิลปากรในระยะแรก และสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติในเวลาต่อมา แต่คาดว่าจะได้สร้างความปวดหัวให้พอสมควร อย่างน้อยที่สุดก็ในด้านการจัดการดูแล ในด้านงบประมาณการบำรุงรักษา²⁹ และในด้านการใช้ประโยชน์ให้เต็มที่ โครงการนี้บางคนเห็นว่าเป็นความสำเร็จ เป็นประโยชน์แก่รัฐบาลไทยและประชาชนไทย แต่ก็มีบางคนมองว่า สำนักงานวัฒนธรรมแห่งชาติได้รับเอา “ช้างเผือก” เชือกนี้มาเลี้ยงอย่าง ที่เสี่ยงมาก ถ้าเลี้ยงไม่ดีและดูแลเพิกเฉยข้างไม่สะอาดหมดจดโทษทัณฑ์อาญาก็คงจะหนัก

6. ภาพสะท้อนปัญหาความช่วยเหลือของญี่ปุ่น

โครงการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย สะท้อนให้เห็นว่า ความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่นมีปัญหาอยู่หลายประการ แทนที่จะได้มิตรภาพและความซาบซึ้งใจจากประชาชนคนไทย ความสบายใจตลอดจนความมั่นใจของหน่วยราชการที่ได้รับความช่วยเหลือ ญี่ปุ่นกลับได้รับเสียงวิพากษ์วิจารณ์ ความสงสัย ขุ่นข้อง ความไม่สบายใจจากหน่วยราชการไทย และประชาชนไทย ถึงเวลาแล้วที่ญี่ปุ่นจะทบทวนดูว่า โครงการนี้สะท้อนปัญหาการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นอย่างไรบ้าง

1. ในด้านปรัชญา-นโยบาย โครงการนี้สนองตอบต่อการศึกษานอกโรงเรียนของคนในเมืองเท่านั้น ขณะที่ชนบทไทยประสบปัญหาทางการศึกษาอย่างหนัก มีหลายหมู่บ้านในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือของไทย ที่ขาดอาคารเรียน ขาดครู ขาดวัสดุอุปกรณ์การสอน และขาดเครื่องนุ่งห่มอาหารที่จำเป็นต่อการศึกษาให้ได้ผล โครงการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย นำเอามาตรฐานความทันสมัยของนิวยอร์ก ลอนดอน ปารีส และโตเกียวมาสู่ประเทศไทย และสนองความต้องการของผู้ที่มีฐานะดีที่สามารถจะแสวงหาโอกาสการศึกษานอกห้องเรียน ชมรายการแสดงทางวัฒนธรรมหรือรายการบันเทิงต่าง ๆ ได้อยู่แล้ว แทนที่จะเป็นกรมศิลปากร หรือสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ถ้ามอบหมายโครงการดังกล่าวนี้ให้กรมการศึกษานอกโรงเรียน หรือสำนักงานประถมศึกษาแห่งชาติ รับไปดำเนินการเสียตั้งแต่แรก ก็น่าจะเหมาะสมกว่า แต่กรมการศึกษานอกโรงเรียนและสำนักงานประถมศึกษาแห่งชาติ ก็ไม่ต้องการอาคารสิ่งอำนวยความสะดวกอันหรูหราใหญ่โตเช่นนี้ ไม่ต้องการหอประชุมใหญ่ที่ทันสมัย หอประชุมเล็กที่มีระบบเก้าอี้พับได้ หรือโรงละครกลางแจ้งที่ไม่เหมาะกับอากาศร้อนและฝนตกหนักเช่น ประเทศไทย ดังนั้น จึงไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของญี่ปุ่นจะให้โครงการนี้เด่นเป็น “อนุสาวรีย์” ที่โดดเด่นสะดุดตาสะดุดใจแก่ผู้ที่ได้พบเห็น เราควรจะรอบคอบว่าถ้าจะเป็นโครงการเพื่อ

การศึกษานอกโรงเรียน (social education) แล้ว จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องคำนึงให้หนักถึงลำดับความจำเป็นว่า ควรจะชนบทมาก่อนหรือเมืองมาก่อน ควรจะระดับประถมศึกษาหรือสูงขึ้นไป ควรจะเป็นกรมศิลปากรหรือสำนักงานประถมศึกษาแห่งชาติ ควรจะเพื่อชนชั้นสูงในเมืองหรือชนชั้นต่ำกว่าในเขตทุรกันดาร และควรจะทำสมัยมากหรือแค่พอเหมาะสม ตลอดจนควรจะเป็นโครงการหนึ่งเดียวหรือกระจายย่อยออกไปเป็นหลายโครงการในหลาย ๆ ภูมิภาค ถ้าจะเป็นโครงการเพื่อการจัดกิจกรรมทางวัฒนธรรมแห่งชาติ คล้ายกับจะทดแทนโรงละครแห่งชาติเดิม โดยเฉพาะเป็นกิจกรรมการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมระหว่างประเทศก็จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องคำนึงให้หนักว่า ความงามตามสถาปัตยกรรมแบบไทย เป็นองค์ประกอบที่สำคัญยิ่งยวดที่จะต้องแสดงออกอย่างที่ไม่สามารถจะประนีประนอมได้เลย ไม่ว่าจะเป็นจิตใจความช่วยเหลือให้เปล่าของญี่ปุ่นอย่างใดก็ตาม ก็ต้องพูดจากับญี่ปุ่นให้เข้าใจ

ทุกอย่างที่กล่าวมาล้วนสลายไปเสียแล้ว ทั้งนี้เพราะว่าการรับโครงการนี้เป็นคำสั่งจากผู้นำระดับสูงในลักษณะ top down ให้นำไปปฏิบัติเท่านั้นเนื่องจากผู้นำระดับสูงของไทยได้รับโทรศัพท์สายตรงและรับโครงการไว้แล้ว ชี้ความสามารถหรือความพร้อมของหน่วยราชการไทยที่จะรับเอาโครงการขนาดใหญ่ เช่นนี้เข้ามาทำ ๗ กันอยู่ว่า ไม่ใช่เรื่องง่ายเลย ไม่มีหน่วยราชการใดในกระทรวงศึกษาธิการที่จะมีสถาบัน วิศวกร ช่างเทคนิค และผู้จัดการ ซึ่งพร้อมสรรพที่จะเจรจาอย่างจริงจังตั้งแต่แรกและพร้อมรับงานขนาดใหญ่เช่นนี้ ความจำเป็นที่จะต้องอาศัยวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย สมาคมสถาปนิกสยาม สมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย หรือหน่วยงานเอกชนอื่น ๆ ที่มีขีดความสามารถพร้อมที่จะให้คำปรึกษาในด้านออกแบบก่อสร้าง และจัดหาอุปกรณ์ต่าง ๆ จึงน่าจะมีอยู่มากทีเดียว โครงการขนาดใหญ่ เช่นนี้จะต้องตระเตรียมการอย่างดี ไม่ใช่ลักษณะสั่งลงมา และน่าจะต้องการต่อรองชี้แจงกับฝ่ายญี่ปุ่นในบางประเด็นที่เกี่ยวกับเงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือ แล้วจึงค่อยตกลงรับความช่วยเหลือ ทางฝ่ายญี่ปุ่นเอง ข้าราชการญี่ปุ่นในกระทรวงต่างประเทศก็ปล่อยให้ภาคเอกชนญี่ปุ่นดำเนินการต่าง ๆ โดยทำหน้าที่เพียง “ผู้ตัดสินใจ” เท่านั้น ไม่ได้มีเวลานั่งคิดถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากความไม่พร้อมของหน่วยราชการไทย เจ้าหน้าที่ที่ใจกว้างก็ไม่รับผิดชอบใด ๆ เช่นเดียวกัน โดยถือว่าตนเป็นเพียง “ผู้บริหารกฎระเบียบ” ปล่อยให้ภาคเอกชนญี่ปุ่นดำเนินการเป็นส่วนใหญ่

2. ปกติแล้วผู้นำฝ่ายบริหารของญี่ปุ่น ไม่ได้มีบทบาทนำในการกำหนดนโยบายแต่อย่างใด การก้าวขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรีไม่ใช่ก้าวขึ้นมาพร้อมด้วยนโยบาย ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นตำแหน่งโดยอัตโนมัติของประธานพรรคเสรีประชาธิปไตย เพราะพรรคนี้ได้ที่นั่งข้างมากในรัฐสภาตลอดมา การได้มาซึ่งตัวประธานพรรคก็ไม่ได้เกี่ยวข้องกับเรื่องนโยบายแต่อย่างใดทั้งสิ้น เป็นเรื่องของกาเถาะกลุ่มพันธมิตรกันระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในพรรค ซึ่งลูกกลุ่มจะทะเลาะกันเสียไปในทิศทางเดียวกันเสมอ ตามมติของกลุ่มภายใต้การนำของหัวหน้ากลุ่ม นักรัฐศาสตร์ที่ศึกษาเรื่องการเมืองญี่ปุ่น ต่างลงความเห็นกันว่า กลุ่ม (faction) ในพรรคเสรีประชาธิปไตยเป็นการรวมตัวกันเพื่อผลประโยชน์ ได้แก่ตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีและในพรรค ไม่ใช่การรวมตัวกันตามแนวความคิดหรือนโยบายแต่อย่างใด เมื่อผลประกาศออกมาว่าพันธมิตรกลุ่มใดเป็นฝ่ายชนะ ก็จะไปแบ่งเก้าอี้ตำแหน่งสำคัญ ๆ กัน และเหนือเก้าอี้ตำแหน่งไม่สำคัญในคณะรัฐมนตรีและในพรรค ให้แก่พันธมิตรกลุ่มฝ่ายที่พ่ายแพ้ ตั้งแต่ก่อตั้งพรรคมานานปี พ.ศ. 2498 จนถึงปัจจุบัน ไม่เคยปรากฏมีนายกรัฐมนตรีคนใดที่สามารถนำในด้านนโยบายเลย อาจจะยกเว้นบ้างก็ในกรณีของอดีต

นายกรัฐมนตรีนาทาโซเนะ ผู้พยายามนำเอาระบบประธานาธิบดีที่เข้มแข็งมาใช้ในสโตล์การบริหารงานของตน แต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จนัก ในกรณีของความช่วยเหลือต่างประเทศแล้ว ไม่ใช่เรื่องที่อยู่ในความสนใจที่จะถกเถียงและสร้างนโยบายของผู้นำฝ่ายบริหารเลย จริงอยู่ อดีตนายกรัฐมนตรีนายฟูกูดาประกาศนโยบายที่เน้นความสำคัญของการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม อดีตนายกรัฐมนตรีนายฟูจิตะ เน้นความสำคัญของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อดีตนายกรัฐมนตรีนานาฮาโซเนะ เน้นความสำคัญของเยาวชน แต่นี่ก็เป็นเพียงแนวทางกว้าง ๆ ที่ไม่ได้เป็นธงนำทางนโยบายให้แก่การตัดสินใจให้ความช่วยเหลือแต่อย่างใด และก็ไม่ได้เป็นข้อผูกมัดของรัฐบาลด้วย ปล่อยให้ฝ่ายข้าราชการเป็นผู้ดำเนินการเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งภาคเอกชนก็ทำประโยชน์จากความอ่อนแอของระบบราชการความช่วยเหลืออีกทีหนึ่ง กรณีโครงการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย ริเริ่มขึ้นในช่วงที่นายนาทาโซเนะ เป็นนายกรัฐมนตรี (พ.ศ.2525-2530) ซึ่งเขาเน้นความสำคัญของงานด้านเยาวชน ถ้าจะว่าไปแล้ว ถ้าถือตามนโยบายผู้นำฝ่ายบริหารแล้ว โครงการนี้ควรเกิดขึ้นในสมัยนายกรัฐมนตรีนายฟูกูดา (พ.ศ.2519-2521) มากกว่า เราอาจกล่าวได้ว่าระบบราชการญี่ปุ่นต่างหาก ที่เป็นผู้ดำเนินการตัดสินใจต่าง ๆ หัวหน้าฝ่ายบริหารหรือรัฐมนตรีต่างประเทศ เป็นคล้ายผู้ประกาศผลการตัดสินใจนั้น ๆ โดยชอบที่จะถือเอาโอกาสที่เดินทางไปเยือนประเทศนั้น ป่าวประกาศการตัดสินใจที่เรียกกันว่า “มาเยือนพร้อมด้วยของขวัญติดมือ”

ในกระบวนการตัดสินใจความช่วยเหลือของญี่ปุ่น แทบจะไม่มีกรณีโต้เถียงถึงปรัชญา-นโยบาย หรือวัตถุประสงค์ของการให้ เมื่อไม่มีการโต้เถียงเรื่องต่าง ๆ จึงกลายเป็นปัญหาเชิงเทคนิค ปล่อยให้เป็นการ “หารือกัน” ระหว่างข้าราชการญี่ปุ่นด้วยกันเอง ซึ่งพวกเขาก็ไม่ได้มีงานหลักประจำด้านการพัฒนาหรือการแก้ไขความยากจน สำหรับข้าราชการกระทรวงต่างประเทศแล้วจุดมุ่งหมายความก้าวหน้าในชีวิตข้าราชการอยู่ที่การเป็น “นักการทูต” หรือผู้ที่มี “ศิลปะการเจรจาที่แนบเนียน” มิใช่เป็นผู้เชี่ยวชาญในปัญหาความยากจน ความด้อยพัฒนาหรือการพัฒนาสังคมแต่อย่างใด จากตำแหน่งผู้อำนวยการกองด้านความช่วยเหลือในกรมความร่วมมือเศรษฐกิจ เขาอาจถูกย้ายไปอยู่ฝ่ายอื่นที่เป็นสายงานความก้าวหน้าส่วนคนนักการทูต เช่น กรมพิธีการทูต ฯลฯ หลังจากทำงานได้เพียง 2-3 ปี แล้วก็ย้ายเขาคนอื่นที่ไม่ได้มีความรู้ในปัญหามาฝึกงานใหม่ แล้วก็ย้ายไปอยู่หน่วยอื่นเมื่อเจเนจัดงานแล้ว นี่คือปัญหาพื้นฐานของระบบการตัดสินใจให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่น ผู้เชี่ยวชาญตลอดชีพของงานด้านนี้จึงไม่เกิดอย่างเด็ดขาดภายใต้ระบบราชการเช่นนี้ ในกระทรวงการค้าระหว่างประเทศและอุตสาหกรรมมีกรมนโยบายการค้า ซึ่งดูแลงานด้านการให้ความช่วยเหลือ (ส่วนใหญ่เป็นด้านเงินกู้และความช่วยเหลือที่ผ่าน JETRO ซึ่งให้แก่ภาคเอกชนเป็นหลัก) การที่ให้กรมนี้อยู่ดูแลด้านความช่วยเหลือก็แสดงเป็นธุรกิจมาแต่แรก และเมื่อผู้ที่ประชาชนเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่แทนตนในรัฐสภาไม่สามารถทำหน้าที่ในการวางนโยบายและการควบคุม ปล่อยให้ฝ่ายข้าราชการจัดทำงบประมาณแต่ละปี มีแต่ตัวเลขรวม ๆ ขอความช่วยเหลือแต่ละประเภท ปราศจากรายละเอียดมาให้พิจารณาเช่นนี้ พวกเขาที่ถูกกันออกไปจากการรับรู้มาแต่แรก จึงไม่แปลกเลยที่ว่า ในบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรญี่ปุ่น 512 คน และสมาชิกสภาสูงอีก 252 คน จะมีเพียงไม่กี่คนเท่านั้นที่รู้ว่า โครงการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทยได้รับการอนุมัติแก่รัฐบาลไทยแล้ว ในปี พ.ศ.2526 และสร้างเสร็จแล้วในปี พ.ศ.2530 บรรดาสมาชิกรัฐสภาญี่ปุ่นไม่รู้เรื่องนี้เข้าก็ต่อเมื่อเขาเดินทางมาประเทศไทย และต่อเมื่อโครงการนั้นมีปัญหาเกิดขึ้นเท่านั้น ประชาชนญี่ปุ่นเองก็พลอยตกอยู่ในสภาพนี้เช่นเดียวกัน ผู้ที่รู้รายละเอียดดีที่สุดคือ บริษัทธุรกิจญี่ปุ่น ตั้งแต่บริษัทที่ปรึกษา

บริษัทก่อสร้าง บริษัทขายอุปกรณ์ ตลอดจนสมาคมของพวกเขา

3. ปกติแล้ว ปีหนึ่ง ๆ ไทยได้รับความช่วยเหลือแบบให้เปล่าจากญี่ปุ่นประมาณ 10 โครงการในวงเงินประมาณ 130 พันล้านเยน โครงการนี้ใช้เงินมากที่สุดทั้งในปี 2528 และ 2529 จะไม่สะดวกแก่การบริหารสำหรับเจ้าหน้าที่ใจกล้าเลย ถ้าโครงการแตกย่อยไปมาก พวกเขาจะมีภาระหนักขึ้น แต่จะเป็นการสะดวกอย่างยิ่ง ถ้าในปีนั้นมีโครงการน้อยเพราะเป็นโครงการมูลค่าสูง ปัญหาที่ใจกล้าถูกปล่อยให้ขาดแคลนกำลังคน และไม่ยอมบรรจุเจ้าหน้าที่ระดับกลางขึ้นไปจากคนท้องถิ่น เป็นปัญหาที่ไม่เคยได้รับการแก้ไข³⁰ ดังนั้น แนวความคิดที่จะให้ความช่วยเหลือลงไปสู่ภาคชนบทที่ห่างไกลจากกรุงเทพฯ ฯ เช่น โครงการขนาดเล็กกระจายออกไปและลงไปสู่หน่วยราชการที่อยู่ในท้องถิ่น ซึ่งอาจไม่สัมพันธ์ในภาษาหรือการทำงานร่วมกับชาวต่างประเทศ จึงย่อมจะเป็นไปได้ยาก ถ้าจะให้สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นแทนศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย ถ้าต้องจ้างคนไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เพราะคนญี่ปุ่นอาจทนอากาศร้อนไม่มีห้องแอร์ไม่ได้ และต้องเผชิญปัญหาภาษาด้วย อาจต้องเพิ่มเจ้าหน้าที่ประสานงานของใจกล้าประเภทที่ไม่ใช่ “นักบริหารทั่วไป” คือ นักมานุษยวิทยา สังคมวิทยา สังคมสงเคราะห์ ภาษาศาสตร์ นักการศึกษา ฯลฯ โครงการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย จึงเป็นโครงการที่สะดวกแก่การบริหารของฝ่ายญี่ปุ่นที่สุดแทบจะในทุกด้าน : ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ ฯ เป็นโครงการเดียวไม่มีสาขาในต่างจังหวัด ขึ้นกับราชการบริหารส่วนกลาง และช่วยลดจำนวนโครงการในปีนั้น ๆ ลงไป ฯลฯ ความสะดวกนี้จึงเกิดกับฝ่ายธุรกิจเอกชนของญี่ปุ่นด้วย : ได้กำไรมากเพราะใช้อุปกรณ์และวัสดุก่อสร้างจำนวนมาก และทันสมัย ฯลฯ เราทราบว่าคุณกรณ์เกือบทุกอย่างรวมทั้งโถส้วมก็ขนส่งมาจากญี่ปุ่นอย่างที่เรียกว่า เามาจากญี่ปุ่น “ตั้งแต่ศีรษะจรดกัน” ในช่วงที่เงินเยนมีค่าสูงขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ.2528 เป็นต้นมา เราพลาดโอกาสนี้ไปอย่างหน้าเสียดาย เพราะถ้าจัดซื้อวัสดุและอุปกรณ์ในประเทศไทย ซึ่งระเบียบของใจกล้าอนุญาตให้ทำได้ เราอาจได้ของมากกว่าจัดหามาจากญี่ปุ่นถึง 2-3 เท่าตัว ธุรกิจญี่ปุ่นย่อมเห็นแก่ประโยชน์ทางธุรกิจของตนยิ่งกว่าประโยชน์ของประเทศไทย พวกเขาชอบบ่นเยาะเย้ยว่า ไม่มีกฎระเบียบให้ตนจัดหาอุปกรณ์และวัสดุในประเทศไทย หรือแกล้งทำให้เป็นเรื่องยุ่งยากเสียเวลาไป

กระบวนการจัดทำข้อเสนอโครงการความช่วยเหลือ แบบ Request Basis มีจุดอ่อนอย่างน้อย 3 ประการคือ หน่วยราชการที่มีขนาดเล็กกว่าและขาดบุคลากรที่มีความชัดเจนในการเขียนข้อเสนอโครงการ ย่อมจะเสียเปรียบหน่วยราชการที่มี “ความทันสมัย” ดังนั้นความช่วยเหลือของญี่ปุ่น จึงยากที่จะลงไปสู่ส่วนที่ด้อยโอกาสกว่า ในประการที่สอง เป็นการสิ้นเปลืองเวลาอย่างยิ่งที่ต้องหาข้อมูลรายละเอียดต่าง ๆ มาเขียนโครงการ ซึ่งก็ไม่มีคำแนะนำอันใดเลยว่าจะอยู่ในข่ายหรือตรงทิศทางการโยกย้ายการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่น ในประการที่สาม เป็นการเปิดช่องให้ธุรกิจเอกชนญี่ปุ่นเข้ามามีบทบาทอย่างกว้างขวางนับแต่การส่ง “เสียงกระซิบ” ในขั้นตอนริเริ่มโครงการ ซึ่งก็มีแนวโน้มที่จะเป็นโครงการที่ใช้เครื่องมืออุปกรณ์ราคาแพงเพราะมีอะไหล่แล้ว ธุรกิจญี่ปุ่นจะเสียเวลาเสียเงินทองมาส่งเสียงกระซิบทำไม ดังนั้นจึงน่าจะหันไปใช้วิธีการแบบ Policy Dialogue ปรีกษาหารือระหว่างผู้แทนรัฐบาลญี่ปุ่นและไทยว่าในปีนี้ทิศทางการรวม ๆ จะไปในด้านใด เป็นวงเงินเท่าไร จำนวนรวมกี่โครงการ จุดหนักจะเน้นในสาขาใด ถ้าเป็นเช่นนี้แล้ว ย่อมจะมีข้อดีกว่าคือ ไม่เป็นการสิ้นเปลืองเวลาราชการ เพราะจาก 200-300 โครงการ มีที่ได้รับอนุมัติในปีหนึ่ง ๆ เพียงประมาณ 10 โครงการเท่านั้น ไม่เกิดการได้เปรียบ-เสียเปรียบระหว่างหน่วยราชการที่ทันสมัยกับที่ล้าสมัยกว่า รวมทั้งไม่เปิดโอกาสให้ธุรกิจญี่ปุ่นมาหาประโยชน์จากความช่วย

เหลือเพื่อการพัฒนาสังคมที่ยากจน และในประการสุดท้ายองค์การไคซ่าและโออีซีเอฟ ต้องมีบุคลากรบริหารงานความช่วยเหลืออย่างพร้อมเพรียงเสียที่ ไม่ใช่ปล่อยให้เป็นเรื่องของธุรกิจเอกชนรับเอาไปอย่างที่เป็นอยู่

โครงการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทยอาจจะไม่ได้ผุดเกิดขึ้นมา ถ้าหากใช้กระบวนการ Policy Dialogue หรือถ้าเกิดขึ้นมาอาจมีรูปแบบที่แตกต่างจากในปัจจุบัน หน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการนี้ อาจจะไม่ใช่กรมศิลปากรหรือสำนักงานวัฒนธรรมแห่งชาติก็ได้ แต่ที่แน่นอนก็คือ หน่วยงานที่รับผิดชอบไม่ว่าจะเป็นหน่วยใดก็ตาม น่าจะมีความพร้อม มีการเตรียมตัว มีการวางแผน เตรียมรับมือแต่เนิ่น ๆ เตรียมกำลังคนหรือฝึกคนไว้ล่วงหน้า และอาจตั้งคณะกรรมการโดยเชิญผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอก มาร่วมพิจารณาเสียตั้งแต่นั้นตอนเตรียมรับโครงการ จึงเป็นเรื่องน่าเห็นใจอย่างยิ่งที่คณะกรรมการภายใต้รองปลัดกระทรวง เศรษฐกิจ สังคม และเลขาธิการกรมศิลปากร สมคิด โชติโกวณิชย์ ต้องทำงานภายใต้แรงกดดันด้านเวลาและองค์การ รวมทั้งน่าเห็นใจอย่างยิ่งต่อคณะผู้บริหารศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย ภายหลังการส่งมอบอาคารเมื่อเดือนสิงหาคม 2530 ต้องแบกรับภาระดูแล “ข้างเผือก” อย่างหนัก ข้อคิดของผู้อำนวยการศูนย์ สมคิด โชติโกวณิชย์ ที่ว่าศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย ควรเป็นหน่วยราชการเทียบเท่ากรม สะท้อนถึงความอึดอัดใจ และการไม่มีแผนการบริหารราชการรองรับมาแต่แรกเริ่ม

โดยสรุปแล้ว โครงการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย สะท้อนถึงปัญหาความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่นได้ชัดเจนโครงการหนึ่ง ลักษณะขาดปรัชญา-นโยบายนำทางที่ชัดเจนให้รัฐบาลผู้รับความช่วยเหลือได้ทราบอย่างกระจ่างมาแต่แรก ทำให้เกิดความสงสัยในเจตนาเบื้องหลังว่าทำไมญี่ปุ่นจึงตัดสินใจอนุมัติโครงการนี้ ลำพังเจตนาที่ว่าเพื่อเฉลิมฉลองในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระชนมายุครบ 60 พรรษา และโอกาสความสัมพันธ์ไทย-ญี่ปุ่นครบร้อยปี ย่อมไม่ใช่ในนโยบาย เพราะในโอกาสเช่นนี้สามารถจะทำโครงการอื่น ๆ ได้อีกมากตามรอยพระราชดำริ ดังปรากฏว่าโครงการในพระราชดำริของพระองค์ล้วนกระจัดกระจายอยู่ในเขตชนบททางไกล และล้วนเป็นโครงการที่ไม่ได้มุ่งความใหญ่โตทันสมัย หรือถ้าจะเป็น “ของขวัญ” เนื่องในโอกาสสำคัญนี้ ก็น่าที่จะให้ฝ่ายไทยได้รับรู้ได้พิจารณาว่าอะไรคือของขวัญที่เราต้องการ เพื่อประโยชน์ใช้สอยหรือเพื่อประโยชน์นันทนาการ เป็นของไทยหรืออย่างเทศ ฯลฯ คำกล่าวที่ว่า “เมื่อใครให้ของขวัญคุณ เป็นมารยาทหรือที่จะเรียกร้องว่าของขวัญควรจะเป็นอย่างนั้นอย่างนี้”³¹ ย่อมจะไม่ถูกต้องนัก เพราะของขวัญนี้มีขนาดใหญ่โตมาก มีภาระผูกพันต่อเนื่องอย่างหนักสำหรับประเทศที่ยังยากจน อัตราการศึกษาต่อจากระดับประถมศึกษาสู่มัธยมต้นไม่ถึงร้อยละ 50 เช่นประเทศไทย จริง ๆ แล้วโครงการนี้เป็น “ข้างเผือก” ที่จะต้องดูแลนับเป็นภาระหนักไม่น้อยเลย

เชิงอรรถ

1. ในคำอธิบายของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของกระทรวงต่างประเทศ เป้าหมายของ การให้ความช่วยเหลือต่างประเทศมี 2 ประการคือ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในโลกที่สาม และการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศผู้รับความช่วยเหลือ เป้าหมายประการหลังนี้กินความถึงว่า “ความช่วยเหลือควรจะต้องจัดสรรไปสู่บริเวณที่ซึ่งจะนำผลกำไรระยะยาวกลับสู่ผู้บริจาคความช่วยเหลือ”

ดู Koichiro Matsuura, "Administering Foreign Aid: The View from the Top," *Economic Eye*, Spring 1989, p. 12 และโปรดดู Alan Rix, "The Social Basis and Philosophy of Japanese Aid," a paper presented at a conference on the U.S. and Japan in North-South Relations : Looking into the Future, Montana and Washington D.C., May 1987.

2. อำนาจการตัดสินใจอย่างกว้างขวางของฝ่ายข้าราชการนี้ จะสังเกตได้จากคำกล่าวของอธิบดีกรมความร่วมมือเศรษฐกิจ กระทรวงต่างประเทศญี่ปุ่น ที่ว่า "สิ่งหนึ่งซึ่งเราได้พยายามแสดงให้เห็นต่อทั้งพรรครัฐบาลและพรรคฝ่ายค้าน ก็คือ เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบต่อร่างการจัดสรรงบประมาณความช่วยเหลือ ตามที่กำหนดไว้โดยรัฐธรรมนูญแล้ว การตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินความช่วยเหลือนี้ จะตกอยู่กับอำนาจทางการทูตหรือการบริหาร" เขายังได้เน้นว่า เนื่องจากความช่วยเหลือมีหลายประเภทและสลับซับซ้อนมาก ดังนั้น การตัดสินใจต่าง ๆ จึงต้องยกให้แก่ผู้เชี่ยวชาญในระบบบริหารความช่วยเหลือและในประเทศฝ่ายผู้รับความช่วยเหลือเท่านั้น See *Ibid*, p. 14

3. การซักถามเกี่ยวกับเรื่องการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศไม่ได้กระทำในคณะกรรมการธิการงบประมาณ สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งถือเป็นองค์ประชุมที่มีความสำคัญสูงยิ่ง ที่ผ่านมากะทำในการประชุมคณะกรรมการธิการงบประมาณสภาสูง เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2530 และการประชุมคณะอนุกรรมการเศรษฐกิจต่างประเทศและสังคม ของคณะกรรมการศึกษาว่าด้วยการต่างประเทศและความมั่นคงเบ็ดเสร็จของสภาสูง เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2530 และวันที่ 21 สิงหาคม 2530 ดูรายงานการประชุมทั้งสองครั้งในบันทึกการประชุมรัฐสภา

4. สัมภาษณ์ นาคานิช โทโมโกะ, สมาชิกสภาสูง ณ สำนักงานในตึกสมาชิกสภาสูง, วันที่ 30 พฤษภาคม 2531 ; สัมภาษณ์ โอซามุ ยาฮาเบะ, สมาชิกสภาสูง ณ สำนักงานในตึกสมาชิกสภาสูง, วันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ.2531 ; สัมภาษณ์ อิชิจิ อิชิ, สมาชิกสภาสูง, เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2531.

5. See Krisda Piampongsant, "The Politicization and Commercialization of Foreign Aid in Thailand : Do People Benefit ?," A paper presented at a seminar organized by the Japan Institute of International Affairs and the Center for Asia-Pacific Studies Tokyo, Japan, July 13-15, 1988, pp. 18-24.

6. โครงการศูนย์วิทยาศาสตร์ทางทะเล มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ วิทยาเขตบางแสน ได้รับอนุมัติในปี พ.ศ.2524 สมัยรัฐบาลเงี้ยวสุโขทัย โครงการนี้ได้รับการกล่าวถึงว่า มีขนาดใหญ่กว่าที่คิดไว้ตอนแรกเป็นอย่างมาก จนกระทั่งเป็นพิพาทอันเลวร้ายที่สุดในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ โดยบริษัทการค้าญี่ปุ่นแห่งหนึ่ง มีส่วนในการริเริ่มโครงการนี้ โดยที่ทราบข้อมูลลงในว่า นายกรัฐมนตรีสุโขทัยเป็นคนชอบทะเล โครงการด้านเกี่ยวกับทะเลจะได้รับการพิจารณาในลำดับความสำคัญสูงจากรัฐบาลสุโขทัยหนึ่ง บริษัทก่อสร้างในเครือของบริษัทนี้ก็ได้งานก่อสร้างไปด้วย

7. See a speech by Mr. Yoshiyuki Motomura, Director of the Development Cooperation Division, Economic Cooperation Bureau, Ministry of Foreign Affairs, at a seminar on Inter-

national Project Cooperation between Australia and Japan, sponsored by the Australian Embassy of Japan, November, 1988, mimeograph, p. 4.

8. สัมภาษณ์ คุณโสภา โรจนันครินทร์, ผู้ช่วยผู้ว่าการ การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย, วันที่ 25 เมษายน 2532 ณ สำนักงานการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย.

9. ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา วงเงินความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่นเพิ่มขึ้น 3 เท่าตัว เมื่อคิดเป็นเงินเยน และ 5 เท่าตัวเมื่อคิดเป็นเงินเหรียญสหรัฐ แต่จำนวนเจ้าหน้าที่ในช่วงเวลาเดียวกันเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 50 เท่านั้น ในปัจจุบัน เจ้าหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบริหารความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่นมีอยู่ทั้งหมดรวม 1,600 คน โดยรวมที่สังกัดตามกระทรวงต่าง ๆ JICA, OECF และแผนที่เกี่ยวข้องตามสถานทูตญี่ปุ่นในต่างประเทศด้วย ขณะที่อังกฤษมีจำนวนเจ้าหน้าที่ประมาณ 1,600 คนเช่นกัน แต่วงเงินความช่วยเหลือเป็นเพียงหนึ่งในสี่ของญี่ปุ่น See Koichiro Matsuura, *op. cit.*, p. 13.

10. ออสเตรเลียมีองค์การคล้ายของสหรัฐอเมริกา คือ Australian International Development Board ส่วนเยอรมันตะวันตกมีกระทรวงเอกเทศคือ Ministry of Economic Cooperation แต่ก็เป็นกระทรวงขนาดเล็ก ตกอยู่ใต้อิทธิพลของกระทรวงต่างประเทศในนโยบายเรื่องสำคัญ ๆ

11. คำตอบกระทู้ถามของโทโมโกะ นาคานิชิ สมาชิกสภาสูง โดยนายมาซามิชิ ฮานาฟูสะ อธิบดีกรมความร่วมมือเศรษฐกิจ กระทรวงต่างประเทศ ในที่ประชุมคณะกรรมการธิการงบประมาณ สภาสูง เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2530 เมื่อถูกถามว่า ความช่วยเหลือต่างประเทศญี่ปุ่นถูกวิจารณ์ว่า มุ่งเพื่อการค้าและอย่างน้อยร้อยละ 70 ไหลคืนกลับสู่ธุรกิจญี่ปุ่น อยากทราบว่าตัวเลขจริง ๆ เป็นเท่าไร อธิบดีกรมความร่วมมือเศรษฐกิจตอบว่า จะพยายามปรับปรุงให้ความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่นมีเงื่อนไขผูกมัดซึ่งต่ำอยู่แล้ว (ร้อยละ 67.6 ในปี 2528 ขณะที่ของกลุ่มประเทศ DAC โดยเฉลี่ยเพียงร้อยละ 53.5 ยิ่งต่ำลงไปอีก สำหรับเงินกู้ญี่ปุ่นนั้นธุรกิจญี่ปุ่นประมูลงานได้ทั้งหมดร้อยละ 68 ในปี พ.ศ. 2528 ดูบันทึกการประชุมสภาข้างต้น น. 15.

12. สมคิด โชติกวณิชย์, ผู้อำนวยการศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย, "ศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย," เอกสารแนะนำ ศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์, น. 15.

13. เพิ่งอ้าง, น. 30.

14. คำชี้แจงกรณีการบริจาคที่ดินสร้างศูนย์วัฒนธรรม ฯ โดย นายบัญญัติ บรรทัดฐาน รัฐมนตรีกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน ถึงประธานคณะกรรมการธิการการคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน สภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2530 *เอกสารข่าวรัฐสภา*. (1 มีนาคม 2530) น. 12-13.

15. เพิ่งอ้าง, น. 15.

16. แม้จะบิดความรับผิดชอบทั้งหมด แต่ฝ่ายญี่ปุ่นก็มีส่วนร่วมในการตัดสินใจโครงการที่ไม่ใช่แนวปฏิบัติปกติ ดังปรากฏว่า ก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะอนุมัติรับความช่วยเหลือโครงการนี้โดยมอบให้กระทรวง

ศึกษาธิการเป็นหน่วยงานรับผิดชอบ เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2526 นายวาทานาเบ้ อัครราชทูตญี่ปุ่น ประจำกรุงเทพ ฯ พร้อมด้วยที่ปรึกษา ได้เข้าพบนายบัญญัติ บรรทัดฐาน รัฐมนตรีสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้รับผิดชอบสำนักงานกรมวิเทศสหการ และได้ “แสดงความสนใจในความเหมาะสม ของที่ดินที่บริจาคนี้ เช่นเดียวกัน,” ดู เอกสารข่าวรัฐสภา. (1 มีนาคม 2530) อ้างแล้ว น. 15

17. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะที่ 6 (พ.ศ.2530-34) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, น. 162.

18. เพิ่งอ้าง, น. 169.

19. นายกสมาคมสถาปนิกสยาม นามมติ ตั้งพานิช ได้แสดงความเห็นไว้ว่า “ในอาคารนั้น สิ่งเดียวที่สร้างขึ้นในท้องถิ่นคือ อิฐ ทราบ และซีเมนต์ วัสดุธรรมดาต่าง ๆ นอกนั้นมาจากญี่ปุ่นทั้งหมด” See Mary Williams Walsh, “Japanese Largesse Annoys Some Thais, How of Aid Spruces Up Country but Leaves Foreign Imprint,” *The Wall Street Journal*, April 6, 1989.

20. See the Five-Point Declaration by the Association of Siamese Architects on the The Thailand Cultural Center and the Centennial inv *ASA Journal*, Association of Siamese Architects, April 1987, p. 84. Also, see further criticism in “Draft Speech on the NHK Interview, Japanese Grant Aid, presented by Apsorn Kuramarohita, Vice President for Administrative Affairs, The Association of Siamese Architects Under Royal Patronage, *ASA Journal*. March 1988, p. 71.

21. ชัยอารีย์, (นามแฝง) “ศูนย์วัฒนธรรมไทย ญี่ปุ่น.” *เดลินิวส์*. น. 8.

22. อ้างใน “อนุมิตีสร้างศาลาญี่ปุ่น (1) ในศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย เรื่อง นำอคติใจของคนไทยทั้งแผ่นดิน,” (๑๖) *มติชน*. (14 ธ.ค. 2527) น. 11.

23. “อนุมิตีสร้างศาลาญี่ปุ่นในศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย เรื่อง นำอคติใจของคนไทยทั้งแผ่นดิน” (๑๖) *มติชน*. (14 ธ.ค. 2527) น. 11.

24. “สร้างศาลาญี่ปุ่นในศูนย์วัฒนธรรม,” *มติชน*. (11 ธ.ค. 2527) น. 11.

25. โครงการ Opera House ในกรุงโคโร ประเทศอียิปต์ เป็นโครงการขนาดใหญ่ประเภท “อนุสาวรีย์” พอ ๆ กับศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย ถือเป็นส่วนหนึ่งของการทูตวัฒนธรรมในภูมิภาคตะวันออกกลางของรัฐบาลญี่ปุ่น

26. ระบบเก้าอี้พับเก็บได้นี้ เป็นระบบที่น่าทึ่งทีเดียว เพียงแต่กดปุ่มเดียวเก้าอี้ทั้งหมดก็จะเคลื่อนไปกองอยู่ท้ายห้อง ในช่องเก็บของมันเป็นระเบียบ กล่าวกันว่าระบบที่ทันสมัยเช่นนี้ แม้แต่ในประเทศญี่ปุ่นก็แทบไม่มีใช้กัน

27. คำชี้แจงของเจ้าหน้าที่ธนาคารแห่งประเทศไทย ต่อคณะกรรมการการคลังและสถาบันการเงิน
สภาผู้แทนราษฎร เอกสารข่าวรัฐสภา. (1 มีนาคม 2530) น. 11.

28. คำชี้แจงของนายมารุต บุนนาค รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการต่อคณะกรรมการการคลังและสถาบันการเงิน สภาผู้แทนราษฎร เอกสารข่าวรัฐสภา. (1 มีนาคม 2530) น. 11.

29. ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาเฉพาะค่าไฟนั้น ปีหนึ่งตกประมาณ 4 ล้านบาทเทียบได้กับการใช้ไฟฟ้า ของอำเภอ 1 อำเภอ เมื่อรวมกับค่าน้ำแล้ว ปีหนึ่งจะตกประมาณเกือบ 5 ล้านบาท ซึ่งยังไม่นับค่าใช้จ่ายในการดูแลซ่อมแซมอุปกรณ์ต่าง ๆ อนึ่ง ยังมีข้อมูลว่าในวงเงินโครงการ 638 ล้านบาท ค่าก่อสร้างตกประมาณ 200 ล้านบาทเศษ ขณะที่ค่าอุปกรณ์สูงถึง 400 ล้านบาทเศษ สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย วันที่ 15 พฤษภาคม 2532 ณ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

30. เจ้าหน้าที่ JICA ในสำนักงานที่กรุงเทพฯ ประกอบด้วยคนญี่ปุ่นที่เป็นเจ้าหน้าที่เต็มเวลา 12 คน เป็นคนญี่ปุ่นที่ทำหน้าที่ประสานงานบริการรับ-ส่งสนามบิน 2 คน และเป็นคนไทย 14 คน ซึ่งทั้งหมดจะทำหน้าที่ด้านเสมียนและเลขานุการ ส่วนเจ้าหน้าที่ OECF ในสำนักงานที่กรุงเทพฯ เช่นกัน ประกอบด้วยชาวญี่ปุ่น 5 คน และเจ้าหน้าที่คนไทย 4 คน สัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ JICA และ OECF เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2532 ณ สำนักงานของ JICA และ OECF สำนักงาน USAID ของสหรัฐฯ นั้นจะมีเจ้าหน้าที่อเมริกัน 19 คน และเจ้าหน้าที่คนไทยในจำนวนพอ ๆ กัน ซึ่งจะเป็นเจ้าหน้าที่ระดับสูง เช่น นายช่างใหญ่ฝ่ายวิศวกรรมโยธา นายช่างใหญ่ฝ่ายวิศวกรรมชลประทาน ฯลฯ ถ้านับรวมถึงเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานบริหารความช่วยเหลือในสถานทูตด้วยแล้ว ของสหรัฐฯ มีประมาณ 100 คน ของญี่ปุ่นมีประมาณ 500 คน ทั้ง ๆ ที่วงเงินความช่วยเหลือของสหรัฐฯ ต่อไทยเป็นเพียงร้อยละ 10 ของญี่ปุ่นต่อไทยเท่านั้น สัมภาษณ์ นายยูจิ คูโรกาว่า ที่ปรึกษาสถานทูตญี่ปุ่นประจำประเทศไทย วันที่ 26 พฤษภาคม 2532

31. สัมภาษณ์ นายคุโบด้า, รองอธิบดีกรมความร่วมมือเศรษฐกิจ ณ สำนักงานกระทรวงต่างประเทศ, วันที่ 11 พฤศจิกายน 2530.

ใบสมัครสมาชิกวารสารไทย-ญี่ปุ่นศึกษา

ข้าพเจ้ามีความประสงค์ที่จะเป็นสมาชิก วารสารไทย-ญี่ปุ่นศึกษา มีกำหนด.....ปี
ตั้งแต่วันที่.....ถึงวันที่.....ประจำปี พ.ศ. 25.....

โปรดส่งวารสารไปยัง

น.ส./นาง/นาย.....นามสกุล.....อายุ.....ปี อาชีพ.....
 บ้านเลขที่.....ซอย.....ถนน.....
 ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....รหัสไปรษณีย์.....
 หรือที่ทำงาน.....
โทร.....

อัตราค่าสมาชิก ปีละ 90 บาท (3 เล่ม-พร้อมค่าจัดส่ง)

ราคาเล่มละ 30 บาท

กำหนดออกเดือน เมษายน สิงหาคม กันยายน

ข้าพเจ้าส่ง ☐ ตัวแลกเงิน ☐ ธนาณัติ ☐ เช็คไปรษณีย์
จำนวน.....บาท () มาพร้อมนี้

หมายเหตุ ส่งจ่ายบรรณการวารสารไทย-ญี่ปุ่นศึกษา สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา
อาคารศูนย์ญี่ปุ่นศึกษา ปท.มธ. ศูนย์รังสิต 12121

ลงชื่อ.....
วันที่.....

ਜਾਂ

กองบรรณาธิการวารสารไทย-ญี่ปุ่นศึกษา

สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา

อาคารศูนย์ญี่ปุ่นศึกษา

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต

ปทุมธานี 12121



*Welcome to the ideal place
for seminar*



JAPANESE STUDIES CENTER

**THAMMASAT UNIVERSITY
RANGSIT CAMPUS**



Canteen



A.V. Room



Japanese garden

Facilities include main conference room, four seminar rooms,
recreational lounge, dining room and 30 twin - bedrooms with private bath.

FOR RESERVATION OR MORE INFORMATION, PLEASE CONTACT :

**JAPANESE STUDIES CENTER
INSTITUTE OF EAST ASIAN STUDIES
THAMMASAT UNIVERSITY, RANGSIT CAMPUS
TEL. 5160040 - 2**