

การพัฒนาอุตสาหกรรมก่อสร้างของญี่ปุ่น :

ข้อคิดสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรม

ก่อสร้างไทย

ประเสริฐ จิตต์วัฒน์พงศ์*

1. คำนำ

ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาอุตสาหกรรมก่อสร้างอย่างมาก ในเรื่องที่เกี่ยวข้องถึงด้านเศรษฐกิจสังคม การเมือง เป็นระบบแล้ว ญี่ปุ่นมีจุดแข็งที่น่าสนใจให้เราศึกษาไม่น้อยเลย อุตสาหกรรมก่อสร้างนั้นมีความหมายกว้างขวาง ครอบคลุมรวมออกไปถึง 1) การผลิตและจำหน่ายวัสดุก่อสร้าง ได้แก่ ปูนซีเมนต์ เหล็ก ท่อน้ำ เครื่องเหล็ก กระเบื้อง ไม้ ยางมะตอย สี ฯลฯ 2) การผลิตและจำหน่ายอุปกรณ์เครื่องใช้ประจำ สำหรับสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ เช่น เครื่องสุขภัณฑ์ ระบบท่อน้ำประปา ระบบไฟฟ้า ระบบปรับอากาศ ระบบสื่อสาร เฟอร์นิเจอร์ ระบบลิฟท์ ฯลฯ 3) การผลิตและจำหน่ายเครื่องจักรก่อสร้างประเภทต่าง ๆ เช่น บันจั่น รถตักดิน รถเกลี่ยดิน รถบรรทุก ฯลฯ แต่ในความหมายแคบแล้ว อุตสาหกรรมก่อสร้างคือ ธุรกิจการ

ก่อสร้าง อำนวยการแข่งขันของอุตสาหกรรมก่อสร้างของประเทศหนึ่งประเทศใด ย่อมจะขึ้นอยู่กับระดับการพัฒนาอุตสาหกรรมก่อสร้าง และเหนือขึ้นไปอีกคือ อุตสาหกรรมแห่งชาติ โดยส่วนร่วมในทุกสาขา เช่น อุตสาหกรรมเหล็ก อุตสาหกรรมเคมี อุตสาหกรรมไฟฟ้า อุตสาหกรรมยานขนส่ง อุตสาหกรรมสื่อสาร อุตสาหกรรมเซรามิกส์ ฯลฯ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ระดับความเข้มแข็งของธุรกิจก่อสร้างในประเทศหนึ่งย่อมขึ้นอยู่กับระดับการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศนั้น ซึ่งเราอาจจะแบ่งได้เป็น 4 ระดับ ได้แก่ 1) ระดับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน สังคมนิยมของไทย ได้แก่ พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม 2) ระดับประเทศลาตินอเมริกา ได้แก่ เม็กซิโก อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์และไทย 3) ระดับประเทศอุตสาหกรรมใหม่หรืออินิกส์ ได้แก่ เกาหลี ไต้หวัน ชองกง และสิงคโปร์ 4) ระดับประเทศอุตสาหกรรมเก่าได้แก่ สหรัฐอเมริกา เยอรมัน อังกฤษ ฝรั่งเศส แคนาดา

* รองศาสตราจารย์ ประจำคณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ออสเตรเลีย และญี่ปุ่นอำนาจการแข่งขันของไทยจึงอยู่ห่างไกลจากญี่ปุ่นมาก

ในที่นี้ เราจะศึกษาว่า อุตสาหกรรมก่อสร้างในญี่ปุ่นได้รับการพัฒนาอย่างประสบความสำเร็จอย่างมากนั้นมีปัจจัยส่งเสริมอะไรบ้าง คำตอบอย่างกำปั้นทุบดินก็คือ เพราะความเข้มแข็งของเศรษฐกิจ สังคม และระบบการเมืองญี่ปุ่นโดยส่วนรวมที่เป็นสภาพแวดล้อมทั่วไปซึ่งยังความเจริญเติบโตให้แก่ อุตสาหกรรมก่อสร้างในญี่ปุ่น แต่คำตอบนี้ก็ยังไม่เพียงพอ เราควรดูความเข้มแข็งด้านอื่น ๆ และลักษณะเฉพาะตัวของอุตสาหกรรมก่อสร้างในญี่ปุ่นด้วย นั่นคือ เราจะให้ความสำคัญแก่บทบาทของภาครัฐด้วย

เราจะเริ่มต้น โดยพิจารณาถึงสภาพแวดล้อมทั่วไป ด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองญี่ปุ่น จากนั้นจะได้ศึกษาถึงความเข้มแข็งของโลกอุตสาหกรรมก่อสร้างของญี่ปุ่น ในแต่ละบริษัทเอง ในการรวมกลุ่มและในประเพณีการตัดสินใจผลการประมูลประกวดราคา ในตอนที่สามสุดท้ายจะได้พิจารณาถึงปัจจัยฝ่ายรัฐบาล ซึ่งจะพูดถึงระบบราชการ การสนับสนุนจากฝ่ายการเมือง การใช้ความช่วยเหลือเป็นเครื่องมือและปัจจัยคุณสมบัติแห่งรัฐ หวังว่าการศึกษานี้จะช่วยให้เกิดความรู้ความเข้าใจในปัญหาการพัฒนาอุตสาหกรรมก่อสร้างของญี่ปุ่น และเป็นข้อคิดสำหรับประเทศไทยเรา

ก่อนอื่น เราควรจะได้รู้จักข้อมูลบางประการเกี่ยวกับการก่อสร้างในญี่ปุ่น พอเป็นสังเขปย่อ ๆ 1) ภาคการก่อสร้างในประเทศญี่ปุ่นในปี 2529 เมื่อคิดเป็นสัดส่วนของ GDP แล้วจะสูงกว่าในประเทศตะวันตกทั้งหมดคือร้อยละ 7.5 ขณะที่ของอเมริกาเท่ากับร้อยละ 4.1 เยอรมัน 5.1 ฝรั่งเศส 5.6 อังกฤษ 5.3 อิตาลี 5.6 แคนาดา 6.0 และออสเตรเลีย 6.9 มีเกาหลีเท่านั้นที่สูงกว่าญี่ปุ่นคือ เท่ากับร้อยละ 7.8 2) เมื่อดูจากงบประมาณประจำปี ใน พ.ศ. 2531 งบประมาณด้านงานก่อสร้างสาธารณะ (public works) เป็นร้อยละ 10.7 ของทั้งหมดสูงกว่าด้านการศึกษาและค้นคว้าวิจัยเล็กน้อย (ร้อยละ 8.6)¹ 3) การจ้างงานตกประมาณร้อยละ 10 ของแรงงานทั้งหมด หรือประมาณ 5.3 ล้านคน มากกว่าแรงงานในภาคเกษตรซึ่งลดน้อยถอยลงเรื่อยมาตลอดสมัยหลังสงคราม² 4) การได้งานก่อสร้างต่างประเทศเป็นส่วนที่มีความสำคัญยิ่ง ประมาณกันว่าเป็นเงินจำนวนประมาณ 1 ล้านล้านเยน ในปี พ.ศ. 2528-2529 โดยสัดส่วนงานก่อสร้างในอเมริกาสูงสุดราวร้อยละ 40 ขณะที่ตลาดก่อสร้างในเอเชียอาคเนย์และในตะวันออกกลางได้ลดน้อยถอยลง การเจาะตลาดก่อสร้างในอเมริกาได้ก่อให้เกิดการกระทบกระทั่งกับบริษัทก่อสร้างอเมริกัน เมื่อญี่ปุ่นไม่ยอมเปิดตลาดก่อสร้างในประเทศเป็นการแลกเปลี่ยน โดยเฉพาะในโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่³

2. สภาพแวดล้อมทั่วไป

2.1 ด้านเศรษฐกิจ

เป็นที่ทราบกันดีว่า ญี่ปุ่นเป็นอภิมหาอำนาจทางเศรษฐกิจโลก มีพลังการผลิตที่สูง ยิ่งสินค้าญี่ปุ่นมีอำนาจการแข่งขันสูง แม้จะเผชิญกับปัญหาค่าเงินเยน เป็นที่ชัดเจนว่าฐานะของอุตสาหกรรมก่อสร้างในญี่ปุ่นมีความสำคัญในระบบเศรษฐกิจของญี่ปุ่นอย่างมาก เราจะพิจารณาถึงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ ที่อุตสาหกรรมก่อสร้างญี่ปุ่นอาศัยเติบโตขึ้นมาใน 6-7 ประเด็นโดยเริ่มจากขั้นตอนการพัฒนาเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในปัจจุบัน

1. เศรษฐกิจญี่ปุ่น ได้ก้าวพ้นจากเศรษฐกิจการเกษตร และอุตสาหกรรมเข้าสู่เศรษฐกิจบริการแล้วอย่างชัดเจน ทั้งนี้เราสามารถดูได้จากโครงสร้างการจ้างงานในปี 2530 ระหว่างภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการ ที่เป็นร้อยละ 8.3, 33.5 และ 58.5 ตามลำดับ ภาคเกษตรได้หดตัวลงจากร้อยละ 48.3 ในปี พ.ศ. 2493 ลงมาเหลือเพียง 8.3 ในปัจจุบัน ส่วนภาคอุตสาหกรรมการผลิตก็ลดลงเหลือเพียงหนึ่งในสาม⁴ กล่าวได้ว่าเศรษฐกิจญี่ปุ่นเป็นเศรษฐกิจ “หลังอุตสาหกรรม” (post-industrial economy) ในขณะที่ไทยยังเป็นเศรษฐกิจการเกษตรที่เริ่มเป็นอุตสาหกรรม เราจะพบว่าแนวคิดค่านิยม วิธีการทำงาน และเป้าหมายชีวิตแบบสังคมเกษตรยังไม่ได้พ้นไปจากวิถีชีวิตคนไทยส่วนใหญ่ในปัจจุบัน

2. ขนาดของเศรษฐกิจญี่ปุ่น เราสามารถดูได้ในหลาย ๆ ด้าน ในด้านรายได้ประชาชาติ GNP ของญี่ปุ่นในปี พ.ศ. 2529 มีมูลค่า 1,966 พันล้านเหรียญ เป็นอันดับสองรองจากสหรัฐอเมริกาที่เป็น 4,235 พันล้านเหรียญ หรือเกือบครึ่งหนึ่งของอเมริกา ในแง่รายได้ต่อหัวตัวเลขในปี พ.ศ. 2528 เท่ากับ 16,184 เหรียญ ต่ำกว่าอเมริกาเล็กน้อย 17,529 เหรียญ แต่ในปัจจุบันก็ล้าหน้าอเมริกาไปแล้ว เมื่อคำนวณเป็นเงินเหรียญสหรัฐ คาดกันว่า GNP ของญี่ปุ่นจะไล่ทันสหรัฐในอีกไม่นาน ถ้าเงินเหรียญสหรัฐยังคงตกลงเรื่อย ๆ⁵

3. ญี่ปุ่นเป็นยักษ์ใหญ่ในด้านการค้าต่างประเทศ โดยได้เปรียบดุลการค้าต่างประเทศ ในปี พ.ศ. 2529 ถึง 92,827 ล้านดอลลาร์ และในปี พ.ศ. 2530 เพิ่มขึ้นเล็กน้อยเป็น 96,386 ล้านดอลลาร์ เมื่อเทียบกับอเมริกาแล้วอเมริกาขาดดุลการค้าใน พ.ศ. 2529 จำนวนสูงถึง 144,340 ล้านดอลลาร์ และเพิ่มขึ้นเป็น 159,210 ล้านดอลลาร์ในปี 2530⁶

4. ญี่ปุ่นยังลงทุนในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกในระดับสูง มีทรัพย์สินทั่วโลกมากกว่าชาติอื่นใด มีข้อมูลว่าจนถึงวันที่ 31 มีนาคม 2531 การลงทุนในอเมริกาสูงสุดเป็นจำนวนรวม 15,573 ราย เป็นมูลค่ามหาศาลรวมถึง 50,159 ล้านดอลลาร์ มากกว่าการลงทุนของญี่ปุ่นในเอเชียถึงประมาณเท่าตัว การลงทุน

ของญี่ปุ่นในเอเชียจะเป็นตามลำดับของมูลค่าดังต่อไปนี้^๗

1. อินโดนีเซีย 1,491 ราย มูลค่ารวม 9,218 ล้านเหรียญ

2. ชองกง 2,829 ราย มูลค่ารวม 4,505 ล้านเหรียญ

3. สิงคโปร์ 2,042 ราย มูลค่ารวม 3,065 ล้านเหรียญ

4. เกาหลีใต้ 1,559 ราย มูลค่ารวม 2,765 ล้านเหรียญ

5. จีน 397 ราย มูลค่ารวม 1,740 ล้านเหรียญ

6. มาเลเซีย 1,073 ราย มูลค่ารวม 1,446 ล้านเหรียญ

7. ไต้หวัน 1,899 ราย มูลค่ารวม 1,419 ล้านเหรียญ

8. ไทย 1,303 ราย มูลค่ารวม 1,134 ล้านเหรียญ

9. ฟิลิปปินส์ 651 ราย มูลค่ารวม 985 ล้านเหรียญ

รวม 13,691 ราย มูลค่ารวม 26,658 ล้านเหรียญ

เครือข่ายการลงทุนในต่างประเทศเป็นปัจจัยสำคัญ การนำเข้าบริษัทก่อสร้างญี่ปุ่นตามคิดไป ได้สร้างความเข้มแข็งให้แก่ผู้รับเหมาญี่ปุ่นยกฐานะจาก “ผู้รับเหมาทั่วไป” ขึ้นเป็น “ผู้รับเหมานานาชาติ” ในอนาคตเมื่อญี่ปุ่นขยายการลงทุนเพิ่มขึ้นอีก เนื่องจากการขึ้นค่าเงิน

เยน เป็นไปได้ว่าผู้รับเหมารายย่อยญี่ปุ่นจะออกทำงานต่างประเทศมากขึ้น “เรือฟอง” อย่าง เป็นระลอก

5. ในด้านความยิ่งใหญ่ของบริษัทญี่ปุ่น เราพบว่าธนาคารญี่ปุ่นครองอันดับสูงสุดทั้ง 6 อันดับแรกของโลกในแง่ทรัพย์สินและเงินฝาก และ 8 ใน 10 ธนาคารระดับโลกเป็นของญี่ปุ่น นี่แสดงถึงฐานะการเป็นประเทศนายเงินของญี่ปุ่นในวงการสินเชื่อของโลก ยักษ์ใหญ่ 6 อันดับแรกเรียงตามลำดับได้แก่ Dai-ichi Kangyo, Sumitomo, Fuji, Mitsubishi, Sanwa, Industrial Bank of Japan⁸

6. บริษัทการค้าทั่วไปที่เรียกในภาษาญี่ปุ่นว่า Sogo Shosha 9 อันดับแรกมีพลัดทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาลยิ่งในการนำเข้าและส่งออก ในปี พ.ศ. 2530 ยักษ์ใหญ่ทั้ง 9 นี้ รับผิดชอบต่อการส่งสินค้าออกถึงร้อยละ 45.1 และนำเข้าถึงร้อยละ 76.7 ของทั้งหมดในประเทศ นับว่าการค้าต่างประเทศของญี่ปุ่นดำเนินการโดยธุรกิจเหล่านี้ในอัตราส่วนที่สูงมาก ถ้าเรียงลำดับความยิ่งใหญ่ของบริษัททั้ง 9 นี้จะได้แก่ C. Itoh, Sumitomo, Marubeni, Mitau, Mitsubishi, Nissho Iwai, Tomen, Nichimen, Kanematsu-Gosho⁹

7. ในด้านการใช้จ่ายเพื่อการค้นคว้าวิจัย (Research and Development, R&D) ญี่ปุ่นใช้เงินจ้านน้นมาก ซึ่งถ้าคิดเป็นร้อยละของ GNP แล้ว จะสูงเกือบเท่ากับเยอรมันตะวันตก

ล้าหน้าชาติมหาอำนาจอื่น ๆ ทุกประเทศ (ไม่รวมถึงโซเวียต) ในปี พ.ศ. 2529 การใช้จ่ายด้าน R&D ต่อ GNP ของญี่ปุ่นตกประมาณร้อยละ 3.18 ขณะที่อเมริกา 3.06 เยอรมนี 3.23 ฝรั่งเศส 2.63 และอังกฤษ 2.56 (โซเวียต 4.95) ถ้านับเป็นมูลค่าการใช้จ่าย ญี่ปุ่นเป็นอันดับสองรองจากอเมริกาคือ 49,941 และ 114,677 พันล้านเหรียญ ตามลำดับ ซึ่งล้าหน้าโซเวียต เยอรมนี ฝรั่งเศส และอังกฤษ อย่างมากมาย¹⁰

๑.๒ ด้านสังคม

ระดับการพัฒนาด้านสังคมของญี่ปุ่น จัดว่าสูงมากอยู่ในอันดับหนึ่งหรือสองของโลกทีเดียว อุตสาหกรรมก่อสร้างจะพัฒนาไปได้ลำบาก ถ้าระดับการศึกษาของผู้ที่เกี่ยวข้องต่ำคนงานไม่รู้หนังสือ ไม่ได้รับการศึกษาพื้นฐานที่จะอ่านแบบพิมพ์เขียว นอกจากนี้จะมีปัญหาหาก ถ้าค่านิยมในทางธุรกิจเป็นแบบมุ่งเงินบุคคล มีสำนักผูกพันต่อบริษัทต่ำ ในประการสุดท้ายถ้าความแตกต่างของเชื้อชาติไม่มี อุดมการณ์ชาตินิยมจะสร้างขึ้นได้ง่ายกว่า เราจะพิจารณาทั้ง 4 ประเด็นนี้ต่อไป.

1. ในด้านการศึกษา ญี่ปุ่นไม่มีผู้ไม่รู้หนังสือ มีระดับการศึกษาภาคบังคับถึงมัธยมต้น อัตราการเข้าศึกษาต่อจากประถมศึกษาเข้าสู่มัธยมต้นจึงเป็นร้อยต่อร้อย และการเข้าศึกษาต่อระดับมัธยมปลายก็สูงถึงร้อยละ 93.9 สำหรับ

อัตราการเข้าศึกษาต่อชั้นอุดมศึกษานั้นในปี พ.ศ. 2530 สูงถึงร้อยละ 36.9 เป็นอันดับสองรองจากอเมริกาที่เป็นร้อยละ 43.8 ในปี พ.ศ. 2530 ญี่ปุ่นมีจำนวนมหาวิทยาลัยถึง 474 แห่ง (รัฐบาล 95 แห่ง สาธารณะ 37 แห่ง และเอกชน 342 แห่ง) จำนวนวิทยาลัยถึง 561 แห่ง (รัฐบาล 38 สาธารณะ 53 และเอกชน 470 แห่ง) วิทยาลัยเทคนิคระดับปริญญาตรี 62 แห่ง (54,4 และ 4 ตามลำดับ) โรงเรียนอาชีวศึกษาทั่วประเทศ 3,151 แห่ง (173, 179 และ 179 ตามลำดับ) ข้อน่าสังเกตเกี่ยวกับการศึกษาญี่ปุ่นคือ แต่เดิมมาโรงเรียนอาชีวศึกษาและวิทยาลัยเทคนิคได้รับการส่งเสริมมากโดยเฉพาะในทศวรรษ ค.ศ. 1960 เพื่อป้องกันแรงงานให้แก่ภาคอุตสาหกรรม การอาชีวศึกษามีความสำคัญต่ออุตสาหกรรมก่อสร้างอย่างมาก อีกประการหนึ่ง บทบาทของสถานศึกษาเอกชนมีอยู่อย่างมาก ดังปรากฏว่ามหาวิทยาลัยเอกชนมีมากถึง 342 แห่ง จากทั้งหมด 474 แห่ง และวิทยาลัยเอกชนมีถึง 470 แห่งจากทั้งหมด 561 แห่ง¹¹

2. ในด้านวัฒนธรรม ค่านิยมหลักในวิถีชีวิตและแบบแผนพฤติกรรมของญี่ปุ่นมีลักษณะเด่นคือ 1.) เน้นความภักดีและการอุทิศตนต่อสังคม เช่น บริษัทที่ทำงานอยู่ หรือหน่วยราชการที่สังกัดอยู่ ครอบครัวต้องอดทนทางให้แก่งานของที่สังกัด การย้ายงานจากบริษัทหนึ่งไปอีก

บริษัทหนึ่ง (job hopping) มีค่อนข้างน้อย 2) เน้นพฤติกรรมกลุ่ม ทำให้มีความเข้มแข็งในด้านทีมเวิร์ก องค์กร และการเดินทางไปข้างหน้าอย่างมีพลัง ลัทธิปัจเจกบุคคลนิยมไม่ใช่วิถีชีวิตของคนญี่ปุ่น ไม่ว่าจะเป็นระบบราชการหรือในภาคเอกชน 3) เน้นหลักอาวุโสอย่างค่อนข้างเคร่งครัดทำให้องค์กรมีสายงานบังคับบัญชาที่การสั่งการดำเนินไปค่อนข้างเด็ดขาด ส่วนกลางกับสาขาผูกแน่นเข้าด้วยกัน มีปัญหาน้อยในการควบคุมสาขาสำนักงานในต่างประเทศ องค์กรค่อนข้างจะเหนียวแน่น¹² จะเห็นได้ว่าระบบบริหารธุรกิจญี่ปุ่นก็อิงอยู่กับค่านิยมพื้นฐานทั้ง 3 ประการข้างต้น คือ ยึดหลักความภักดีและอุทิศตนต่อบริษัท การเลื่อนเงินเดือนตามอายุการทำงานยิ่งกว่าตามความสามารถ สภาพแรงงานที่ตั้งขึ้นตามรายบริษัท ยิ่งกว่าตามสาขาอาชีพ และการจ้างงานตลอดชีพ

3. ในด้านโครงสร้างสังคม ญี่ปุ่นแทบจะไม่มีชนกลุ่มน้อยในประเทศ หรืออาจกล่าวได้ว่ามีความบริสุทธิ์ทางเชื้อชาติสูง ชนกลุ่มน้อยกลุ่มใหญ่ที่สุดคือ ชาวเกาหลีประมาณ 7 แสนคน เท่านั้น ลักษณะที่ชนชั้นผู้ปกครองและนายทุนนักธุรกิจเป็นคนพื้นเมืองด้วยกัน มีความสำคัญมาก ทำให้อุดมการณ์ ชาตินิยม มีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน สามารถผนึกกำลังกันไม่มีปัญหาเหมือนอย่างในประเทศที่เป็นสังคมหลายเชื้อชาติเช่นจีน native bourgeoisie นี้มีความสำคัญมาก ความสัมพันธ์ภาครัฐและ

เอกชนดำเนินไปอย่างราบรื่นกว่า และมีอคติน้อยกรณีของเกาหลีก็เป็นเช่นเดียวกับญี่ปุ่น การพัฒนาประชาธิปไตยก็เกี่ยวข้องอยู่กับเงื่อนไขข้อนี้ด้วยเช่นกัน

4. ปัญหาการพิพาทแรงงาน ผู้ใช้แรงงานญี่ปุ่นมีสภาพแรงงานสังกัดในอัตราค่อนข้างสูง ในปี พ.ศ. 2532 มีสภาพแรงงานทั่วประเทศ 34,033 แห่ง เป็นสมาชิกผู้ใช้แรงงาน 12,272,000 คน จากผู้ใช้แรงงานทั่วประเทศ 44,480,000 คน คิดเป็นสัดส่วนอัตราของการสังกัดสหภาพร้อยละ 27.6 ญี่ปุ่นมีสภาพแรงงานที่เข้มแข็ง ซึ่งนับว่าเป็นผลดีต่อการให้การศึกษาแรงงานสัมพันธ์ แก่ผู้ใช้แรงงาน ตลอดจนดูแลผลประโยชน์ของผู้ใช้แรงงานทำให้พวกเขามีฐานะทางเศรษฐกิจดี สามารถส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษาสูงขึ้นได้ ในแต่ละปีจะมีการรณรงค์ในฤดูใบไม้ผลิที่เรียกว่า Spring Struggle หรือ Shunto ในภาษาญี่ปุ่น ผนึกกำลังกรรมกรทั่วประเทศกดดันเพิ่มค่าแรง อย่างไรก็ดีตาม ญี่ปุ่นค่อนข้างประสบผลสำเร็จในการหลบหลีกจากการเสียเวลาทำงาน มีข้อมูลว่าตัวเลขวันที่สูญเสียไปเนื่องจากการพิพาทแรงงานในช่วงปี พ.ศ. 2520-2530 ต่อประชากร 1,000 คนต่อวันได้ลดลงเรื่อยมาตามลำดับจาก 1,498 ในปี พ.ศ. 2520 ลงมาเหลือ 256 วันในปี พ.ศ. 2530 ถ้าเทียบกับประเทศอื่น ๆ แล้วญี่ปุ่นโชคดีกว่า

ในเรื่องนี้ ข้อมูลของปี 2529 บอกจำนวนวันที่
สูญเสียของ 6 ประเทศตามลำดับดังต่อไปนี้¹³

อเมริกา	12,140 วัน
อิตาลี	5,644 วัน
อังกฤษ	1,920 วัน
ฝรั่งเศส	568 วัน
ญี่ปุ่น	252 วัน
เยอรมนี	28 วัน

2.3 ด้านการเมือง

ระดับการพัฒนาทางการเมืองในญี่ปุ่น
ก้าวหน้าทัดเทียมประเทศประชาธิปไตยตะวันตก
ทั้งหลาย ญี่ปุ่นมีระบบการเมืองที่เป็นประชาธิปไตย
และมีสมรรถภาพ ก่อนข้างสูงเราอาจ
กล่าวได้ว่า ระบบประชาธิปไตยเป็นระบบที่
สะท้อนความต้องการของประชาชนได้ดีกว่า
ระบบการเมืองอื่น ๆ ชนชั้นกลางนักธุรกิจ
สามารถก้าวขึ้นมาครองอำนาจอย่างชอบธรรม
ถ้าเป็นระบบประชาธิปไตยที่มีสมรรถภาพสูง
ด้วยก็จะยังทำหน้าที่พัฒนาเศรษฐกิจได้ดียิ่งขึ้น
กล่าวคือ¹⁴ ต่อไปนี้คือลักษณะเด่นบางประการ

1. ผลประโยชน์ของรายบุคคลได้รับการ
แสดงออกเข้าสู่ระบบการเมืองอย่างเต็มที่โดย
ผ่านกลุ่มผลประโยชน์ ญี่ปุ่นมีชื่อเสียงในด้านนี้
มาแม้แต่ในสมัยที่ระบบการปกครองเป็นแบบ
เผด็จการ มีกลุ่มผลประโยชน์เคลื่อนไหวแสดง
ออกถึงความต้องการได้อย่างเป็นระบบระเบียบ

และมีประสิทธิภาพ มีการจัดตั้งสมาคมระดับ
ท้องถิ่น และระดับประเทศอย่างเข้มแข็ง

2. ผลประโยชน์ที่แสดงออกโดยกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ได้รับการประมวลโดยผ่าน
พรรคการเมืองเข้าสู่ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ
อย่างมีระบบระเบียบและมีประสิทธิภาพ ระบบ
พรรคการเมืองของญี่ปุ่นค่อนข้างจะมั่นคง ทำ
หน้าที่ประมวลผลประโยชน์ไปสู่การตัดสินใจได้
อย่างดี พร้อมด้วยระดับการรับรู้ปัญหา
ความเข้าใจในความสลับซับซ้อนของปัญหา
และข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ

3. การตัดสินใจนโยบาย กระทำโดยบรรดา
รัฐมนตรีและสมาชิกวุฒิสภาพรรครัฐบาล พวกเขา
เชื่อถือเป็นหน้าที่ของตนจะต้องมีข้อมูลครบถ้วน
อยู่ในมือ รู้ทางเลือกนโยบายและจริงจังกับการ
แก้ไข้ปัญหา มิใช่โยนกลับให้ภาคเอกชนไป
รวบรวมข้อมูลในปัญหาความเดือดร้อนมาใหม่
อย่างที่เราพบเห็นกันในประเทศไทย

4. ระบบราชการ ญี่ปุ่นได้รับการยกย่อง
ว่า มีระบบราชการที่ดีที่สุดในโลกประเทศหนึ่ง
สามารถคัดบุคคลที่มีสติปัญญาดีที่สุดมาเป็น
ข้าราชการชั้นนำ พวกเขาได้รับการยกย่องว่า
มือสะอาด ทำงานหนัก รับผิดชอบสูง อุทิศตน
ระบบราชการญี่ปุ่นยังมีการร่วมมือระหว่าง
กระทรวงที่ไม่อาจหาได้ง่าย ๆ ในประเทศอื่น
คือ มีระบบแลกเปลี่ยนหรือยืมตัวเจ้าหน้าที่
ระดับกลางอย่างแพร่หลาย ทำให้ได้ประโยชน์

ในด้านความร่วมมือ ปรับข้อมูล ปรับแผน และปรับแนวความคิดเข้าหากัน

5. ระบบพรรคการเมืองของญี่ปุ่น เป็นแบบที่เรียกทางรัฐศาสตร์ว่า “ระบบพรรคเด่นพรรคเดียว” คือ มีพรรคการเมืองหนึ่งได้จัดตั้งรัฐบาลติดต่อกันมา จนเกือบพูดได้ว่าเพียงพรรคเดียว เป็นเวลาติดต่อกันกว่า 30 ปีแล้ว แตกต่างจากใน อเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย แคนาดา ซึ่งเป็นระบบสองพรรคสลับกันขึ้นมาจัดตั้งรัฐบาล และมักจะรื้อแผนนโยบายที่ถือพรรคการเมืองหนึ่งได้ดำเนินการไว้ นอกจากนี้ก็แตกต่างจากในกรณีอิตาลี และไทย ที่เป็นระบบรัฐบาลหลายพรรค ซึ่งมีความยุ่งยากมากขึ้นไปอีก ญี่ปุ่นมีจุดแข็งในด้านนี้ สามารถวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจได้อย่างต่อเนื่อง ภาคเอกชนรู้จักทางอนาคต และการเมืองค่อนข้างจะมีเสถียรภาพ ในปัจจุบันพรรครัฐบาลมีที่นั่งในสภาล่าง 306 จาก 512 ที่นั่ง และในสภาสูง 144 จาก 252 ที่นั่ง นับว่าได้ควบคุมรัฐสภาไว้อย่างมั่นคงมาก¹⁵

ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ ถือได้ว่าญี่ปุ่นมีระบบการเมืองที่ “พัฒนา” คือ มีความเป็นประชาธิปไตยสูง มีสมรรถภาพ และมีเสถียรภาพสูง นอกจากนี้แล้วการเมืองญี่ปุ่นมีภาวะ “ความเป็นสถาบัน” สูง ที่เป็นระบบระเบียบ ญี่ปุ่นมีระบบรัฐสภาและการเลือกตั้งต่อเนื่องกันมาตั้งแต่

แต่ พ.ศ. 2433 อย่างไม่เคยหยุดชะงักชาติตอนไปเลย

3. โลกของธุรกิจก่อสร้างในญี่ปุ่น

บริษัทก่อสร้างในญี่ปุ่น ได้พัฒนาตนเองขึ้นมาภายใต้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประวัติศาสตร์การสร้างชาติอันยาวนานกว่าที่จะก้าวมาสู่ฐานะในปัจจุบัน คือ ก่อปรไปด้วยความเข้มแข็งทางด้านต่าง ๆ เช่น เทคโนโลยี การจัดการ เงินทุน และความน่าเชื่อถือ มีการรวมตัวที่เหนียวแน่นมาก การรวมตัวของพวกเขาจะแสดงบทบาทเพื่อประโยชน์ของสมาชิกบริษัทก่อสร้างอย่างจริงจังและกว้างขวาง ตลอดจนมีประเพณีแห่งการตัดสินใจ ผลการประมูลประกวดราคาเฉพาะของตนเองที่ป้องกันไม่ให้มีการตัดราคามากเกินไป ในที่นี้เราจะพิจารณาถึงลักษณะเด่น ๆ ทั้ง 3 ดังต่อไปนี้

1. ความเข้มแข็งของบริษัทก่อสร้าง
2. การรวมตัวจัดตั้งองค์การ
3. ประเพณีการตัดสินใจผู้ชนะการประมูล

3.1 ความเข้มแข็งของบริษัทก่อสร้าง

บริษัทก่อสร้างในญี่ปุ่นมีความเข้มแข็งอย่างมากในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นเทคโนโลยี การจัดการ เงินทุน เครือข่ายธุรกิจ ข้อมูลข่าวสาร และเส้นสายการเมือง ยักษ์ใหญ่ 5

อันดับแรกได้แก่ คาจิม่า ไทเซ ซิมิซี โอบายาชิ และทาเกนากะ โดยเฉพาะคาจิม่านี้เป็นที่รู้จักกันดีที่เป็นผู้สร้างสถานที่ทำการพรรคเสรีประชาธิปไตย อันเป็นพรรครัฐบาลญี่ปุ่น โดยไม่คิดค่าให้จ่าย ยกซ์ใหญ่ถัดมาอีก 7 อันดับได้แก่ คูมาไก ฟุจิตะ โตตะ มาเอตะ ซาซามะ โคคิว และโทบิซึมา

ความเข้มแข็ง ของบริษัทก่อสร้างญี่ปุ่นได้แก่ 1) ยกซ์ใหญ่ที่กล่าวมาสามารถรับงานก่อสร้างได้เกือบทุกประเภทที่เรียกกันว่า “ผู้รับเหมาทั่วไป” (general contractors) 2) มีบริษัทสาขาประกอบกิจการอยู่ทั่วโลก ทั้งในประเทศพัฒนาแล้วและกำลังพัฒนา 3) มีเครือข่ายธุรกิจที่เชื่อมโยงกับการก่อสร้างอย่างครบถ้วน โดยเฉพาะบริษัทก่อสร้างในเครือของบริษัทการค้าทั่วไป เช่น ซุมิโตโม มิตซูบิชิ คาวาซากิ ฯลฯ กล่าวกันว่า คาจิม่ามีเครือข่ายธุรกิจถึง 20 ประเภท รวมถึงการออกแบบทางสถาปัตยกรรม วิศวกรรมที่ปรึกษา การตกแต่งภายใน ฯลฯ 4) ฐานะการเงินมั่นคงมาก มีธนาคารและสถาบันการเงินอื่น ๆ หนุนหลังอย่างเข้มแข็ง เช่น บริษัทก่อสร้างไทเซ มีธนาคารฟูจิหนุนหลังอยู่ 5) ระดับโลกเทคโนโลยีและการบริหารงานก่อสร้างจัดได้ว่าไม่แพ้ประเทศตะวันตก ประธานของสมาคมก่อสร้างโพ้นทะเลญี่ปุ่น สามารถกล่าวด้วยความมั่นใจว่า “เทคโนโลยีการก่อสร้างของญี่ปุ่นในปัจจุบันทัด

เทียมกับประเทศใด ๆ ในโลก” 6) นอกจากนี้บริษัทก่อสร้างญี่ปุ่นได้รับการยกย่องมากในด้านความรับผิดชอบ และความประณีตในการดำเนินงานก่อสร้างตามที่ได้รับมอบหมาย มาตรฐานความปลอดภัยขณะก่อสร้างไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ผู้สัญจรไปมา หรือตัวกรรมกรก่อสร้างเอง เป็นไปอย่างเข้มงวด จิตสำนึกความรับผิดชอบต่อความประณีตเรียบร้อยนี้เป็นสิ่งที่น่าทึ่งและเป็นจุดแข็งอย่างยิ่งของผู้รับเหมาญี่ปุ่น แต่กว่าจะมาถึงขั้นตอนนี้ได้ก็ต้องผ่านการรณรงค์เรียกร้องจากทางภาครัฐบาล สื่อมวลชน และจากสมาคมของพวกเขา 7) ผู้รับเหมารายย่อยที่มารับเหมาช่วงมีความรับผิดชอบและความประณีตไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าผู้รับเหมาขนาดใหญ่ จุดนี้เองคือ จุดอ่อนอย่างยิ่งของบริษัทก่อสร้างในประเทศไทย ยิ่งรายย่อยลงไปความรับผิดชอบต่อความน่าเชื่อถือยังมีปัญหา ดังเป็นที่ทราบกันทั่วไป

3.2 การรวมตัวจัดตั้งองค์การ

บริษัทก่อสร้างในญี่ปุ่นมีจำนวนมาก กล่าวกันว่าประมาณ 520,000 ราย การรวมตัวจัดตั้งเป็นสมาคมของบริษัทเหล่านี้มีในหลายระดับ แต่ที่เป็นการรวมตัวระดับชาติมี 2 สมาคม

1. สมาคมก่อสร้างโพ้นทะเลญี่ปุ่น (The Overseas Construction Association of Japan, Inc. (OCAJI)) สมาคมนี้เป็นที่รวมตัวของบริษัท

ยักษ์ใหญ่ที่ออกไปรับงานก่อสร้างในต่างประเทศ สมาคมก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2489 มีสมาชิกตาม เอกสารสมาคมปี พ.ศ. 2531 รวม 57 บริษัท วัตถุประสงค์ข้อหนึ่งของสมาคมคือ “ส่งเสริม ผู้รับเหมาสมาชิกให้ดำเนินกิจกรรมการก่อสร้าง ในโพ้นทะเลโดยร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด”¹⁶

วัตถุประสงค์หลักของสมาคมที่ชี้แจงใน เอกสารแนะนำสมาคม มีทั้งในด้านการเมือง ข้าราชการและความช่วยเหลือต่างประเทศอย่างน่า สนใจ ดังที่จะสรุปโดยย่อต่อไปนี้¹⁷

1) สร้างความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาล ญี่ปุ่นและปรึกษาหารือกับรัฐบาลในเรื่องต่าง ๆ เพื่อที่จะสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นแก่พื้นฐาน เศรษฐกิจแวดล้อม สำหรับส่งเสริมการก่อสร้าง โพ้นทะเล ซึ่งรวมถึงการประกันภัย การให้ สินเชื่อเพื่อการส่งออกภาษี ฯลฯ สมาคมมุ่งเสนอ แนะนำนโยบายในเรื่องการปรับตัว และการปรับปรุงอุตสาหกรรมก่อสร้างต่อรัฐบาล

2) รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับ งานก่อสร้างโพ้นทะเล โดยเป็นข้อมูลที่ทันสมัย ล่าสุดและอย่างรวดเร็วทันการณ์ ทั้งนี้จะอาศัย ความร่วมมือจากธนาคารโลก ธนาคารพัฒนา แห่งเอเชีย สถาบันการเงินระหว่างประเทศอื่นๆ เจโทร และสาขาในต่างประเทศของสมาคม ฯ เอง ซึ่งในขณะนี้มี 3 สำนักงานใหญ่ในสิงคโปร์ ลอนดอน และนิวยอร์ก กับอีก 15 สำนักงาน ย่อยในกรุงเทพ จาการ์ตา มนิลา บรูไน ไคโร

เตหะราน ซานเปาโล ฯลฯ ในการเผยแพร่ ข่าวสารนี้ สมาคมมีสิ่งตีพิมพ์ต่อไปนี้ : OCAJI (รายเดือน), ข่าวสารงานก่อสร้างโพ้นทะเล (รายสัปดาห์), ข่าวสารการตัดสินใจให้สินเชื่อ ของธนาคารโลก (รายบักซ์), และข้อมูลอ้างอิง ด่วน OCAJI (รายบักซ์)

3) สำรวจโครงการก่อสร้างและสถาน- การณ์ก่อสร้างโพ้นทะเล โดยจัดส่งคณะสำรวจ ไปเก็บข้อมูลในต่างประเทศ ซึ่งจะประกอบด้วย ตัวแทนจากวงการการเงิน ที่ปรึกษา และวง การก่อสร้างต่าง ๆ เข้าร่วมในการสำรวจด้วย นอกจากนี้ ภายใต้การสนับสนุนหรือเงินทุน อุดหนุนจากรัฐบาล จะจัดส่งคณะสำรวจไป ศึกษาโครงการพัฒนา เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับ การเข้าไปเจาะหาของของบริษัทก่อสร้าง และ ความร่วมมือทางวิชาการต่าง ๆ

4) เพื่อที่จะส่งเสริมให้ชนะการประมูล ก่อสร้างในต่างประเทศ สมาคมได้จัดตั้ง “กอง ทุนส่งเสริมการก่อสร้างโพ้นทะเล (Overseas Construction Promotion Fund (OCPF))” มี วัตถุประสงค์ที่จะให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ แก่การ ส่งคนของสมาคมไปทำการศึกษาในขั้นก่อน ความเป็นไปได้ (pre-feasibility studies)

5) มุ่งดำเนินการวิจัยต่าง ๆ โดยสมาคม ดังคณะกรรมการเฉพาะกิจและกลุ่มวิจัยพิเศษ ขึ้น เพื่อเก็บรวบรวมข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจ ในปัญหาสำคัญ ๆ กิจกรรมวิจัยนี้จะ

ดำเนินการโดยร่วมมือกับสำนักงานวิจัยเฉพาะ
ด้านต่าง ๆ ภายในสมาคมเอง และภายนอก
สมาคม

6) กิจกรรมที่สำคัญยิ่งด้านหนึ่งคือ ที่
เกี่ยวข้องกับโครงการความช่วยเหลือต่างประ-
เทศ สมาคมให้ความสนใจอย่างยิ่งในโครงการ
ความร่วมมือทางวิชาการกับต่างประเทศ โดย
จัดส่งผู้เชี่ยวชาญไปและรับผู้ฝึกอบรมมา ทั้งนี้
โดยมีโครงการรองรับชื่อ OASIS program
โดยสมาคมจะดำเนินการผ่านโครงการความ
ช่วยเหลือของรัฐบาลญี่ปุ่น นอกจากนี้ สมาคม
เป็นตัวแทนญี่ปุ่นในเวทีประชุมระหว่างประเทศ
เช่น Confederation of International Con-
tractors Association (CICA), International
Federation of Asian and Western Pacific
Contractors Associations (IFAWPCA), In-
ternational Construction Group (ICG) สมา
คมมีเวทีปรึกษาหารือเรื่องก่อสร้างกับต่างประ-
เทศแบบทวิภาคีกับประเทศเดียวคือ เกาหลี
(Japan - Korea Construction Consultation
Committee) ซึ่งดำเนินการมาแต่ปี พ.ศ. 2520
เพื่อวัตถุประสงค์ในการแลกเปลี่ยนข่าวสารวิจัย
ร่วมกัน และความร่วมมือทางวิชาการ ในปี
พ.ศ. 2530 การประชุมประจำปีครั้งที่ 10 เป็ด
ขึ้นที่เมืองโยโกฮาม่า

7) ดำเนินกิจกรรมประชาสัมพันธ์ เพื่อ
สร้างภาพพจน์ที่ดีของสมาคม กิจกรรมด้านนี้

ครอบคลุมถึงการตีพิมพ์ OCAJI ในประเทศ
และ Japan's Construction Today เพื่อแจก
จ่ายแก่ชาวต่างประเทศ สมาคมยังจัดส่งคณะ
ผู้แทนไปต่างประเทศเชิญนักหนังสือพิมพ์ต่าง
ชาติมาเยือนญี่ปุ่น สมาคมใช้ประโยชน์สื่อมวล
ชนในประเทศและนอกประเทศให้เกิดประโยชน์
เพื่อสร้างภาพพจน์ที่ดีในสายตาสาธารณชนใน
และนอกประเทศอย่างจริงจัง

2. สหพันธ์ผู้รับเหมาก่อสร้างญี่ปุ่น (Ja-
pan Federation of Construction Contractors
Inc. (JFCCI)) หรือที่นิยมเรียกชื่อย่อในภาษา
ญี่ปุ่นว่า Nikkenren สหพันธ์นี้คนคนเรารู้ใหญ่
กว่าสมาคมฯ ที่กล่าวมาแล้ว เนื่องจากว่ามี
สมาชิกประกอบด้วยทั้งที่รับงานในต่างประเทศ
ด้วยและที่รับงานเฉพาะในประเทศญี่ปุ่น สห-
พันธ์เข้าเป็นสมาชิกขององค์การธุรกิจที่ใหญ่
ที่สุดทรงอิทธิพลทางการเมืองที่สุดของญี่ปุ่นคือ
Federation of Economic Organization (FEO)
หรือที่นิยมเรียกในภาษาญี่ปุ่นว่า Keidanren

กล่าวโดยสรุปแล้ว สหพันธ์นี้คนคนเรารู้มี
กิจกรรมคล้ายกับสมาคมก่อสร้างโพ้นทะเลที่
กล่าวแล้ว แต่มีขอบข่ายใหญ่กว่าโดยเน้นใน
ด้านภายในประเทศด้วย จุดเด่นสำคัญก็คือ
การได้เข้าเป็นสมาชิกของสหพันธ์ (เคดาน) เร็ง
ที่ทรงอิทธิพลยิ่ง โดยเป็นสมาชิกในฐานะ
องค์การเห็นได้ว่าการเข้าเป็นสมาชิกนี้ได้ช่วย
ให้สหพันธ์นี้คนคนเรารู้สามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูล

ภายในทางการเมือง และเข้าถึงนักการเมืองในพรรครัฐบาล โดยเข้าร่วมในการบริจาคเงินอุดหนุนการเมืองให้แก่พรรครัฐบาล ร่วมกับสมาชิกอื่น ๆ ของสหพันธ์เคดานเร็ง วิธีการบริจาคเงินนี้มีข้อน่าสังเกตคือ กำหนดเป็นสัดส่วนของยอดบริจาคของเคดานเร็งทั้งหมดแล้ว นิตเคนเร็งก็จะไปเก็บรวบรวมจากสมาชิกบริษัทก่อสร้างอีกครั้งหนึ่ง¹⁸ วิธีการเช่นนี้มีข้อดีคือ ขจัดความวุ่นวายที่บริษัทก่อสร้างต่างคนต่างวิ่งเข้าหานักการเมือง มีผลให้องค์การรวมตัวไว้ความหมายและเกิดความเป็นปฏิปักษ์ระหว่างบริษัทก่อสร้าง วิธีการบริจาคเงินที่เป็นกลุ่มก้อนนี้เป็นผลดีต่อการอุดหนุนกรรมก่อสร้างโดยส่วนรวม โดยเฉพาะเมื่อเผชิญกับปัญหาระหว่างประเทศ

กล่าวโดยสรุป การรวมตัวของบริษัทก่อสร้างญี่ปุ่นมีความเป็นปึกแผ่นพร้อมไปกับการแข่งขันระหว่างกัน ลักษณะนี้เองคือคุณสมบัติสำคัญเฉพาะตัวของญี่ปุ่น สามารถรักษาสองสิ่งที่ขัดแย้งกันไว้ได้ค่อนข้างดี คือ การแข่งขันและความร่วมมือ, ระบบครอบครัวและระบบความสามารถ, เส้นสายและคุณธรรม

3.3 ประเพณีการตัดสินใจและการประมูล

การตัดสินใจและการประมูลประกวดราคาในญี่ปุ่น มีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากในประเทศตะวันตก และลักษณะพิเศษนี้เป็นจุดแข็งอย่างหนึ่ง ในการป้องกันการแข่งขันตัดราคา

ที่บางครั้งเป็นการเชือดคอ และทำให้บริษัทก่อสร้างต่างชาติไม่สามารถจะเบียดแทรกเข้ามารับงานก่อสร้างในญี่ปุ่น อย่างเช่นที่อาจทำได้โดยง่ายในประเทศอื่น ๆ

ขณะที่ในประเทศตะวันตกและประเทศในโลกที่สามส่วนใหญ่ ยึดหลักกฎหมายคือทำสัญญาข้อตกลงอย่างละเอียด และหาทางเอาผิดอีกฝ่ายว่าจะผิดข้อสัญญาข้อใดหรือไม่ โดยจ้างทนายความนักกฎหมายไว้ดูแลตั้งแต่ขั้นก่อนรับงาน ขั้นปฏิบัติงาน และขั้นหลังก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้ว แต่ในญี่ปุ่นนิยมใช้หลัก “ปริกาซาริอู” ที่เรียกในภาษาญี่ปุ่นว่า hana-shi-ai หรือที่ถูกเรียกในแง่ลบว่า “ระบบฮั่ว” (เรียกในภาษาญี่ปุ่นว่า dango) ซึ่งมี 4 วิธีการต่อไปนี้ 1) ระบบแบ่งงานกันระหว่าง 3 บริษัท ในสูตรคำนวณ 4:4:2 หรือ 5:3:2 ทั้งนี้จะคำนึงถึงปัจจัย เช่น ความเชี่ยวชาญในประเภทของงาน มิจานก่อสร้างในท้องถิ่น ใกล้เคียงอยู่แล้วหรือไม่ ประสิทธิภาพการรับงานที่ผ่านมาเป็นอย่างดี 2) ระบบ “มอบอาณัติให้” ที่เรียกในภาษาญี่ปุ่นว่า tokume โดยไม่ต้องประมูลประกวดราคาทั่วไป บริษัทก่อสร้างที่ได้รับมอบอาณัติจะรู้สึกเป็นเกียรติยศและปฏิบัติงานด้วยความรับผิดชอบ ยิ่งกว่าในกรณีที่ถูกบีบรัดด้วยพันธะทางสัญญา และต้องผ่านการประกวดราคาอย่างมุงจะตัดราคาในรอบแรกและรอบที่สอง วิธีการมอบอาณัติให้

หนึ่งบริษัทหรือสองบริษัทเช่นนี้นิยมกันในโครงการก่อสร้างเอกชนโดยจะผูกพันกันด้วยเกียรตินิยมเป็นสำคัญ 3) ระบบ “สลับกัณ” ที่เรียกในภาษาญี่ปุ่นว่า junban หรือถูกวิจารณ์ว่าเป็นระบบ “เวียนเทียน” วิธีการหมุนเวียนสลับกัณนี้ช่วยให้ผู้รับเหมายักษ์ใหญ่หนึ่งหรือสองบริษัทไม่สามารถผูกขาดการประมูลได้ตลอดไป ช่วยให้เกิดการแข่งขัน 4) ระบบให้ผู้ใหญ่ในวงการก่อสร้างที่เคารพนับถือตัดสินใจและให้ถือเป็นที่ยึด ผู้ใหญ่ท่านนี้ด้วยอิทธิพลบารมีที่มีอยู่มากได้รับการขนานนามตามภาษาสเปนว่า “ดอน” มีข้อมูลว่ามิสเตอร์ดอน ในช่วงปี พ.ศ. 2531 ให้นกนายอุเอะระ ชูเกมาสะ ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์บริษัทก่อสร้างโทบิซึมา ความน่าทึ่งของระบบเช่นนี้ในวงการก่อสร้างญี่ปุ่นมีเพิ่มขึ้นเมื่อได้รับการบอกกล่าวว่า เนื่องจากท่านนี้ปัจจุบันอายุมากแล้ว ตันกัณคนต่อไปที่วางตัวกันไว้ได้แก่ นายคิโยยาม่า ชินจิ รองประธาน บริษัทคิจิมา, นายฟูกาวา ชูโตมุ รองประธานบริษัทไทเซ, และนายอากิ ชูเนโวะ รองประธานบริษัทโอบายาชิ¹⁹

ระบบ “ปรึกษาหารือ” แหนการประมูลประกวดราคาผูกพันกันเต็มที่ มีข้อดีสำหรับผู้ใหญ่หลายประการ ช่วยให้กิจการมีความมั่นคง มีการแข่งขันให้แก่กันตามสมควรบริษัทก่อสร้างขนาดเล็กได้รับหมายช่วงในเวลาที่ดีพอใช้ และคนงานพลายแถวไม่ถูกกดค่านแรงจน

หมดกำลังใจ หรือขาดความรับผิดชอบงาน ข้อสำคัญคือ ได้กลายเป็น “กำแพงธรรมชาติ” แห่งการกีดกันบริษัทก่อสร้างต่างชาติที่จะเข้ามาทำงานในประเทศญี่ปุ่น เมื่อต้องเผชิญกับระบบกระจายงานตามสูตร, ระบบมอบอาณัติให้, ระบบสลับกัณได้งานและระบบให้ผู้อาวุโสตัดสินใจและยังมีฐานะเป็นคล้าย “เรือพ่วง” ใต้น้ำการลงทุนของญี่ปุ่นในต่างประเทศ ที่บรรดาบริษัทลงทุนญี่ปุ่น จะสบายใจกว่าที่จะมอบหมายให้บริษัทก่อสร้างญี่ปุ่นดำเนินการก่อสร้างโรงงานหรืออาคารสำนักงานให้ ปิดโอกาสบริษัทก่อสร้างต่างชาติและบริษัทก่อสร้างท้องถิ่นนั้นที่จะเข้ามาแข่งขันแย่งงานไป

4. บั๊จยัยในส่วนรัฐบาล

ประสบการณ์การสร้างชาติของญี่ปุ่นและยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทอย่างสำคัญของรัฐบาลในการเนรมิตสร้างสรรคความก้าวหน้า บรรดาผู้นำเมจิและข้าราชการสมัยนั้นได้รับการยกย่องว่ามือสะอาด ทำงานหนัก สายตากว้างไกล และเข้ามาคลุกกับงานเร่งพัฒนาประเทศ จนญี่ปุ่นสามารถพัฒนาประเทศได้อย่างรวดเร็วยิ่งภายในเวลาประมาณ 50 ปี ขณะที่อังกฤษต้องใช้เวลาถึงประมาณ 200 ปี ในสมัยหลังสงครามบทบาทของภาครัฐได้รับการยอมรับเช่นเดียวกัน การฟื้นฟูบูรณะประเทศ จากภัยพิบัติแห่ง

สงครามมหาเอเชียบูรพา เป็นผลงานของภาค
รัฐบาล โดยเฉพาะกระทรวงทางด้านเศรษฐกิจ
กระทรวงหนึ่งที่เรียกกันย่อ ๆ ว่า กระทรวง
MITI ผู้นำการเมืองญี่ปุ่นก็แสดงบทบาทสำคัญ
ในฐานะภาครัฐโดยสนับสนุน นโยบายการให้
ความช่วยเหลือต่างประเทศ ดังที่จะได้กล่าวถึง
ต่อไปในที่นี้ เราจะพิจารณาถึงบทบาทรัฐบาล
ต่อการส่งเสริมอุตสาหกรรมก่อสร้างใน 4 ด้าน
ต่อไปนี้

1. บัณฑิตด้านระบบราชการ
2. บัณฑิตด้านการเมือง
3. การให้ความช่วยเหลือต่างประเทศ
4. ลักษณะของรัฐ

4.1 บัณฑิตด้านระบบราชการ

ในสมัยก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง ญี่ปุ่น
ไม่มีกระทรวงก่อสร้าง แต่มีองค์การประสา
งานก่อสร้างในประเทศอยู่ภายใต้กระทรวงมหาด
ไทย เพิ่งมาก่อตั้งในสมัยหลังสงครามโลกครั้งที่
สอง เป็นกระทรวงที่มีบทบาทความสำคัญ
ต่อความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ
ในสาขาอุตสาหกรรมก่อสร้างดังที่จะได้กล่าวต่อ
ไป

บทบาทของกระทรวงก่อสร้างญี่ปุ่น ได้รับความ
การอธิบาย อย่างเป็นทางการว่า 1) ได้แก่
“การนำทางและส่งเสริม” (guide and foster)
อุตสาหกรรมก่อสร้างในประเทศและมีหน้าที่ดู

แลกิจการก่อสร้างทั้งในประเทศและนอกประเทศ
2) บทบาทที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือมีส่วน
เกี่ยวข้องกับโครงการให้ความช่วยเหลือและ
ความร่วมมือต่างประเทศของรัฐบาลญี่ปุ่น ดังที่
เอกสารของกระทรวงในปี พ.ศ. 2530 อธิบาย
ว่า “กระทรวงพยายามมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่าง
แข็งขันในความร่วมมือระหว่างประเทศ โดย
ผ่านความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจที่ให้แก่ประ
เทศกำลังพัฒนา” สำหรับในเรื่องความช่วย
เหลือทางวิชาการนั้น “กระทรวงดำเนินการ
สำรวจและศึกษาในโครงการการพัฒนาทางวิชา
การ (development study) และในการระบุ
โครงการของประเทศกำลังพัฒนา กระทรวง
จัดส่งคณะผู้เชี่ยวชาญและคณะศึกษาเพื่อการ
พัฒนาไปยังประเทศผู้รับความช่วยเหลือ และ
รับผู้ฝึกอบรมจากประเทศเหล่านั้นมา โดยผ่าน
องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น
(Japan International Cooperation Agency,
JICA)” 3) สำหรับในโครงการก่อสร้างที่รวม
ถึงเงินกู้โออีซีเอฟ (OECF) นั้น “กระทรวง
เกี่ยวข้องในด้านการประเมินและคัดเลือกโครง
การก่อสร้างเพื่อจัดสรรความช่วยเหลือให้เปล่า
สินเชื่อกู้เงินที่ดำเนินการโดยโออีซีเอฟ และ
เงินกู้ของธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าของ
ญี่ปุ่น” อาจกล่าวสรุปได้ว่า กระทรวงก่อสร้าง
เกี่ยวข้องกับกระบวนการให้ความช่วยเหลือต่าง
ประเทศของญี่ปุ่นในทุกขั้นตอน : การระบุโครง

การ การคัดเลือกโครงการ การปฏิบัติโครงการ และการประเมินโครงการ²⁰

ใน ด้าน ของ การจัด องค์การ บริหาร นั้น

1) กระทรวงก่อสร้างของญี่ปุ่นประกอบด้วย กรมที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้าง และเศรษฐกิจ คือ กรมเคหะ กรมถนน กรมแม่น้ำ และ กรมเมือง กับกรมการเศรษฐกิจ รวมเป็น 5 กรมใหญ่ พร้อมด้วยสำนักงานเลขานุการ รัฐมนตรีซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากรมเช่นกัน 2) กระทรวงยังเกี่ยวข้องกับการศึกษาและวิจัย คือ รับผิดชอบดูแลวิทยาลัยก่อสร้าง (Construction College) และสถาบันวิจัย 3 แห่ง ได้แก่ สถาบันวิจัยอาคาร สถาบันวิจัยงานโยธา และสถาบันสำรวจภูมิศาสตร์ (Building Research Institute, Public Works Research Institute, Geographical Survey Institute) 3) กระทรวงมีสาขาสำนักงานอยู่ทั่วประเทศ ทั้ง ในระดับภาคและเมือง กล่าวคือ มีสำนักงาน ภาค 8 แห่ง ได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตะวันออกโฮกุริกุ ภาคกลาง คินกิ ชูโกกุ เกะชิโกกุ และเกาะคิวชู สำนักงานภาคทั้ง 8 นี้ กำกับดูแลสำนักงานระดับเมืองใหญ่ 120 แห่ง และสำนักงานเมืองเล็ก 655 แห่ง ซึ่ง รวมเป็นกำลังเจ้าหน้าที่ถึง 22,587 คน 4) ภายใต้กรมการเศรษฐกิจมีกองสำคัญๆ ทั้ง 5 ได้แก่ กองวิจัยและข่าวสาร, กองการต่างประเทศ, กองอุปกรณ์ก่อสร้าง, กองผู้รับเหมาก่อสร้าง,

และกองส่งเสริมการก่อสร้าง ซึ่งเป็นกิจกรรม เสริมที่ล้วนมีความสำคัญต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมก่อสร้างทั้งสิ้น ที่จะขาดเสียมิได้เลย 5) ภายใต้กองผู้รับเหมาก่อสร้าง มีหน่วยงาน ที่น่าสนใจคือ สำนักงานปรับข้อพิพาท (Dispute Adjustment Office) มีหน้าที่ในการให้ข้อ เสนอแนะเพื่อหาข้อยุติให้แก่ผู้รับเหมาที่มีกรณี พิพาทกัน²¹ 6) กระทรวงก่อสร้างยังกำกับดูแล รัฐวิสาหกิจด้านการก่อสร้างรวมทั้งสิ้น 10 แห่ง²²

จากที่กล่าวมาทั้งหมด จะเห็นได้ว่า กระทรวงก่อสร้างของญี่ปุ่นมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างมารวมอยู่ในที่เดียวกัน ไม่ ว่าจะเป็น การก่อสร้างที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัย ถนน สะพาน หรือผังเมือง มีบทบาทในด้านการศึกษา และวิจัย มีเครือข่ายสำนักงานกระจายอยู่ทั่ว ประเทศ และสำนักงานเหล่านั้นเอง ช่วยให้ กระทรวงสามารถที่จะลงไปดูแลในระดับท้องถิ่น และยังเสริมด้วยตัวแทนของกระทรวงที่ไป ประจำอยู่ในต่างประเทศในตำแหน่งเลขานุการ สถานทูตฝ่ายการก่อสร้างอีกด้วย กิจกรรมด้าน ข่าวสารข้อมูลและวิเทศสัมพันธ์ก็ได้รับการดูแล ภายใต้กรมการเศรษฐกิจ โดยสรุปแล้ว กระทรวงมีความพร้อมด้านข้อมูล ด้านการ วิเคราะห์วิจัย และเครือข่ายที่จะรวบรวมข้อมูล กำกับดูแล และทำหน้าที่ส่งเสริมทั้งในประเทศ และต่างประเทศ

กระทรวงก่อสร้างยังทำหน้าที่คล้ายสภาพ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติใน
ประเทศไทยคือ เป็นศูนย์กลางในการวางแผน
และประสานงานก่อสร้างทั้งหมดในประเทศ ทั้ง
ภาคเอกชนและภาครัฐบาล โดยจะมีแผน 5 ปี
ในการก่อสร้างแต่ละด้าน กระทรวงยังเหนือ
กว่าสภาพัฒน์คือเป็นคล้ายสำนักงบประมาณ
ด้วย²³ โดยเป็นผู้จัดสรรงบประมาณเสริมหรือ
เงินอุดหนุนก่อสร้างให้แก่จังหวัดต่าง ๆ และ
จัดสรรงบประมาณการก่อสร้างของวิสาหกิจ
ก่อสร้าง ด้วยความพร้อมเช่นนี้เองกระทรวง
จึงมีคุณสมบัติ ที่จะต่อรอง หรือกดดัน
เรียกร้องสิทธิร่วมพิจารณาอนุมัติโครงการความ
ช่วยเหลือต่างประเทศที่เกี่ยวกับการก่อสร้าง
ในแต่ละขั้นตอน คือจากการสำรวจ ระบุความ
จำเป็น (ริเริ่ม) คัดเลือก อนุมัติ และประเมิน
หรือในด้านการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการที่
เกี่ยวกับด้านการก่อสร้าง ก็อาจมีส่วนร่วมเช่น
เดียวกัน ทั้งในการจัดส่งผู้เชี่ยวชาญไปให้
และรับผู้ฝึกอบรมมาอยู่ในความดูแล ประจักษ์
พยานหนึ่งของฐานะ “ศูนย์กลางในด้านการ
ก่อสร้าง” ก็คือ การจัดทำสมุดปกขาว สรุป
สถานการณ์การก่อสร้างในรอบปี เป้าหมาย
ปัญหา อุปสรรค โดยมีสถิติตัวเลขพร้อมอย่าง
แน่นหนา และปรับปรุงตัวเลขให้ทันสมัยในปี
ต่อไป การทำสมุดปกขาวนี้ถือเป็นการรายงาน
แก่ประชาชนว่า กระทรวงได้วางแผนงานต่าง ๆ

ไว้อย่างไร แก่ไขปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ อย่างไร
มีทิศทางการส่งเสริมอุตสาหกรรมก่อสร้างอย่าง
ไร นับเป็นการแสดงความรับผิดชอบทาง
ราชการที่สำคัญยิ่ง²⁴

รัฐมนตรีกระทรวงก่อสร้างในญี่ปุ่นเป็น
ตำแหน่งที่มีศักดิ์ศรีสูง สิ่งที่จะต้องเน้นไว้คือ
การมีหน่วยงานราชการศูนย์กลางการก่อสร้าง
ในระดับกระทรวงเช่นนี้ ทำให้มีรัฐมนตรีผู้ดูแล
รับผิดชอบต่ออนาคตของอุตสาหกรรมก่อสร้าง
ทำให้ปัญหาสำคัญ ๆ ได้เข้าสูการรับรู้และ
พิจารณาในระดับบริหารสูงสุดของประเทศ
มาตรการแก้ไขต่าง ๆ จึงอาจตามมาด้วยความ
ฉับไว โดยเฉพาะในเมื่อปัญหานั้นเป็นปัญหา
เชิงการเมือง ต้องการการตัดสินใจนโยบายระดับ
ชาติ หรือเมื่อเป็นปัญหาระหว่างประเทศต้องการ
“ความเป็นเสียงเดียวกัน” ในการเจรจากับต่าง
ประเทศ

4.2 บังคับด้านการเมือง

การมีหน่วยงานราชการด้านการก่อสร้าง
ระดับกระทรวงนี้ เป็นจุดแข็งประการหนึ่งใน
ตัวของมันอยู่แล้ว ถ้าได้ปัจจัยหนุนจากการเมือง
ทั้งระบบ ก็จะเป็นจุดแข็งยิ่งขึ้น โดยเฉพาะ
เมื่อเกิดปัญหาต้องเจรจากับต่างประเทศ

ปัจจัยส่งเสริมด้านการเมืองนี้อาจแยกกล่าว
เป็น 3 ประเด็นย่อยออกไปได้ดังต่อไปนี้ 1)
ประการแรก ผลประโยชน์ของบริษัทก่อสร้าง

ในญี่ปุ่นได้รับการแสดงออก (interest articulation) และได้รับการประมวล (interest aggregation) อย่างเต็มที่จากการมีสหพันธ์นิคเค็นเร็ง ซึ่งเข้าเป็นสมาชิกในสหพันธ์เคดานเร็งอันทรงอิทธิพลยิ่งในทางการเมืองนั้นคือ เพียงสะท้อนจากบริษัทก่อสร้างจะไปถึงฝ่ายการเมืองอย่างประจำต่อเนื่องและอย่างเป็นกลุ่มก้อน สภาพเช่นนี้ประกันไว้ด้วยระบบการมอบเงินบริจาคทางการเมืองให้แก่พรรครัฐบาล ในอัตราร้อยละที่ชัดเจน แล้วไปเฉลี่ยเรียกเก็บจากบริษัทก่อสร้างสมาชิกอีกทีหนึ่ง ถ้าการบริจาคเงินกระจุกกระจาย บริษัทแต่ละแห่งต่างวิ่งเต้น และถ้าไม่มีช่องเข้าถึงฝ่ายการเมืองอย่างเป็นปกติประจำแล้ว กระทรวงก่อสร้างอย่างเดียว่อมไม่อาจจะทำหน้าที่พิทักษ์ปกป้องและส่งเสริมได้ การเข้าถึงพรรครัฐบาลโดยตรงจึงเป็นจุดแข็งอย่างยิ่งของอุตสาหกรรมก่อสร้างในญี่ปุ่น สหพันธ์เคดานเร็งเป็นแหล่งเงินอุดหนุนทางการเมืองให้แก่พรรครัฐบาลที่หนักแน่นที่สุด ประธานเคดานเร็งมักได้รับการขนานนามว่าเป็น “นายกรัฐมนตรีคนที่สอง” ของญี่ปุ่น เคดานเร็งเป็นตัวแทนของธุรกิจขนาดใหญ่ทั้งในภาคการค้า อุตสาหกรรมและการธนาคาร รวมอยู่ในที่เดียวกันอย่างเป็นปึกแผ่น สาขาอุตสาหกรรมก่อสร้าง บริจาคเงินให้แก่พรรคน้อยกว่า สาขาอุตสาหกรรม ไฟฟ้า รถยนต์ เหล็ก ธนาคาร แต่ก็ยังเป็นเงินก้อนใหญ่เมื่อรวม

กับด้านที่ดินแล้ว กล่าวกันว่าเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 12.2 ของยอดเงินบริจาคแก่พรรคเสรีประชาธิปไตยในปี พ.ศ. 2529 นับเป็นอันดับสองรองจากด้านธนาคาร และสถาบันการเงิน²⁵

2) ในประการที่สอง ระบบพรรคการเมืองญี่ปุ่นเป็นระบบที่เรียกกันว่า “พรรคเด่นพรรคเดียว” (dominant party system) คือ มีพรรคการเมืองหนึ่งได้แก่ พรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic Party, LDP) จัดตั้งรัฐบาลต่อเนื่องกันมาเป็นเวลายาวนาน ไม่ต้องผสมกับพรรคอื่นมาตั้งแต่ก่อตั้งใน พ.ศ. 2498 รวมถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า 30 ปี สภาพเช่นนี้มีส่วนช่วยอย่างมากให้เกิดความมีระบบระเบียบในการส่งข้อเรียกร้องความต้องการของฝ่ายก่อสร้าง ไปสู่การตัดสินใจของรัฐบาล สิ่งที่น่าสนใจคือ ภายใต้พรรคแอลดีพี มีสมาชิกรัฐสภาที่เชี่ยวชาญด้านการก่อสร้างรอบรู้ในปัญหาต่าง ๆ พร้อมด้วยข้อมูลข่าวสารที่แน่นหนา มีขีดความสามารถสูงในการวิเคราะห์นโยบายและตัดสินใจทางเลือก พวกเขาทำหน้าที่ในส่วนนิติบัญญัติของเขาได้อย่างดี โดยเชี่ยวชาญเฉพาะในสาขาอุตสาหกรรมก่อสร้างไม่จับทุกเรื่องจนอาจจะขาดความลึกซึ้งในเรื่องที่ตนถนัด การมีสมาชิกรัฐสภาเช่นนี้เป็นสิ่งที่มีประโยชน์เพราะพวกเขามีความรู้ในปัญหาสูง เก็บข้อมูลสถิติตัวเลขอยู่ตลอดเวลา เข้าใจปัญหาที่สลับซับซ้อนและสับสน หรือ

กล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ขีดความสามารถของพวกเขาไม่แพ้พวกข้าราชการในกระทรวงก่อสร้างเลย สมาชิกวุฒิสภาที่มีคุณสมบัติเช่นนี้เองที่บ่งบอกถึง “การพัฒนา” ของระบบการเมืองมิใช่มีเพียง ความเป็นประชาธิปไตยเพราะมาจากการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามกว่าที่สภาพการณ์เช่นนี้จะเกิดขึ้นในการเมืองญี่ปุ่นก็เพิ่งจะเมื่อประมาณหนึ่งทศวรรษเศษมาแล้ว โดยเกิดขึ้นในทุกสาขา เรียกกันติดปากว่า “สมาชิกรัฐสภาเผ่า” ตัวอย่างเช่น เผ่าก่อสร้าง เผ่าเกษตร เผ่าระบบภาษี เผ่าการค้าต่างประเทศ เผ่าการศึกษา เผ่าการค้าต่างประเทศ เผ่าการไปรษณีย์ โทรเลข ฯลฯ ผู้รับเหมาก่อสร้างมีความสบายใจเมื่อได้ร้องเรียนปัญหาของตนต่อนักการเมือง “เผ่าก่อสร้าง” พรรครัฐบาล ที่รู้ปัญหา มีข้อมูลสถิติตัวเลข รู้เท่าที่ของต่างชาติ ฉลาดในการหาทางแก้ไขปัญหา รายชื่อของสมาชิกรัฐสภาพรรคแอลดีพี “เผ่าก่อสร้าง” เป็นที่เปิดเผยทั่วไป²⁶

3) ในประการที่สาม ธรรมเนียมประเพณีแห่งนโยบายการพัฒนาประเทศที่ไม่เปิดเศรษฐกิจให้แก่ต่างประเทศจนกว่าอำนาจการแข่งขันของธุรกิจญี่ปุ่นจะทัดเทียมกับต่างประเทศที่จะเข้ามาแข่งขัน ประเพณีการพัฒนาประเทศดังกล่าวฝังอยู่ในจิตใจของผู้นำญี่ปุ่นตลอดมาในประวัติศาสตร์การสร้างชาติ ตั้งแต่เริ่มปรับปรุงประเทศครั้งใหญ่ในสมัยเมจิ (พ.ศ. 2411—

2455) หลักการพึ่งตนเอง ยืนอยู่บนขาของตนเองในด้านเศรษฐกิจ ไม่กู้ยืมเงินต่างชาติ ฯลฯ เป็นหลักการที่ยึดถือมาแต่สมัยเมจิเป็นเวลากว่า 100 ปีแล้ว กลไกการรับเทคโนโลยีทั้งสาม คือ การแปลหนังสือต่างชาติ เป็นภาษาญี่ปุ่น การส่งคนญี่ปุ่นไปศึกษาต่างประเทศ และการจ้างผู้เชี่ยวชาญต่างชาติ โดยยอมจ้างในราคาแพงด้วยเงินของตนเอง กลไกที่ 4 คือ การให้ต่างชาติมาลงทุนในประเทศอย่างที่นิยมปฏิบัติกันในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายรวมทั้งไทย ไม่ใช่นโยบายของผู้นำญี่ปุ่นเลย การรับความช่วยเหลือต่างชาติที่มีเงื่อนไขก็ไม่ใช่นโยบายของผู้นำการเมืองญี่ปุ่นไม่ว่าในยุคสมัยใดสิ่งที่มาขัดเขยื้อนโอกาสข้างต้นก็คือ ความมั่งมันและความเร่งรีบที่จะเรียนรู้เทคโนโลยีตะวันตกด้วยกลไกทั้งสามของตนเอง ยึดแนวนโยบายแห่งรัฐในการให้การส่งเสริม ชี้แนะ บำรุง และปกป้องธุรกิจอุตสาหกรรมของญี่ปุ่น และแสดงบทบาทของรัฐในการเจาะตลาดต่างประเทศด้วยนโยบายส่งเสริมการส่งออกที่ให้แรงจูงใจ

ในสมัยหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ญี่ปุ่นก็เดินแนวนโยบายเช่นเดียวกับในสมัยก่อนสงคราม กว่าที่ญี่ปุ่นจะยอมเปิดเสรีเศรษฐกิจของตน (liberalization) ตามแรงกดดันของอเมริกา ก็ภายหลังที่ชะลอเวลาไว้เรื่อย ๆ และเปิดให้เพียงบางสาขาแก่บางประเทศเป็นกรณี ๆ

ไป กว่าที่จะยอมให้ค่าเงินเยนสูงขึ้นไปก็คุ้มไว้ เป็นเวลายาวนาน กระทั่งเมื่อ 2-3 ปีที่แล้วมานี้เอง เมื่อยอมให้สินค้าเหล้าองุ่นและสินค้าราคาถูกอื่น ๆ จากประชาคมยุโรปและอเมริกา เข้ามาขายในประเทศก็มีกลไกหลายอย่างเข้ามาเกี่ยวข้อง จนราคาจำหน่ายไม่ได้ถูกกว่าสินค้าที่ผลิตในประเทศ และสินค้าเกษตรที่อำนาจการแข่งขันสูญเสียไปหมดแล้ว นอกจากนั้นแล้ว ยังมีวิธีเลือกปฏิบัติ เช่น ไข่แช่แข็งชนิดที่ติดกระดูก จะเก็บภาษีศุลกากรร้อยละ 10 ซึ่งอเมริกาส่งไปขายมาก และชนิดถอดกระดูกจะเก็บภาษีศุลกากรร้อยละ 14 ซึ่งไทยส่งไปขายมาก ทำให้ไทยที่มีอิทธิพลกดดันน้อยกว่าอเมริกา ต้องรับภาระภาษีหนักกว่าไปชั่วระยะเวลาหนึ่งก่อน โครงการก่อสร้างสาธารณะในประเทศก็ไม่ยอมให้ต่างชาติเข้ามารับงาน การก่อสร้างสนามบินนานาชาติโอซาก้า กว่าที่อเมริกาจะได้เข้ามีส่วนร่วมก็ต้องกดดันเป็นเวลายาวนาน และก็ไม่ได้อิสระที่จะเข้าแข่งขันอย่างเต็มที่ ได้แต่งานเพียงบางส่วนเท่านั้น

กล่าวโดยสรุปแล้ว ระบบการเมืองญี่ปุ่นได้พิสูจน์ว่ามีสมรรถภาพสูงในการทำให้เศรษฐกิจพัฒนา อุตสาหกรรมก่อสร้างได้รับการส่งเสริมดูแล และพิทักษ์ปกป้องจากฝ่ายการเมืองอย่างเต็มที่ มีการบริจาคเงินอุดหนุนการเมืองที่เป็นระบบระเบียบแก่พรรครัฐบาล มั่นึกการเมืองที่ทำหน้าที่ของตนอย่างดีในด้านข้อมูลข่าวสาร

การรับรู้ปัญหาและการวิเคราะห์ทางเลือกนโยบายและมีประเพณีการพัฒนาประเทศที่ไม่เปิดเศรษฐกิจให้แก่ต่างชาติง่าย ๆ แต่ช่วยผลักดันให้ไปเจาะตลาดต่างประเทศอย่างได้ผลยิ่ง เครื่องมือหนึ่งก็คือ การให้ความช่วยเหลือต่างประเทศ

4.3 การให้ความช่วยเหลือต่างประเทศ

การให้ความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่น เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับการสนับสนุนอุตสาหกรรมก่อสร้างของตน ในความพยายามขยายเครือข่ายธุรกิจ在不同ประเทศ ถ้าไม่มีความช่วยเหลือ การเข้าไปรับงานก่อสร้าง在不同ประเทศก็คงจะดำเนินต่อไป แต่ว่าอาจจะไม่สามารถได้งานมากเท่า และไม่สะดวกเท่า ผู้นำญี่ปุ่นผู้วางรากฐานการพัฒนาประเทศในสมัยหลังสงครามคือ อดีตนายกรัฐมนตรีโยชิเดะ ชิเงรุ ได้กล่าวถึงปรัชญาการให้ความช่วยเหลือซึ่งมีจุดกำเนิดมาจากการ ชดใช้ค่าปฏิกรรมสงครามภายหลังสงครามอย่างน่าคิดว่า “เราได้ให้สิ่งที่เรียกว่า “ค่าปฏิกรรมสงคราม” ก็เพราะว่าประเทศในเอเชียต้องการให้เราเรียกเช่นนั้น แต่ความจริงแล้ว สิ่งนั้นคือการลงทุนนั่นเอง”²⁷ รัฐมนตรีต่างประเทศญี่ปุ่นในช่วงต้นทศวรรษ ค.ศ. 1970 นายมิยาซาวา คิอิจิ ได้ให้คำอธิบายถึงปรัชญาเบื้องหลังการให้ความช่วยเหลืออย่างตรงไปตรงมาว่า “ไม่ใช่ว่าเราจะมีรายได้

ประชาชาติ 500 พันล้านเหรียญ เราจึงควรให้ความช่วยเหลือ 5 พันล้านเหรียญ หากแต่ว่าเราต้องการมีรายได้ประชาชาติ 500 พันล้านเหรียญ เราจึงให้ความช่วยเหลือ 5 พันล้านเหรียญ”²⁸

ในปี พ.ศ. 2531 งบประมาณความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่น เมื่อคำนวณเป็นเงินเหรียญสหรัฐ จะสูงที่สุดในโลกคือ ประมาณ 10 พันล้านเหรียญสหรัฐ นับว่าญี่ปุ่นเป็นมหาอำนาจอันดับหนึ่งของโลก ในด้านการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศสำหรับสหรัฐอเมริกาเป็นครั้งแรก และคงจะทิ้งห่างสหรัฐอเมริกาออกไปเรื่อย ๆ ความช่วยเหลือต่างประเทศจึงมีฐานะความสำคัญยิ่งขึ้นที่นักศึกษาமாக ความช่วยเหลือต่างประเทศมีความเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมอุตสาหกรรมก่อสร้างอย่างใด เป็นเรื่องที่เราทราบมาแล้ว จากการศึกษาถึงบทบาทของสมาคมผู้รับเหมาก่อสร้างโพ้นทะเลญี่ปุ่น และบทบาทของกระทรวงก่อสร้างญี่ปุ่นที่ได้กล่าวมาแล้วในที่นี้เราจะพิจารณาให้ชัดเจนลงไปใน 4 ประเด็น

ในประการแรก ช่วยให้วิศวกรและสถาปนิกญี่ปุ่นเข้ามาในประเทศไทยได้ ซึ่งตามกฎหมายไทยแล้วอาชีพทั้งสองเป็นอาชีพสงวนตามพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 และพระราชกฤษฎีกาที่ประกาศตามมาในปี พ.ศ. 2522 แต่จะปีประเทศไทยได้

รับโครงการความช่วยเหลือให้เปล่าปีละประมาณ 10-15 โครงการ และโครงการเงินกู้ปีละประมาณ 10-15 โครงการเช่นกัน โครงการก่อสร้างปีละ 20-30 โครงการนี้ ได้เปิดทางให้แก่วิศวกรและสถาปนิกญี่ปุ่นเดินทางเข้ามาปฏิบัติงานในประเทศไทยได้ (ซึ่งอาจเป็นงานที่นอกเหนือโครงการความช่วยเหลือก็เป็นได้) มีข้อมูลว่า บริษัทที่ปรึกษาวิศวกรรมญี่ปุ่น 15 บริษัท มีสำนักงานของตนในประเทศไทย

ในประการที่สอง งานที่ปรึกษาวิศวกรรมสำหรับโครงการก่อสร้างภายใต้เงินกู้ญี่ปุ่น โดยเฉพาะโครงการที่มีขนาดใหญ่เกือบทั้งหมดตกเป็นของญี่ปุ่นโดยบริษัทที่ปรึกษาวิศวกรรมไทยมีส่วนร่วมเพียงในฐานะ “บริษัทตาม” เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันได้หรือถูกกลไกอื่นมาทำให้เสียเปรียบในด้านข้อมูล เงินไขเงินกู้ญี่ปุ่นกีดกันบริษัทที่ปรึกษาวิศวกรรมจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งในทรวงของบริษัที่ปรึกษาและบริษัทก่อสร้างไทยเห็นว่า จะเป็นประโยชน์กว่า ทั้งนี้เพราะอย่างน้อยก็เป็นคนละชาติกัน (ถ้าบริษัทก่อสร้างญี่ปุ่นได้งานไป) และยังสะดวกกว่าในการสื่อสารส่งภาษากัน ตลอดจนระดับเทคโนโลยีก็สูงกว่าญี่ปุ่น การเรียนรู้ก็สะดวกกว่าด้วย²⁹ ในอดีตเคยมีปัญหาเกิดขึ้นแล้ว ที่บริษัทที่ปรึกษาญี่ปุ่นกำหนดรายละเอียดการก่อสร้างที่กีดกันผู้รับเหมาไทย และช่วยเหลือผู้รับเหมาญี่ปุ่น คือ กรณีเรื่องลิฟท์

ในโครงการปรับปรุงท่าอากาศยานดอนเมือง ที่บริษัทอิตัลไทยได้ร้องเรียน กรณีปล่องไฟในโครงการก่อสร้างซึ่งบริษัท ช. การช่างได้ร้องเรียน และกรณีวาล์วท่อน้ำประปา ซึ่งบริษัทสามประสิทธิ์ได้ร้องเรียน ฯลฯ เมื่อต้นปี พ.ศ. 2531 รัฐบาลญี่ปุ่นได้ประกาศระเบียบใหม่ที่จะให้งานที่ปรึกษาวิศวกรรมแข่งขันโดยทั่วไปได้ ไม่กีดกันบริษัทจากประเทศที่พัฒนาแล้วอีกต่อไป แต่ปรากฏว่า ด้วยแรงกดดันจากทั้งฝ่ายสมาคมที่ปรึกษาวิศวกรรมและสมาคมก่อสร้างโพ้นทะเล ที่ผ่านทั้งข้าราชการและนักการเมือง ระเบียบใหม่นี้ ต้องชะลอเวลาการบังคับใช้ออกไป 3 ปี ขั้นตอนดังกล่าวนี้มีความสำคัญต่อชะตากรรมของผู้รับเหมาไทยอย่างมาก โดยเฉพาะผู้รับเหมาที่ไม่ได้เป็นยักษ์ใหญ่ในวงการ

ในประการที่สาม ขั้นตอน “การสำรวจเพื่อการพัฒนา” (development survey) ซึ่งเป็นความช่วยเหลือให้เปล่าจากองค์การไคกา เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญที่นำไปสู่ความได้เปรียบของบริษัทที่ปรึกษาวิศวกรรมญี่ปุ่น เนื่องจากข้อมูลรายละเอียดการสำรวจต่างๆ อย่างสมบูรณ์ครบถ้วนจะตกอยู่ในมือของฝ่ายญี่ปุ่น ขณะที่ฝ่ายไทยได้รับเพียงข้อมูลหยาบๆ เท่านั้น ความจริงแล้วในบางครั้ง วิศวกรหรือนักวางแผนเศรษฐศาสตร์ที่มาในคณะ “สำรวจเพื่อการพัฒนา” นั้นก็มาจากบริษัทที่ปรึกษาวิศวกรรม

นั่นเองเป็นความจริงอีกด้วยเช่นกัน ที่ข้อมูลจากการสำรวจเหล่านั้นบางครั้งกลายมาเป็นเนื้อหาของข้อเสนอโครงการขอความช่วยเหลือให้เปล่าหรือเงินกู้จากญี่ปุ่น จึงกลายเป็นว่า การริเริ่มขอความช่วยเหลือมาจากฝ่ายญี่ปุ่นและในบางครั้งนำไปสู่สภาพที่งานที่ปรึกษาวิศวกรรม งานก่อสร้างและการจัดซื้ออุปกรณ์ต่าง ๆ ตกอยู่กับฝ่ายญี่ปุ่นอย่างครบวงจร กล่าวกันอีกว่า มีบางกรณีที่หน่วยราชการไทยที่กำลังจะศึกษาความจำเป็นของการขอความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นด้วยตนเองอยู่ ได้รับการบอกกล่าวจากฝ่ายญี่ปุ่นว่าให้หยุดไว้ก่อนได้ เพราะมีทางที่จะได้รับความช่วยเหลือ “การสำรวจเพื่อการพัฒนา” จากญี่ปุ่นอยู่แล้วไม่ต้องเสียเวลาและแรงไปศึกษาด้วยตนเอง เราอาจคาดคะเนได้ว่า ถ้าการสำรวจนั้นเกี่ยวข้องกับเรื่องน้ำท่วม การโน้มน้าวอาจมาจากบริษัทที่ปรึกษาวิศวกรรมด้านชลประทานและประปา ถ้าเกี่ยวกับเรื่องสนามบิน การโน้มน้าวอาจจะมาจากบริษัทที่ปรึกษาด้านท่าอากาศยาน เป็นต้น เมื่อปี พ.ศ. 2531 รัฐบาลญี่ปุ่นได้กำหนดระเบียบขึ้นใหม่ยอมให้ต่างชาติเข้าร่วมในคณะสำรวจเพื่อการพัฒนาได้ ไม่กีดกันอีกต่อไป แต่ในทางปฏิบัติแทบจะไม่มีคนไทยเข้าร่วมในคณะสำรวจเลย การแก้ไขกฎระเบียบไม่ได้เกิดผลปฏิบัติจริงจัง

ในประการที่สี่ ในขั้นตอนการก่อสร้างภายใต้ความช่วยเหลือให้เปล่าและเงินกู้ ซึ่ง

ต้องนำเข้าเครื่องจักรก่อสร้างเข้ามาในประเทศ มีข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลญี่ปุ่นว่า ให้การนำเข้าเครื่องจักรอุปกรณ์การก่อสร้างนั้น ไม่ต้องเสียภาษีศุลกากร เดิมทีประโยชน์นี้ให้แก่กรณีที่บริษัทก่อสร้างญี่ปุ่นประมูลได้ ต่อมา เมื่อถูกรื้อเรียนจึงเปลี่ยนมาเป็นอนุญาตให้แก่บริษัทของชาติได้ก็ตามที่ชนะการประมูล แต่ระเบียบเช่นนี้เป็นประโยชน์แก่ผู้รับเหมาญี่ปุ่นมากกว่า เนื่องจากชนะการประมูลเป็นส่วนใหญ่ และเมื่อโครงการนั้นเสร็จสิ้นลง ต้องนำเครื่องจักรออกนอกประเทศก็สามารถทำได้โดยไม่ยาก เพราะมีเครือข่ายอยู่ ณ ประเทศใกล้เคียงกับไทย หรือยกย้ายไปใช้ในโครงการความช่วยเหลืออื่น ๆ ซึ่งกัวเนียวินตกอยู่กับ 3-4 บริษัทก่อสร้าง ประโยชน์สำหรับผู้รับเหมาก่อสร้างไทยจะได้ประโยชน์น้อยกว่า เพราะแทบไม่มีสาขาในต่างประเทศและโอกาสที่จะได้รับงานความช่วยเหลือให้เปล่ามีเท่ากับศูนย์ และโครงการเงินกู้ก็เป็นเพียงส่วนน้อย หรือเป็นผู้สมทบเป็นส่วนใหญ่ ข้อได้เปรียบนี้ทำให้ค่าใช้จ่ายการก่อสร้างของฝ่ายญี่ปุ่นต่ำกว่าความได้เปรียบนี้อาจเป็นจำนวนหลายล้านบาท เมื่ออัตราภาษีศุลกากรสำหรับการนำเข้าเครื่องจักรก่อสร้างตกประมาณร้อยละ 20-30 ของราคาเครื่องจักร

ในประการที่ห้า เราอาจกล่าวได้ว่า การให้ความช่วยเหลือยังมีความเกี่ยวข้องกับการ

ส่งเสริมอุตสาหกรรมก่อสร้างของญี่ปุ่นคือ เรียกร้องให้ประเทศผู้รับความช่วยเหลือเปิดเศรษฐกิจของตนออกรับการเข้ามาลงทุนของต่างชาติ ซึ่งรวมถึงในด้านธุรกิจก่อสร้างด้วย ญี่ปุ่นย่อมจะไม่ให้ความช่วยเหลือง่าย ๆ ถ้าประเทศผู้รับไม่ยอมเปิดเศรษฐกิจให้แก่ธุรกิจญี่ปุ่นเข้าไปทำการค้าขายและลงทุน ทั้งนี้ไม่ต้องพูดถึงข้อเรียกร้องด้านการเมืองอื่น ๆ การให้ความช่วยเหลือจึงเป็นเสมือนเครื่องแชะประตูให้เปิดออกกว้าง ซึ่งในด้านธุรกิจก่อสร้างในประเทศไทยเราก็พบว่า มีบริษัทก่อสร้างญี่ปุ่นถึง 50 บริษัทจดทะเบียนก่อตั้งบริษัทร่วมทุนไทยกับกรมทะเบียนการค้ากระทรวงพาณิชย์ ประกาศคณะปฏิวัติ 281 พ.ศ. 2515 จึงเป็นการประนีประนอมกับญี่ปุ่น ถ้าหากประกาศฉบับนี้ ห้ามธุรกิจก่อสร้างญี่ปุ่นเข้ามาดำเนินการในประเทศไทยบ้านญี่ปุ่นอาจตัดความช่วยเหลือต่างประเทศแก่ไทยไปแล้วก็ได้

กล่าวโดยสรุป การให้ความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่นเป็นกลไกนาร่องเบิกทางให้แก่บริษัทก่อสร้างและบริษัทที่ปรึกษาวิศวกรรมญี่ปุ่น การให้ก็เพื่อมุ่งหวังผลตอบแทนจากส่วนนี้ และส่วนอื่น ๆ อันได้แก่ การสร้างภาพพจน์ที่ดี การลดการต่อต้านญี่ปุ่นและการเข้าถึงผู้มีอำนาจตัดสินใจนโยบาย นับว่าญี่ปุ่นมุ่งดำเนินนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจ ทั้งในส่วนสกัดกั้นการเข้ามาแข่งขันของบริษัทต่างชาติ

และในด้านการเจาะตลาดต่างประเทศด้านการก่อสร้าง อย่างไรก็ตาม ก็ต้องยอมรับว่า ชาติตะวันตกที่ให้ความช่วยเหลือต่างประเทศก็มีเงื่อนไขผูกติดมาเช่นเดียวกัน ถ้าเป็นเงินจำนวนเล็กน้อยก็อาจจะไม่ต้องเงื่อนไข แต่ถ้าเป็นปริมาณยิ่งมากเงื่อนไขก็จะยิ่งรัดตัว ดังนั้น “การรับ” ความช่วยเหลือต่างประเทศจึงต้องมีความรอบรู้เท่าทันต่อเจตนา “การให้” อย่างที่อดีตนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่น นายโยชิโตะ และตัวเก็งนายกรัฐมนตรีคนต่อไป นายมิยาซาว่า ได้กล่าวไว้ ดังที่ได้นำมาอ้างอิงแล้ว³⁰

4.4 ลักษณะของรัฐ

บทบาทของรัฐ เป็นปัญหาที่นักรัฐศาสตร์พยายามศึกษาและจำแนกประเภทเอาไว้ ประเพณีแห่งรัฐในบางประเทศมุ่งเน้นกับการจัดวางระเบียบกฎหมายให้ภาคเอกชนปฏิบัติ ในบางประเทศมุ่งเน้นกับการทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงให้แก่ภาคเอกชน เพื่อผลักดันไปสู่การพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้า ในบางประเทศวางจุดหนักไว้ที่การควบคุมภาคเอกชนและประชาชนเป็นหลัก ในบางประเทศอาจมีประเพณีของการปกครองให้น้อยที่สุด ปล่อยให้ภาคเอกชนดำเนินการไปอย่างอิสระเสรี

นักรัฐศาสตร์ที่มีชื่อเสียงท่านหนึ่ง ศึกษาถึงลักษณะแห่งรัฐของญี่ปุ่นและประเทศตะวันตก และเสนอว่า ประเพณีแห่งรัฐของญี่ปุ่นเป็นลักษณะ “รัฐพัฒนา” (developmental state) ขณะที่ประเทศอเมริกาและยุโรปตะวันตก เป็น

“รัฐวางระเบียบ” (regulatory state) ศาสตราจารย์ชาร์ลเมอร์ จอห์นสัน อธิบายว่า “รัฐวางระเบียบ” มุ่งเน้นกับการออกกฎระเบียบและการปฏิบัติบังคับใช้ระเบียบกฎหมายเหล่านี้ รัฐจะไม่เข้าไปชี้นำเอกชน ให้ทำอย่างนั้นอย่างนี้ เพราะนั่นจะเป็นการก้าวล่วงล้ำเข้าสู่เสรีภาพในการประกอบการ หรือขอบเขตส่วนตัวของประชาชน นั่นคือ รัฐจะไม่เข้าไปเป็นผู้ชี้แนะหรือบอกทิศทางเศรษฐกิจเหมือนอย่างที่รัฐจะไม่เข้าไปก้าวล่วงในเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน การก้าวล่วงล้ำเข้าไปมาก ๆ จะถูกมองว่าเป็นการนำเอาระบบเศรษฐกิจแบบมาร์กซ์มาใช้³¹

ใน “รัฐพัฒนา” เช่น ญี่ปุ่น และอาจรวมถึงเกาหลีในปัจจุบัน ภาครัฐซึ่งได้แก่ฝ่ายข้าราชการประจำและฝ่ายการเมือง จะพ่วงอยู่กับเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างเร่งรีบ รัฐจะไม่รีรอเลยในการเข้าไปทำหน้าที่ชี้แนะ นำทาง และส่งเสริมภาคเอกชน มิใช่หยุดอยู่เพียงการทำหน้าที่ด้านวางระเบียบกฎหมาย รัฐจะให้คำแนะนำต่าง ๆ จากข้อมูลและการวิเคราะห์อย่างละเอียดรอบคอบ ว่ากิจการใดควรลงทุน กิจการใดควรหยุดไว้ก่อน กิจการใดควรโหมให้แรง รัฐจะดูแลให้บริษัทพื้นเมืองสามารถแข่งขันกับต่างชาติ โดยวิธีการต่าง ๆ เช่น หลีกเลี่ยงการแข่งขันกันเอง รวมกิจการบริษัท 2-3 แห่งเข้าเป็นบริษัทขนาดใหญ่เพื่อจะได้มีกำลังทุนและเทคโนโลยีสูงขึ้น เปิดเศรษฐกิจอย่างค่อยเป็นค่อยไป สกัดกั้นการเข้ามาแข่งขันของบริษัท

ต่างชาติด้วยวิธีการต่าง ๆ พัฒนาเทคโนโลยี ฯลฯ ศาสตราจารย์จอห์นสัน ได้เห็นว่า ปัจจัยสำคัญที่สุดของความสำเร็จในการพัฒนาประเทศของญี่ปุ่นก็คือ บทบาทของกระทรวงการค้าระหว่างประเทศและอุตสาหกรรม (Ministry of International Trade and Industry, MITI) ในการปฏิบัติหน้าที่แห่ง “รัฐพัฒนา” นี้โดยมีความสำคัญเหนือปัจจัยอื่นๆ ที่นิยมอ้างถึงกันทั้ง 4 ได้แก่ อุปนิสัยความขยันขันแข็งของคนญี่ปุ่น ระบบบริหารธุรกิจแบบเฉพาะของญี่ปุ่น การอาศัยสหรัฐอเมริกาในการป้องกันประเทศ และแรงผลักดันออกสู่ต่างประเทศโดยธรรมชาติในตัวมันเอง อย่างไรก็ตาม เราอาจจะรวมเอากระทรวงก่อสร้าง (Ministry of Construction) เข้าไปด้วย ในการทำหน้าที่ชี้แนะและส่งเสริมป้องกันให้แก่บรรดาบริษัทรับเหมาก่อสร้าง การที่อินโดนีเซีย มาเลเซีย และไทย ไม่มีหน่วยราชการกลางจัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการวางแผนประสานงานของรัฐ ส่งเสริมและพิทักษ์ป้องกัน อุตสาหกรรมก่อสร้างในประเทศ ล้วนสะท้อนถึงความบกพร่องแห่งการทำหน้าที่เช่นนั้นของรัฐ³²

5. บทส่งท้าย

อุตสาหกรรมก่อสร้างในญี่ปุ่นมีความเข้มแข็ง มีอำนาจการแข่งขันสูง ทั้งนี้ด้วยสาเหตุปัจจัยหลายประการ ระบบเศรษฐกิจสังคมนิยมเมืองญี่ปุ่นโดยส่วนรวมเป็นปัจจัยเอื้ออำนวย

ทั่วไป โลกธุรกิจก่อสร้างในญี่ปุ่นมีการรวมตัวกันดี และมีประเพณีการตัดสินใจผลการประมูลประกวดราคาที่เป็นแบบเฉพาะของตนเอง ภาครัฐของญี่ปุ่นมีส่วนส่งเสริมเอื้ออำนวยอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายข้าราชการหรือฝ่ายการเมือง ตลอดจนการใช้ความช่วยเหลือของรัฐเป็นเครื่องมือ

ปัญหาที่วงการอุตสาหกรรมก่อสร้างไทยประสบอยู่ในขณะนี้ปัญหาหนึ่ง คือ การเข้ามาแย่งงานของผู้รับเหมาญี่ปุ่น ความรุนแรงของปัญหามีมากขึ้นเรื่อยๆ ดังที่ปรากฏว่า ผู้รับเหมาไทยได้ร้องเรียนต่อรัฐบาลหลายครั้ง ว่าถูกผู้รับเหมาญี่ปุ่นแย่งงานเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และความช่วยเหลือต่างประเทศจากญี่ปุ่น ไปเสริมความได้เปรียบให้แก่ผู้รับเหมาญี่ปุ่นที่มีอยู่เหนือผู้รับเหมาไทยให้เพิ่มขึ้นไปอีก ปรากฏว่าถึงขณะนี้การร้องเรียนของผู้รับเหมาไทยยังไม่ประสบความสำเร็จภาคีรัฐของไทยมีปัญหาหลายอย่างทั้งในฝ่ายข้าราชการและฝ่ายการเมือง โลกของผู้รับเหมาไทยเองก็มีปัญหาอยู่มาก เหนือสิ่งอื่นใด คู่แข่งของเรา คือญี่ปุ่นนั้นมีความแข็งแกร่งและได้รับการส่งเสริมจากทั้งระบบราชการ ฝ่ายการเมือง และกลไกให้ความช่วยเหลือต่างประเทศ บทความนี้ได้ให้ภาพความรู้ความเข้าใจใน “จุดแข็ง” ของฝ่ายญี่ปุ่น ซึ่งเราควรจะได้ให้ความสำคัญ ถ้าเราจะพัฒนาอุตสาหกรรมก่อสร้างของไทยเรา หรือจะหาวิธีรับมือกับการเข้ามาแย่งงานของผู้รับเหมาญี่ปุ่น

อ้างอิง

1. *Japan : An International Comparision 1989*, Keizai Koho Center, Institute for Social and Economic Affairs, Tokyo, p. 13 – p. 79.
2. *Activities of the Japanese Ministry of Construction : At A Glance*, Ministry of Construction, Tokyo, 1987, p. 14.
3. See *Kensetsu hakusho* (White Paper on Construction), Ministry of Construction, pp. 371–372.
4. *Japan : An International Comparision 1989*, *op.cit.*, p. 21.
5. *Ibid.*, p. 12.
6. *Ibid.*, p. 33.
7. *Ibid.*, p. 56.
8. *Ibid.*, p. 30.
9. *Ibid.*, p. 46.
10. *Ibid.*, p. 26.
11. *Ibid.*, p. 93.
12. See Nakane Chie's *Japanese Society*, Ruth Benedict's *The Chrysanthemum and the Sword* and Takeo Doi, *The Anatomy of Dependency*. See also, Robert T. Greig, "A Long Way from Lincoln : Lawyers in U.S. and Japanese Society," *Speaking of Japan*, Tokyo, Nov. 1988, pp. 6–10.
13. *Japan : An International Comparision 1989*, *op.cit.*, p. 71.
14. See Gerald Curtis, *The Japanese Way of Politics*, Columbia University Press, New York, 1988.
15. *Japan : An International Comparision 1989*, pp. 232–49 *op.cit.*, p. 96.

18. สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่นิเทศน์เร่ง ณ สำนักงานที่โตเกียว เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม

20. *Activities of the Japanese Ministry of Construction : At A Glance, op.cit.,*
5.

22. รัฐวิสาหกิจภายใต้กำกับดูแลของกระทรวงก่อสร้างทั้ง 10 แห่ง ได้แก่ หน่วยงาน
 ต่าง ๆ ต่อไปนี้ : ธนาคารอาคารสงเคราะห์, การเคหะและเมืองแห่งชาติ, การทางหลวง,
 การทางพิเศษ, การทางพิเศษสายโอซาก้า-โกเบ, องค์การพัฒนาศูนย์ทางน้ำ, องค์การ
 สะพานเชื่อมเกาะฮอนชูกับเกาะชิโกกุ, องค์การส่งเสริมการก่อสร้างภูมิภาค, การระบายน้ำแห่ง
 ชาติ, การทางพิเศษเพื่อวางสายรถไฟในเมือง ดู *Nijyu isseki wo ninau kumi tsukuri, op.*
cit., p. 22.

23. ดูทั้งงบประมาณของกระทรวงในปี พ.ศ. 2530 มูลค่ารวม 15.9 ล้านล้านบาท พบว่า จัดแบ่งเป็นงบประมาณของกระทรวงเองเพียงร้อยละ 11 งบประมาณอุดหนุนการก่อสร้างร้อยละ 36 และงบประมาณขององค์การการก่อสร้างสาธารณะ (คือรัฐวิสาหกิจต่างๆ รวม 10 แห่ง) สูงถึงร้อยละ 53

24. สมุดปกขาวการก่อสร้างปี พ.ศ. 2531 มีความหนาถึง 412 หน้า และยังมีภาคผนวกเป็นสถิติตัวเลขต่าง ๆ อีกรวม 90 หน้า รวมเป็นความหนาถึงกว่า 500 หน้า และจำหน่ายทั่วไปในราคาเล่มละ 2,200 เยน สำหรับปรัชญาหรือจุดเน้นของการก่อสร้างประจำปี 2531 ได้แก่ “การพัฒนาที่ได้สมดุล และการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ” ดู *Kensetsu hakusho* (Construction White Paper), Ministry of Construction, Tokyo, 1988. นอกจากการสรุปรายงานประจำปีและแนวทางสำหรับปีต่อไปในรูปสมุดปกขาวแล้วกระทรวงก่อสร้างยังจัดเตรียมแผนระยะยาวไปสู่คริสต์ศตวรรษที่ 21 ด้วย คัดตัวอย่างเช่น *Nijyu isseki wo ninau kuni tsukari, op.cit.*

25. อังโน เขียน ริระวิทย์, “บทบาทของบริษัทก่อสร้างญี่ปุ่น ที่มีต่อการพัฒนาประเทศ,” เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง การพัฒนาอุตสาหกรรมก่อสร้างของไทย จัดโดย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ และสมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย ณ โรงแรมอมิพีเรียล วันที่ 4-5 กุมภาพันธ์ 2531 หน้า 1.

26. See Seizaburo Sato and Tetsuhisa Matsuzaka, *Jiminto Seiken* (The Liberal Democratic Party in Power), Chuo Koronsha, Tokyo, 1986, p. 272.

27. Nishikawa Jun, “Aid or Cooperation : Problems of Japanese Economic Aid to Thailand” mimeograph, 1980, translated into Thai in เศรษฐกิจไทย : โครงสร้างกับการเปลี่ยนแปลง พ.ศ. 2525 สำนักพิมพ์ดอกหญ้าร่วมกับกลุ่มเศรษฐศาสตร์การเมือง สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2525 หน้า 302.

28. เพิ่งอ้วง, หน้า 310.

29. สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่บริหาร สมาคมวิศวกรที่ปรึกษาแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2530.

30. ดู ประเสริฐ จิตติวัฒนพงศ์, “ผลกระทบของความช่วยเหลือให้เปล่าและเงินกู้ของญี่ปุ่นต่อไทย : ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมก่อสร้างไทย” เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง การพัฒนาอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย จัดโดย สภาวิจัยแห่งชาติ ร่วมกับสมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย ณ โรงแรมอมิพีเรียล วันที่ 4-5 กุมภาพันธ์ 2531.

31. Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle*, Stanford University Press, 1982, ประเสริฐ จิตติวัฒนพงศ์ “เหตุแห่งความเจริญทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น” วารสารไทย-ญี่ปุ่นศึกษา มีนาคม 2527 หน้า 71-86.

32. *Gijyutsu iten sokushin jigyo genchi chosa : Hokokusho* (A Report on the Field Research on the Promotion of Technology Transfer), commissioned by the Construction Ministry of Japan to the Overseas Construction Association of Japan, Inc., March 1988, pp. 132-133.