

บทความนี้เป็นการวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นที่มีต่อไทย โดยมองจากเหตุการณ์ในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต

บทความส่วนใหญ่ที่เขียนเกี่ยวกับความสัมพันธ์ไทย - ญี่ปุ่น มักจะวิเคราะห์โดยมองจากฝ่ายไทยเป็นหลัก บทความที่มองไทยจากญี่ปุ่นมีน้อยมาก ดังนั้น คณะผู้เขียนจึงได้พยายามที่จะมองวิธีการกำหนดนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นจากเหตุการณ์ปัจจุบัน โดยใช้ทฤษฎีการเมืองระหว่างประเทศที่สำคัญคือ Linkage Theory¹ และ Interdependent Theory²

ญี่ปุ่นมองไทย: ปัจจุบันและอนาคต

นายเทวตา

การกำหนดนโยบายต่างประเทศของแต่ละประเทศนั้น ส่วนใหญ่มักจะคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศตนเป็นสำคัญ และแน่นอน นโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นย่อมจะคำนึงถึงผลประโยชน์ของญี่ปุ่นเองเป็นหลัก เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2530 มีการประชุมที่สำคัญ 2 รายการที่สะท้อนให้เห็นถึงนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น การประชุมดังกล่าวได้แก่ การประชุมผู้นำกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมของค่ายประชาธิปไตยที่เวนิส ประเทศอิตาลี ระหว่างวันที่ 10 - 12 มิถุนายน 2530 และการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนและรัฐมนตรีต่างประเทศของญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์และกลุ่มประชาคมยุโรป ซึ่งประชุมกันที่สิงคโปร์ระหว่างวันที่ 15 - 20 มิถุนายน 2530

การประชุมระหว่างประเทศดังกล่าวมีมติของที่ประชุมหลายอย่างสะท้อนให้เห็นถึงการกำหนดนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นต่อประเทศไทย ฉะนั้นในบทความนี้ ผู้เขียนจะศึกษารายละเอียดจากการประชุม และจากการเมืองภายในประเทศญี่ปุ่นว่าสะท้อนให้เห็นนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นที่มีต่อไทยอย่างไร

การประชุมสุดยอดที่เวนิส

ในการประชุมผู้นำกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมยักษ์ใหญ่ที่เวนิสดังกล่าวนั้น มีประเด็นสำคัญที่สะท้อนให้เห็นนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นที่มีต่อไทย 3 ประการ คือ ประการแรก ญี่ปุ่นจะให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาซึ่งรวมประเทศไทยด้วยเป็นเงินถึง 3 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐ ประการที่สองคือ ญี่ปุ่นจะเพิ่มความต้องการภายในประเทศ (domestic demand) ในวงเงิน 6 ล้านล้านเยน และประการสุดท้าย ญี่ปุ่นจะสนับสนุนนโยบายของสหรัฐในการกำหนดให้ช่องแคบ เฮอร์มุส บริเวณอ่าวเปอร์เซียเป็นเขตเสรีภาพ

ในการเดินเรือขนส่งน้ำมัน จากกลุ่มประเทศตะวันออกกลางไปยังประเทศอื่น ๆ

จากการประชุมที่เวนิสดังกล่าวสะท้อนให้เห็นนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นต่อไทยหลายประการ เดิมทีเดียวการที่ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือประเทศไทยในด้านต่าง ๆ รวมทั้งเศรษฐกิจด้วยนั้นมีเหตุผลหลายประการ เหตุผลที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งก็คือ ส่วนล่างของประเทศไทยคือช่องแคบมะละกา เป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญในการขนส่งน้ำมันจากตะวันออกกลางไปยังญี่ปุ่น เพราะว่า ญี่ปุ่นอาศัยน้ำมันจากตะวันออกกลางถึง 60% ของน้ำมันที่ใช้ในญี่ปุ่นทั้งหมด ดังนั้น หากจุดยุทธศาสตร์นี้เป็นอุปสรรคต่อญี่ปุ่นแล้ว ย่อมจะมีผลเสียต่อเศรษฐกิจของญี่ปุ่นเองและของโลกด้วย ญี่ปุ่นจึงกระทำทุกวิถีทางที่จะไม่ให้ช่องแคบมะละกาถูกครอบครองโดยกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ หากว่าช่องแคบนี้ถูกครอบครองโดยกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเด็ดขาด ย่อมจะทำให้การขนส่งน้ำมันจากตะวันออกกลางไปยังญี่ปุ่นเกิดอุปสรรค

โดยเหตุที่ประเทศไทยเป็นเมืองหน้าด่านของกลุ่มประเทศประชาธิปไตยเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หากประเทศไทยถูกรุกรานจากประเทศคอมมิวนิสต์อินโดจีน หรือจากสหภาพโซเวียต ย่อมจะมีผลกระทบถึงช่องแคบมะละกาอย่างแน่นอนดังที่กล่าวข้างต้น ดังนั้นญี่ปุ่นจึงช่วยเหลือประเทศไทยในหลาย ๆ ด้านเพื่อที่จะไม่ให้ประเทศไทยตกไปอยู่ในการครอบครองของกลุ่มคอมมิวนิสต์ จากประเด็นนี้ย่อมชี้ให้เห็นว่าญี่ปุ่นย่อมจะให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจต่อไทยตลอดกาลเพื่อผลประโยชน์อันยิ่งใหญ่ของญี่ปุ่นเอง จะอย่างไรก็ตามการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นที่มีต่อไทยยังน้อยมาก ระหว่างปี พ.ศ. 2503 - 2513 ญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจต่อไทยเป็นเงินรวม 568 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ระหว่างปี พ.ศ. 2514 - 2524 เป็นจำนวนเงินรวม

942.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และในปี พ.ศ. 2525, 2526, 2527 และ 2528 เป็นจำนวน 170.3, 248.2, 232.0 และ 264.1 ล้านดอลลาร์สหรัฐตามลำดับ³ จากความช่วยเหลือในลักษณะนี้ หากเรามองจากทฤษฎีการพึ่งพิงอาศัยระหว่างประเทศ (Interdependent Theory) ประเทศไทยในฐานะประเทศกำลังพัฒนาย่อมต้องการความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากญี่ปุ่น และในขณะเดียวกันญี่ปุ่นก็จะพยายามไม่ให้ประเทศไทยถูกรอบครองโดยกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ เพื่อป้องกันมิให้ตนสูญเสียผลประโยชน์จากการใช้ช่องแคบมะละกา

ในอดีต ญี่ปุ่นเคยพยายามขอร้องให้รัฐบาลไทยชุดของเผด็จการคณะราษฎร เพื่อเป็นการประหยัดเส้นทาง การลำเลียงน้ำมันจากตะวันออกกลางไปยังประเทศญี่ปุ่น และยังเป็นผลดีต่อญี่ปุ่นในแง่ที่ไม่ต้องไปต่อรอง กับมาเลเซีย สิงคโปร์และอินโดนีเซีย ซึ่งมีถึง 3 ประเทศ โดยเพียงแต่ขอร้องประเทศไทยประเทศเดียวก็สามารถลำเลียงน้ำมันผ่านช่องแคบนี้ได้ แต่อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยมีความกังวลเกี่ยวกับความมั่นคง หากว่ามีการชุดของเผด็จการคณะราษฎร และเชื่อว่าในอนาคต ญี่ปุ่นคงจะขอร้องรัฐบาลไทยให้พิจารณาปัญหานี้ ถ้าหากมีการชุดของเผด็จการแล้ว ช่องแคบนี้ก็จะเป็ช่องแคบทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญอีกจุดหนึ่งของญี่ปุ่นในการขนส่งน้ำมัน ซึ่งประเทศไทยอาจจะสามารถนำประเด็นนี้เป็นเงื่อนไข ต่อรองกับประเทศญี่ปุ่นรวมทั้งประเทศมหาอำนาจอื่น ๆ ที่ครอบครองมหาสมุทรอินเดียและแปซิฟิกอยู่

ในการประชุมสุดยอดที่เวนิส มีอีกประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจก็คือ ญี่ปุ่นจะทุ่มเงิน 6 ล้านล้านเยน เพื่อเพิ่มความต้องการภายในประเทศ ซึ่งมีผลดีต่อประเทศไทย ในแง่ที่ว่า จะสามารถส่งสินค้าไปขายยังประเทศญี่ปุ่นได้มากขึ้น อีกทั้งสหรัฐกำลังพยายามใช้แรงกดดันทางการเมืองบีบบังคับให้ญี่ปุ่นเปิดตลาดข้าว ซึ่งในปัจจุบัน

ญี่ปุ่นมีการกีดกันการนำเข้าข้าวอยู่ หากว่าสหรัฐดำเนินการเรื่องนี้สำเร็จ กล่าวคือ ญี่ปุ่นยอมเปิดตลาดให้มีการนำเข้าข้าวได้ อาจส่งผลให้ไทยมีตลาดส่งออกข้าวซึ่งเป็นสินค้าออกสำคัญของไทยเพิ่มขึ้นด้วย

อย่างไรก็ตาม สินค้าของไทยเองก็ต้องไปแข่งขันกับสินค้าจากประเทศอื่น ๆ ที่ส่งเข้าไปขายในญี่ปุ่น ญี่ปุ่นย่อมอยากจะทำเลือกซื้อสินค้าที่มีคุณภาพดีกว่า ประเด็นจึงมีอยู่ว่าไทยเราจะปรับปรุงคุณภาพสินค้าให้ดียิ่ง ๆ ขึ้นได้อย่างไรจึงจะเป็นที่นิยมในตลาดของญี่ปุ่น

การประชุมกลุ่มรัฐมนตรีอาเซียนที่สิงคโปร์

ในการประชุมกลุ่มรัฐมนตรีอาเซียนครั้งที่ 20 ที่สิงคโปร์นั้นมิได้มีประเด็นที่สำคัญหลายประการด้วยกัน แต่ปัญหาที่ถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณาทุกรอบของการประชุมก็คือ ปัญหาแก้มพูซา และความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา (North-South Conflicts)

ปัญหาแก้มพูซาเป็นปัญหาหลักของกลุ่มประเทศอาเซียนและประเทศที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดในกลุ่มอาเซียนคือ ประเทศไทยในฐานะเมืองหน้าด่าน สำหรับปัญหานี้ ประเทศไทยเป็นประเทศหลักในการกำหนดนโยบายการแก้ไขปัญา โดยที่ประเทศไทยต้องการแก้ไขปัญาแก้มพูซาด้วยวิธีการทางเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องการที่จะให้เวียดนามถอนทหารออกไปจากแก้มพูซา และต้องการที่จะให้แก้มพูซาเป็นเขตสันติภาพปราศจากการครอบครองของประเทศมหาอำนาจทุกค่าย และให้ประชาชนแก้มพูซาตัดสินใจเกี่ยวกับการเลือกผู้นำด้วยตัวเองประเด็นเหล่านี้มีอาจจะแก้ไขได้หากขาดความร่วมมือจากประเทศมหาอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สหรัฐอเมริกา สหภาพโซเวียต และญี่ปุ่น

ในการประชุมกลุ่มรัฐมนตรีต่างประเทศของอาเซียนครั้งที่ 20 นี้ ทั้งญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกาเห็นด้วยกับวิธีแก้ไขปัญหของอาเซียน แต่อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหจะไม่ประสบความสำเร็จหากไม่ได้รับความร่วมมือจากสหภาพโซเวียต และเวียดนาม และหากว่าไทยและอาเซียนขอร้องให้ญี่ปุ่นตัดความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจต่อเวียดนามเพื่อสร้างความกดดันต่อเวียดนาม ญี่ปุ่นคงปฏิเสธอย่างแน่นอน เพราะญี่ปุ่นต้องการเป็นมิตรกับเวียดนาม และสหภาพโซเวียตเพื่อความอยู่รอดของญี่ปุ่นเอง วิธีการที่ดีที่สุดในการแก้ไขปัญหานี้ก็คือ ญี่ปุ่นควรเป็นตัวกลางไกล่เกลี่ยในการเจรจาระหว่างกลุ่มประเทศอาเซียนและประเทศอินโดจีนคอมมิวนิสต์ รวมทั้งขอร้องสหภาพโซเวียตให้ผลักดันเวียดนามอีกแรงหนึ่งด้วย ซึ่งญี่ปุ่นสามารถที่จะทำได้โดยการให้ความช่วยเหลือแก่ทุกกลุ่มประเทศ และเชื่อว่าเวียดนามเองหากได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจนเป็นที่พอใจแล้วอาจจะถอนทหารออกจากกัมพูชาก็ได้ และหากปัญหากัมพูชาแก้ไขได้ การพัฒนาเศรษฐกิจของไทยและประเทศกลุ่มอาเซียนก็จะดำเนินไปได้ด้วยดี ซึ่งจะมีผลต่อมิตรไมตรีและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ดีด้วย

การเมืองภายในญี่ปุ่นต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ

ในการกำหนดนโยบายต่างประเทศนั้น ทฤษฎีที่นิยมใช้มากที่สุดคือ Linkage Theory ซึ่งมองว่าปัจจัยภายในประเทศสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกประเทศอย่างไร ในด้านปัจจัยภายในประเทศนั้น ก็คือ การเมืองภายในประเทศของญี่ปุ่นเอง ส่วนปัจจัยภายนอกประเทศนั้นมีหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น

ในเดือนตุลาคม 2530 นี้ จะมีการเปลี่ยนแปลงผู้นำทางการเมืองของญี่ปุ่น กล่าวคือ นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นคนปัจจุบัน นายยาสุฮิโร นากาโซเน จะหมดสมัยการเป็นประธานพรรคเสรีประชาธิปไตย ซึ่งส่งผลให้วาระการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงโดยปริยาย และผู้นำใหม่ของผู้ที่คาดว่าจะสามารถเป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อไปที่สำคัญมี 3 คนคือ นายโนโบรุ ทาเคชิตะ (เลขาธิการพรรคเสรีประชาธิปไตย) นายชินทาโร อาเบ (ประธานคณะกรรมการบริหารพรรคเสรีประชาธิปไตย) และนายคิอิจิ มียาซาวา (รัฐมนตรีคลัง)

ในแวดวงนักวิเคราะห์การเมืองญี่ปุ่นนั้นต่างมีความคิดที่แตกต่างกันเกี่ยวกับการทำนายผู้นำคนใหม่ของญี่ปุ่น แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันกลุ่ม (habatsu) ภายในพรรคเสรีประชาธิปไตยมีลักษณะค่อนข้างที่จะสมดุลกัน กล่าวคือ ทั้งกลุ่มของนายทาเคชิตะ นายอาเบ และนายมียาซาวา มีจำนวนสมาชิกรัฐสภาในสังกัดกลุ่มของตัวเองพอ ๆ กัน ดังนั้น หากมีการชี้ขาดการแข่งขันระหว่างกลุ่มกันแล้ว กลุ่มของนายนาโกโซเน น่าจะเป็นตัวชี้ขาดที่สำคัญในการกำหนดว่า ใครจะเป็นนายกรัฐมนตรีคนใหม่ของญี่ปุ่น นักวิเคราะห์การเมืองของญี่ปุ่นหลายคนให้ความคิดเห็นว่าทั้งนายนาโกโซเน และนายมียาซาวา ต่างร่วมกันกำหนดนโยบายของญี่ปุ่นทั้งภายในและภายนอกประเทศ ประกอบกับนายนาโกโซเนได้กำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับนโยบายของประธานาธิบดีเรแกนในเรื่องปัญหาการป้องกันประเทศ ซึ่งรวมถึงโครงการริเริ่มการป้องกันภัยทางยุทธศาสตร์ หรือที่เรียกว่า โครงการ SDI ของสหรัฐอเมริกา ในการนี้ นายมียาซาวา รัฐมนตรีคลังคนปัจจุบันได้ให้ความร่วมมือกับนายนาโกโซเนเป็นอย่างดี จากสภาพแวดล้อมทางการเมืองดังกล่าว ทำให้นักวิเคราะห์การเมืองญี่ปุ่นหลายคนลงความเห็นว่า นายนาโกโซเนน่าจะให้ความ

สนับสนุนนายมีชาวามากที่สุด ซึ่งหมายถึงการได้เป็นนายกรัฐมนตรีคนใหม่ของญี่ปุ่นนั่นเอง

หากว่านายมีชาวได้เป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อไปของญี่ปุ่น สิ่งที่จะต้องให้ความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา ก็คือ การเพิ่มงบประมาณด้านการป้องกันประเทศ และการกำหนดนโยบายต่างประเทศที่ป้องกันการขยายอำนาจของสหภาพโซเวียตในเอเชียและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ฐานทัพสหรัฐอเมริกาได้ถอนออกไปจากประเทศไทยอย่างสิ้นเชิงในปี พ.ศ.

2518 ปัจจุบัน ฐานทัพสหรัฐอเมริกาที่ฟิลิปปินส์และไฮโนลูลูเท่านั้น สิ่งที่สหรัฐอเมริกาต้องการความร่วมมือจากญี่ปุ่นก็คือ การเพิ่มงบประมาณด้านการป้องกันประเทศของญี่ปุ่น และการเพิ่มความช่วยเหลือประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการป้องกันการขยายอำนาจของสหภาพโซเวียต ปัญหาเหล่านี้เป็นเรื่องละเอียดอ่อนมาก ไม่มีประเทศใดประเทศหนึ่งจะแก้ไขปัญหาคได้ นอกจากหลาย ๆ ประเทศจะให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน

สรุป

บทความนี้ ผู้เขียนได้วิเคราะห์การกำหนดนโยบายต่างประเทศโดยวิเคราะห์จากเหตุการณ์ปัจจุบันเป็นหลัก เพื่อพิจารณาการกำหนดนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นที่จะมีต่อไทยในอนาคต ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่า นายกรัฐมนตรีคนใหม่ของญี่ปุ่นคงจะให้ความสำคัญต่อไทยไม่น้อยกว่าในอดีตที่ผ่านมา และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในโอกาสเฉลิมฉลองครบรอบ 100 ปีแห่งความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างไทย - ญี่ปุ่นในปีนี้ ญี่ปุ่นเองคงจะเพิ่มความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจต่อไทยให้มากยิ่งขึ้น เพื่อส่งเสริมสัมพันธ์ไมตรีอันดีต่อกันให้ดียิ่ง ๆ ขึ้นในอนาคตสืบต่อไป



เชิงอรรถ

1. Linkage Theory เป็นการศึกษาการกำหนดนโยบายต่างประเทศโดยมองความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองภายในประเทศกับการเมืองระหว่างประเทศไปสู่การกำหนดนโยบาย รายละเอียดโปรดดูใน James N.Rosenau, "Toward the Study of National - International Linkages," in James N.Rosenau ed. *Linkage : Politics Essays on the Convergence of National and International System* (New York : Free Press, 1969) pp.44 - 63.
2. Interdependent Theory เป็นการศึกษาการกำหนดนโยบายต่างประเทศโดยมองการพึ่งพิงอาศัยกันระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพึ่งพิงอาศัยกันในทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ รายละเอียดโปรดดูใน Robert O.Keokane and Joseph S.Nye, *Power and Interdependence : World Politics in Transition* (Boston : Little Brown, 1977).
3. Khanthachai, Nathabhol Dr., "Tai Keizai ni Okeru Nihon," *LA International : Kokusai Keizai* (Tokyo : Kokusaihyoronsha, 2530) pp. 216 - 221.