

บทที่ ๔

บทสรุป

จากที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดคงจะพอช่วยให้เราได้เห็นภาพที่แท้จริงของความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นได้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่า ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นนั้นไม่ว่าจะเป็นยุคโตสมัยโตก็ล้วนแล้วแต่เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมืองของญี่ปุ่นเองเป็นหลัก ในขณะที่เดียวกันประเทศที่รับความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นนั้นกลับต้องพึ่งพาอาศัยญี่ปุ่นมากขึ้นทุกทีทั้งในด้านทุน เทคโนโลยี การจัดการ ซึ่งเปิดโอกาสให้ญี่ปุ่นเข้ามามีอิทธิพลชั้นนำแนวทางในการพัฒนาประเทศให้เป็นไปในทางที่จะสนองประโยชน์แก่ญี่ปุ่นและประเทศทุนนิยมศูนย์กลางอื่น ๆ มากขึ้น

หากเราจะพิจารณาถึงปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น เราอาจจะแบ่งโดยจัดปัจจัยภายในเป็นสองชุด คือชุดที่ประกอบด้วย

๑. ความขาดแคลนวัตถุดิบและพลังงาน
๒. ความขาดแคลนแรงงาน
๓. ความขาดแคลนที่ดิน
๔. ปัญหาสภาพแวดล้อม เป็นพิษ
๕. การมีทุนสำรองเงินตราต่างประเทศจำนวนมาก

ปัจจัยชุดที่ ๒ นั้นเราแยกไว้ต่างหากจากชุดแรก เพราะความจริงแล้วปัจจัยชุดนี้ก็ได้รับอิทธิพลและปรุงแต่งโดยปัจจัยชุดแรกด้วย และปัจจัยทั้งสองชุดร่วมกันเป็นปัจจัยนำ เข้าในกระบวนการกำหนดนโยบายความช่วยเหลือของญี่ปุ่น ปัจจัยชุดที่ ๒ นี้ได้แก่

๑. ความคิดของผู้นำของญี่ปุ่นที่ต้องการจะให้เอเชียเป็น เขตอิทธิพลของญี่ปุ่น รวมทั้งความต้องการที่จะมีบทบาทมากขึ้นและได้รับการยอมรับจากนานาชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศตะวันตก

๒. แรงผลักดันของกลุ่มธุรกิจ
๓. การแข่งขันกันระหว่างกระทรวงและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับงานความช่วยเหลือ

ปัจจัยภายนอกที่สำคัญได้แก่

๑. สงครามเย็น
๒. วิกฤตการณ์น้ำมัน และแนวโน้มของลัทธิชาตินิยมในทรัพยากรธรรมชาติของประเทศกำลังพัฒนา (resource nationalism)
๓. ความสัมพันธ์เหนือ-ใต้
๔. คำวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับนโยบายความช่วยเหลือของญี่ปุ่นทั้งจากประเทศสมาชิกในคณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาด้วยตนเอง และจากประเทศกำลังพัฒนา
๕. แรงกดดันของสหรัฐให้ญี่ปุ่น เพิ่มบทบาทความรับผิดชอบในภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียง และ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ให้มากขึ้น

จากปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่กล่าวโดยคร่าว ๆ ข้างต้นได้กำหนดให้ญี่ปุ่นดำเนินนโยบายความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจดังนี้คือ

๑. ชดใช้ค่าปฏิกรรมสงคราม เพื่อ เป็น เครื่องมือ ในการ เปิดตลาด สำหรับ สินค้า ออก ของ ญี่ปุ่น และการ กลับ เข้าร่วม ใน ประชาคม โลก ใหม่ อีก ครั้ง ภาย หลัง สงคราม โลก ครั้งที่ ๒ สิ้น สุด
๒. ให้ ความ ช่วยเหลือ เพื่อ ส่ง เสริม การ พัฒนา แหล่ง ทรัพยากร และ พลังงาน ตลอดจน การ เพิ่ม ผลผลิต ทาง อาหาร ใน ประเทศ กำลัง พัฒนา เป็นการ สร้าง เสถียรภาพ ให้กับ อุปทาน วัตถุดิบ และ อาหาร ที่ จำ เป็น สำหรับ ญี่ปุ่น ตาม นโยบาย การ พัฒนา เพื่อนำ เข้า
๓. ให้ ความ ช่วยเหลือ ทาง เศรษฐกิจ เพื่อ สร้าง หรือ ปรับปรุง โครงสร้าง พื้นฐาน ทาง เศรษฐกิจ สนับสนุน โครงการ พัฒนา เศรษฐกิจ สังคม ของ ประเทศ กำลัง พัฒนา ใน ระดับ หนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อ สร้าง สภาพแวดล้อม ที่ เหมาะแก่ การ ลงทุน ของ บริษัท ข้ามชาติ ญี่ปุ่น
๔. ช่วยเหลือ และ ร่วม ลงทุน ใน อุตสาหกรรม ที่ ประสบ ปัญหา ที่ ดิน แรงงาน หรือ ก่อมลภาวะ ใน ประเทศ กำลัง พัฒนา เพื่อ ปรับ โครงสร้าง ทาง เศรษฐกิจ ของ ญี่ปุ่น เสีย ใหม่ โดย มุ่ง เน้น อุตสาหกรรม ที่ ใช้ เทคโนโลยี ระดับ สูง และมี มูลค่า เพิ่ม สูง ๆ แทน ทำให้ ประเทศ กำลัง พัฒนา กลาย เป็น แหล่ง อุตสาหกรรม ส่ง ออก (export processing zones) เพื่อ ส่ง ไป ผ่าน ชั้น ตอน สุด ท้าย ของ

การผลิตในญี่ปุ่นหรือส่งออกไปยังต่างประเทศที่สาม โดยบริษัทผู้ผลิตหรือบริษัทการค้าของญี่ปุ่น เป็นการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศแบบใหม่

๔. ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นมีส่วนช่วยเหลือค่าเงินรัฐบาลที่ต่อต้านคอมมิวนิสต์ในประเทศกำลังพัฒนา มีส่วนทำให้รัฐบาลเหล่านั้นดำเนินนโยบายที่จำกัดสิทธิของประชาชนผู้ใช้แรงงาน เพื่อสร้างบรรยากาศการลงทุน หรือทำให้รัฐบาลนั้นสามารถใช้งบประมาณแผ่นดินไปสนับสนุนการทหาร เป็นการป้องกันผลประโยชน์ของการค้าการลงทุนของญี่ปุ่นในประเทศนั้น ตามแผนการป้องกันความมั่นคงแบบ เบ็ดเสร็จของญี่ปุ่น

ถึงแม้ว่านโยบายความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นจะมุ่งหวังผลประโยชน์ของญี่ปุ่น เป็นเป้าหมายสูงสุดมาทุกยุคสมัย แต่เบื้องหลังของการกำหนดนโยบายความช่วยเหลือของญี่ปุ่น ก็ไม่ได้เป็นไปโดยราบรื่น ด้วยความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันของทุกกระทรวงหรือองค์กรที่รับผิดชอบ แต่อย่างใด ตรงกันข้ามนโยบายความช่วยเหลือของญี่ปุ่นในหลาย ๆ ครั้งเกิดจากความขัดแย้งการแข่งขัน หรือการประนีประนอมระหว่างกระทรวงและหน่วยงานที่ต่างก็ต้องการรักษาอำนาจผลประโยชน์ของตน หรือความแตกต่างอันเนื่องมาจากการเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์คนละกลุ่ม มีความคิดเห็นและการปฏิบัติที่แตกต่างกัน กลุ่มธุรกิจ เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีผลได้ผลเสีย เกี่ยวข้องอยู่กับนโยบายความช่วยเหลือเป็นอย่างมาก การคิดลบบาทคาดลมนบนตลอดจนการใช้สิทธิพลผ่านทางนิกการเมือง เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นปกติวิสัย แต่การจะนำเอาข้อมูลมาตีแผ่หรือวิจัย เป็นสิ่งที่ทำได้ยากยิ่ง

ในกรณีของประเทศไทย เราจะเห็นได้ว่าไทยเรานั้นต้องพึ่งพาญี่ปุ่น เป็นอย่างมากไม่ว่าจะเป็นการค้า การลงทุนหรือความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นทั้งในรูปของเงินกู้ การให้เปล่า ความช่วยเหลือทางวิชาการ โดยเฉพาะความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นนั้นได้กลายมาเป็นส่วนสำคัญของการกำหนดแผนพัฒนาแต่ละฉบับ และมีสัดส่วนมากขึ้นทุกที ก่อให้เกิดปัญหาหนี้สินและทำให้ไทยขาดดุลการค้ากับญี่ปุ่นรุนแรงมากขึ้น ความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้แก่ไทยอยู่ในรูปของเงินกู้เสียมากกว่าครั้งโดยมุ่งส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ส่วนความช่วยเหลือแบบให้เปล่าเน้นมุ่งเน้นด้านการเกษตร เพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรที่ญี่ปุ่นใช้บริโภคภายในประเทศ เพื่อช่วยเพิ่มมูลค่าการส่งออกไปยังญี่ปุ่น เป็นความพยายามบรรเทาปัญหาการขาดดุลการค้า แต่ก็ไม่เป็นประโยชน์แก่ไทยเท่าใดนัก เพราะส่วนใหญ่เป็นสินค้าขั้นปฐม ซึ่งราคาถูก ทั้งญี่ปุ่นก็ได้ส่งเสริมให้มีการผลิตขึ้นในประเทศพัฒนาหลายประเทศ ทำให้อำนาจต่อรองของไทยต่ำมาก การ

ส่งเสริมการพัฒนาเพื่อทดแทนการนำเข้าก็กลับทำให้ไทยต้องนำเข้าสินค้าทุนประเภทเครื่องจักร เครื่องยนต์เข้ามาเป็นจำนวนมาก รวมทั้งวัตถุดิบในการผลิตบางชนิดก็ต้องนำเข้าจากญี่ปุ่นด้วย ในช่วงที่ญี่ปุ่นทำการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจใหม่ ไทยเราก็เป็นประเทศหนึ่งที่ตกเป็นเป้าหมายของญี่ปุ่นที่จะใช้เป็นแหล่งที่ตั้งอุตสาหกรรมที่ประสบปัญหาที่ดิน แรงงาน หรือมลภาวะ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยโดยเอกราชแล้วค่อนข้างจะมีความสำคัญในแง่การค้าการลงทุนต่อญี่ปุ่นไม่มากนัก แต่โดยที่ไทยต้องกลายมาอยู่ในสภาพของประเทศด้านหน้าของอาเซียนซึ่งญี่ปุ่นมีผลประโยชน์อยู่มากมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการลงทุน ญี่ปุ่นจึงได้ให้ความช่วยเหลือแก่ไทยมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็ได้แสดงบทบาทและการริเริ่มทางการเมืองในปัญหาก็มีมากขึ้น โดยสนับสนุนท่าทีของไทยและอาเซียน

ถ้าจะอธิบายโดยอาศัยแนวความคิดที่ว่าด้วยระบบ เศรษฐกิจแบบพึ่งพา เราก็คงกล่าวได้ว่าไทยเราได้กลายเป็นประเทศบริวารที่พึ่งพาประเทศทุนนิยมศูนย์กลางญี่ปุ่นเป็นอย่างมากโดยอาศัยการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ ญี่ปุ่นก็สามารถเข้ามามีอิทธิพลในการกำหนดแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยให้สอดคล้องและเอื้อประโยชน์สำหรับธุรกิจการค้า และการลงทุนของญี่ปุ่นได้เป็นผลสำเร็จ และโดยอาศัยความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจเช่นเดียวกันนี้เองที่ทำให้ญี่ปุ่นสามารถให้การสนับสนุนเงินกู้แก่ประเทศบริวารที่ต่อต้านคอมมิวนิสต์ และปกครองด้วยระบอบเผด็จการทหาร หรืออำนาจนิยมซึ่งรักษาผลประโยชน์ของนักลงทุนชาวญี่ปุ่นหรือนักลงทุนจากประเทศทุนนิยมศูนย์กลางอื่น ๆ แต่ที่รอนสิทธิเสรีภาพปราบปรามประชาชนในประเทศด้วยการกำหนดมาตรการลดจมนข้อเสนอด่าง ๆ ที่ขัดต่อผลประโยชน์ของประชาชนคนธรรมดา เพื่อเป็นสิ่งจูงใจนักลงทุนต่างชาติ ด้วยเหตุนี้ ถึงแม้ญี่ปุ่นจะไม่ได้เสริมสร้างกำลังทหารอย่างเช่นสมัยสงครามโลกครั้งที่ ๒ แต่ด้วยการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ประเทศใกล้เคียงที่ปกครองด้วยระบอบเผด็จการทหาร ญี่ปุ่นก็ได้ประสบความสำเร็จในการป้องกันตัวเองด้วยการเสริมสร้างกำลังทหารทดแทนในโครงสร้างรูปโดนัท (doughnut-shaped structured ersatz-militarism) ตามการอธิบายของ โยชิคาซึ ซาคามโตะ^๑ ประเทศไทยจึงตกเป็นทั้งประเทศในเขตรอบนอก (periphery) ทางเศรษฐกิจและประเทศในเขตรอบนอกทางทหารตามนิยามนี้ของญี่ปุ่น อย่างไรก็ตามมีข้อพิงสงสัยเกิดด้วยว่าในระยะหลังนี้แนวโน้มของการเมืองภายในประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปไม่น้อย ทหารมิได้มีอำนาจ

^๑Yoshikazu Sakamoto, "Japan's Role in World Politics", Japan Quarterly, vol. 27 no. 2 (Apr.-Jun. 1980), p. 168.

ในการปกครองหรือบริหารประเทศแบบเบ็ดเสร็จเช่น ในยุคก่อนหน้านี้อีกต่อไป พรรคการเมืองเริ่มมีอำนาจในการต่อรองมากขึ้น และผู้นำรัฐบาลก็ไม่ได้เป็นทหารคุมกำลังดังที่เคยเป็นมา แต่ถึงกระนั้นก็ตามรัฐบาลก็ยังคงดำเนินแนวทางการพัฒนาประเทศในทิศทางที่ไม่แตกต่างกันนัก คือส่งเสริมการลงทุน ตลอดจนการกู้ยืมและการรับความช่วยเหลือจากรัฐบาลต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งญี่ปุ่น และองค์การความช่วยเหลือหรือสถาบันการเงินระหว่างประเทศในระดับสูงมาก และถึงแม้ทหารจะมิได้มีบทบาทในการปกครองบริหารประเทศเท่าเดิมแล้วก็ตาม ประเทศไทยก็ยังคงเป็นประเทศที่มีค่าใช้จ่ายทางทหารสูงมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อปัญหาความมั่นคงชายแดนทวีความล่อแหลมขึ้น เพราะสงครามระหว่างเขมรกับชาติฝ่ายหนึ่งกับเวียดนามและเขมรแดง สมรินอีกฝ่ายหนึ่งในปี ๒๕๒๖ ไทยเรามีงบประมาณทางทหารสูงสุดถึง ๓๔,๕๒๗ ล้านบาท^๒ หากพิจารณาในแง่นี้ข้อสรุปของซาคาโมโตะ โยชิคาสึ ก็ยังคงจะใช้ได้ในกรณีของประเทศไทย ถึงกระนั้นก็ตามนับตั้งแต่สหรัฐกดดันให้ญี่ปุ่นเพิ่มความรับผิดชอบทางทหารในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น เป็นต้นมานั้นก็ได้มีการพูดกันทั่วไปว่า ญี่ปุ่นอาจจะรื้อฟื้นและขยายอิทธิพลทางทหารเข้ามาในภูมิภาคนี้เหมือนเช่นเมื่อครั้งสงครามโลกครั้งที่ ๒ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่องบประมาณทางทหารในปัจจุบันของญี่ปุ่นเท่ากับ ๐.๕๔% ของ GNP และผู้นำระดับสูงในพรรค LDP คือนาย โรกุสุเกะ ทานะกะ และรัฐมนตรีต่างประเทศ นายชินตาโร อาเบะ ต่างก็กล่าวว่าเพดานงบประมาณทหารที่กำหนดไว้แต่เดิมว่าจะต้องไม่เกิน ๑% ของ GNP อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามความจำเป็นของสถานการณ์^๓ และที่สำคัญนายกรัฐมนตรีนาคาโซเน่เองก็ได้ประกาศว่าญี่ปุ่นจะเป็น "เรือบรรทุกเครื่องบินที่ไม่มีวันจม" ของสหรัฐและสัญญาจะเสริมสร้างกำลังทางทหารต่อไปจนถึงความที่จะป้องกันเส้นทางทะเลได้ในระยะ ๑,๐๐๐ ไมล์ทะเลรอบ ๆ หมู่เกาะญี่ปุ่น ฯลฯ ยิ่งทำให้ความหวาดระแวงในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนมีความเป็นไปได้มากขึ้น โอกาสที่ญี่ปุ่นจะเพิ่มแสนยานุภาพของตนเพื่อป้องกันผลประโยชน์ในภูมิภาคนี้ก็มีมากขึ้นและการที่ภูมิภาคนี้จะตกอยู่ในสภาพล่อแหลม

^๒The Military Balance 1983-1984 (London : The International Institute for Strategic Studies, 1983), p. 100.

^๓"The Reagansone Formula", Far Eastern Economic Review, (Nov. 24, 1983), p. 15.

อันเกิดจากการแข่งขันของมหาอำนาจก็เป็นไปได้มากขึ้นด้วย แต่เมื่อเราพิจารณาถึงกระแสคัดค้านการเสริมสร้างกำลังทางทหารและการคัดค้านการแก้ไขรัฐธรรมนูญของชาวญี่ปุ่นเอง รวมถึงเสียงคัดค้านของประชาชนในภูมิภาคนี้แล้ว เราก็คงจะเชื่อได้ว่าญี่ปุ่นจะยังไม่ตัดสินใจในกรณีนี้อย่างนุ่มนวล และการทิ้งงบประมาณทหารกับงบประมาณความช่วยเหลือต่างประเทศถูกเว้นจากการตัดทอนอย่างเข้มงวด โดยกระทรวงการคลังซึ่งพยายามอย่างยิ่งที่จะตัดทอนรายจ่ายของรัฐบาลลง เพื่อลดปัญหางบประมาณแผ่นดินที่ขาดดุลงบประมาณอยู่ในขณะนี้ ก็พอจะเห็นได้ว่า ญี่ปุ่นจะยังคงให้ความสำคัญกับนโยบายความช่วยเหลือต่างประเทศต่อไปเพื่อบรรลุเป้าหมายการเพิ่ม ODA เป็น ๒ เท่าภายใน ๕ ปี ตามประกาศของชูบุกิ และที่สำคัญก็เนื่องมาจากการที่ความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่น เป็นเครื่องมือพิเศษที่ทำให้ญี่ปุ่นบรรลุเป้าหมายทางการค้า การลงทุน หรือแม้แต่ทำให้รัฐบาลของประเทศในอาเซียนสงบปากคำลงต่อความพยายามที่จะเสริมสร้างกำลังทางทหารของญี่ปุ่น ในอนาคตข้างหน้าความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่นจึงยังจะเป็นประเด็นสำคัญในนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นต่อไป รวมทั้งเป็นวิธีที่จะเข้าแทรกแซงและกำหนดความเป็นไปต่าง ๆ ในประเทศกำลังพัฒนา ทำให้ประเทศเหล่านี้ต้องพึ่งพาญี่ปุ่นต่อไป สิ่งที่น่าวิตกอีกประการหนึ่งก็คือ ประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศกำลังพัฒนาต่างก็เข้าใจว่าความช่วยเหลือเหล่านี้เป็นการกุศล เป็นความใจดีมีเมตตาของประเทศผู้ให้ เช่นญี่ปุ่น ซึ่งมีแต่จะทำให้การร่วมมือร่วมใจกันคัดค้านเปิดโปงทำได้ยาก จึงควรที่นักศึกษา นักวิชาการ ตลอดจนข้าราชการที่เกี่ยวข้องจะได้ร่วมกันศึกษาข้อเท็จจริงและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทั่วไปได้รับรู้ถึงการจุกเจิบของญี่ปุ่นโดยอาศัยสิ่งที่เรียกว่าความช่วยเหลือนี้ด้วย

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย