



บทที่ ๒

ประวัติความเป็นมาของความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น

ก่อนที่จะได้กล่าวต่อไปถึงประวัติความเป็นมาของการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น เพื่อพัฒนาการจากอดีตมาจนถึงปัจจุบันนั้น ใคร่ขอทำความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายของคำว่าความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นและความร่วมมือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นเล็กน้อย เนื่องจาก เป็นศัพท์ที่มีความหมายค่อนข้างสับสนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของญี่ปุ่น โดยทั่วไปแล้ว ญี่ปุ่นเรียกกิจกรรมเกี่ยวกับการให้เงินทุน ความรู้ทางเทคโนโลยีด้วยรูปแบบต่าง ๆ เป็นต้นว่า การให้เปล่า การให้กู้ หรือแม้แต่การลงทุนโดยตรงในต่างประเทศเพื่อสนับสนุนส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจในประเทศกำลังพัฒนาทั้งโดยการให้ระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาลและโดยการให้ผ่านองค์การระหว่างประเทศว่าเป็นความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (taikai keizai kyōryoku หรือ overseas economic cooperation) ทั้งนี้โดยนิรวมเอากิจกรรมที่คล้ายคลึงกันแต่ดำเนินการโดยเอกชนญี่ปุ่นเข้าไว้ด้วย และเมื่อญี่ปุ่นกล่าวถึงความช่วยเหลือนั้น โดยปกติจะหมายถึงความช่วยเหลือของรัฐบาลเพื่อการพัฒนา ฉะนั้นคำว่าความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจึงมีความหมายแคบกว่าความร่วมมือทางเศรษฐกิจ

ประวัติความเป็นมาของความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นนั้นพอจะแบ่งออกได้เป็น ๔ ขั้นตอนโดยถือเอานโยบาย ลักษณะของความช่วยเหลือและการดำเนินงานความช่วยเหลือที่แตกต่างกันไปในแต่ละช่วงอันเป็นผลเนื่องมาจากการปรับตัวให้เข้ากับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจการเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศในช่วงเวลานั้น ๆ เป็นหลักในการพิจารณา การแบ่งโดยกำหนดปี ค.ศ. นั้นเป็นการแบ่งอย่างคร่าว ๆ จึงมีความเหลื่อมล้ำกันอยู่ ทั้งนี้เนื่องจากพัฒนาการของความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจดังกล่าวมีความต่อเนื่องกันไปตลอดจึงยากที่จะแบ่งแยกให้ตายตัวลงไปได้

ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในช่วงปี 2497-ปลายทศวรรษ ๑๙๕๐ : การเปิดตลาดใหม่ให้กับสินค้าออก

เป้าหมายเร่งด่วนของญี่ปุ่นภายหลังสงครามสิ้นสุดก็คือ การเร่งฟื้นฟูฐานะเศรษฐกิจของประเทศจากความเสียหายของสงคราม และการได้รับการยอมรับกลับคืนสู่ประชาคมระหว่างประเทศอีกครั้งหนึ่ง โดยเหตุที่ญี่ปุ่นตกอยู่ในสภาพจำแย่ไม่มีกำลังความสามารถพอจะพึ่งตัวเองได้ ทั้งในแง่ของการฟื้นฟูเศรษฐกิจและการป้องกันตัวเองจากการรุกรานจากภายนอกที่อาจเกิดขึ้น ญี่ปุ่นจึงต้องพึ่งพิงสหรัฐอเมริกาและดำเนินนโยบายต่างประเทศตามแนวของสหรัฐตั้งแต่ สมัยที่ยังถูกยึดครองโดยกองทัพอเมริกาในนามสัมพันธมิตรมาโดยตลอด สถานการณ์ที่ผันผวนวุ่นวายภายหลังสงครามนับตั้งแต่การที่พรรคคอมมิวนิสต์จีนได้รับชัยชนะในจีนแผ่นดินใหญ่เมื่อปี ๑๙๔๙ สงครามเกาหลีระหว่างปี 2493-2496 สะท้อนให้เห็นว่าความขัดแย้งในเวทีระหว่างประเทศได้เปลี่ยนจากการแข่งขันแย่งชิงผลประโยชน์ทางการเมืองและเศรษฐกิจระหว่างประเทศเจ้าอาณานิคมตะวันตกด้วยกันมาเป็นการเผชิญหน้ากันระหว่างประเทศในค่ายโลกเสรีตะวันตกที่มีระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมกับประเทศในค่ายตะวันออกที่มีการปกครองและเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมเป็นสำคัญ ญี่ปุ่นเองได้เข้าร่วมอยู่ในค่ายทุนนิยมภายใต้การชี้นำของสหรัฐ และดำเนินนโยบายต่างประเทศตามแนวทางของสหรัฐที่มุ่งปิดล้อมสาธารณรัฐประชาชนจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออก โดยมีสนธิสัญญาการป้องกันความมั่นคงร่วมกันลงนามเมื่อปี ๑๙๕๑ เป็นแกนกลาง การเข้าไปอยู่ใต้ร่มเงาของสหรัฐทำให้ญี่ปุ่นหันไปทุ่มเททรัพยากรให้กับการสร้างเศรษฐกิจขึ้นมาใหม่ให้เข้มแข็งได้เต็มที่ยิ่งขึ้น ในขณะที่เดียวกันการดำเนินนโยบายต่างประเทศตามแนวสหรัฐก็ช่วยให้ญี่ปุ่นได้รับการยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศได้เร็วขึ้นด้วย

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ญี่ปุ่นต้องส่งสินค้าเข้าประเภทอาหารเป็นมูลค่าเกือบครึ่งหนึ่งของมูลค่าการส่งเข้าทั้งหมด สินค้าออกที่สำคัญคือสินค้าจำพวกสิ่งทอ แต่ความสามารถในการส่งออกยังต่ำอยู่มากเมื่อเปรียบเทียบกับสมัยก่อนสงคราม ญี่ปุ่นต้องรับความช่วยเหลือในรูปแบบของสินค้าเข้าจากสหรัฐเป็นจำนวนมากในช่วงปี 2488-2492 นั้นประมาณ ๖๐-๗๐% ของสินค้านำเข้าทั้งหมดเป็นสินค้าจากความช่วยเหลือของสหรัฐ มูลค่าการค้าของประเทศขาดดุลในขณะที่ดุลเงินโอนกลับเกินดุล อันเนื่องมาจากความช่วยเหลือดังกล่าว ในช่วงปี 2494-2498 สภาพเศรษฐกิจเริ่มดีขึ้น เป็นลำดับ ส่วนหนึ่งมาจากความต้องการสินค้าประเภทเครื่องนุ่งห่มและ

สินค้าทางทหารที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากสงครามเกาหลี^๑

ค่าปฏิกรรมสงครามที่ญี่ปุ่นได้จ่ายให้กับประเทศต่าง ๆ นั้น มีส่วนในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของญี่ปุ่นอย่างมาก ตามมาตรา ๑๔ แห่งสนธิสัญญาสันติภาพซานฟรานซิสโกที่ลงนามเมื่อปี ๑๙๕๑ นั้นมีเงื่อนไขกำหนดให้ญี่ปุ่นจ่ายค่าปฏิกรรมสงคราม (baishō) และกิ่งปฏิกรรมสงคราม (jumbaishō) ให้กับประเทศที่ได้รับความเสียหายจากการยึดครองของญี่ปุ่นในระหว่างสงครามในรูปของการบริการ (ekimu) ผู้เชี่ยวชาญและช่างเทคนิคชาวญี่ปุ่นเพื่อการผลิต การฟื้นฟูประเทศและอื่น ๆ ของประเทศในฝ่ายสัมพันธมิตรที่ได้รับความเสียหาย และในรูปของผลิตภัณฑ์ (seisanbutsu)^๒ โดยให้ญี่ปุ่นตกลงในรายละเอียดเกี่ยวกับจำนวนและระยะเวลาของการชดเชยกับผู้เสียหายเป็นรายประเทศไป แรกทีเดียวนั้นญี่ปุ่นไม่ยอมจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามในรูปของผลิตภัณฑ์โดยอ้างว่าจะเป็นการก่อดุลการชำระเงินของตน แต่ประเทศผู้เสียหายต่างยื่นกรานที่จะให้ญี่ปุ่นชดเชยค่าเสียหายในรูปของเครื่องจักร เครื่องมือ ในที่สุดญี่ปุ่นก็ยินยอมแต่มีข้อแม้ว่าการชดเชยในรูปแบบนี้จะต้องอยู่ในขอบเขตที่จะไม่กระทบกระเทือนดุลการชำระเงินของตน และการชดเชยนี้จะต้องผูกมัดกับสินค้าและบริการของญี่ปุ่นเท่านั้น^๓ ความจริงแล้วกล่าวได้ว่าการจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามเป็นพันธกรณีของญี่ปุ่นในฐานะผู้แพ้สงครามทำให้การให้ความช่วยเหลือหรือแม้จะเรียกว่าความร่วมมือทางเศรษฐกิจก็คงจะไม่ถนัดนัก แม้กระนั้นก็ดี อาจกล่าวได้ว่าการจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามเป็นจุดเริ่มต้นของความร่วมมือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในยุคต่อ ๆ มา

ญี่ปุ่นได้เริ่มจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามให้แก่พม่า เป็นประเทศแรกหลังจากที่สามารถเจรจาตกลงกันได้ในปี ๑๙๔๔ ตามมาด้วยฟิลิปปินส์ในปี ๑๙๔๖ อินโดนีเซียในปี ๑๙๔๘ และ

^๑ สุวินัย ภรณวลัย, เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยโครงสร้างเศรษฐกิจญี่ปุ่น กับการพัฒนาของระบบทุนนิยมโลกภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๓), หน้า ๒๓.

^๒ Kokusai Kyōryoku Kenkyūkai, Kokusai Kyōryoku Handoduku 1983 (Tokyo : Gaimusho, 1983), p. 13.

^๓ Sukehiro Hasekawa, Japanese Foreign Aid : Policy and Practice, p.38.

เวียดนามใต้ในปี ๑๙๕๔ และได้จ่ายค่ากึ่งปฏิกรรมสงครามให้แก่ลาว กัมพูชา ไทย สิงคโปร์ มาเลเซีย เกาหลีใต้และกลุ่มประเทศไมโครนีเซีย ส่วนประเทศที่ได้รับค่าชดเชยใด ๆ จากญี่ปุ่น ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีน ไต้หวัน เกาหลีเหนือและเวียดนามเหนือ พันธะในการจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามดังกล่าวสิ้นสุดลงในปี ๑๙๗๗²⁵¹⁷

ตารางที่ ๑ : การจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามและกึ่งปฏิกรรมสงครามของญี่ปุ่น

(หน่วย : ล้านบาท)

ประเภท ประเทศ	ปฏิกรรมสงคราม	กึ่งปฏิกรรมสงคราม	ให้เปล่า	มีเงื่อนไข	รวม
ฟิลิปปินส์	๑๔๐,๒๐๓	-	-	-	๑๔๐,๒๐๓
เกาหลีใต้	-	๑๖๔,๘๒๑	๑๐๒,๐๔๓	๖๗,๗๒๘	๑๖๔,๘๒๑
พม่า	๗๒,๐๐๐	๔๗,๓๓๖	๔๗,๓๓๖	-	๑๖๖,๖๗๒
อินโดนีเซีย	๘๐,๓๐๔	-	-	-	๘๐,๓๐๔
ไทย	-	๑๕,๐๐๐	๑๕,๐๐๐	-	๑๕,๐๐๐
เวียดนาม	๑๔,๐๔๐	-	-	-	๑๔,๐๔๐
สิงคโปร์	-	๕,๘๘๐	๒,๕๔๐	๒,๕๔๐	๕,๘๘๐
มาเลเซีย	-	๒,๕๔๐	๒,๕๔๐	-	๒,๕๔๐
กัมพูชา	-	๑,๕๐๐	๑,๕๐๐	-	๑,๕๐๐
ลาว	-	๑,๐๐๐	๑,๐๐๐	-	๑,๐๐๐
ไมโครนีเซีย	-	๑,๘๐๐	๑,๘๐๐	-	๑,๘๐๐
รวม	๓๕๖,๕๔๗	๒๕๕,๒๗๗	๑๗๔,๖๐๔	๗๐,๖๖๘	๖๕๖,๑๐๖

ที่มา Japan External Trade Organization (JETRO), Economic Cooperation of Japan, 1979, p. 31.

ในปี ๑๙๕๔²⁴⁹⁷ ปีเดียวกันกับที่เริ่มจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามให้พม่า นั้น ญี่ปุ่นก็ได้เข้าร่วมในโครงการโคลัมโบ (Columbo Plan) และได้เริ่มให้ความร่วมมือทางวิชาการในนั้นในรูปของการรับผู้เข้ารับการฝึกอบรมและการส่งผู้เชี่ยวชาญไปยังประเทศต่าง ๆ ความจริงก่อนหน้า

นี้ญี่ปุ่นได้ดำเนินการให้ความร่วมมือทางวิชาการ เช่น นี้อู่แล้วภายใต้โครงการของสหประชาชาติ
ต่างกันก็ตรงที่ว่า ภายใต้โครงการของสหประชาชาติญี่ปุ่นไม่ได้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมด
และไม่ได้เป็นผู้กำหนดแผนการต่าง ๆ เอง

นอกจากญี่ปุ่นจะได้เข้าร่วมในโครงการโคลัมโบเมื่อปี ๑๙๕๔ ดังกล่าวแล้ว ญี่ปุ่นยังได้
พยายามยกฐานะของตนให้สูงขึ้นและเป็นที่ยอมรับจากนานาชาติมากขึ้นตามเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้
โดยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญ ๆ หลายแห่ง เป็นต้นว่า ในปี ๑๙๕๒
เข้าเป็นสมาชิกธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนาหรือที่รู้จักกันทั่วไปในนามว่าธนาคาร
โลก และเป็นสมาชิกกองทุนการเงินระหว่างประเทศในปีเดียวกัน ในปี ๑๙๕๕ เข้าร่วมในความ
ตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าและภาษีศุลกากร (General Agreement on Trade and Tariff)
ปีถัดมาได้รับการยอมรับเข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติภายหลังจากที่ได้เป็นสมาชิกขององค์การชำนาญ-
พิเศษหลายแห่งของสหประชาชาติ

นโยบายสำคัญของสนธิสัญญาสันติภาพซานฟรานซิสโกต่อเป้าหมายแห่งชาติของญี่ปุ่นอาจกล่าว
ได้ดังนี้

๑. ในสภาพที่การเผชิญหน้ากันระหว่างค่ายตะวันตกกับค่ายตะวันออกกำลังตึงเครียด
เช่นนี้นั้น สหรัฐและพันธมิตรทางยุโรปได้ตกลงลงนามในสนธิสัญญาสันติภาพกับญี่ปุ่นในเวลาอันรวดเร็ว
ทั้งนี้เพื่อกระชับความสัมพันธ์อันใหม่พันธมิตรด้วยกันเพื่อสร้างโครงข่าย (net work) การต่อ
ด้านคอมพิวเตอร์ให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ส่วนญี่ปุ่นเองก็เลือกที่จะเจรจาท่องกับรัฐบาลคณะชาติ
ของไต้หวัน เวียดนามใต้ และเกาหลีใต้ ทั้ง ๆ ที่รัฐบาลประเทศเหล่านี้เป็นเพียงส่วนหนึ่งของ
ประเทศทั้งหมดที่ถูกแบ่งออกเป็นฝ่ายเหนือฝ่ายใต้ และการเจรจาก็มีปัญหายุ่งยากกินเวลานานมาก
เนื่องจากประเทศเหล่านี้ต่างมีความโกรธแค้นญี่ปุ่นและตั้งใจจะเรียกร้องเอาจากญี่ปุ่นให้มากที่สุด
เป็นการแก้แค้น ฉะนั้นให้เห็นว่านโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นนั้นถูกกำหนดขึ้นภายในกรอบความ
คิดแบบสงครามเย็นของสหรัฐ การแสดงตนเข้ากับฝ่ายตะวันตกและเป็นพันธมิตรใกล้ชิดของสหรัฐ
เช่นนี้ เป็นหนทางหนึ่งที่จะทำให้ญี่ปุ่นได้รับการยอมรับเข้าร่วมในประชาคมระหว่างประเทศสมตาม
ความมุ่งหมายเร็วยิ่งขึ้น

๒. ในทางเศรษฐกิจ การชดเชยค่าปฏิกรรมสงครามและค่ากึ่งปฏิกรรมสงครามของ
ญี่ปุ่นแก่บรรดาประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเกาหลีใต้นั้นมีส่วนสำคัญยิ่งในการฟื้นฟู

สภาพเศรษฐกิจของญี่ปุ่น ด้วยสภาพความจริงที่ว่าญี่ปุ่นสูญเสียแหล่งวัตถุดิบและตลาดสินค้าอันมีโทษารของตนในจีนไปแล้วอย่างสิ้นเชิง ญี่ปุ่นจำต้องแสวงหาแหล่งวัตถุดิบและตลาดสินค้าใหม่มาทดแทน ด้เป็นแรงจูงใจให้ญี่ปุ่นหันมามอง เอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้นกว่าที่ผ่านมา เมื่อครั้งก่อนสงครามการจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามและค่ากึ่งปฏิกรรมสงครามทำให้อุตสาหกรรมการผลิตในญี่ปุ่นต้องปรับหัวขนานใหญ่เป็นการกระตุ้นการผลิตให้มีสมรรถภาพสูงขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการแนะนำสินค้าญี่ปุ่นให้เป็นที่รู้จักในตลาดต่างประเทศ สร้างความคุ้นเคยและความต้องการสินค้าโดยผ่านการส่งผู้เชี่ยวชาญชาวญี่ปุ่นออกไปเผยแพร่แนะนำ เทคโนโลยีและเครื่องจักรเครื่องมือ และการรับผู้รับการฝึกอบรมไปฝึกอบรมในญี่ปุ่น เป็นการเปิดตลาดสินค้าออกของตนในระยะยาว

หากพิจารณาความเติบโตขยายทางเศรษฐกิจจากรายได้ประชาชาติแล้วก็จะเห็นว่ารายได้ประชาชาติของญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนถึงระดับก่อนสงครามในช่วงกลางทศวรรษ ๑๙๕๐ แล้วสูงขึ้นอย่างรวดเร็วนับแต่นั้นมา

ตารางที่ ๒ : ศักยภาพผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติต่อหัวของญี่ปุ่น

(๑๙๕๕ : ๑๐๐)

	ปี	ดัชนี
ก่อนสงคราม	๑๙๓๕	๘๗.๐
	๑๙๓๖	๘๘.๖
	๑๙๓๗	๑๐๔.๑
	๑๙๓๘	๑๑๘.๘
	๑๙๓๙	๑๑๑.๙
	๑๙๔๐	๑๐๓.๗
หลังสงคราม	๑๙๔๗	๕๔.๕
	๑๙๕๐	๖๘.๘
	๑๙๕๑	๗๕.๙
	๑๙๕๒	๘๒.๙
	๑๙๕๓	๘๙.๕
	๑๙๕๔	๙๑.๑
	๑๙๕๕	๑๐๐.๐
	๑๙๕๖	๑๐๖.๒
	๑๙๕๗	๑๑๕.๒
	๑๙๕๘	๑๑๔.๑
	๑๙๕๙	๑๓๓.๗
	๑๙๖๐	๑๕๐.๗

ที่มา : Sukehiro Hasekawa, Japanese Foreign Aid : Policy and Practice. p.49. ข้อมูลเบื้องต้นจาก Alan H. Gleason, "Economic Growth and Consumption in Japan," in William W. Lockwood, ed. The State and Economic Enterprise in Japan (Princeton University Press, 1965), pp.434-46.

ดังนั้นการจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามและกิ่งปฏิกรรมสงครามจึงมิได้เป็นผลเสียต่อเศรษฐกิจของญี่ปุ่นแต่อย่างใดตรงกันข้ามกลับเป็นตัวเร่งความเติบโตทางเศรษฐกิจเสียด้วยซ้ำ ค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นเพียง ๐.๒% ของ GNP ของญี่ปุ่นตลอดช่วงเวลาของการจ่าย และรัฐบาลญี่ปุ่นก็ได้จัดสรรการชำระในแต่ละงวดไว้อย่างใกล้เคียงกันคือ เฉลี่ยปีละประมาณ ๗๐ ล้านเหรียญสหรัฐ ยิ่งเศรษฐกิจของประเทศขยายตัวออกไปในช่วงทศวรรษ ²⁵⁰³ ๑๙๖๐ สัดส่วนต่อ GNP ของค่าปฏิกรรมสงครามก็ยิ่งลดลงเรื่อย ๆ ด้วย ภาระต้องบประมาณแผ่นดินก็เช่นกันคือ คิดแล้วตกประมาณ ๑.๕% ของงบฯ ทั่วไปในแต่ละปี ในปี ๑๙๕๖ เท่ากับ ๐.๖% และเพิ่มขึ้นเป็น ๑.๑% ในปี ๑๙๕๗ และ ๑๙๕๘ และสูงสุด ๒.๑% ในปี ๑๙๕๙ เมื่อมีการจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามให้กับเวียดนามใต้ จากนั้นจึงลดลงสู่ระดับเฉลี่ย ๑.๕% ในปี ๑๙๖๐^๔ นอกจากค่าปฏิกรรมสงครามจะผูกมัดกับสินค้าและบริการของญี่ปุ่นแล้ว ญี่ปุ่นยังระมัดระวังอย่างยิ่งอย่าวัดไม่ให้สินค้าและบริการนั้นไปแทนที่ปริมาณการส่งออกตามปกติของตน ในปี ๑๙๖๐... ค่าปฏิกรรมสงครามคิดเป็นมูลค่า ๒.๕% ของสินค้าออก และตัวเลขนี้ลดลงเมื่อสินค้าออกของญี่ปุ่นเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ยิ่งกว่านั้นญี่ปุ่นยังหนุนให้มีการซื้อหากันแต่สินค้าทุนและบริการที่ในทางการค้าปกติแล้วโอกาสที่ประเทศผู้รับจะสั่งซื้อนั้นมีน้อยมาก^๕

ศูนย์วิทยพัชกร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๔ Ibid., pp. 46-7.

^๕ Ibid., pp. 48-9.

ตารางที่ ๓ : การจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามของญี่ปุ่นเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ

ปี	ค่าปฏิกรรมสงคราม (\$ ล้าน)	GNP (\$ ล้าน)	% ของค่าปฏิกรรมสงครามต่อ GNP
๑๙๕๖	๒๐.๐	๒๑.๕	๐.๐๙๓
๑๙๕๗	๔๕.๐	-	-
๑๙๕๘	๔๕.๐	๓๒.๗	๐.๑๓๘
๑๙๕๙	๖๕.๐	๓๗.๘	๐.๑๗๒
๑๙๖๐	๖๗.๗๘	๔๗.๘	๐.๑๔๒
๑๙๖๑	๗๗.๗๘	๕๕.๒	๐.๑๔๑
๑๙๖๒	๗๖.๓๙	๖๐.๒	๐.๑๒๗
๑๙๖๓	๗๗.๗๗	๗๑.๑	๐.๑๐๙
๑๙๖๔	๗๒.๓๗	๘๒.๔	๐.๐๘๘
๑๙๖๕	๗๒.๓๗	๙๑.๑	๐.๐๗๙
๑๙๖๖	๘๙.๕๗	๑๐๖.๗	๐.๐๘๔
๑๙๖๗	๙๔.๕๗	๑๒๕.๙	๐.๐๗๕
๑๙๖๘	๙๔.๕๗	๑๔๘.๒	๐.๐๖๔
๑๙๖๙	๑๐๐.๐๑	๑๗๔.๙	๐.๐๕๗
๑๙๗๐	๘๗.๓๙	๒๐๓.๔	๐.๐๔๓
๑๙๗๑	๗๗.๑๔	๒๒๘.๐	๐.๐๓๔
๑๙๗๒	๗๑.๗๐	๓๑๐.๓	๐.๐๒๓
๑๙๗๓	๗๑.๗๐	๔๐๐.๔	๐.๐๑๘
๑๙๗๔	๗๑.๗๐	n.a.	n.a.
๑๙๗๕	๗๑.๗๐	n.a.	n.a.
๑๙๗๖	๔๑.๗๐	n.a.	n.a.
๑๙๗๗	๑๑.๓๐	n.a.	n.a.

หมายเหตุ : n.a. = data not available

ที่มา : Sukehiro Hasekawa, Japanese Foreign Aid : Policy and Practice. p.48. ข้อมูลเบื้องต้นจาก Office of Japanese Prime Minister, Japan Statistical Yearbook : 1972, p.487 (reparation figures commitments); Japan, Economic Planning Agency, Japanese Economic Indicators, no.266 (April 1974), p.40.

ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในช่วงปี ๑๙๕๕-ปี ๑๙๗๒ : การวางรากฐานโครงสร้างและองค์กร

ปลายทศวรรษ ๑๙๕๐ ต่อดันทศวรรษ ๑๙๖๐ นั้นกิจกรรมความร่วมมือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นเริ่มขยายตัวออกไปจากเดิมมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อญี่ปุ่นเริ่มให้เงินกู้แก่รัฐบาลต่างประเทศ การที่กิจกรรมความร่วมมือทางเศรษฐกิจขยายตัวออกไปมากนี้เองทำให้ต้องประสบกับ

ปัญหาต่าง ๆ มากมายอันสะท้อนให้เห็นถึงความไม่มีประสิทธิภาพและแบบแผนที่แน่นอนในการบริหาร อันเนื่องมาจากขาดองค์กรถาวรรับผิดชอบโดยเฉพาะ แรกเริ่มเดิมทีเมื่อมีการตกลงที่จะจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามกันนั้น แม้ว่าญี่ปุ่นจะได้ตั้งแผนกรับผิดชอบขึ้นในกองกิจการเอเชียในกระทรวงการต่างประเทศแล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ ประเทศผู้รับจะต้องจัดการการซื้อหาเครื่องจักรอุปกรณ์ และการจ้างช่างเทคนิคชาวญี่ปุ่นผ่านผู้แทนของตนที่แต่งตั้งขึ้นประจำในกรุงโตเกียว โดยคณะผู้แทนนี้จะทำการเจรจาติดต่อกับบริษัทของเอกชนโดยตรง การปฏิบัติเช่นนี้เป็นผลดีต่อฝ่ายเอกชนญี่ปุ่น ในแง่ที่ว่าจะได้เรียนรู้ทำความคุ้นเคยกับวิธีการติดต่อเจรจาและการทำงานของชาวประเทศนั้น แต่สำหรับคณะผู้แทนชาวต่างประเทศแล้วประสบปัญหาในแง่ที่ว่าไม่รู้จักญี่ปุ่นดีพอ ไม่มีประสบการณ์ที่จะติดต่ोज้างช่างเทคนิคที่มีความสามารถเหมาะสม หรือไม่แน่ใจว่าจะได้รับความเป็นธรรมในการติดต่อประมวลต่าง ๆ หรือไม่^๖ การที่รัฐบาลญี่ปุ่นไม่พยายามแสดงบทบาทของตนจนเกินไปนั้น นัยหนึ่งแล้วก็เพื่อหลีกเลี่ยงความหวาดระแวงและความชิงชัง ในญี่ปุ่นอย่างที่เคยเกิดขึ้นในสมัยสงครามมิให้ปะทุขึ้นมาอีก ส่วนอีกนัยหนึ่งเป็นเพราะขาดความเข้าใจในงานและมองไม่เห็นถึงความซับซ้อนของงานในระยะยาว แม้จะได้มีความพยายามปรับปรุงแก้ไขโดยการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นมารับผิดชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในงานความร่วมมือทางวิชาการ หน่วยงานเหล่านี้ก็ยังคงมีลักษณะชั่วคราวหรือเป็นหน่วยงานเฉพาะกิจ (ad hoc) เสียมากกว่า^๗

เมื่อโนบุซึเกะ คิชิ ได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นในปี ๑๙๕๗ นั้น เขาได้พยายามขจัดปัญหาความขลุกขลักล้าสมัยในการบริหารและโครงสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น ทั้งโดยการริเริ่มหรือปรับเปลี่ยนองค์กรให้มีขอบข่ายหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจนขึ้น และทั้งโดยการระดมความคิดเห็น ความร่วมมือจากภาคธุรกิจเอกชนโดยผ่านคณะกรรมการที่ปรึกษาต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้น ทำให้ภาพของงานความร่วมมือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นมีความเด่นชัดยิ่งขึ้น คิชิได้ริเริ่มการให้เงินกู้หรือที่เรียกว่า "เงินเครดิต" เป็นครั้งแรกโดยให้เป็นเงินกู้เพื่อสนับสนุน

^๖ Alexander Caldwell, "The Evolution of Japanese Economic Cooperation, 1950-1970," pp.32-4.

^๗ Ibid., pp.35-6.

แผนพัฒนา ๕ ปีฉบับที่ ๒ ของอินเดียเมื่อปี ๑๙๕๕²⁵⁰² ในปีต่อ ๆ มาญี่ปุ่นก็ได้ให้เงินกู้ในทำนองเดียวกันนี้แก่ปารากวัย บราซิลและเวียตนาม จากตารางที่ ๔ จะเห็นได้ว่านับแต่ปี ๑๙๖๑ เรื่อยมานั้น มูลค่าของเงินกู้ต่ำกว่ามูลค่ารวมกันของความช่วยเหลือแบบให้เปล่า ค่าปฏิกรรมสงคราม และความช่วยเหลือทางวิชาการ ครั้นถึงปี ๑๙๖๕ ซึ่งเป็นปีที่ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ตกลงลงนามในสัญญาฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศได้สำเร็จ และญี่ปุ่นได้ตกลงให้ความช่วยเหลือจำนวนมหาศาลแก่เกาหลีใต้ มูลค่าของเงินกู้ก็เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว (ในปีเดียวกันนั้นญี่ปุ่นได้ลงนามในสัญญาเงินกู้ไต้หวันด้วย) และกลายเป็นหัวใจของ ODA ของญี่ปุ่นโดยมีมูลค่ามากกว่าความช่วยเหลือแบบให้เปล่าและความช่วยเหลือทางวิชาการตลอดมา

ญี่ปุ่นได้เริ่มให้เงินกู้สำหรับสินค้าโภคภัณฑ์ (shōhin shakkan หรือ commodity aid) ในปี ๑๙๖๖ เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาที่ขาดแคลนเงินตราต่างประเทศในการจัดซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นขั้นพื้นฐาน ในปี ๑๙๖๔ ได้ให้ความช่วยเหลือในรูปของเงินให้เปล่า (mushō shikin kyōryoku หรือ grant capital assistance) แก่ลาว และในปีเดียวกันนั้นก็ได้เริ่มให้ความช่วยเหลือทางอาหาร (shokuryō enjō) หรือที่เรียกว่า "เคอาร์เอค" ตามชื่อการประชุมความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าและภาษีศุลกากร (GATT) เกี่ยวกับอาหารเมื่อปี ๑๙๖๗ รอบเคนเนดี ราวนี้ นับได้ว่าทศวรรษ ๑๙๖๐ เป็นช่วงเวลาของความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวางจนเป็นรูปเป็นร่างอย่างในปัจจุบัน โดยในช่วงเวลาเดียวกันนี้ได้มีความพยายามก่อตั้ง ปรับปรุงองค์กรหรือหน่วยงานรับผิดชอบให้สอดคล้องคล่องตัวเพื่อรับการขยายตัวของงานด้วยคือในปี ๑๙๖๑ ได้มีการก่อตั้งกองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจโพ้นทะเล (Overseas Economic Cooperation Fund หรือ OECF) เพื่อให้เป็นแหล่งเงินทุนสำหรับประเทศกำลังพัฒนาที่จะได้กู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าและระยะเวลาในการชำระคืนนานกว่าธนาคารพาณิชย์ทั่วไป มาในปี ๑๙๖๒ ก็ได้มีการก่อตั้งสำนักความร่วมมือทางเทคโนโลยีโพ้นทะเล (Overseas Technical Cooperation Agency - OTCA) ขึ้นอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงการต่างประเทศดำเนินงานความช่วยเหลือทางวิชาการ อันประกอบด้วยภารกิจอบรม บุคคลากรจากประเทศกำลังพัฒนาหรือจัดส่งคณะผู้สำรวจหรือผู้เชี่ยวชาญไปยังประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมต่าง ๆ และจัดหาเครื่องจักร เครื่องมือที่เกี่ยวข้องให้กับประเทศผู้รับความช่วยเหลือ ในปี ๑๙๖๕ มีการก่อตั้งอาสาสมัครเพื่อความร่วมมือโพ้นทะเลของญี่ปุ่น (Japan Overseas Cooperation Volunteers - JOCV) ขึ้นในความดูแลของ OTCA เพื่อจัดส่งอาสาสมัครชาวญี่ปุ่นไปทำงานเกี่ยวกับการพัฒนาในประเทศกำลังพัฒนา

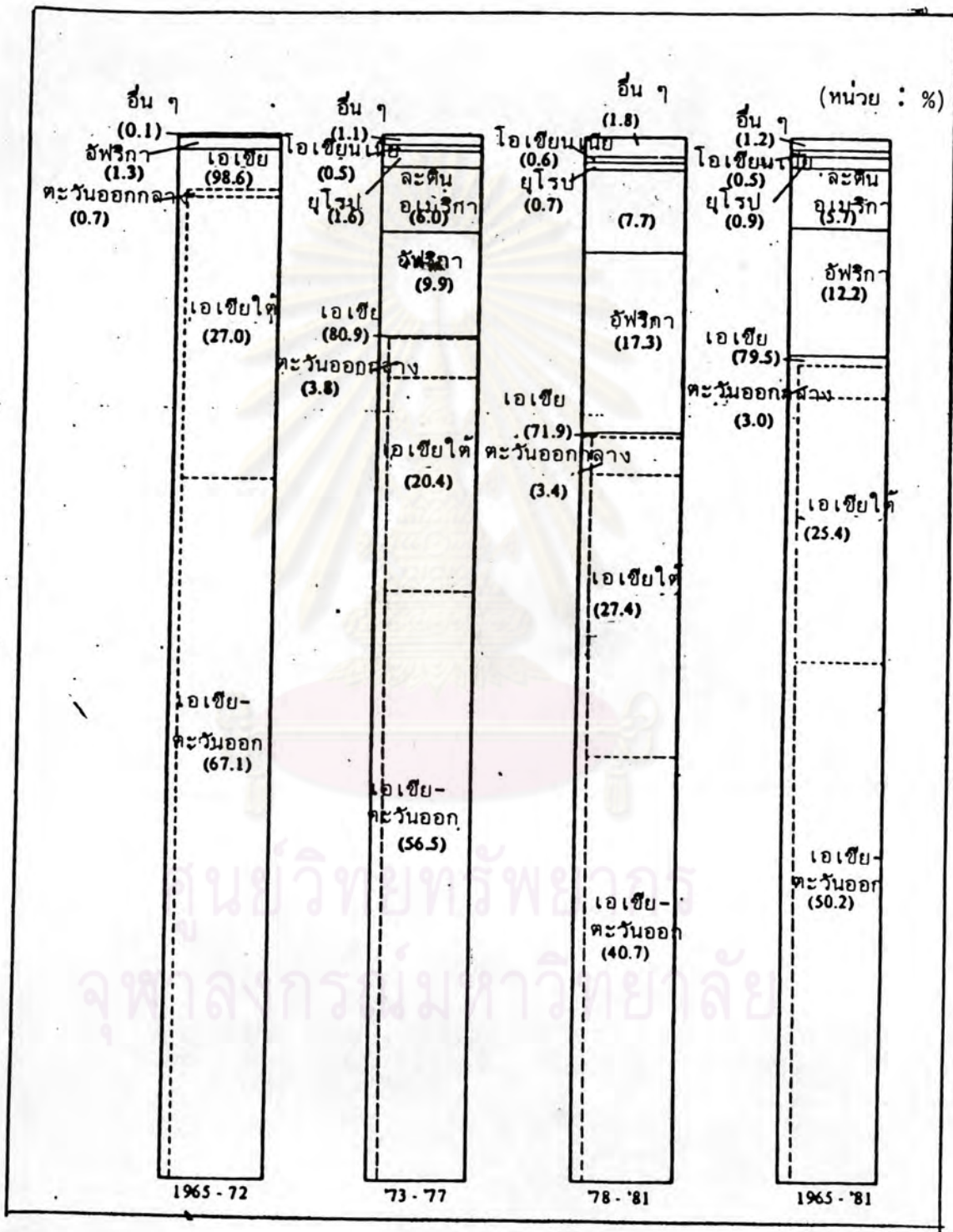
ตารางที่ ๔ : ความช่วยเหลือของรัฐเพื่อการพัฒนา (ODA) ของญี่ปุ่น, 2504-25, ๑๙๖๑-๘๖.

หน่วย : US \$ ล้าน

		การบริจาค			เงินกู้โดยตรง		ความช่วยเหลือ เชิงทริ- ภาคี	การบริจาคที่ องค์การ ระหว่าง ประเทศ	รวมมูลค่า ODA
		การให้เปล่า	ปฏิกรม- สงเคราะห์	ความร่วมมือ ทางเทคโนโลยี	เงินกู้ยืม แบบทบทวนใหม่ หรือโอเอมา				
๑๙๖๑	๖๗.๔	๖๔.๔	(๖๔.๐)	๒.๔	๒๗.๗	(๐.๔)	๔๔.๔	๑๑.๔	๑๐๖.๔
๑๙๖๒	๗๔.๖	๗๑.๐	(๖๗.๐)	๓.๖	๔.๐	(๓๗.๔)	๗๔.๖)	๗.๖	๘๖.๔
๑๙๖๓	๗๖.๗	๗๖.๖	(๖๖.๐)	๔.๔	๔๑.๔	(๓๔.๔)	๑๖๔.๖	๑๖.๑	๑๔๐.๓
๑๙๖๔	๖๔.๗	๖๖.๔	(๔๗.๔)	๔.๔	๓๗.๔	(๓๑.๖)	๑๐๖.๖	๔.๗	๑๑๔.๔
๑๙๖๕	๘๖.๖	๗๖.๖	(๖๖.๔)	๖.๐	๑๔๔.๑	(๖๐.๔)	๒๖๖.๓	๑๗.๔	๒๔๓.๔
๑๙๖๖	๑๐๔.๗	๘๗.๑	(๔๔.๖)	๗.๖	๑๓๐.๐	(๑๔.๖)	๒๓๔.๗	๔๐.๖	๒๖๔.๓
๑๙๖๗	๑๓๔.๔	๑๒๗.๔	(๘๑.๗)	๑๑.๐	๒๐๖.๖	(๔๐.๓)	๓๔๐.๖	๔๔.๗	๓๘๔.๓
๑๙๖๘	๑๑๗.๐	๑๐๓.๗	(๘๖.๔)	๑๓.๗	๑๔๐.๔	(๑๖.๔)	๓๐๗.๔	๔๔.๔	๓๕๖.๖
๑๙๖๙	๑๖๓.๔	๑๐๔.๔	(๔๑.๓)	๑๔.๐	๒๑๖.๖	(๓๔.๖)	๓๓๔.๖	๔๔.๔	๔๓๔.๖
๑๙๗๐	๑๖๑.๖	๔๔.๖	(๑๔.๖)	๒๑.๖	๒๔๐.๓	(๑๓.๔)	๓๗๑.๔	๔๖.๔	๔๔๔.๐
๑๙๗๑	๑๖๔.๔	๔๗.๗	(๒๑.๔)	๒๗.๗	๓๐๖.๗	(๓.๔)	๔๓๖.๐	๗๔.๗	๔๑๐.๗
๑๙๗๒	๑๗๐.๖	๑๓๔.๐	(๓๔.๖)	๓๔.๖	๓๐๗.๖	(๑๔.๑)	๔๗๗.๔	๑๓๓.๓	๖๑๑.๑
๑๙๗๓	๒๒๐.๑	๑๖๖.๔	(๖๖.๔)	๔๗.๖	๔๔๔.๑	(๖๔.๖)	๗๖๔.๖	๒๔๔.๔	๑,๐๑๑.๐
๑๙๗๔	๑๔๔.๖	๑๓๔.๑	(๗๗.๔)	๖.๔	๖๔๑.๔	(๔๔.๖)	๔๔๐.๔	๒๔๔.๔	๑,๑๖๖.๖
๑๙๗๕	๒๐๑.๗	๑๑๔.๔	(๖๔.๑)	๔๗.๖	๖๔๔.๗	(๑๖.๑)	๔๔๐.๔	๒๗๗.๓	๑,๑๔๗.๗
๑๙๗๖	๑๔๔.๔	๗๖.๔	(๖๐.๐)	๑๐๔.๑	๔๖๔.๑	(๔๖.๖)	๗๔๓.๐	๓๖๖.๐	๑,๑๐๔.๔
๑๙๗๗	๒๓๗.๗	๔๔.๔	๔๔.๔	๑๔๗.๔	๖๖๖.๖	๖๖๖.๖	๔๔๔.๓	๔๖๖.๖	๑,๔๖๔.๔
๑๙๗๘	๓๔๓.๔	๑๖๖.๖	๑๖๖.๖	๒๖๑.๖	๑,๑๔๗.๖	๑,๑๔๗.๖	๑,๔๓๑.๐	๖๔๔.๔	๒,๖๖๔.๔
๑๙๗๙	๔๖๐.๖	๓๑๔.๓	๒๑๑.๔	๒๖๑.๔	๑,๓๖๑.๐	๑,๓๖๑.๐	๑,๔๖๑.๖	๗๖๖.๓	๒,๖๖๗.๔
๑๙๘๐	๖๖๖.๖	๓๗๔.๔	๒๗๗.๔	๒๗๗.๔	๑,๓๐๔.๖	๑,๓๐๔.๖	๑,๖๖๐.๔	๑,๓๖๖.๔	๓,๓๐๓.๗
๑๙๘๑	๔๑๐.๔	๔๓๖.๐	๔๓๖.๐	๓๗๔.๔	๑,๔๔๐.๐	๑,๔๔๐.๐	๒,๖๖๐.๔	๔๐๔.๔	๓,๑๖๔.๔
๑๙๘๒							๒,๓๖๗	๖๔๖	๓,๐๑๓

ที่มา : Takeo Tsuchiya, 'Japan's Overseas "Aid" Paves the Way for New Greater East Asia Co-prosperity Sphere', AMPO, 15 nos. 3-4(1983), P. 28 ขยายแปลจาก MITI, The Present Situation and Problems of Economic Cooperation; and Overseas Economic Cooperation Fund, Handbook of Overseas Economic Cooperation.

กราฟที่ ๑
 ODA ของญี่ปุ่นแจกกระจายตามภูมิภาค



ที่มา : Takeo Tsuchiya, "Japan's Overseas 'Aid' Paves the Way for a 'New Greater East Asia Co-prosperity Sphere'," p.32. ข้อมูลเบื้องต้นจาก MITI, The Present Situation and Problems of Economic Cooperation.

จากกราฟที่ ๑ จะเห็นว่า ODA ของญี่ปุ่นในช่วง ๑๙๖๕-๑๙๗๒ กระจุกตัวอยู่ที่เอเชียถึง ๔๘.๖% และเป็นส่วนแบ่งของประเทศในเอเชียตะวันออกหรือ "Tō Ajia" (หมายรวมถึงกัมพูชา ลาว เวียดนาม ไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ไต้หวัน เกาหลีใต้และมองโกเลีย) เสีย ๖๗.๑% โดยเป็นมูลค่าที่เกิดจากการจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามและเงินกู้เป็นหลัก ประเทศผู้รับรายใหญ่ของญี่ปุ่นในช่วงนี้ได้แก่อินโดนีเซีย เกาหลีใต้ อินเดียและฟิลิปปินส์ตามลำดับ (ดูตารางที่ ๕) ความช่วยเหลือที่ให้เป็นการช่วยเหลือในลักษณะของโครงการ (project aid) เสียเป็นส่วนใหญ่และเป็นความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจประเภทถนนหนทาง สะพาน การรถไฟ การประปา การไฟฟ้า โทรศัพท์ โทรเลข เป็นต้น

ตารางที่ ๕ : ความช่วยเหลือของรัฐบาลเพื่อการพัฒนา (ODA) ของญี่ปุ่นแจกกระจายตามผู้รับรายใหญ่ ๆ

	หน่วย : %				
	๑๙๖๐ - ๗๒	๗๓ - ๗๗	๗๘ - ๘๑	๑๙๖๐ - ๘๑	
เกาหลีใต้ .	๑๗.๒	-	๑๓.๖	๖.๔	๑๐.๘
ฟิลิปปินส์	๑๓.๔	๔.๒	๖.๐	๖.๐	๘.๕
อินโดนีเซีย	๒๓.๓	๒๒.๖	๑๔.๔	๑๔.๖	๑๘.๖
มาเลเซีย	๑.๓	๔.๖	๓.๓	๓.๒	๓.๒
ไทย	๒.๖	๔.๔	๔.๐	๖.๓	๖.๓
พม่า	๗.๒	๓.๘	๗.๓	๖.๔	๖.๔
บังคลาเทศ	๐.๘	๔.๗	๘.๔	๖.๐	๖.๐
อินเดีย	๑๔.๑	๖.๔	๑.๗	๕.๘	๕.๘
ปากีสถาน	๗.๕	๒.๕	๕.๘	๕.๕	๕.๕
ฮิปปตี	๐.๑	๔.๑	๕.๘	๕.๐	๕.๐
รวม ๑๐ ประเทศ	๘๗.๕	๗๕.๕	๖๘.๖	๗๕.๘	๗๕.๘

ที่มา : Takeo Tsuchiya, "Japan's Overseas 'Aid' Paves the Way for a 'New Greater East Asia Co-prosperity Sphere'", "p. 33. ข้อมูลเบื้องต้นมาจาก Japanese Foreign Ministry, The North-South Problems and Assistance : and MITI.

ในช่วงครึ่งหลังของทศวรรษ ๑๙๖๐ อันเป็นช่วงเดียวกับที่ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นขยายตัวออกไปอย่างมากนั้น การลงทุนในต่างประเทศของญี่ปุ่นก็ค่อย ๆ เพิ่มมากขึ้นด้วย และเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วนับแต่ปี ๑๙๖๔ เป็นต้นมา ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากญี่ปุ่นเริ่มมีดุลชำระ;- เงินเกินดุลจึงไม่ขาดแคลนเงินตราต่างประเทศสำหรับการลงทุนอีกต่อไป รัฐบาลเองก็เริ่มใช้นโยบายให้เคลื่อนย้ายเงินทุนออกนอกประเทศโดยเสรีอย่างมีขั้นตอน เพื่อหลีกเลี่ยงการเพิ่มค่าเงินเยนอันจะทำให้สินค้าญี่ปุ่นมีราคาแพงเกินไป การเคลื่อนย้ายทุนออกนอกประเทศทั้งในรูปของความช่วยเหลือและการลงทุนเพิ่มขึ้นมา การลงทุนโดยตรงของญี่ปุ่นในเอเชีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาการผลิต (manufacturing investment) เพิ่มขึ้นอย่างมากในช่วงนี้ ส่วนใหญ่จะเป็นการลงทุนในกิจการที่ต้องการแรงงานจำนวนมาก เช่น พลาสติก เคมีภัณฑ์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า ในประเทศผู้รับความช่วยเหลือจากญี่ปุ่น เองก็มีนโยบายที่ส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศเพื่อผลิตสินค้าทดแทนการนำเข้าด้วย จึงต้อนรับการลงทุนจากญี่ปุ่นเป็นอันดี จะเห็นได้ว่าความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นที่มุ่งสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ตั้งแต่ก่อนการส่งไหลเข้ามาของทุนจากญี่ปุ่นจนถึงยุคที่การลงทุนโดยตรงในต่างประเทศเฟื่องฟูนั้นมีบทบาทสำคัญในการเตรียมอำนวยความสะดวกและสิ่งจำเป็นให้กับการลงทุนของญี่ปุ่น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจช่วยปูทางให้กับการลงทุนโดยตรงของเอกชนญี่ปุ่นด้วยการสร้าง "สภาพแวดล้อมที่เหมาะสมแก่การลงทุน" (investment environment) ขึ้นนั่นเอง

ในปี ๑๙๖๑ ญี่ปุ่นได้เข้าร่วมในคณะกรรมการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (DAC) และต่อมาได้เป็นสมาชิกขององค์กรความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) อันเป็นองค์กรแม่ของ DAC ในปี ๑๙๖๔ นับได้ว่าญี่ปุ่นได้เข้ามาอยู่ในค่ายของประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือ (aid donor) เทียบหน้าเทียบตากับชาติตะวันตกอย่างสหรัฐ ฝรั่งเศส เยอรมันตะวันตก สหราชอาณาจักร ฯลฯ สมความมุ่งหมาย ในขณะที่เดียวกันก็พยายามเพิ่มบทบาทและอิทธิพลทางเศรษฐกิจในเอเชียตะวันออกและเอเชียใต้ด้วยการเป็นเจ้าภาพการประชุมคณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจจากประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ครั้งที่ ๑ ในปี ๑๙๖๖ ในปีเดียวกันนั้นเองญี่ปุ่นยังได้ตั้งคณะกรรมการความร่วมมือระหว่างชาติเพื่อให้ความช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาในด้านการจัดการ และที่สำคัญที่สุดก็คือการเข้าร่วมก่อตั้งธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank-ADB) โดยที่ชาวญี่ปุ่นดำรงตำแหน่งประธานธนาคารด้วย เห็นได้ชัดว่าญี่ปุ่นได้ลงหลักปักฐานอิทธิพลของตนในเอเชียแล้วอย่างมั่นคง

ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในช่วงปี ๑๙๗๒-๑๙๗๗ : การพัฒนาเพื่อการนำเข้า
(kaihatsu yūnyū หรือ import development)

ปลายทศวรรษ ๑๙๖๐ ต่อดันทศวรรษ ๑๙๗๐ นั้น ปัญหาเหนือได้ทวีความแหลมคมยิ่งขึ้น ทุกที่ ทศวรรษ ๑๙๖๐ ซึ่งสหประชาชาติประกาศให้เป็นทศวรรษของการพัฒนานั้น กลีบกลายเป็นช่วงเวลาที่ยืดว่างทางรายได้ต่อบุคคลระหว่างประชากรในประเทศที่พัฒนาแล้วกับประชากรของประเทศกำลังพัฒนาที่ห่างจากกันมากขึ้นทุกที สัดส่วนของสินค้าออกจากประเทศกำลังพัฒนาต่อสินค้าออกทั้งหมดในตลาดโลกก็ลดลง และต้องประสบกับปัญหาการขาดดุลมหาศาล ประเทศเหล่านี้ได้พยายามรวมตัวกันเรียกร้องที่จะกำหนดราคาและการผลิตทรัพยากรที่ตนเป็นผู้ครอบครอง และเสนอให้จัดโครงสร้างเศรษฐกิจระหว่างประเทศเสียใหม่ให้เป็นธรรมต่อตนมากขึ้น สภาพที่ประเทศพัฒนาแล้วอย่างญี่ปุ่นเรียกว่า "ความรู้สึกชาตินิยมในทรัพยากรของประเทศกำลังพัฒนา สะท้อนเป็นรูปธรรมให้เห็นด้วยการร่วมกันขึ้นราคาน้ำมันของกลุ่มประเทศโอเปก ส่งผลกระทบบ่อย่างกว้างขวางไปทั่ว ญี่ปุ่นซึ่งต้องพึ่งพาพลังงานเชื้อเพลิงโดยเฉพาะอย่างยิ่งน้ำมันเกือบ ๑๐๐% จากภายนอกประเทศต้องประสบความเสียหายรุนแรงและรู้ซึ่งถึงความจำเป็นที่จะต้องหามาตรการที่จะสร้างหลักประกันให้กับอุปทานพลังงาน วัตถุดิบและอาหารให้กับประเทศในระยะยาว หลังจากที่ญี่ปุ่นสามารถนำเข้าสิ่งเหล่านี้ได้ในราคาถูกและมากเท่าที่ต้องการมาเป็นเวลานาน

ในเดือนตุลาคม ปี ๑๙๗๓ กลุ่มประเทศผู้ส่งออกน้ำมันหรือโอเปก มีมติที่จะลดการส่งน้ำมันให้แก่ประเทศที่พิจารณาแล้วเห็นว่า "ไม่เป็นมิตร" ลงเดือนละ ๑๐% โอเปกได้เรียกร้องให้ญี่ปุ่นตัดสัมพันธ์ทางการทูตและการค้ากับอิสราเอล รวมทั้งให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่กลุ่มประเทศอาหรับแลกเปลี่ยนกับการที่ญี่ปุ่นจะไม่ถูกจัดอยู่ในข่ายของประเทศที่ไม่เป็นมิตร ญี่ปุ่นต้องร้องด้วยการเสนอเพิ่มความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและการลงทุนแก่กลุ่มประเทศโอเปกและสัญญาจะเพิ่มเงินช่วยเหลือผู้อพยพชาวปาเลสไตน์ผ่านสหประชาชาติ กับประกาศสนับสนุนมติที่ ๒๔๒ ของคณะมนตรีความมั่นคงของสหประชาชาติที่ให้อิสราเอลถอนตัวจากดินแดนอาหรับที่ยึดครองไว้ระหว่างสงครามปี ๑๙๖๗ อย่างไรก็ตามข้อเสนอของญี่ปุ่นก็ยังไม่เป็นที่พอใจของโอเปกซึ่งยืนยันกรานว่าจะเลิกตัดการส่งน้ำมันให้ญี่ปุ่นก็ต่อเมื่อญี่ปุ่นยอมเกลี้ยกล่อมให้อิสราเอลถอนตัวจากดินแดนของอาหรับ เร่งเร้าสหรัฐบีบบังคับอิสราเอลให้ยอมทำความตกลงกับอาหรับอย่างที่อาหรับต้องการและให้ญี่ปุ่นเพิ่มความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ประเทศอาหรับให้มากขึ้นไปอีก แต่ญี่ปุ่นทำได้มากที่สุดก็เพียงประกาศสุดท้ายเท่านั้น โดยให้เงินกู้ ๑๔๐ ล้านเหรียญสหรัฐแก่อิสราเอลสำหรับฟื้นฟูบูรณะและ

ขยายคลองสุเอซ ให้เงินกู้ ๒๓ ล้านเหรียญสหรัฐ สำหรับสร้างโรงกลั่นน้ำมันในซีเรีย ๑ พันล้านเหรียญสหรัฐสำหรับโครงการอุตสาหกรรมของอิรักและ ๑.๕ พันล้านเหรียญสหรัฐสำหรับสร้างโรงงานกลั่นน้ำมันและโรงงานเปโตรเคมีเคิลในอิหร่าน ในที่สุดโอเปกก็ยินยอมผ่อนปรนโดยประกาศจะไม่ตัดการส่งน้ำมันให้ญี่ปุ่นเป็นการแลกเปลี่ยน^๙

ถึงแม้ญี่ปุ่นจะไม่ถูกโอเปกตัดการส่งน้ำมันให้ก็ตาม ญี่ปุ่นก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงผลกระทบอื่น ๆ จากวิกฤตการณ์น้ำมันอันต่อเนื่องกันเป็นลูกโซ่ทั่วโลกได้ อัตราความเจริญเติบโตของรายได้ประชาชาติของญี่ปุ่นระหว่างปี ๑๙๖๕-๑๙๗๓ เติบโตปีละประมาณ ๑๐.๕% ลดลงเหลือแค่ ๕.๖% ในช่วง ๑๙๗๔-๑๙๗๗^{๑๐} การที่น้ำมันขึ้นราคาเป็นผลให้สินค้าเกษตรและพืชพันธุ์ธัญญาหารพลอยมีราคาสูงขึ้นไปด้วย เนื่องจากต้องอาศัยน้ำมันเป็นพลังงานหลัก ในช่วงระยะเดียวกับที่โลกปั่นป่วนเพราะวิกฤตการณ์น้ำมัน จึงเป็นช่วงเวลาเดียวกับวิกฤตการณ์อาหารของโลกด้วย ในญี่ปุ่นภาคการเกษตรป่าไม้และประมงเป็นภาคที่ใช้พลังงานน้ำมันจำนวนมาก จากตารางที่ ๖ แสดงโครงสร้างความต้องการพลังงานในภาคการผลิตต่าง ๆ ของญี่ปุ่นในปี ๑๙๗๖ แสดงให้เห็นว่าภาคการเกษตรป่าไม้และประมงเป็นภาคที่ใช้พลังงานจากน้ำมันมากที่สุดตามมาด้วยภาคการคมนาคมและการขนส่ง^{๑๑} จึงเห็นได้ชัดว่าเสถียรภาพของน้ำมันนั้นมีความเกี่ยวข้องกับเสถียรภาพของอาหารอย่างแยกกันไม่ออก ญี่ปุ่นกระทบกระเทือนอย่างมาก เมื่อสหรัฐตัดการส่งข้าวเหลืองซึ่งเป็นอาหารหลักของชาวซามูไรให้กับญี่ปุ่น ในขณะที่ซัพพลายอื่น ๆ เช่น ข้าวสาลี ข้าวโพด ก็เริ่มไร้เสถียรภาพและการผลิตอาหารในประเทศก็ไม่เพียงพอจะเลี้ยงตัวเองด้วย

^๙ Sukehiro Hasekawa, Japanese Foreign Aid : Policy and Practice, pp. 93-4.

^{๑๐} สุวินัย ภรณวลัย, เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยโครงสร้างทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นกับการพัฒนาระบบทุนนิยมโลกภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒, หน้า ๑๒๑-๒.

^{๑๑} Koichi Endō, "Nihon no Shokuryōseisaku to Shokuryō Anzen Hoshō," Kokusai Mondai, no. 253 (April, 1981), pp. 78-9.

ตารางที่ ๖ : โครงสร้างความต้องการพลังงานของญี่ปุ่นปี ๑๙๗๖

	อุตสาหกรรม เหล็ก	พลังงาน	ขนส่ง	เกษตร ประมง ป่าไม้	อื่น ๆ
ไฟฟ้า	๓๗.๔	๒๐.๘	๖.๖	๓.๗	๔๒.๓
ถ่านหิน	๑.๐	๑.๐	๐.๐	-	๐.๘
ลิกไนท์	๐.๐	-	-	-	๐.๐
ผงถ่านหินขัด	-	-	-	-	๐.๔
Coke	๑๔.๑	๐.๔	๐.๐	-	๐.๐
Coke Gas	๓.๒	๑.๔	-	-	-
High Furnace Gas	๔.๑	๓.๒	-	-	-
น้ำมัน	๓๘.๔	๗๐.๐	๔๓.๔	๔๖.๓	๔๗.๔
ก๊าซธรรมชาติ	๐.๒	๐.๗	-	-	๐.๐
L N G	๐.๐	๐.๑	-	-	-
City Gas	๐.๖	๑.๔	-	-	๘.๗
ถ่านไม้	-	-	-	-	๐.๐
หิน	-	-	-	-	๐.๔
รวม	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐

ที่มา : Koichi Endō, "Nihon no Shokuryōseisaku to Shokuryō Anzen Hoshō," p. 79 ข้อมูลเบื้องต้นมาจาก Shigen Enerugichohen, "Sōgō Enerugi Tōkei," (1977).

เพื่อป้องกันมิให้เกิดสภาพการณ์เช่นนี้อีกในอนาคต ญี่ปุ่นได้ดำเนินการความพยายามในการปรับเปลี่ยนนโยบายความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจเสียใหม่ โดยดำเนินนโยบายที่เรียกว่า "พัฒนาเพื่อนำเข้า" (kaihatsu yūnyū หรือ import development) อย่างจริงจัง เป็นระบบกว่าที่เคยทำมา ตามนโยบายนี้ญี่ปุ่นจะให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนและเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและแปรสภาพวัตถุดิบให้เป็นสินค้าส่งออกขายให้ญี่ปุ่นหรือประเทศที่สามต่อไป ด้วยวิธีการเช่นนี้ญี่ปุ่นสามารถสร้างเสถียรภาพให้กับอุตสาหกรรม วัตถุดิบ พลังงานและอาหารและ

ยังอ้างได้ว่าเป็นการช่วยบรรเทาปัญหาการที่ญี่ปุ่นได้เปรียบดุลการค้ากับประเทศกำลังพัฒนา, รวมทั้งหาทางออกให้กับปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษของประเทศโตในระดัหนึ่งด้วย ในระดับเอกชนก็ได้แสดงแนวความคิดในทำนองเดียวกันนี้ออกมาด้วย ในปี ๑๙๗๔ มิทซึบิชิไซโกเคงคิวโอะได้ตีพิมพ์รายงานชื่อ "การวิจัยเกี่ยวกับเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น" โดยได้กล่าวหาว่าอาหารเป็นความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ การบีบคั้นจากภายนอก (สหรัฐ) เป็นต้นว่า การจำกัดการส่งออกอาหารให้แก่ญี่ปุ่นจึงเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง จำเป็นที่ญี่ปุ่นจะต้องหาทางป้องกันโดยการสร้างเสถียรภาพแก่อุตสาหกรรมของประเทศ ทั้งนี้หมายถึงในยามปกติที่มิได้อยู่ในระหว่างสงคราม รายงานได้เสนอแนวทางสองประการคือ การเพิ่มความสามารถในการพึ่งตัวเองในการผลิตอาหาร จาก ๔-๕% เป็น ๔๐% สำหรับข้าวสาลี และเป็น ๑๒% สำหรับถั่วเหลือง กับการสร้างเสถียรภาพให้กับส่วนที่เหลือซึ่งต้องนำเข้าจากต่างประเทศด้วยการใช้นโยบายพัฒนาเพื่อนำเข้า การกระจายการนำเข้า (yūnyū takakuka = import diversification) เป็นต้น^{๑๑} นอกจากนี้ก็ยังมีรายงานของ ไญเมระไซโกเคงคิวโอะ ในปี ๑๙๗๗ และรายงานของศูนย์วิจัยอุปทาน และอุปสงค์ของผลิตภัณฑ์อาหาร โอะซุงิรุโยเคงคิวเซนตว ที่ออกมาในปี ๑๙๗๔ ทั้งสองฉบับกล่าวถึงยุทธศาสตร์ในการรักษาเสถียรภาพของพืชพันธุ์ธัญญาหารเพื่อความอยู่รอดของญี่ปุ่น^{๑๒}

ความจริง คิโยชิ โคจิม่า ได้เสนอเนื้อหาใหม่ในการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นไว้ในงานเขียนของเขาตั้งแต่ปี ๑๙๖๗ แล้ว โดยเขากล่าวว่าการเพิ่มความช่วยเหลือของญี่ปุ่นให้ถึงเป้าหมายที่สหประชาชาติตั้งไว้ คือ ๑% ของรายได้ประชาชาตินั้น ทำได้ยากในทางปฏิบัติ เขาเสนอว่าไม่มีความจำเป็นอันใดที่จะต้องห่วงกังวลกับเป้าหมายที่ว่านั้นแต่ควรจะแสวงหารูปแบบของความช่วยเหลือที่จะเป็นประโยชน์และมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริงทั้งจากสายตาของประเทศผู้รับและจากสายตาของญี่ปุ่นเอง เขาจึงเสนอความช่วยเหลือสองรูปแบบคือ

๑. โครงการความช่วยเหลือในรูปแบบ เป็นความพยายามในการเพิ่มความสามารถในการผลิตอาหารของประเทศในเอเชียด้วยการให้ปุ๋ยเคมี ซึ่งญี่ปุ่นผลิตได้เกินความต้องการในการให้เปล่ามูลค่าปีละประมาณ ๓๐ ล้านเหรียญสหรัฐ โดยรัฐบาลประเทศผู้รับจะขายปุ๋ยนี้แก่ชาวนาชาวไร่ในราคาพอสมควรและนำเงินรายได้ส่วนนี้มาใช้เป็นทุนสมทบ (counterpart

^{๑๑} Ibid., p. 72.

^{๑๒} Ibid., p. 74.

funds.) ในการซื้อที่ดิน จ่ายค่าจ้างแรงงาน ฯลฯ เมื่อญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือในการตั้งโรงงาน
 ปู่ขึ้นแล้วในเวลาต่อมา ญี่ปุ่นจะช่วยตั้งโรงงานดังกล่าวและให้เครื่องจักรอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องล่ง
 หน้าและให้ผ่อนชำระคืนภายหลัง (deferred - payment arrangement)

๒. โครงการปลูกพืชเศรษฐกิจ ตามโครงการนี้ญี่ปุ่นจะให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ
 มูลค่าปีละ ๑๐ ล้านเหรียญสหรัฐรวมเวลา ๕ ปี เพื่อจัดตั้งบริษัทแม่สำหรับช่วยเหลือก่อตั้งบริษัทร่วม
 ทุนในแหล่งที่เหมาะสมแหล่งต่าง ๆ โดยอาศัยเงินทุนในท้องถิ่นนั้น ๆ บริษัทแม่จะให้ความช่วยเหลือ
 ในการค้นคว้าวิจัยพันธุ์พืชและโรคพืช การจัดซื้อปุ๋ย และเครื่องมือต่าง ๆ ร่วมกัน ส่วนบริษัทร่วมทุน
 เพาะปลูกพืชเศรษฐกิจนั้นจะต้องมีที่ดินสำหรับทำการเพาะปลูก มีโรงงานแปรรูปผลผลิตที่ซื้อจากชาว
 นาชาวไร่ในเขตที่ทำการเพาะปลูก ทั้งนี้เสนอให้เริ่มต้นจากการปลูกฝ้ายดิบแล้วจึงค่อยพัฒนาไป
 ปลูกพืชเศรษฐกิจอื่น ๆ เป็นต้นว่า ข้าวโพด ถั่วเหลือง ยาสูบต่อไป

โคจิม่า อ้างเหตุผลในการให้ความช่วยเหลือในลักษณะดังกล่าวข้างต้นว่า เนื่องจาก
 ประเทศในเอเชียส่วนมากประสบกับปัญหาการเพิ่มประชากรในอัตราสูงและปัญหาการขาดแคลน
 อาหาร โครงการความช่วยเหลือในรูปปุ๋ยจะช่วยให้ประเทศเหล่านี้เพิ่มผลผลิตอาหารให้เพียงพอ
 แก่ความต้องการบริโภคภายในประเทศได้ และช่วยประหยัดเงินตราต่างประเทศที่ต้องใช้ซื้ออาหาร
 จากประเทศอื่น ส่วนโครงการปลูกพืชเศรษฐกิจก็จะช่วยให้ประเทศในเอเชียมีสินค้าส่งออกมากขึ้น
 คุณภาพดีขึ้น อันจะทำให้เกิดรายได้จากการส่งออกและช่วยบรรเทาการขาดดุลกับต่างประเทศด้วย
 อย่างไรก็ดี โคจิม่าได้กล่าวด้วยว่าหากโครงการความช่วยเหลือในรูปปุ๋ยเป็นผลสำเร็จ ญี่ปุ่นก็จะ
 สามารถส่งออกโรงงานปุ๋ยมูลค่าถึง ๒๕๐ ล้านเหรียญสหรัฐได้ในเวลา ๕ ปี ยิ่งกว่านั้นเมื่อชาวนา
 ในประเทศเหล่านี้คุ้นเคยกับการใช้ปุ๋ยเคมีแล้ว อุปสงค์ปุ๋ยและสินค้าอื่นที่เกี่ยวข้องจากญี่ปุ่นก็จะเพิ่ม
 สูงตามแน่นอน ส่วนโครงการปลูกพืชเศรษฐกิจนั้นก็จะช่วยให้ญี่ปุ่นสามารถลดการพึ่งพาการนำเข้า
 จากประเทศที่พัฒนาแล้วโดยกระจายแหล่งการนำเข้าออกไป อย่างเช่น ฝ้ายดิบซึ่งแต่เดิมญี่ปุ่นนำ
 เข้าจากสหรัฐจำนวนมากนั้น ญี่ปุ่นเล็งเห็นว่าหลายประเทศในเอเชียมีความเหมาะสมทางภูมิศาสตร์
 ที่จะเพาะปลูกฝ้ายได้เพียงแต่ญี่ปุ่นจะได้ให้ความรู้เทคโนโลยีและวิธีการจัดการที่ทันสมัยสำหรับการ
 เปลี่ยนพันธุ์ฝ้ายมาเป็นพันธุ์ที่มีคุณภาพสูงกว่า ให้ผลมากกว่าในขณะที่ต้นทุนถูกกว่าเท่านั้น ทั้งนี้โคจิม่า
 ได้เรียกร้องให้ประเทศที่พัฒนาแล้วให้ความร่วมมือด้วยวิธีต่าง ๆ รวมทั้งการเปิดตลาดให้กับสินค้า
 ออกจากประเทศกำลังพัฒนาด้วย โดยถือว่าการเปิดรับสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนานั้นเป็นการ
 ติดตามดูแลภายหลังจากความช่วยเหลือจบสิ้นลง (aid after care) จึงจะถือได้ว่าโครงการ

ความช่วยเหลือนั้นเสร็จสิ้นสมบูรณ์อย่างแท้จริง”

ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นในช่วงระยะนี้จึงเน้นให้แก่โครงการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ พลังงาน ตลอดจนการส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตทางอาหารเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม "การพัฒนาเพื่อการนำเข้า" ของญี่ปุ่นยังมีความหมายมากยิ่งขึ้นไปกว่านี้ วิกฤตการณ์น้ำมันส่งผลกระทบบรุนแรงต่ออุตสาหกรรมแปรรูปวัตถุดิบของญี่ปุ่นเป็นอย่างมาก อุตสาหกรรมดังกล่าวได้แก่การผลิตอลูมิเนียม อุตสาหกรรมปิโตรเคมีเคิล ซีเมนต์ กระจกและเยื่อกระดาษ ฯลฯ ซึ่งก่อนหน้านี้เป็นสินค้าที่สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้เพราะญี่ปุ่นซื้อห่าน้ำมันซึ่งเป็นวัตถุดิบและพลังงานสำคัญในอุตสาหกรรมเหล่านี้ได้จำนวนมาก ๆ และราคาถูก ในปี ๑๙๗๔ สภาโครงสร้างอุตสาหกรรมซึ่งเป็นที่ปรึกษาของกระทรวงการค้าระหว่างประเทศและอุตสาหกรรมได้เสนอแนะนโยบายใหม่ ในรายงานชื่อ "Japan's Industrial Structure : A Long Range View" โดยได้กล่าวว่าภายใต้วิกฤตการณ์น้ำมันซึ่งก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อและการผลิตตกต่ำทั่วโลก ตลอดจนเกิดการขาดดุลการค้าในประเทศ อุตสาหกรรมที่พัฒนาแล้วหลายประเทศ และประเทศกำลังพัฒนาต้องกลายเป็นหนี้เป็นสิน รวมถึงแนวโน้มใหม่ที่เกิดขึ้นในหมู่ประเทศกำลังพัฒนานั้นคือ กระแสชาตินิยมในทรัพยากรของประเทศ ดังเห็นได้จากประกาศระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศแบบใหม่ (new international economic order) ในปี ๑๙๗๔ นั้น ญี่ปุ่นซึ่งต้องพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติจากประเทศกำลังพัฒนาอย่างมาก และยังกำลังเผชิญกับปัญหาขาดแคลนที่ดิน และแรงงาน ตลอดจนปัญหาสภาพแวดล้อมเป็นพิษ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเปลี่ยนเป้าหมายในการสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจจากความเติบโตแบบรวดเร็ว (rapid growth) มาเป็นความเติบโตแบบมั่นคง (stable growth) ในระยะยาวแทน ทั้งนี้โดย

๑. เพิ่มการบริโภคของชาวญี่ปุ่นและเพิ่มการใช้ภายในภาครัฐบาลเพื่อช่วยให้บริษัทเอกชนสามารถขยายการลงทุนใหม่ ๆ

๒. พัฒนาอุตสาหกรรมแบบใหม่ซึ่งมีรากฐานอยู่บนเทคโนโลยีระดับสูงและประหยัดพลังงาน ทั้งนี้โดยย้ายอุตสาหกรรมที่ต้องใช้พลังงานมากและก่อให้เกิดมลภาวะไปไว้ในประเทศกำลังพัฒนา และคงไว้เฉพาะอุตสาหกรรมเครื่องจักร อุตสาหกรรมประกอบชิ้นส่วน อุตสาหกรรมในขั้นตอนสุดท้าย

^{๑๓} Kiyoshi Kojima , "Japan's Role in Asian Agricultural Development," Japan Quarterly, vol.14 no.2 (Apr. - Jun., 1967), pp. 161-4.

ของกระบวนการผลิต อุตสาหกรรมที่เน้นความรู้และเทคโนโลยี ส่วนอุตสาหกรรมที่ได้ย้ายแหล่งผลิตไปไว้ในประเทศกำลังพัฒนานั้น ญี่ปุ่นจะได้นำเข้าแต่ผลผลิตขั้นกลางหรือกึ่งสำเร็จรูปเพื่อมาผ่านกระบวนการผลิตขั้นสุดท้ายหรือให้บริษัทญี่ปุ่นขายให้กับตลาดโลก

ผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ญี่ปุ่นก็คือ

๑. โดยอาศัย "การแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศแบบใหม่" ที่เกิดจากการย้ายแหล่งผลิตสินค้าอุตสาหกรรมบางประเภทไปไว้ในประเทศกำลังพัฒนานี้ ญี่ปุ่นก็สามารถ "ส่งมลภาวะ" ที่เคยเกิดขึ้นในบ้านเมืองของตนไปไว้ในประเทศกำลังพัฒนาเหล่านั้นได้ และรัฐบาลของประเทศเหล่านั้นก็มักจะยินยอมยินยอมต่อการลงทุนจากต่างชาติจนไม่ได้ใส่ใจกับปัญหามลภาวะดังกล่าว และมักจะยินยอมให้มีการสกัดค้านต่อต้านจากประชาชน และสื่อมวลชนในประเทศของตน จึงเหมาะอย่างยิ่งสำหรับการตั้งบริษัทหรือโรงงานที่จะก่อปัญหาสภาพแวดล้อมเป็นพิเศษ

๒. ประเทศเหล่านี้มักจะปกครองด้วยระบอบเผด็จการ และกดขี่ปราบปรามการเคลื่อนไหวของขบวนการแรงงาน ถ้าหากความต้องการสินค้าในตลาดโลกเกิดตกต่ำ ก็ไม่ยากนักที่จะปลดคนงานออกเสีย

๓. การแบ่งงานกันทำในระหว่างประเทศแบบใหม่มีข้อดีที่สุดอยู่ที่ว่าสามารถทำให้ญี่ปุ่นควบคุมทรัพยากรในประเทศเจ้าบ้านได้ ฉะนั้นหากประเทศเจ้าบ้านรวมกลุ่มกันจำกัดจำนวนผลผลิต กำหนดราคาหรือแบ่งเขตขาย ดังเช่นที่โอเปกทำ บริษัทญี่ปุ่นซึ่งทำการผลิตวัตถุดิบอยู่ในประเทศเจ้าบ้านก็สามารถจะเอาสินค้าของตนออกท่วมตลาดได้

๔. โดยเหตุที่การผลิตสินค้าที่เกิดจากการลงทุนของญี่ปุ่นในประเทศกำลังพัฒนานั้นเป็นการผลิตสินค้าระดับกลางหรือกึ่งสำเร็จเพื่อนำเข้าไปผ่านกระบวนการผลิตขั้นสุดท้ายในญี่ปุ่นอีกครั้ง และประเทศเจ้าบ้านจะต้องลงทุนอย่างมากเพื่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ จัดหาแรงงานราคาถูก ที่ดินราคาถูกสำหรับตั้งโรงงานและไฟฟ้าราคาถูก ฯลฯ นโยบายนี้ของญี่ปุ่นจึงมิได้ก่อให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างแท้จริงในประเทศกำลังพัฒนาแต่อย่างใด^{๑๔}

^{๑๔} Yoko Kitazawa, "The Japanese Economy And The Third World,"

ด้วยกลยุทธ์ดังกล่าวแล้วญี่ปุ่นก็สามารถลดพินวิฤตการณ์น้ำมันมาได้ อัตราความเติบโตทางเศรษฐกิจพิจารณาจากการเพิ่มของญี่ปุ่นตกลงจากอัตราเฉลี่ย ๑๐.๕% ต่อปี ในทศวรรษ ๑๙๖๐ เหลือ ๔.๘% ต่อปีในช่วง ๑๙๗๑-๑๙๘๑ ในขณะที่เยอรมันตะวันตกและสหรัฐมีอัตราการเพิ่มของลดลงเหลือ ๒.๕% และ ๒.๘% ต่อปีตามลำดับ^{๑๔}

ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นในช่วงระยะนี้มุ่งให้กับการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ พลังงาน และการส่งเสริมการผลิตอาหาร รวมถึงความช่วยเหลือในรูปของเงินกู้และความช่วยเหลือทางวิชาการ เพื่อส่งเสริมให้มีการลงทุนของเอกชนญี่ปุ่นในประเทศกำลังพัฒนา หรือร่วมลงทุนกับประเทศเจ้าบ้าน จากกราฟที่ ๑ จะเห็นว่า ในช่วงปี ๑๙๗๓-๑๙๗๗ นั้น อัฟริกาและละตินอเมริกาได้รับส่วนแบ่งเพิ่มมากขึ้น และแม้เอเชียจะได้รับส่วนแบ่งน้อยลง แต่ก็ยังคงเป็นภูมิภาคที่ได้รับของญี่ปุ่นมากที่สุดถึง ๔๐.๘% โดยในจำนวนนี้ตะวันออกกลางได้รับส่วนแบ่งเพิ่มขึ้น ซึ่งปรากฏว่าในช่วงเดียวกันนี้อุตสาหกรรมการผลิตของญี่ปุ่นในเอเชียลดลง จากช่วง ๑๙๖๔-๑๙๗๑ เท่ากับ ๑๖.๒% อันเป็นช่วงระยะของการปรับตัวตามนโยบายส่งเสริมการแข่งขันระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้การลงทุนในอุตสาหกรรมการผลิตในช่วงต่อมาเพิ่มขึ้นถึง ๒๖.๕% ในขณะที่การลงทุนในการพัฒนาชีวิตอุทิศเพิ่มสูงมากในช่วงปี ๑๙๗๒-๑๙๗๓ จากตารางที่ ๔ จะเห็นว่ามูลค่าของ ODA ในปี ๑๙๗๓ นั้นเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากปีก่อนหน้านั้นจนเกินพันล้านเหรียญสหรัฐและเพิ่มขึ้นเกิดสองพันล้านเหรียญในปี ๑๙๗๔ ในปี ๑๙๗๖ นั้นตัวเลข ODA ลดลงเนื่องจากญี่ปุ่นเสร็จสิ้นการจ่ายค่าปฏิกรรมสงครามแล้ว มูลค่ารวมของ ODA จึงตกลง แต่ก็ได้เพิ่มอย่างรวดเร็วภายหลังจากที่นายกรัฐมนตรีฟูงุตะ ทาเคโอะ ประกาศเพิ่ม ODA เป็นสองเท่าภายในเวลา ๓ ปี ตั้งแต่ปี ๑๙๗๗ เป็นต้นมา สำหรับความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในด้านองค์กรในช่วงนี้ได้แก่ การจัดตั้ง สำนักงานความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (Japan International Cooperation Organization หรือ JICA) ขึ้นในปี ๑๙๗๔ ด้วยการรวมเอา OTCA JOCV และ JEMIS เข้าไว้ภายใต้องค์กรเดียวกันนี้ เพื่อรับผิดชอบงานด้านความช่วยเหลือทางวิชาการทั้งหมดภายใต้การควบคุมดูแลของกระทรวงการต่างประเทศ

^{๑๔} Ibid., p. 46.

ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในช่วงปี ๑๙๗๗-ปัจจุบัน : ความช่วยเหลือกับบทบาทในการเมืองระหว่างประเทศของญี่ปุ่น

ในช่วงเวลาที่ผ่านมา การให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ทั้งจากประเทศผู้รับและประเทศผู้ให้ในกลุ่มเดียวกันเอง ในแง่ที่ว่ามูลค่าความช่วยเหลือของญี่ปุ่นนั้นแม้จะมากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศผู้ให้ด้วยกัน แต่ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นส่วนใหญ่นั้นอยู่ในรูปของเงินกู้มากกว่าการให้เปล่า ทั้งยังมีสัดส่วนต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ประชาชาติของญี่ปุ่นเอง และมีเงื่อนไขผูกมัดกับสินค้าและบริการของญี่ปุ่น นอกจากนี้ประเทศกำลังพัฒนายังพากันเรียกร้องให้ญี่ปุ่นทามาตรการที่เหมาะสมเพื่อแก้ปัญหาการที่ญี่ปุ่นเกินดุลการค้าอย่างมหาศาล..

ญี่ปุ่นเป็นลัทธิเศรษฐกิจในสายตาของประเทศอื่น ๆ ภาพพจน์ของญี่ปุ่นไม่ค่อยดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่ออดีตนายกรัฐมนตรี คาอูเอะ ทานากะ ถูกนักศึกษาประชาชนเดินขบวนประท้วงอย่างรุนแรงเมื่อคราวเยือนอินโดนีเซียและไทยปี ๑๙๗๕ อันทำให้ญี่ปุ่นเริ่มตระหนักถึงความจำเป็นอันการปรับปรุงแก้ไขภาพพจน์ของตนให้ดีขึ้น ในเวลาไล่เลี่ยกันนั้นสหรัฐก็เริ่มถอนตัวจากสงครามเวียดนามและลดบทบาททางทหารของตนในภูมิภาคนี้ลง ในขณะที่เดียวกันก็กดดันให้ญี่ปุ่นเพิ่มบทบาทรับผิดชอบความมั่นคงในภูมิภาคนี้แทน ในคราวพบกับประธานาธิบดีคาร์เตอร์ของสหรัฐเมื่อเดือนมีนาคม ๑๙๗๗ ของนายกรัฐมนตรีทาเคโอะ ชูกะ ญี่ปุ่นกับสหรัฐได้ออกแถลงการณ์ร่วมว่าญี่ปุ่นจะให้ความร่วมมือแก่ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ในอันที่จะสร้างเสถียรภาพและการพัฒนาของภูมิภาคนี้ และญี่ปุ่นกับสหรัฐจะร่วมมือกันให้ความสนับสนุนแก่อาเซียนต่อไป^{๑๖} หลังจากนั้นอีก ๔ เดือน ชูกะได้ประกาศในระหว่างการเดินทางเยือนอาเซียนที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ว่าญี่ปุ่นจะเพิ่ม ODA ให้เป็น ๒ เท่าภายในเวลา ๕ ปี รวมทั้งจะปรับปรุงแก้ไขโครงสร้างและขั้นตอนในการดำเนินงานความช่วยเหลือให้คล่องตัวมากขึ้น ลดหย่อนผ่อนปรนเงื่อนไขในการกู้ยืมให้มากขึ้น นอกจากนี้ยังได้ให้เงินอุดหนุนแก่โครงการอุตสาหกรรมอาเซียนเป็นเงิน ๑,๐๐๐ ล้านเหรียญสหรัฐ ที่กรุงมะนิลาประเทศฟิลิปปินส์ซึ่งเป็นประเทศสุดท้ายที่ชูกะไปเยือน เขาได้ประกาศ "ชูกะค็อกทรีน" เพื่อเป็นแนวทางการความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศอาเซียนในอนาคตข้างหน้า โดยสัญญาจะคบค้าสมาคมกับประเทศเหล่านี้บนพื้นฐานของความจริงใจเสมอภาคและอุทิศความร่วมมือ เพื่อช่วยพัฒนาประเทศเหล่านี้มาประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมที่กรุงบอนนีปี ๑๙๗๘ เขาประกาศว่าเวลาที่จะบรรลุเป้าหมายใน

^{๑๖} Rodney Tasker, "Fukuda and The ASEAN Embroglio," Far Eastern Economic Review, (April 22, 1977), p. 28.

การเพิ่ม ODA เป็น ๒ เท่าให้เร็วขึ้นอีกคือจาก ๔ ปีเหลือเพียง ๓ ปี ปรากฏว่าเมื่อถึงปี ๑๙๘๐ อันเป็นปีสุดท้ายที่ตั้งไว้ นั้น ญี่ปุ่นสามารถเพิ่มมูลค่าของ ODA ได้มากกว่า ๒ เท่าของปี ๑๙๗๗ ซึ่งเท่ากับ ๑,๔๒๐ ล้านดอลลาร์เสียอีก คือเพิ่มได้ถึง ๓,๓๐๐ ล้านดอลลาร์^{๑๗} ความจริงแล้วนั้น การที่ ODA มีมูลค่าสูงเกินกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้บางส่วนหนึ่งเนื่องมาจากการเพิ่มค่าเงินเยนในปี ๑๙๗๗ และ ๑๙๗๘ และแม้ว่าญี่ปุ่นจะให้ความช่วยเหลือของรัฐบาลเพื่อการพัฒนาเป็นอันดับ ๔ รองจากสหรัฐ ฝรั่งเศสและเยอรมันตะวันตกก็ตาม เมื่อพิจารณาความช่วยเหลือดังกล่าวเปรียบเทียบกับ GNP แล้วปรากฏว่า ODA ต่อ GNP ของญี่ปุ่นนั้นมีสัดส่วนที่ต่ำมาก อย่างเช่นในปี ๑๙๗๘ ODA ของญี่ปุ่นมีมูลค่าเท่ากับ ๒,๖๔๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐหรือเท่ากับ ๐.๒๗% ของ GNP ต่ำกว่ามาตรฐานของประเทศอื่น ๆ ใน DAC ซึ่งเท่ากับ ๐.๓๕% และรั้งตำแหน่งที่ ๑๒ ในจำนวนประเทศสมาชิก DAC ๑๗ ประเทศ^{๑๘} เมื่อพิจารณาความผ่อนปรนเงื่อนไขความช่วยเหลือก็จะพบว่าสัดส่วนที่ให้เปล่า (grant element - GE) ของ ODA ค่อนข้างต่ำ อย่างเช่นในปี ๑๙๗๘ มีสัดส่วนที่ให้เปล่าเท่ากับ ๗๔.๓% เพิ่มจากสัดส่วนที่ให้เปล่าในปี ๑๙๗๗ เพียง ๕.๑% ซึ่งยังคงอยู่ห่างไกลจากเป้าหมายสากลที่ตั้งไว้ ๘๖% ไม่น้อยเลย^{๑๙}

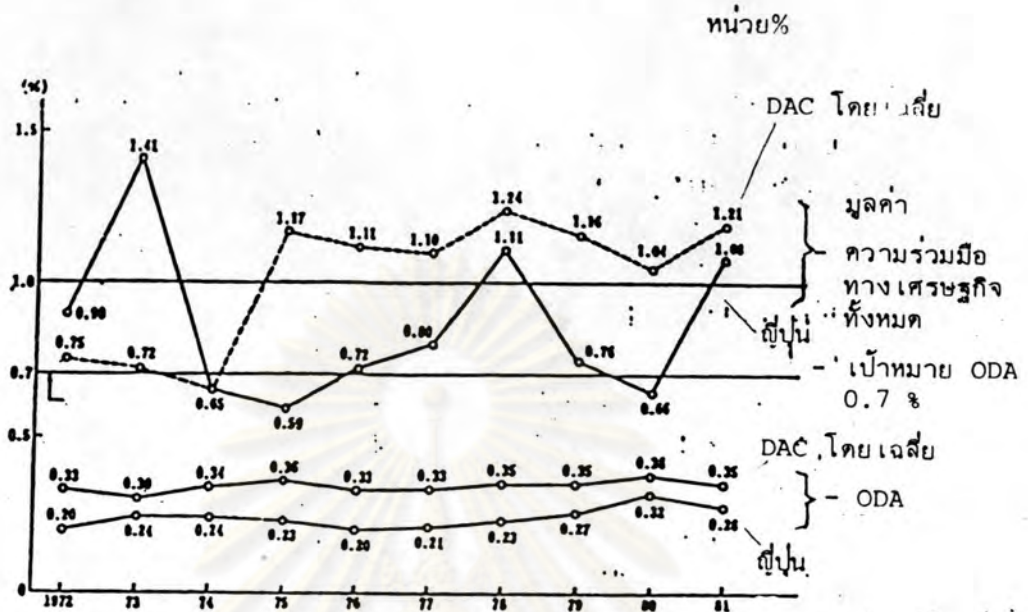
สถานการณ์โลกในปลายทศวรรษ ๑๙๗๐ ยังคงสับสนล่อแหลมไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าเมื่อคราวเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันในปี ๑๙๗๓-๑๙๗๔ ในปี ๑๙๗๘^{๒๐} โลกตกตะลึงกับการที่เวียดนามยกทัพเข้ายึดครองเขมร ปี ๑๙๗๕ แนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติเขมรคินิสต้าโค่นอำนาจเผด็จการของอนิสตาฮิโไซโมฆ่าลงได้และจัดตั้งรัฐบาลใหม่ขึ้นปกครองนิคารากัวเป็นผลสำเร็จ ปลายปี ๑๙๗๘ โซเวียตรุกรานอัฟกานิสถานบ้าง นอกจากนี้ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลโปแลนด์กับสหภาพแรงงานเสรีโซเวียตที่ก็ลุกลามใหญ่โตขึ้นทุกที จนถึงขนาดที่ทั่วโลกพากันหวุ่นวิตกว่าความวุ่นวายนี้จะชักพาเอาโซเวียต

^{๑๗} Tsūsansho, Keizai Kyōryoku no Genjō to Mondai Ten 1981, p. 41

^{๑๘} Kokusai Kyōryoku Kenkyūkai, Kokusai Kyōryoku Handobuku 1983, p. 536.

^{๑๙} JETRO, Economic Cooperation of Japan 1979 (Tokyo:JETRO, 1979), p. 25.

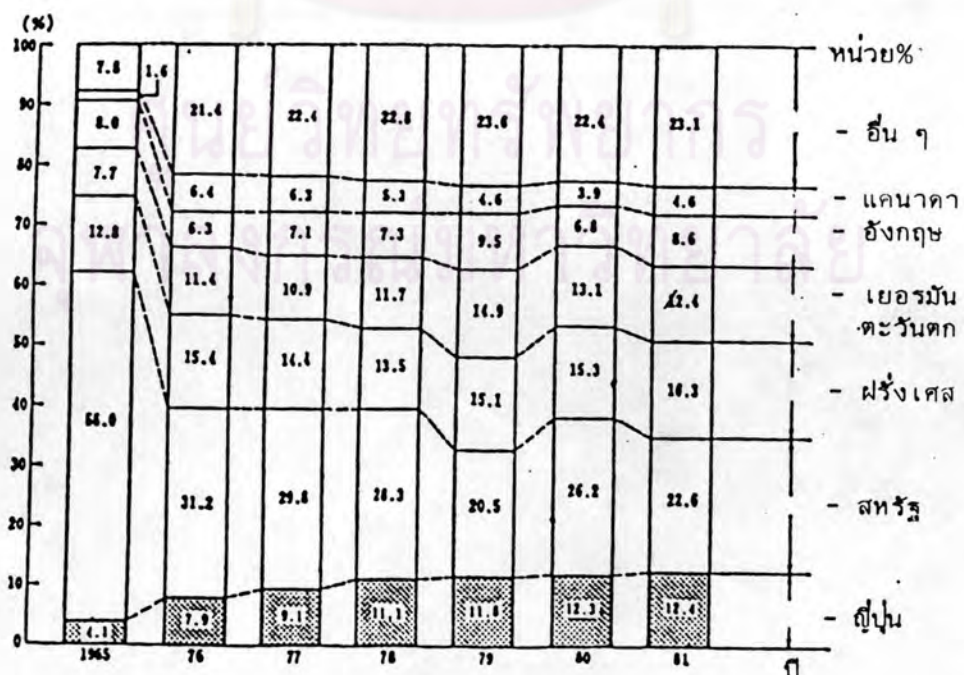
กราฟที่ ๒ : มูลค่าสุทธิของความร่วมมือทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นต่อ GNP



ที่มา : Tsūsansho Keizai Kyōryoku no Genjō to Mondai Ten 1982, p. 49 ข้อมูลเบื้องต้นมาจาก DAC.

หมายเหตุ : สำหรับตัวเลข ODA นั้น นับตั้งแต่ปี ๑๙๗๔ เป็นต้นมาได้รวมค่าใช้จ่ายในการบริหารของทุกประเทศไว้ด้วย ยกเว้นแต่ปี ๑๙๗๔ เท่านั้นที่ไม่ได้รวมค่าใช้จ่ายในการบริหารสำหรับอัตราสี่และนอร์เวย์

กราฟที่ ๓ : ความช่วยเหลือของรัฐเพื่อการพัฒนาของญี่ปุ่น เปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกคณะกรรมการเพื่อการพัฒนา (DAC)



ที่มา : Tsūsansho, Keizai Kyōryoku no Genjō to Mondai Ten 1982, p. 48. ข้อมูลเบื้องต้นจาก DAC.

เข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของโปแลนด์เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของค่ายยุโรปตะวันออกให้โลกได้เห็น เหตุการณ์ทั้งหลายที่เกิดขึ้นนี้ล้วนแต่ทำให้บรรดาประเทศที่เรียกตัวเองว่าโลกเสรีหวาดผวากับการขยายตัวของโซเวียตเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนั้น ในตะวันออกกลางเกิดการปฏิวัติอิสลามในอิหร่าน และยังไม่ทันที่อิหร่านจะจัดการปัญหาในประเทศให้เรียบร้อย อิหร่านก็เข้าสู่สงครามกับอิรักทำศึกยืดเยื้อกันมาจนบัดนี้ก็ไม่มีทีท่าจะเลิก ทำให้เกิดวิกฤตการณ์น้ำมันเป็นครั้งที่สอง โรงงานปิโตรเคมีเคิล ซึ่งเกิดจากการลงทุนร่วมระหว่างญี่ปุ่นกับอิหร่านมูลค่ามหาศาลได้รับความเสียหายต้องหยุดชะงักการผลิตไปหลายครั้งหลายครา บรรยากาศการลงทุนทั่วไปถูกกระทบกระเทือนและเกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอยไปทั่วโลก ที่โชคร้ายมากที่สุดเห็นจะเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่ต้องพึ่งน้ำมันจากภายนอกประสบปัญหาหนี้สินท่วมตัว สถานภาพทางการเงินของประเทศอยู่ในสภาวะล่อแหลมในสภาพการณ์เช่นนี้ องค์กรเงินกู้หลายแห่ง อย่างเช่นธนาคารโลก หรือไอเอ็มเอฟรวมทั้งประเทศผู้ให้ อย่างญี่ปุ่นต้องคิดคำนวณค่าของความเสียหายที่เรียกว่า "country risk" กันอย่างรอบคอบถี่ถ้วนก่อนการตัดสินใจให้กู้แต่ละครั้งหรือก่อนการลงทุนในแต่ละโครงการ รวมทั้งต้องมองหามาตรการที่จะป้องกันความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้นทั้งในระยะสั้นและระยะยาวด้วย^{๒๐}

ในปี ๑๙๗๔ นายกรัฐมนตรีมาซาโยชิ โอฮิระได้เสนอความคิดที่จะรวมกลุ่มประเทศในภาคพื้นสมุทรแปซิฟิกขึ้นมา เพื่อร่วมมือและแลกเปลี่ยนทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (Kan Taiheiyō Rentai no Kōsō หรือ Pacific Basin Cooperation - PBC) โดยมีมูลเหตุสำคัญอยู่ที่ความพยายามจะลดการพึ่งพาน้ำมันในตะวันออกกลาง ซึ่งไม่มีความมั่นคงพอมาสู่ภูมิภาคที่มีเสถียรภาพมากกว่า และความจำเป็นที่จะสร้างเขตเศรษฐกิจใหม่ที่ยอมรับบทบาทการนำของญี่ปุ่นรวมทั้งยอมให้โครงสร้างเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในปัจจุบันทำงานต่อไปได้โดยไม่ประสบอุปสรรคจากนโยบายกีดกันทางการค้า หรือความไม่แน่นอนของอุปทานวัตถุดิบ พลังงาน ฯลฯ เช่นที่ญี่ปุ่นประสบจากยุโรปหรือตะวันออกกลาง ย่างก้าวของโอฮิระสะท้อนให้เห็นความตั้งใจของญี่ปุ่นในอันที่จะแสดงบทบาทนำในเวทีการเมืองระหว่างประเทศอย่างอิสระและแข็งขัน โอฮิระได้เสนอแนวความคิดของเขาออกไปอย่างกว้างขวางด้วยการเข้าร่วมประชุมในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (UN. Conference on Trade and Development - UNCTAD)

^{๒๐} Tsūsansho, Keizai Kyōryoku no Genjō to Mondai Ten. 1982,

ครั้งที่ ๕ ที่กรุงมะนิลา เมื่อปี ๑๙๗๙ และในการเยือนออสเตรเลียปีถัดมาเขาก็ได้ปราศรัยเกี่ยวกับแนวความคิดนี้ในพิธีเลี้ยงรับรองที่กรุงเมลเบิร์นด้วย แนวความคิดของโอฮิระได้รับความสนใจจากแวดวงวิชาการทั้งในออสเตรเลียและสหรัฐ ได้มีการศึกษาและสัมมนาเกี่ยวกับแนวความคิดนี้กับหลายครั้งหลายครา แนวความคิดเกี่ยวกับความร่วมมือทางเศรษฐกิจภาคพื้นสมุทรแปซิฟิกนี้ได้รับการยอมรับให้เป็นหลักการทางการเมืองของรัฐบาลโอฮิระ แต่โอฮิระก็ได้ถึงแก่กรรมไปเสียก่อนที่แนวความคิดนี้จะได้ถูกนำไปปฏิบัติอย่าง เป็นจริง เป็นจัง

เมื่อนายกรัฐมนตรี เซนโกะ ชูซึกิ ขึ้นเป็นผู้นำ รัฐบาลแทนนั้น เขาได้เอาแนวความคิดของโอฮิระบางส่วนมาประสมกับข้อเสนอของโรกุสึเกะ ทานากะ รัฐมนตรีกระทรวงการค้าระหว่างประเทศและอุตสาหกรรม เสนอเป็นแนวทางความช่วยเหลือต่ออาเซียน เมื่อคราวเดินทางเยือนอาเซียนในปี ๑๙๘๑^{๒๕๒๔} เน้นสาขาความช่วยเหลือดังต่อไปนี้

๑. ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาหมู่บ้านและเกษตรกรรม (nōson nōgyō kaihatsu)
๒. ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาพลังงาน (enerugi kaihatsu)
๓. ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (hito tsukuri kyōryoku)
๔. ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (jushōkigyō shinkō)

ในสิ่งที่เกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อันเป็นสาขาความช่วยเหลือที่โอฮิระเคยย้ำความสำคัญอย่างมากรั้น ชูซึกิได้เสนอโครงการฝึกอบรมและพัฒนาฝีมือความรู้ขึ้นในประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศละ ๑ แห่ง ๆ ละ ๑๐๐ ล้านเหรียญสหรัฐในรูปของความช่วยเหลือทางวิชาการและเงินให้เปล่า และให้สร้างศูนย์นานาชาติขึ้นที่โอกินาวาเพื่อเป็นศูนย์กลางการทำนิเวศน์ฝึกอบรม ทดลองและสาธิตให้กับบุคลากรจากกลุ่มประเทศอาเซียนด้วย^{๒๑}

นอกจากนี้ญี่ปุ่นยังได้ประกาศเป้าหมายระยะกลางในการเพิ่ม ODA ครั้งใหม่ โดยจะเพิ่มมูลค่าของ ODA ในช่วงปี ๑๙๘๐-๑๙๘๔ ให้ได้เป็น ๒ เท่าของมูลค่า ODA ในช่วงครึ่งหลังของทศวรรษ ๑๙๗๐ ซึ่งเท่ากับ ๑๐,๖๘๐ ล้านเหรียญสหรัฐ^{๒๒} อย่างไรก็ตาม ในปี ๑๙๘๑ ปรากฏ

^{๒๑} "ASEAN: Hitotsukuri Project," International Development Journal, no. 323 (June 1983), p. 30.

ว่ามูลค่าสุทธิของ ODA ที่ได้มีการเบิกจ่าย (เท่ากับจำนวนเงินที่เบิกจ่ายทั้งหมดหักด้วยจำนวน
 ที่ได้รับการชำระคืน) ไปนั้นเท่ากับ ๓,๑๗๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ ลดลง ๔.๑% จากจำนวน ๓,๓๐๐
 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี ๑๙๘๐ หรือลดลงเหลือ ๐.๒๘% ต่อ GNP จาก ๐.๓๒% ต่อ GNP ในปี
 ๑๙๘๐ (กราฟที่ ๓) รั้งอันดับที่ ๑๓ จากประเทศสมาชิก DAC ๑๗ ประเทศ ซึ่งมีมูลค่าเฉลี่ยของ
 ODA ต่อ GNP เท่ากับ ๐.๓๔% (เป้าหมายสากลตั้งไว้ ๐.๗%) เมื่อพิจารณาสัดส่วนของการให้
 โดยไม่คิดมูลค่าตอบแทนต่อ ODA ทั้งหมดจะเท่ากับ ๔๓.๖% รั้งอันดับที่ ๑๖ จาก ๑๗ ประเทศ
 DAC ซึ่งมีสัดส่วนดังกล่าวโดยเฉลี่ยเท่ากับ ๗๔.๒% โดยส่วนใหญ่ของ ODA ของญี่ปุ่นจะอยู่ในรูป
 เงินกู้ซึ่งก็เป็นเงินกู้แบบมีเงื่อนไขผูกมัด (himotsuki หรือ tied loan) เสียเป็นหลักเช่นกัน
 จนถึงปี ๑๙๘๑ เงินกู้ไม่ผูกมัดของญี่ปุ่นมีสัดส่วนเท่ากับ ๔๓.๒% เงินกู้ทั้งหมดเท่านั้น เมื่อพิจารณา
 สัดส่วนที่ให้เปล่า (GE) ญี่ปุ่นรั้งตำแหน่งที่ ๑๖ อีกเหมือนกันโดยมี GE ๗๔.๓% ในขณะที่สมาชิก
 DAC อื่น ๆ มีค่าของ GE เท่ากับ ๘๘.๖% ตามหนังสือแลกเปลี่ยน (exchange of note basis)
 ในปี ๑๙๘๒ ๒ ใน ๓ ของเงินกู้ของญี่ปุ่นให้กับความช่วยเหลือแบบโครงการหรือเท่ากับ ๖๘.๒%
 ส่วนที่เหลือเป็นของเงินกู้สำหรับสินค้าโภคภัณฑ์เสีย ๒๐.๖% เงินกู้เพื่อการชำระหนี้สิน ๔.๔% และ
 เงินกู้สำหรับจัดหาอาหาร ๖.๘%^{๒๓}

ต้นทศวรรษ ^{๑๙๗๐} ๑๙๘๐ ญี่ปุ่นยังคงเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือรายใหญ่ที่สุดของเอเชียโดยมี
 กลุ่มประเทศอาเซียนกับเกาหลีใต้เป็นผู้รับความช่วยเหลือรายสำคัญ (ดูตารางที่ ๔) ข้อน่าสังเกต
 ก็คือความช่วยเหลือสำหรับผู้พลภัยที่ให้ผ่านองค์การระหว่างประเทศ อย่างสำนักงานข้าหลวง
 ใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ หรือองค์การอาหารโลก (World Food Program) และที่ให้แบบ
 ทวิภาคีในรูปของอาหาร ยารักษาโรค ฯลฯ เพิ่มขึ้นอย่างมาก ที่สำคัญคือการให้ความช่วยเหลือ
 แก่ประเทศที่ได้รับผลกระทบกระเทือนจากสงครามในประเทศข้างเคียง หรือประเทศที่ต้องแบกรับ
 ภาระผู้พลภัย (bunsō shūhen koku enjō) อย่างเช่น ไทย ปากีสถาน ทั้งในรูปอาหาร
 ยา อาสาสมัคร และสิ่งก่อสร้าง นอกจากนี้ญี่ปุ่นก็ตั้งเป้าหมายที่จะรับผู้พลภัยอินโดจีนเข้าไปตั้งถิ่น
 ฐานในประเทศญี่ปุ่นเป็นจำนวน ๑,๐๐๐-๓,๐๐๐ คน^{๒๔} การให้ความช่วยเหลือเหล่านี้ถูกนับเป็น

^{๒๒} Tsusansho, Keizai Kyōryoku no Genjō to Mondai Ten 1981, p. 41.

^{๒๓} Tsusansho, Keizai Kyōryoku no Genjō to Mondai Ten 1982, p. 65.

เป็นวิธีการหนึ่งในอันที่ญี่ปุ่นจะรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงของประเทศเทียบเท่ากับวิธีการทางการทหารและการต่างประเทศ โดยถือเป็นการป้องกันภัยต่อความมั่นคงในระยะยาวในลักษณะของการตัดไฟแต่ต้นลม เรียกว่า "นโยบายรักษาความมั่นคงแบบเบ็ดเสร็จ" (Sōgō Anzen Hoshō Seisaku หรือ Total Security Strategy) ได้รับการตอกย้ำความสำคัญอย่างมากในต้นทศวรรษนี้ การตัดความช่วยเหลือที่ญี่ปุ่นให้แก่เวียดนามนับแต่ปี ๑๙๗๔ เป็นต้นมาลงอย่างสิ้นเชิงภายหลังจากที่เวียดนามรุกรานกัมพูชา ส่งชาวจีนกลับประเทศ และดำเนินนโยบายส่งผู้อพยพทางเรือออกนอกประเทศจำนวนมาก ในปี ๑๙๗๔ สะท้อนให้เห็นว่าญี่ปุ่นใช้เหตุผลทางการเมืองเป็นหลักในการตัดสินใจนโยบายความช่วยเหลือ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเป็นการใช้การบีบบังคับทางเศรษฐกิจ (economic coercion) เพื่อบรรลุผลทางการเมือง เป็นครั้งแรกของญี่ปุ่นภายใต้แรงกดดันจากสหรัฐอเมริกา และอีกส่วนหนึ่งภายใต้แรงกดดันของอาเซียน

ศูนย์วิทยพัชกร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย