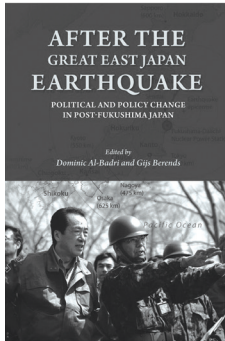


บทวิจารณ์หนังสือ

ศิริพร วัชชวัลคุ^{*}
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



หนังสือ

After the Great East Japan Earthquake:
Political and Policy Change in Post-Fukushima
Japan

บรรณาธิการ

Dominic Al-Badri and Gijs Berends

พิมพ์

2013 โดยสำนักพิมพ์ Nordic Institute of Asian
Studies Press

หลังเหตุการณ์ภัยพิบัติร้ายแรง 3 เรื่อง (The Triple Disaster) ในเดือนมีนาคม 2011 ในภูมิภาคโทโฮกุ(Tohoku)ทางตะวันออกเฉียงเหนือของญี่ปุ่นมีหนังสือจำนวนมากถูกเขียนขึ้นเพื่ออธิบายเหตุการณ์นั้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจัดการภัยพิบัติ เช่น แผ่นดินไหวและสึนามิ หรือการจัดการโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ที่ระเบิดขึ้นหลังแผ่นดินไหว และการแพร่กระจายของรังสี รวมไปถึงการสะท้อนภาพความรู้สึกของผู้คนที่ประสบภัยทั้งภัยธรรมชาติและภัยจากโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ หนังสือที่พิมพ์ออกมาในระยะแรกหลังเหตุการณ์ภัยพิบัติมักเป็นการเล่าสถานการณ์อธิบายเหตุการณ์และสะท้อนมุมมองของผู้เกี่ยวข้อง ทั้งฝ่ายผู้ประสบภัย ผู้ช่วยเหลือและผู้นำคนนโยบายในระดับต่างๆ ในขณะที่หนังสือที่พิมพ์ออกมาในระยะหลัง นอกจากจะอธิบายเหตุการณ์ดังกล่าวแล้ว มักจะมีส่วนของการวิเคราะห์เพิ่มเติมขึ้นด้วย โดยเฉพาะหนังสือที่เขียนขึ้นโดยนักวิชาการในระยะ 1 ปีหลังเหตุการณ์นี้ อย่างไรก็ตาม หนังสือที่เขียนโดยนักวิชาการส่วนมากจะมีเนื้อหาที่เฉพาะเจาะจงในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เป็นความสนใจหรือความเชี่ยวชาญของนักวิชาการท่านนั้น มากกว่าที่จะให้ภาพกว้างครอบคลุมหลายประเด็นที่เกี่ยวข้องกัน พร้อมทั้งให้การวิเคราะห์ที่สะท้อนภาพรวม

ผู้วิจารณ์เลือกหนังสือเรื่อง After the Great East Japan Earthquake: Political and Policy Change in Post-Fukushima Japan ด้วยเหตุผลว่าต้องการอ่านหนังสือที่อธิบายถึงเหตุการณ์ภัยพิบัติร้ายแรง 3 เรื่องของญี่ปุ่นในลักษณะที่ละเอียด ครอบคลุม มีการวิเคราะห์ วิจัย รวมทั้งชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มในอนาคตของประเด็นสำคัญที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน ระหว่างการเมืองและนโยบายสาธารณะที่สำคัญ คือ นโยบายการคลัง นโยบายเรื่องพลังงาน และนโยบายการเกษตร โดยเฉพาะเรื่องความปลอดภัยของอาหารและความมั่นคงทางอาหารของประเทศ

^{*} รองศาสตราจารย์ ดร. ศิริพร วัชชวัลคุ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ที่อยู่: 2 ถนนพระจันทร์ แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200, อีเมล: mirtu06@yahoo.com

หนังสือเล่มนี้ประกอบด้วยเนื้อหาทั้งหมด 9 บท โดยที่บทที่ 1 เป็นการอธิบายถึงสภาพทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของญี่ปุ่นก่อนหน้าเหตุการณ์ภัยพิบัติร้ายแรง 3 เรื่อง และมีการตั้งโจทย์หลักของหนังสือ นั่นคือ การเปลี่ยนแปลงอันเป็นผลมาจากเหตุการณ์ภัยพิบัติ คำถามที่เป็นโจทย์หลักของหนังสือเล่มนี้แม้จะเป็นคำถามที่เรียบง่าย แต่ต้องใช้ความรู้และความเข้าใจในระบบการเมือง เศรษฐกิจและสังคมญี่ปุ่นประกอบในการตอบ ซึ่งคำตอบได้ปรากฏในบทที่ 9 ซึ่งเป็นบทสรุปของหนังสือ ในขณะที่บทที่ 2 ถึงบทที่ 8 เป็นการหยิบเอาประเด็นนโยบายสาธารณะที่สำคัญมาอธิบายให้เห็นความเปลี่ยนแปลง หรือไม่เปลี่ยนแปลง หลังเหตุการณ์ภัยพิบัติเกิดขึ้น พร้อมทั้งอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงนั้น โดยเฉพาะความสัมพันธ์ของตัวแสดง 3 ตัว คือ รัฐ (รัฐบาล) ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน

สิ่งที่เด่นชัดของหนังสือเล่มนี้มีทั้งในส่วนของผู้เขียนและเนื้อหาของหนังสือ ในด้านผู้เขียนซึ่งมีทั้งหมด 6 คน เป็นผู้เขียนชาวยุโรปทั้งหมด และเป็นผู้ที่อยู่ในประเทศญี่ปุ่น ในช่วงเวลาที่เกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติ ทำหน้าที่ในฐานะผู้กำหนดนโยบายหรือผู้ให้ข้อมูลแก่ผู้กำหนดนโยบายของสหภาพยุโรปที่ประจำในญี่ปุ่น การที่บุคคลเหล่านี้อยู่ในชุมชนของผู้กำหนดนโยบาย ทำให้พวกเขาสามารถเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ได้มากและลึก ซึ่งทำให้หนังสือเล่มนี้อุดมไปด้วยข้อมูลเชิงลึกหลายเรื่อง รวมถึงการเจาะเจาะต่อร่องในระดับนโยบายของข้าราชการ นักการเมืองและภาคเอกชน ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกันกับนโยบายสาธารณะต่างๆ ในช่วงเวลาที่เกิดภัยพิบัติด้วย นอกจากนั้น ด้วยการที่ผู้เขียนเป็นชาวต่างชาติที่อาศัยอยู่ในญี่ปุ่น รวมทั้งมีความเข้าใจระบบการเมือง เศรษฐกิจและสังคมญี่ปุ่นในระดับหนึ่ง พวกเขาจึงให้มุมมองและการวิเคราะห์ที่วางอยู่บนหลักการทางวิชาการที่เป็นความเชี่ยวชาญของพวกเขา แต่ละคน บวกกับแง่มุมที่เปรียบเทียบกับระบบต่างๆ เหล่านั้นในยุโรป ซึ่งมีทั้งส่วนที่เหมือนและแตกต่างจากระบบในประเทศญี่ปุ่น จากวิธีการวิเคราะห์เปรียบเทียบดังกล่าวนี้ ทำให้หนังสือมีแง่มุมที่น่าสนใจและแตกต่างไปจากหนังสือเล่มอื่น

ในส่วนเนื้อหาของหนังสือ สิ่งที่เด่นชัดของหนังสือก็คือการหยิบยกประเด็นนโยบายสาธารณะที่สำคัญและเกี่ยวโยงกัน 3-4 เรื่องมาอภิปรายและวิเคราะห์ นั่นคือ นโยบายการคลัง โดยเฉพาะเรื่องการเงินภาษี นโยบายพลังงานโดยเฉพาะการใช้พลังงานนิวเคลียร์ และบทบาทของญี่ปุ่นในการสนับสนุนนโยบายเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งโดยธรรมชาติของเรื่องแล้วมีความเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิดแต่มีความขัดแย้งกันอย่างมาก และนโยบายด้านการเกษตรโดยเฉพาะความปลอดภัยของอาหาร ซึ่งภาคการเกษตรของญี่ปุ่นได้รับผลกระทบอย่างมากจากการแพร่กระจายของรังสีที่เกิดจากการระเบิดของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ข้อค้นพบที่น่าสนใจและมีลักษณะร่วมของนโยบายดังกล่าวก็คือ เกิดการเปลี่ยนแปลงทิศทางของนโยบายนั้นๆ หลังเหตุการณ์ภัยพิบัติร้ายแรง 3 ประการ แต่

ระดับของการเปลี่ยนแปลงไม่เท่ากันในแต่ละนโยบาย และบทบาทของตัวแสดงแต่ละตัวที่เกี่ยวข้องกับนโยบายเหล่านั้นมีอิทธิพลในการกำหนดทิศทางของนโยบายไม่เท่ากัน ในขณะที่เดียวกัน สำหรับบางประเด็นแล้วผลจากการศึกษาของผู้เขียนพบว่า ไม่ว่าจะเป็นเหตุการณ์ภัยพิบัติร้ายแรง 3 ประการหรือไม่ก็ตาม ประเด็นนั้นก็จะไม่เปลี่ยนแปลง เช่น ระบบการเมืองของญี่ปุ่นที่ยังไม่สามารถบรรลุถึงระบบสองพรรค การมีนโยบายที่มีลักษณะแตกกระจาย ไม่มีเอกภาพ หรือบทบาทของนักการเมืองที่ขาดภาวะผู้นำ ในขณะที่บางประเด็นไม่ว่าจะมีเหตุการณ์ภัยพิบัติร้ายแรง 3 ประการหรือไม่ก็ตาม นโยบายนั้นก็จะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างแน่นอน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนั้นเกิดขึ้นจากเหตุผลอื่นมาก่อน แต่เหตุการณ์ภัยพิบัติร้ายแรง 3 ประการเป็นตัวเร่งหรือเป็นจุดเปลี่ยน (Turning Point) ที่ผลักดันให้กระบวนการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว เช่น นโยบายการลดระดับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ประกาศโดยรัฐบาลพรรค DPJ เพราะภาคเอกชนไม่สนับสนุน ซึ่งทิศทางของนโยบายถูกกดดันให้ต้องเปลี่ยนแปลงมาตั้งแต่อีก่อนเหตุการณ์ภัยพิบัติร้ายแรง 3 ประการแล้ว แต่ผลจากเหตุการณ์ภัยพิบัติและการขาดแคลนพลังงาน ทำให้ภาคเอกชนต้องหันกลับมาใช้พลังงานจากน้ำมันและก๊าซธรรมชาติมากขึ้น ซึ่งทำให้ระดับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกไม่สามารถลดลงได้ตามเป้าหมาย หรือนโยบายการปฏิรูปภาคเกษตร ซึ่งมีแรงกดดันให้ต้องปฏิรูปมาก่อนเหตุการณ์ภัยพิบัติร้ายแรงแล้ว โดยเฉพาะการรวมที่ดินการเกษตรให้เป็นผืนใหญ่เพื่อให้ได้ economy of scale ในการผลิต การเกิดขึ้นของภัยพิบัติกลายเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญที่ทำให้การปฏิรูปภาคเกษตรเกิดขึ้นอย่างจริงจัง หลังจาก 3 จังหวัด คือ Miyagi, Iwate และ Fukushima ซึ่งเป็นภาคเกษตรที่สำคัญของประเทศถูกทำลายด้วยเหตุการณ์ภัยพิบัติร้ายแรง 3 ประการ

นโยบายที่สำคัญ 2 ประการที่อาจกล่าวได้ว่า ถ้าปราศจากเหตุการณ์ภัยพิบัติร้ายแรง 3 ประการแล้ว การเปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าวนี้จะไม่อาจเกิดขึ้นได้ นั่นก็คือ นโยบายการขึ้นภาษีผู้บริโภคและนโยบายพลังงานที่เปลี่ยนจากการพึ่งพิงพลังงานนิวเคลียร์ไปสู่ นโยบายพลังงานแบบผสมของพลังงานทดแทนรูปแบบต่างๆ เนื่องจากนโยบายทั้งสองนี้เป็นเรื่องอ่อนไหวและมีต้นทุนทางการเมืองสูง ทำให้นักการเมืองโดยปกติแล้วไม่กล้าที่จะดำเนินการโดยเฉพาะการขึ้นภาษี ทั้งๆ ที่ทุกฝ่ายในประเทศไม่ว่านักการเมือง นักธุรกิจ ข้าราชการ แม้แต่ประชาชนทั่วไป ก็ตระหนักว่าเพื่อแก้ปัญหาหนี้สาธารณะของประเทศแล้ว การขึ้นภาษีเป็นเรื่องจำเป็น แต่เรื่องนี้ก็ถูกชะลอเวลาามาโดยตลอด การเกิดขึ้นของเหตุการณ์ภัยพิบัติร้ายแรง 3 ประการ กลายเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้ทัศนคติของผู้คนในสังคมเปลี่ยนและยอมรับการขึ้นภาษี ด้วยเหตุผลของการตระหนักว่า มีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมากสำหรับการฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ที่ประสบภัยพิบัติ รวมทั้งภาระหนี้สินของประเทศไม่สมควรจะต้องเป็นภาระสำหรับคนรุ่นหลังต่อไป รัฐบาล DPJ ด้วยนโยบายดังกล่าว

จึงประสบความสำเร็จในการขึ้นภาษีผู้บริโภคในปี 2011 เช่นเดียวกับนโยบายพลังงานที่ก่อนปี 2011 รัฐบาลญี่ปุ่นประกาศทิศทางพลังงานของประเทศว่าพลังงานนิวเคลียร์จะมีสัดส่วน 50 % ของแหล่งพลังงานของประเทศในปี 2030 และจนถึงปีนั้น โรงงานไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์จะถูกสร้างขึ้นอีกหลายแห่งทั่วประเทศ ผลจากภัยพิบัติร้ายแรง 3 ประการโดยเฉพาะการระเบิดของโรงงานไฟฟ้านิวเคลียร์ที่ Fukushima ทำให้นโยบายนี้ถูกเปลี่ยนอย่างเบ็ดเสร็จ ในปี 2012 รัฐบาลญี่ปุ่นประกาศนโยบายพลังงานใหม่เป็นนโยบายแบบผสมระหว่างพลังงานนิวเคลียร์กับพลังงานอื่น เช่น พลังงานแสงแดด พลังงานลม พลังงานน้ำ เป็นต้น นโยบายนี้ถือเป็นการเปิดศักราชใหม่ของการพัฒนาพลังงานในประเทศ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าญี่ปุ่นมีศักยภาพที่จะพัฒนาพลังงานรูปแบบใหม่ และสามารถที่จะเป็นผู้นำในการพัฒนาเทคโนโลยีด้านพลังงานเหล่านั้นด้วย

ประเด็นสุดท้าย ที่ผู้วิจารณ์มองเห็นคุณภาพของหนังสือเล่มนี้นอกเหนือไปจากเรื่องอื่นๆ ที่กล่าวมาแล้ว ก็คือ การฉายภาพบทบาทของภาคประชาสังคมของญี่ปุ่นที่เข้มแข็งมากขึ้น และมีบทบาทมากขึ้นในกระบวนการนโยบายของประเทศ โดยเฉพาะในนโยบายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขา เช่น ความปลอดภัยของอาหาร และการแพร่กระจายของรังสีที่เกิดจากการระเบิดของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ นอกจากนี้ ผู้วิจารณ์ยังเห็นด้วยกับความเห็นโดยสรุปของบรรณาธิการของหนังสือว่า การจะกล่าวว่าการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายในญี่ปุ่นหรือไม่หลังเหตุการณ์ภัยพิบัติร้ายแรง 3 ประการนั้น ไม่สามารถกล่าวในลักษณะทั่วไปได้ เพราะการศึกษาการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายขึ้นอยู่กับเรื่องหรือประเด็นที่เลือกศึกษาและมุมมองของผู้เขียนที่มีต่อเรื่องนั้น ซึ่งผู้เขียนแต่ละคนก็มีวิธีการศึกษาและมุมมองที่แตกต่างกันไป

เมื่ออ่านหนังสือจบ นอกจากจะได้ความรู้เกี่ยวกับเหตุการณ์ภัยพิบัติร้ายแรง 3 ประการ และการเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะที่สำคัญแล้ว ผู้วิจารณ์รู้สึกได้ถึงความนับถือ-ชื่นชมที่ผู้เขียนแต่ละคนมีต่อสังคมและคนญี่ปุ่น ที่สามารถจัดการชีวิต ชุมชนและประเทศโดยภาพรวม ภายใต้สถานการณ์ยากลำบากได้อย่างน่าชื่นชม รวมทั้งได้ฉายภาพของอนาคตที่เป็นไปได้ของญี่ปุ่นให้ผู้อ่านได้เข้าใจ ดังนั้น สำหรับผู้ที่อยากเข้าใจสถานการณ์ต่างๆ ของญี่ปุ่นหลังเหตุการณ์ “วันที่ 11 มีนาคม” แล้ว หนังสือเล่มนี้จะเป็นคำตอบที่ดีได้

