

บทวิจารณ์หนังสือเรื่อง

# Japan's ASEAN Policy: In Search of Proactive Multilateralism



ญี่ปุ่นและอาเซียน ฉลองครบรอบ 40 ปี ความสัมพันธ์สองฝ่าย เมื่อ 3 ปีที่ผ่านมา (ค.ศ. 2013) นับเป็นความสัมพันธ์สองฝ่ายระหว่างประเทศกับกลุ่มประเทศ/องค์การระหว่างประเทศระดับภูมิภาค ที่มีความแน่นแฟ้นยาวนานมากที่สุดคู่หนึ่งของโลก ความสัมพันธ์อันแน่นแฟ้นนี้มีรากฐานมาจากเหตุผลหลายประการทั้งจากฝ่ายญี่ปุ่นและฝ่ายอาเซียนเอง

หนังสือเรื่อง Japan's ASEAN Policy: In Search of Proactive Multilateralism ของ Suelo Sudo ตีพิมพ์โดย Institute of Southeast Asian Studies ในสิงคโปร์ ในปี 2015 คือ 2 ปีหลังจากการฉลองครบรอบ 40 ปี ความสัมพันธ์สองฝ่ายดังกล่าว เป็นงานทางวิชาการที่ออกมาได้พอดีเวลา และมีส่วนช่วยทำให้ผู้ที่สนใจศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียน รวมทั้งนโยบายระหว่างประเทศของญี่ปุ่น เข้าใจถึงปัจจัยที่สนับสนุนส่งเสริมให้ความสัมพันธ์ดังกล่าว มีความผูกพันแน่นแฟ้นและดำรงอยู่มาอย่างยาวนานรวมทั้งเข้าใจถึงสาเหตุรากฐานจากฝ่ายญี่ปุ่นว่า ทำไมจึงให้ความสำคัญกับกลุ่มประเทศอาเซียนเป็นอย่างมาก

ผู้เขียนได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์หลักของหนังสือว่า “เพื่อที่จะอธิบายถึงวิธีการที่ญี่ปุ่นก้าวข้ามความสัมพันธ์ที่วางอยู่บนประเด็นเหตุร้ายทางประวัติศาสตร์ และเปลี่ยนแปลงนโยบายระหว่างประเทศที่มีลักษณะด้านเดียวไปสู่รูปแบบอื่น” โดยที่ใช้วิธีการอธิบายที่แตกต่างจากนักวิชาการ หรือคำอธิบายในแบบ “กระแสหลัก” ผู้เขียนได้อธิบายเพิ่มเติมว่า โดยทั่วไปแล้ววิธีการหรือมุมมองในการอธิบายนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นมี 3 แบบคือ แบบกระแสหลัก แบบทางเลือก และแบบสายกลาง สำหรับพวกกระแสหลักหมายถึง กลุ่มที่อธิบายนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นว่ามีลักษณะพึ่งพิงสหรัฐ หรือให้ความสำคัญแก่ความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับสหรัฐ กลุ่มนี้มักจะถูกเรียกว่า “Yoshida School” ด้วยความที่ให้ความสำคัญแก่รากฐานและพัฒนาการของนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นที่วางอยู่บนหลักการที่อดีตนายกรัฐมนตรี **Yoshida Shigeru** สร้างไว้หลังสงครามและถูกปฏิบัติสืบเนื่องกันต่อมาตลอดยุคสงครามเย็น และบนหลักการของนโยบายต่างประเทศที่ให้ความสำคัญแก่ความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับสหรัฐ ซึ่งอาจเรียกได้ว่า เป็นความสัมพันธ์แบบมิติเดียวนี้เอง สถานะของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และความสัมพันธ์กับญี่ปุ่นจึงถูกจัดวางให้เป็นแค่แหล่งที่มาของทรัพยากรหรือวัตถุดิบของการพัฒนาอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นเท่านั้น ในขณะที่ กลุ่มที่สอง คือ “กระแสทางเลือก” ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อกลุ่มที่ต่อต้านอดีตนายกรัฐมนตรี **Yoshida** นำโดยอดีตนายกรัฐมนตรี **Kishi Nobusuke** ได้เข้ามามีอำนาจและได้ริเริ่มนโยบายต่างประเทศที่มีเอกลักษณ์เฉพาะที่แตกต่างไปจากนโยบายต่างประเทศ

ซึ่งถูกวางรากฐานไว้โดยอดีตนายกรัฐมนตรี **Yoshida** โดยให้ความสำคัญแก่ “นโยบายเอเชีย” และการปรับความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับสหรัฐให้มีลักษณะเป็นหุ้นส่วนที่เท่าเทียมกันมากขึ้น กลุ่มนี้จึงมักถูกเรียกว่า “กลุ่มต่อต้าน Yoshida” สำหรับกลุ่มที่สาม ซึ่งเป็นกลุ่มที่อยู่ตรงกลางระหว่างสองกลุ่มแรก ได้รับความสนใจเมื่ออดีตนายกรัฐมนตรี **Miki Takeo** ประกาศนโยบายเรื่องเอเชีย-แปซิฟิก ในปี 1967 แม้ว่าแนวคิดเรื่อง “ความเป็นภูมิภาคแบบเปิด” (Open Regionalism) จะเป็นแนวคิดหลักของกลุ่มนี้ แต่ภาพของนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นในเรื่องนี้ ก็ถูกอธิบายเน้นหนักไปในเรื่องของ การเปิดเสรีทางการค้าเสียมากกว่า “การเปิด” ในเชิงของความเป็นสมาชิกขององค์กรระดับภูมิภาค

ผู้เขียนได้ให้ความเห็นว่า ในบรรดาคำอธิบายของทั้งสามกลุ่มนี้ คำอธิบายของกลุ่มที่สองได้รับการพัฒนาไปน้อยที่สุด ด้วยเหตุผลสำคัญคือ สหรัฐอเมริกา มีบทบาทนำ หรือ มีอิทธิพลอย่างเด่นชัดต่อนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น และประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เองก็ขาดเสถียรภาพทางการเมือง

ในภาวะที่ไม่เท่าเทียมกันในความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประกอบกับสภาพของ “อาเซียน” ซึ่งเป็นองค์กรระดับภูมิภาค ยังไม่เป็นปีกแผ่นมั่นคงนัก ทำให้หมู่นักวิชาการญี่ปุ่นไม่ใคร่สนใจที่จะศึกษาเรื่องภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงส่งผลให้ คำอธิบาย “กระแสทางเลือก” ของนักวิชาการในกลุ่มที่สอง ไม่ได้รับการพัฒนาต่อ

สำหรับผู้เขียน ผู้เขียนสนใจคำอธิบายในกลุ่มที่สอง คือ กระแสทางเลือก โดยมีความต้องการที่จะพัฒนา

แนวคิดในกลุ่มนี้บนข้อสมมติฐานว่า นโยบายต่อเอเชียของญี่ปุ่นมีลักษณะเฉพาะที่เป็นเอกลักษณ์ของตน ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้สามารถเห็นได้จากนโยบายของญี่ปุ่นต่ออาเซียน โดยที่คำถามสำคัญที่ผู้เขียนพยายามจะตอบหรืออธิบายก็คือ ตั้งแต่เมื่อไหร่ และทำไมญี่ปุ่นจึงเริ่มดำเนินนโยบายต่างประเทศในลักษณะพหุภาคีเชิงรุก (Proactive Multilateralism) และเพื่อตอบคำถามดังกล่าวนี้ มีประเด็นที่เป็นข้อถกเถียง 2 ประการคือ 1) นโยบายพหุภาคีที่ถูกริเริ่มโดยอดีตนายกรัฐมนตรี **Fukuda Takeo** และ 2) นโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นที่มีลักษณะ “เชิงรุก” อันเนื่องมาจากความสัมพันธ์พิเศษระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียน

ผู้เขียนได้แบ่งโครงสร้างของหนังสือออกเป็น 7 บท เพื่อที่จะอธิบายเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นที่ให้ความสำคัญแก่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยผ่านความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียน นับตั้งแต่อาเซียนเริ่มก่อตั้ง ในปี 1967 โดยที่**บทที่ 1** ผู้เขียนได้อธิบายถึงกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์นโยบายอาเซียนของญี่ปุ่น ซึ่งรวมถึงแนวคิด สถาบัน และลักษณะพหุภาคีเชิงรุกของนโยบายต่างประเทศ **บทที่ 2** ผู้เขียนได้สำรวจถึงจุดเริ่มต้นของความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนและพัฒนาการของความสัมพันธ์ดังกล่าวจนถึงปี 1976 โดยที่คำอธิบายในบทนี้แสดงให้เห็นว่า ด้วยเหตุผลของความล้มเหลวของนโยบายการทูตเศรษฐกิจที่สะท้อนถึงความจำกัดของคำอธิบายแบบกระแสหลัก รัฐบาลญี่ปุ่นได้เริ่มต้นสร้างกรอบใหม่สำหรับการจัดระเบียบระดับภูมิภาค **บทที่ 3** ให้ความสำคัญแก่ภาวะ **Fukuda** (**Fukuda Doctrine**) ซึ่งเป็น

การวางรากฐานสำหรับความสัมพันธ์ที่กว้างขวางมากขึ้นระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียน ซึ่งรวมความสัมพันธ์ในทุกมิติทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม โดยที่บทนี้จะศึกษาถึงพัฒนาการของนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นจากมุมมองที่แตกต่างหลากหลาย โดยให้ความสำคัญแก่การที่ผู้กำหนดนโยบายบรรลุถึงการนิยามบทบาทใหม่ของญี่ปุ่นในภูมิภาคที่ยังมีความแปรปรวนในขณะเดียวกันก็ผลักดันและสนับสนุนนโยบายพหุภาคีต่ออาเซียนแทนที่นโยบายเศรษฐกิจสองฝ่ายแบบดั้งเดิมสำหรับ**บทที่ 4** ผู้เขียนอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนในช่วง 10 ปีต่อมา คือ จาก 1987 ถึง 1997 โดยเริ่มจากการประกาศภาวะ **Takeshita** (**Takeshita Doctrine**) โดยนายกรัฐมนตรี **Takeshita Noboru** ซึ่งความสัมพันธ์ในทศวรรษนี้แสดงให้เห็นถึงความพยายามในการสร้างความเข้มแข็งมั่นคงให้แก่ นโยบายญี่ปุ่นต่ออาเซียน ในเวลาเดียวกันก็แสดงให้เห็นถึงการตอบสนองของญี่ปุ่นต่อเสถียรภาพในภูมิภาค โดยบทนี้จะศึกษาอย่างละเอียดถึงการที่ญี่ปุ่นผลักดันนโยบายความสัมพันธ์ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมต่ออาเซียนในยุคหลังสงครามเย็น **บทที่ 5** เป็นการสำรวจถึงความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนที่ขยายตัวไป นับตั้งแต่การประกาศภาวะ **Hashimoto** (**Hashimoto Doctrine**) ในปี 1997 โดยนายกรัฐมนตรี **Hashimoto Ryotaro** ซึ่งการศึกษาแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์สองฝ่ายที่ขยายออกไปนอกรอบของภูมิภาค โดยที่เนื้อหาของบทนี้ให้ความสำคัญแก่การที่ญี่ปุ่นจัดการความสัมพันธ์ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากปลายทศวรรษที่ 1990 ไปจนถึงต้นทศวรรษที่

2000 ในบทที่ 6 ผู้เขียนตรวจสอบพัฒนาการของความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนตั้งแต่ปี 2007 ถึง 2011 โดยให้ความสำคัญเป็นพิเศษแก่รัฐบาลใหม่ภายใต้การนำของพรรคประชาธิปไตย (Democratic Party of Japan-DPJ) บทนี้จะอธิบายให้เห็นถึงความพยายามของอาเซียนในการสร้างและพัฒนาความร่วมมือภายใต้พิมพ์เขียวของประชาคมอาเซียนที่ประกอบด้วยเสาหลัก 3 เสา และบทบาทที่สำคัญของญี่ปุ่นในการสนับสนุนประเด็นดังกล่าว เพื่อสร้างความเป็นภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง (East Asian Regionalism) และ **บทสรุป**ซึ่งเป็นบทสุดท้ายนั้น จะเป็นการถกเถียงเพื่อตอบคำถามว่า ความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนจะเป็นอย่างไรต่อไปในอนาคต

สำหรับผู้อ่านที่สนใจเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนจะพบว่า หนังสือมีความน่าสนใจ เพราะจุดแข็งของหนังสือ 3 ประการ ประการแรก คือ ผู้เขียนใช้แนวทางในการศึกษาที่แตกต่างไปจากแนวคิดกระแสหลัก ทำให้เข้าใจนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นจากอีก

แง่มุมหนึ่ง เป็นการเติมเต็มให้ความรู้ในเรื่องนี้มีลักษณะที่รอบด้าน ประการที่สอง ผู้เขียนใช้ข้อมูลที่ทันสมัยมาก และกล่าวถึงสถานการณ์จนถึงเกือบจะเป็นปัจจุบันทำให้ผู้อ่านเห็นและเข้าใจถึงพัฒนาการของความสัมพันธ์สองฝ่ายที่เกิดและเปลี่ยนแปลงไปในแต่ละช่วงเวลา จนถึงปัจจุบันได้เป็นอย่างดี และ ประการที่สาม หนังสือเล่มนี้เป็นหนังสือที่อุดมด้วยคำอธิบาย ให้ข้อมูลแก่ผู้อ่านอย่างละเอียดถี่ถ้วน ทำให้ผู้ที่ไม่มีความรู้เรื่องนี่มาก่อนสามารถอ่านเข้าใจได้ แต่ในเวลาเดียวกัน บนจุดแข็งนี้ ก็ทำให้หนังสือเล่มนี้มีจุดอ่อนเช่นกัน กล่าวคือ การใช้ข้อมูลจำนวนมาก ทำให้เกิดความทับซ้อนของข้อมูล กล่าวคือ มีการเล่าเรื่องนั้นซ้ำหลายครั้งเป็นต้น

อย่างไรก็ตาม หนังสือเล่มนี้นับได้ว่าเป็นหนังสือเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นที่ทันสมัยที่สุดในขณะนี้ มีความน่าสนใจและช่วยให้ผู้อ่านเข้าใจถึงนโยบาย และความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียนได้กระจ่างมากขึ้น



---

หน่วยงานผู้แต่ง: สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
Affiliation: Department of International Relations, Faculty of Political Science, Thammasat University, Thailand  
Corresponding e-mail: mirtu06@yahoo.com