

นัยยะทางการทูตภัยพิบัติของญี่ปุ่น ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้¹

Implication of Japan's Disaster Diplomacy
in South East Asia

พรรณวดี ชัยกิจ²

Phanwadee Chaikij

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง ยุทธศาสตร์ความมั่นคงญี่ปุ่นกับบทบาทการให้ความช่วยเหลือด้านภัยพิบัติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

² นิสิตปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์ สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ทำให้การเข้ามาให้ความช่วยเหลือด้านภัยพิบัติของญี่ปุ่น ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยใช้แนวคิดการถ่วงดุลทางอำนาจอย่างอ่อน (Soft Balancing) เพื่อนำเสนอให้เห็นถึงยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงหลังสงครามเย็นที่แตกต่างไปจากช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยญี่ปุ่นได้ให้ความสำคัญมากขึ้นผ่านการดำเนินยุทธศาสตร์ทหารในวิธีการที่ไม่เกี่ยวข้องกับการใช้อาวุธ (non-combat) มาเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่ทำให้ประเทศในภูมิภาคไม่รู้สึกว่าจะญี่ปุ่นเป็นภัยคุกคามในขณะเดียวกัน การดำเนินยุทธศาสตร์ด้านนี้ยังเป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีของญี่ปุ่นให้ประเทศในภูมิภาคมีความรู้สึกไว้วางใจอย่างเป็นมิตรมากกว่าจีนที่กำลังมีอิทธิพลมากขึ้นในปัจจุบัน ซึ่งผลการศึกษาพบว่า บทบาทที่โดดเด่นขึ้นของจีนและความขัดแย้งของจีนที่มีต่อประเทศต่างๆ ในภูมิภาค รวมทั้งสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องรุนแรงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ถือเป็นแรงผลักดันและเป็นโอกาสที่ดีสำหรับญี่ปุ่นที่จะแสดงบทบาทนำผ่านศักยภาพที่มีและเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อการเข้ามาให้ความช่วยเหลือด้านภัยพิบัติในภูมิภาคเพื่อถ่วงดุลทางอำนาจต่อจีนทางอ้อม

คำสำคัญ : ยุทธศาสตร์การถ่วงดุลทางอำนาจอย่างอ่อน, ภัยคุกคามรูปแบบใหม่, การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในการทูตเชิงจัดการด้านภัยพิบัติ

Abstract

The objective of the article is to analyze and explore the paradigm and schemes which Japan has deployed for counteracting and assisting the disaster occurred in Southeast Asia countries. The concept of ‘Soft Balancing’ is used to criticize and analyze throughout the thesis in order to provide a clearer view of Japan’s movement on aiding procedures to relieve the disaster. As a result of the analysis, it is obviously shown that the strategy executed by Japan toward Southeast Asia in the post Cold War period is different from the period after World War II. Undoubtedly, Japan has put an emphasis more on non-combat military strategy, aiming to eliminate the type of adversarial relationship with Southeast Asia and moving to more cordial relationship between those Southeast Asia countries. Consequently, this can influence the level of Japan’s image in terms of trust and reliability. Recently, China has been gaining and exerting a prominent role in the region. Moreover, this maneuver of using soft-balancing tactic can be considered as an approach of which Japan sees as an important weapon to maintain its dominant image in the region in a compromised way.

Keywords : Strategy Soft Balancing, non-Traditional Security, Humanitarian Assistance in Disaster Diplomacy

บทหา

“การเสริมสร้างความร่วมมือในประเด็นด้านการจัดการภัยพิบัติ
จะเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นที่มีต่ออาเซียน”

นายทาเคอากิ มัทสึโมโตะ (Takeaki Matsumoto)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของญี่ปุ่น

ในปัจจุบันนี้จะเห็นได้ว่าการแสดงอำนาจและศักยภาพของประเทศมหาอำนาจล้วนมีรูปแบบที่แตกต่างไปจากช่วงสงครามเย็นที่ผ่านมาอันเนื่องมาจากบริบทของสถานการณ์โลกมีการเปลี่ยนแปลงไป ด้วยเหตุนี้จึงส่งผลให้ประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่ไม่ใช่การทหาร (non traditional security) ได้เข้ามามีความสำคัญเพิ่มขึ้น โดยประเด็นเรื่องการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการบรรเทาภัยพิบัติถือเป็นส่วนหนึ่งในประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่กำลังได้รับความสนใจอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากสถานการณ์ที่เข้ามาคุกคามความมั่นคงนี้ไม่ใช่ภัยคุกคามที่เป็นการเผชิญหน้าโดยตรงกับคู่ต่อสู้หรือแบบรัฐกับรัฐและสามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้ หากแต่เป็นภัยคุกคามที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติที่ยากต่อการคาดเดา ทั้งยังส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อมนุษย์ทั้งชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนความเสียหายทางเศรษฐกิจและสังคมในประเทศผู้ประสบภัยพิบัติที่ได้รับผลกระทบด้วยเช่นกัน

ญี่ปุ่นถือเป็นประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือที่สำคัญลำดับต้นๆ ของโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ประเทศส่วนใหญ่ในภูมิภาคล้วนแต่เป็นประเทศกำลังพัฒนาที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ยังต้องพึ่งพาอาศัยการให้ความช่วยเหลือจากต่างประเทศอยู่ ทั้งนี้เป็นเวลากว่า 40 ปีแล้ว ที่ญี่ปุ่นและอาเซียนได้มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันมาอย่างยาวนาน โดยการดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างเป็นพลวัตตามปัจจัยและแรงผลักดันที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลา ดังจะเห็นได้จากการใช้ด้านการทหารเป็นนโยบายนำในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 สู่การใช้เศรษฐกิจนำในสมัยสงครามเย็นควบคู่กับ

การปรับใช้นโยบายต่างประเทศให้มีลักษณะรอบด้าน (Comprehensive Security) มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความสำคัญกับประเด็นความมั่นคงของมนุษย์ที่ถือเป็นประเด็นความมั่นคงใหม่ต่อการสร้างจุดเด่นให้แก่บทบาทของญี่ปุ่นในบริบทโลกและภูมิภาค รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาของญี่ปุ่น (Official Development Assistance : ODA) ก็ได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญและโดดเด่นที่มีต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อีกยุทธศาสตร์หนึ่งด้วยเช่นกันในช่วงหลังสงครามเย็น³

แม้ว่าญี่ปุ่นจะเป็นประเทศมหาอำนาจที่มีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มาอย่างช้านาน แต่ด้วยช่วงเวลาที่เปลี่ยนแปลงไปจึงทำให้ญี่ปุ่นไม่ใช่ชาติมหาอำนาจเดียวที่มีอิทธิพลต่อภูมิภาคอีกต่อไปเนื่องจากบทบาทของญี่ปุ่นที่มีอยู่เดิมได้ถูกตัวแสดงอื่นๆ เข้ามาท้าทายจากการพัฒนาขึ้นมาเป็นประเทศมหาอำนาจใหม่ด้วยเช่นกัน ซึ่งตัวแสดงแทรกซ้อนสำคัญที่จะกล่าวถึงในบทความชิ้นนี้คือ “จีน” ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ญี่ปุ่นต้องแสวงหาแนวทางใหม่เพื่อส่งเสริมอำนาจของญี่ปุ่นให้ยังคงอยู่ต่อไปในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ผ่านการต่างประเทศเชิงสร้างสรรค์อย่างเป็นมิตรต่อประเทศในภูมิภาคโดยอาศัยการต่อสู้เชิงยุทธศาสตร์เพื่อให้ตนได้กลับมาเป็นตัวแสดงที่สำคัญในศตวรรษที่ 21 ที่ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าตัวแสดงอื่น

บทบาทของญี่ปุ่นต่อประเด็นเรื่องภัยพิบัติในภูมิภาคได้รับการตอกย้ำให้เห็นถึงความสำคัญอย่างชัดเจน เมื่อปี 2004 จากเหตุการณ์แผ่นดินไหวและสึนามิที่ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกต่างได้รับผลกระทบร่วมกัน ซึ่งการให้ความช่วยเหลือจากต่างประเทศทั้งหมดนั้นญี่ปุ่นถือเป็นประเทศที่เข้ามาให้ความช่วยเหลือทางการเงินมากที่สุดเป็นจำนวนเงินราว 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐซึ่งสูงกว่าจีนในฐานะประเทศมหาอำนาจของภูมิภาค (ตารางที่ 1) อีกทั้งญี่ปุ่นยังได้ส่งกองกำลังป้องกันตนเอง (SDF) เข้ามาให้ความช่วยเหลือนอก

³ Akiko Fukushima, “Human Security and Japanese Foreign Policy” (paper presented at the International Conference on Human Security in East Asia, Seoul, Republic of Korea, 16-17 June 2003), 132.

ประเทศมากที่สุดเท่าที่ญี่ปุ่นเคยมีการปฏิบัติการมาก่อนราว 1800 นาย⁴ โดยเมื่อเปรียบเทียบการให้ความช่วยเหลือด้านภัยพิบัติระหว่างญี่ปุ่นและจีนแล้วพบว่า ญี่ปุ่นได้เป็นประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือด้านภัยพิบัติที่โดดเด่นและถือเป็นประเทศที่เข้ามาแสดงความร่วมมือกับภูมิภาคด้านภัยพิบัติอย่างเป็นทางการที่สูงกว่าจีน

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นและจีนด้านภัยพิบัติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

	เหตุการณ์คลื่นยักษ์ ซึนามิ ปี 2004	เหตุการณ์พายุ ไซโคลนนาทิส ปี 2008	เหตุการณ์ไต้ฝุ่น ไห่เยี่ยน ปี 2013
ญี่ปุ่น	500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ	10 ล้านดอลลาร์สหรัฐ*	40 ล้านดอลลาร์สหรัฐ
จีน	83 ล้านดอลลาร์สหรัฐ	10 ล้านดอลลาร์สหรัฐ	1.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

* ยังไม่รวมการให้ความช่วยเหลือในส่วนอื่น เช่น เต็นท์, ผ้าห่ม และเครื่องใช้ไฟฟ้า เป็นต้น รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่นๆ ที่ไม่ใช่รัฐ

ที่มา : เรียบเรียงโดยผู้วิจัยจาก <http://rp4.abs-cbnnews.com/world/05/09/08/japan-gives-10-m-aid-myanmar> และ <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asiapacific/4145259.stm>

นอกจากนี้ การเข้าร่วมประชุมของนายชินโซ อาเบะ (Shinzo Abe) นายกรัฐมนตรีคนปัจจุบันของญี่ปุ่นที่อินโดนีเซียในปี 2013 ถือเป็น การส่งสัญญาณให้นานาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศจีนได้เห็นอย่างมีนัยยะสำคัญว่าเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จะยังคงเป็นพื้นที่สำคัญต่อยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นที่ญี่ปุ่นจะต้องเข้ามาปกป้องคุ้มครองและเข้ามาให้ความร่วมมือกับประเทศสมาชิกอาเซียนซึ่งไม่เพียงแค่นิคมิตทางเศรษฐกิจเท่านั้นแต่ยังรวมไปถึงมิติทางการเมืองและความมั่นคงอีกด้วย ดังจะเห็นได้จากนโยบายต่างประเทศใหม่

⁴ Brad Williams, "Why Give? Japan's Response to the Asian Tsunami Crisis," *Japan Forum* 18, no. 3 (2006) : 403.

ของอาเบะต่ออาเซียน 5 ประการ ที่ได้ประกาศไว้ที่แสดงให้เห็นถึงศักยภาพ และอิทธิพลของญี่ปุ่นที่มีอยู่ในภูมิภาคนี้ทางอ้อมให้แก่จีนได้เห็นว่า ความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นและประเทศสมาชิกอาเซียนยังคงมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อการเป็นพันธมิตรที่ดีระหว่างกัน ไม่เพียงเท่านั้นในปี 2015 ญี่ปุ่นยังได้แสดงออกให้เห็นถึงศักยภาพ ขีดความสามารถด้านการทหารและบทบาทด้านความมั่นคงที่มีอย่างเพิ่มขึ้นในสายตาประชาคมโลกผ่านการตีความแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญใหม่ เพื่อหาวิถีทางเพิ่มอำนาจให้กับกองกำลังป้องกันตนเองให้มากขึ้นรวมทั้งได้มีการแก้ไขกฎบัตรความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมเพื่อเปิดช่องทางให้รัฐบาลสามารถให้ความสนับสนุนกับปฏิบัติการของกองกำลังป้องกันตนเองที่ไม่มีจุดประสงค์ทางทหารได้ อาทิ การส่งกำลังลงพื้นที่ช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ประสบภัยธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นการส่งกองกำลังป้องกันตนเองไปยังพื้นที่ในและต่างประเทศก็ตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มความช่วยเหลือแก่กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนให้มากขึ้น ซึ่งการนี้ถือเป็นการปรับแก้และเพิ่มเนื้อหาในกฎบัตรเป็นครั้งแรกของญี่ปุ่นในรอบ 12 ปี⁵

ด้วยเหตุนี้ บทความนี้จึงต้องการตอบคำถามที่สำคัญสองประการ คือ การเข้ามาให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นด้านการจัดการกับภัยพิบัติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สะท้อนให้เห็นถึงยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นที่มีต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างไร และปัจจัยใดที่เป็นตัวสนับสนุนต่อการตัดสินใจให้ดำเนินการเช่นนั้น โดยบทความนี้จะแบ่งออกเป็น 4 ส่วนที่สำคัญ ได้แก่ ส่วนแรกจะกล่าวถึงแนวคิดเรื่องการถ่วงดุลทางอำนาจอย่างอ่อนและการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ส่วนที่สองจะกล่าวถึงบทบาทของญี่ปุ่นกับเหตุการณ์ภัยพิบัติครั้งสำคัญในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ส่วนที่สามจะกล่าวถึงการทูตภัยพิบัติ กับยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็น และส่วนสุดท้าย คือ บทสรุป

⁵ เติลินิวส์, ญี่ปุ่นแก้กฎบัตรความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม [ออนไลน์] สืบค้นจาก : <http://www.dailynews.co.th/foreign/300037> [5 DEC 2015]

แนวคิดเรื่องการถ่วงดุลทางอำนาจอย่างอ่อน (Soft Balancing)

แนวคิดเรื่องการถ่วงดุลทางอำนาจถือเป็นแนวคิดที่สำคัญต่อการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยความอยู่รอดของรัฐนั้นมิใช่ขึ้นอยู่กับเพียงแค่บริบทภายในประเทศเท่านั้น หากแต่ความอยู่รอดของรัฐในบริบทระหว่างประเทศก็ถือเป็นส่วนสำคัญเช่นกันเพื่อปกป้องอธิปไตย อำนาจ บทบาท และอิทธิพลของตนมิให้ต้องตกอยู่ภายใต้การครอบงำของรัฐอื่น ซึ่งปัจจัยหนึ่งที่จะสามารถขับเคลื่อนให้การถ่วงดุลทางอำนาจดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ การแสวงหาพันธมิตรและการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันกับพันธมิตร เพื่อให้อำนาจที่มีอยู่มีความแข็งแกร่งมากขึ้นเพียงพอที่สามารถต่อกรกับฝ่ายที่มีอำนาจเหนือกว่า

การถ่วงดุลทางอำนาจ (balance of power) แบบดั้งเดิมตามแนวคิดของ Kenneth Waltz จะเป็นการแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการถ่วงดุลที่เป็นการเผชิญหน้าโดยตรงทางทหารที่เกี่ยวข้องกับการทำร้ายและแข่งขันกันทางอำนาจ ซึ่งหากมหาอำนาจเดิมไม่มีความแข็งแกร่งพอ ตำแหน่งมหาอำนาจก็จะถูกสับเปลี่ยนมือสู่ประเทศมหาอำนาจใหม่ได้ แต่โลกในยุคหลังสงครามเย็นจะเห็นได้ว่าประเด็นความมั่นคงของโลกในปัจจุบันมีความร่วมสมัยและเกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายเพื่อรักษาความมั่นคงของโลกในรูปแบบที่ไม่ใช่การทหารเพิ่มขึ้น ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้ Robert Anthony Pape และ T.V. Paul ได้พัฒนา

แนวคิด soft balancing ให้เข้ามาเป็นอีกเครื่องมือหนึ่งที่สำคัญในการอธิบายปรากฏการณ์และการตอบโต้ยุทธศาสตร์โลกในปัจจุบัน ซึ่งการใช้ soft balancing มิใช่มีจุดมุ่งประสงค์เพื่อขึ้นมาแทนที่หรือเป็นการดำเนินการโดยใช้เครื่องมือทางทหารโดยตรง (hard balancing) หากแต่ soft balancing มีจุดประสงค์ในการนำมาใช้เพื่อยับยั้งการใช้อำนาจของมหาอำนาจไม่ให้มีมากเกินไป โดยมีใช้ลักษณะที่เป็นการทำลายความเป็นใหญ่โดยตรงในทางกลับกันจะเป็นการดำเนินการผ่านมาตรการที่ไม่ใช่ทางทหารเพื่อประวิง

เวลาให้ความก้าวร้าวของมหาอำนาจนั้นลดลง โดย Pape ชี้ว่า “soft balancing กำลังเข้ามาแทนที่ hard balancing เพิ่มขึ้นในฐานะการตอบโต้ที่สำคัญต่อประเทศมหาอำนาจ เมื่อประเทศมหาอำนาจยังคงมุ่งมั่นกับนโยบายความเป็นใหญ่ทางทหารแต่เพียงผู้เดียว”⁶

ดังนั้น จากการที่นักทฤษฎีทั้งสองได้มีการนำ soft balancing มาอธิบายถึงการถ่วงดุลทางอำนาจต่อสหรัฐอเมริกาหลังสงครามเย็นจากประเทศมหาอำนาจระดับรองในระบบระหว่างประเทศ งานวิจัยชิ้นนี้จึงพยายามเชื่อมโยงปรับใช้ต่อรองการดำเนินยุทธศาสตร์มหาอำนาจในระดับภูมิภาคจากการที่จะมองจีนในฐานะ “พี่ใหญ่” ที่เป็นตัวแสดงมหาอำนาจที่สำคัญในภูมิภาค และญี่ปุ่นในฐานะ “พี่รอง” ที่เป็นประเทศมหาอำนาจระดับที่รองลงมาของภูมิภาค ผ่านการดำเนินนโยบายทางอ้อมที่ไม่ใช่ทางทหารมาสกัดกั้นการผงาดของจีนที่มีอยู่มากในปัจจุบันโดยแสดงออกว่าญี่ปุ่นถือเป็นอีกหนึ่งทางเลือกแก่ประเทศในภูมิภาคและทุกประเทศสามารถรู้สึกปลอดภัยได้มากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับจีนโดยการนำประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ด้านการให้ความช่วยเหลือและการบรรเทาภัยพิบัติในส่วนที่ญี่ปุ่นมีความเชี่ยวชาญมาเป็นเครื่องมือทางการทูต ซึ่งถือเป็นที่ตัวแปรสำคัญต่อการแสดงออกให้เห็นถึงภาพลักษณ์ญี่ปุ่นในภูมิภาคเชิงบวกและบทบาทอย่างเป็นทางการเป็นมิตรของญี่ปุ่นในภูมิภาคต่อการถ่วงดุลอำนาจต่อจีนทางอ้อม

แนวคิดเรื่องการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม (Humanitarian Assistance)

การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมถือเป็นแนวความคิดที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไปว่ามีความหมายถึงการให้ความช่วยเหลือและการดำเนินการที่ได้รับการออกแบบมาเพื่อช่วยเหลือชีวิตคน บรรเทาความเดือดร้อน และคุ้มครอง

⁶ Robert Anthony Page, “Soft Balancing against the United States,” *International Security* 30, no. 1 (2005) : 38.

ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ทั้งในระหว่างที่ประสบภัยและภายหลังจากที่ประสบภัย ตลอดจนการเสริมสร้างการเตรียมความพร้อมเมื่อเกิดวิกฤตภัยขึ้น⁷

การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมถือเป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งของสังคมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแสดงบทบาทความรับผิดชอบของประเทศมหาอำนาจต่อประเทศกำลังพัฒนาที่ถือเป็นภารกิจสำคัญที่พึงปฏิบัติ ซึ่งการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมนอกจากจะเกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือในยามฉุกเฉินแล้ว ยังได้รวมไปถึงการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาด้วยเช่นกัน ดังจะเห็นได้จะโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศที่ได้เข้ามาให้ความสนใจกับ มิตินี้ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการก่อนประสบภัย ระหว่างประสบภัยและหลังประสบภัย เช่น องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JICA), ศูนย์ประสานงานการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของอาเซียน (AHA Centre), สำนักงานเพื่อความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแห่งสหภาพยุโรป (ECHO) และศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย (ADPC) เป็นต้น

ทุกวันนี้การแสดงบทบาทต่อการแข่งขันในเวทีระหว่างประเทศในการดำเนินการผ่าน hard power ไม่ใช่ทางเลือกที่ตึงเครียดต่อประเทศมหาอำนาจ แต่ทุกฝ่ายได้เห็นตรงกันแล้วว่าการเข้าไปให้ความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศในด้านมนุษยธรรมนั้นถือเป็นมาตรการทางการทูตและเป็นวิธีการแข่งขันหนึ่งอย่างสำคัญที่จะทำให้ประเทศผู้รับความช่วยเหลือเกิดความรู้สึกไว้วางใจมากขึ้นและยังเสริมสร้างภาพลักษณ์ของประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือในสายตาโลกเป็นไปในทิศทางบวกมากขึ้นด้วยเช่นกัน

⁷ Global Humanitarian Assistance, Defining humanitarian assistance [Online] Available from : <http://www.globalhumanitarianassistance.org/data-guides/defining-humanitarian-aid> [14 JUN 2016]

บทบาทของญี่ปุ่นกับเหตุการณ์ภัยพิบัติครั้งสำคัญ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ญี่ปุ่นถือเป็นชาติมหาอำนาจลำดับแรกๆ ที่เข้ามาให้ความช่วยเหลืออาเซียนเมื่อประสบกับภัยพิบัติอยู่เสมอ ซึ่งญี่ปุ่นได้เล็งเห็นว่าการเข้ามาให้การช่วยเหลือต่อการบรรเทาภัยพิบัติในภูมิภาค นอกจากจะสามารถเป็นปัจจัยในการส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกันแล้ว การเข้ามาบรรเทาภัยพิบัติทางธรรมชาติของญี่ปุ่น ยังสามารถเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญต่อการสร้างมาตรฐานที่จะรักษาคุณค่าทางสังคมร่วมกัน (common societal values) ในภูมิภาคผ่านการสร้างเครือข่ายของสังคมบนพื้นฐานของการร่วมป้องกันภัยพิบัติที่จะสามารถเป็นพื้นฐานในการสร้างความเติบโตความยั่งยืนให้เกิดขึ้นแก่เอเชีย⁸ โดยส่วนนี้จะแสดงให้เห็นท่าทีการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อสถานการณ์ภัยพิบัติครั้งสำคัญอย่างมีนัยยะสำคัญในภูมิภาค 3 เหตุการณ์ ดังนี้

- เหตุการณ์คลื่นยักษ์ซึนามิ ปี 2004

แผ่นดินไหวและซึนามิขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นในเอเชียใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เมื่อปี 2004 ที่ผ่านมามีถือเป็นภัยพิบัติแรกที่รุนแรงที่สุดนับตั้งแต่เริ่มเข้าสู่ศตวรรษที่ 21 ซึ่งสองวันหลังจากที่ภูมิภาคประสบกับภัยพิบัติ ญี่ปุ่นได้ประกาศที่จะให้ความช่วยเหลือเป็นมูลค่ากว่า 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยคิดเป็นจำนวนเงินที่มากกว่าความช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกาถึงสองเท่า นอกจากนี้สามวันต่อมาเมื่อสหรัฐฯ ได้เพิ่มจำนวนเงินที่ให้ความช่วยเหลือเป็นจำนวนทั้งสิ้น 350 ล้านดอลลาร์สหรัฐ รวมทั้งประเทศจีนด้วยเช่นกันที่ได้ประกาศการมอบความช่วยเหลือให้แก่ภูมิภาค เป็นจำนวน 63 ล้านดอลลาร์สหรัฐด้วยเหตุนี้เอง จึงทำให้ญี่ปุ่นตัดสินใจที่จะเพิ่มความช่วยเหลือแก่ภูมิภาครวมเป็นจำนวนทั้งสิ้นประมาณ 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยจำนวนการให้ความช่วยเหลือนี้คิดเป็นมูลค่าครึ่งหนึ่งของจำนวนที่ญี่ปุ่นได้ให้สัญญาว่าจะเตรียมพร้อมไว้สำหรับ

⁸ Nobuhiro Aizawa, *Japan's Evolving Relationship with Southeast Asia : Prospects for Us-Japan Cooperation from East-West Center* [Online] Available from : http://csis.org/files/publication/140422_Aizawa_Japans StrategySoutheastAsia.pdf [14 JAN 2016]

การให้ความช่วยเหลือทันทีเมื่อภูมิภาคประสบภัย นอกจากนี้รัฐบาลญี่ปุ่นยังได้มอบเงินจำนวน 70 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แก่ UNICEF ให้เป็นผู้จัดการและอีก 60 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ให้แก่โครงการอาหารโลก (World Food Programme : WFP) ตลอดจนได้มีการส่งคน จำนวน 120 คน ให้เข้าไปให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัย⁹

นอกจากนี้ ท่าทีอย่างกระตือรือร้นของญี่ปุ่นที่มีความมุ่งมั่นอย่างยิ่งที่จะเข้าไปให้ความช่วยเหลือแก่ภูมิภาค สามารถเห็นได้จากถ้อยแถลงของนายโคอิสุมิ นายกรัฐมนตรีของญี่ปุ่นขณะนั้น ในการประชุมสมัชชาพิเศษอันเป็นผลพวงมาจากแผ่นดินไหวและซีนามิเมื่อปี 2005 ว่า “ญี่ปุ่นจะให้ความสำคัญกับบทบาทของภูมิภาคในฐานะการเป็นหุ้นส่วนทางพันธมิตรรวมถึงความเป็นปึกแผ่นระหว่างญี่ปุ่นและเอเชียที่มีต่อกัน”¹⁰

การให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อสถานการณ์ครั้งนี้มีความน่าสนใจตรงที่ญี่ปุ่นได้มีการตัดสินใจที่จะเพิ่มการให้ความช่วยเหลือให้มีระดับที่สูงขึ้นเพื่อไม่ให้ญี่ปุ่นเสียหน้าต่อชาติมหาอำนาจอื่นๆ ในฐานะที่เป็นประเทศที่มีความสัมพันธ์ที่ดีอย่างยาวนานแต่กลับกลายเป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลืออยู่ในลำดับที่น้อยที่สุดต่อภูมิภาคภายหลังจากที่สหรัฐฯ และจีนได้มีปรับการให้ความช่วยเหลือ เมื่อญี่ปุ่นได้มีการปรับระดับการให้ความช่วยเหลือให้มีระดับที่สูงขึ้น การให้ความช่วยเหลือครั้งนี้ของญี่ปุ่นนอกจากจะสามารถแสดงให้เห็นถึงความมีจิตใจที่ดีต่อเพื่อนร่วมมนุษยชาติแล้ว การให้ความช่วยเหลือครั้งนี้ถือเป็นครั้งแรกในศตวรรษที่ 21 ที่ญี่ปุ่นจะสามารถแสดงออกให้เห็นถึงภาพลักษณ์ที่ดีในฐานะประเทศมหาอำนาจหนึ่งที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมระหว่างประเทศอย่างไม่เสียหน้าในฐานะประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจและเป็นประเทศพันธมิตรที่สำคัญของภูมิภาค

⁹ BBC News, Tsunami aid : Who's giving what. [Online] Available from : <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asiapacific/4145259.stm> [15 Jan 2016]

¹⁰ Brad Williams, “why GiveM Japan’s Response to the Asian Tsunami Crisis,” Ibid. 400

- เหตุการณ์พายุไซโคลนนาเกิส ปี 2008

2 พฤษภาคม 2008 ถือเป็นช่วงเวลาที่ยุติร้ายช่วงเวลาหนึ่งของพม่า จากการประสบกับภัยพิบัติพายุไซโคลนนาเกิส ซึ่งภัยพิบัตินี้ถือเป็นภัยพิบัติ ครั้งสำคัญที่รุนแรงที่สุดที่พม่าเคยประสบ โดยในช่วงเวลาดังกล่าวนั้นเป็นเวลาที่พม่ายังคงปิดประเทศอยู่ จึงส่งผลกระทบต่อให้การส่งความช่วยเหลือจากต่างประเทศได้รับอุปสรรค โดยในช่วงแรกนั้น รัฐบาลพม่ามีความมุ่งมั่นอย่างเต็มที่ที่จะปฏิเสธไม่รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ โดยเขยืนยันที่จะจัดการและส่งความช่วยเหลือไปยังพื้นที่ประสบภัยด้วยรัฐบาลเอง ซึ่งผลจากการตัดสินใจของรัฐบาลพม่าครั้งนั้น ส่งผลให้ความช่วยเหลือที่มอบไปยังพื้นที่ประสบภัยไม่ได้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ความเสียหายได้มีการเพิ่มระดับที่สูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจำนวนยอดผู้เสียชีวิตที่มีสูงถึง 150,000 ราย, ผู้สูญหายโดยประมาณ 54,000 ราย และผู้ไร้บ้านจำนวนกว่า 3 ล้านราย ตลอดจนจนอาคารบ้านเรือนและพื้นที่เกษตรกรรม ที่ถือเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของพม่าก็ได้รับความเสียหายอย่างมากเช่นกัน ซึ่งยอดรวมความเสียหายทั้งสิ้นคิดเป็นมูลค่ากว่า 10 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งถือมากที่สุดในประวัติศาสตร์ของพม่า¹¹

การที่รัฐบาลพม่าไม่ยอมเปิดรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศนั้นส่งผลให้นานาประเทศต่างพยายามกดดันพม่า ในทุกวิถีทางโดยโน้มน้าวให้รัฐบาลพม่าตระหนักถึงประชาชนในประเทศนี้ ด้านมนุษยธรรมเป็นสำคัญมากกว่าประเด็นทางการเมืองที่พม่าเกรงว่าจะถูกต่างประเทศเข้ามารอบงำ ทั้งนี้ภายหลังจากที่สถานการณ์เริ่มบานปลายจนเกินขีดความสามารถต่อการจัดการของรัฐบาลพม่า รัฐบาลพม่าได้ตัดสินใจประกาศขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศอย่างเป็นทางการ โดยประเทศแรกๆ ที่ตอบรับการร้องขอจากพม่า คือ ไทย, ญี่ปุ่น และจีน

¹¹ Thester.com, [Asian bloc to handle Burma aid](http://www.thestar.com/news/world/2008/05/19/asian_bloc_to_handle_burma_aid.html). [Online] Available from : http://www.thestar.com/news/world/2008/05/19/asian_bloc_to_handle_burma_aid.html [9 JAN 2016]

จากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสถานการณ์ภัยพิบัติครั้งนี้ รัฐบาลญี่ปุ่นได้ตัดสินใจมอบความช่วยเหลือแก่พม่าเป็นจำนวนเงิน 10 ล้านดอลลาร์สหรัฐผ่านทางองค์การสหประชาชาติ ตลอดจนความช่วยเหลือด้านสิ่งของเป็นจำนวนกว่า 380,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ อันได้แก่ เครื่องบินไฟฟ้า, ถังเก็บน้ำและเต็นท์ เป็นต้น ทั้งนี้ นายฮิโตะชิ คิมูระ รองรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้แสดงความเห็นต่อสถานการณ์ครั้งนี้ว่า

“รัฐบาลญี่ปุ่นตัดสินใจที่จะขยายความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่พม่า โดยพิจารณาจากความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการเป็นมิตรระหว่างกันของทั้งสองประเทศ ตลอดจนระดับขนาดของภัยพิบัติที่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายเป็นอย่างมาก”¹²

การให้ความช่วยเหลือต่อสถานการณ์ครั้งนี้ของญี่ปุ่นได้แสดงให้เห็นถึงความกระตือรือร้นอย่างยิ่งที่จะให้ความช่วยเหลือแก่พม่า ทั้งนี้ ประเทศที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับพม่าอยู่เดิมนั้น คือ ประเทศจีน เนื่องจากในขณะที่พม่าถูกโดดเดี่ยวจากประชาคมระหว่างประเทศ จีนถือเป็นพันธมิตรที่สำคัญของพม่า ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และการทหาร ซึ่งการที่พม่าเปรียบประหนึ่งเป็นประตูหลังบ้านของจีนจึงทำให้การเข้ามามีความสัมพันธ์ของญี่ปุ่นต่อพม่าดูจะเป็นเรื่องที่ยากลำบากขึ้น ประกอบกับการที่ญี่ปุ่นเป็นพันธมิตรของสหรัฐฯ จึงทำให้ความไว้วางใจของพม่าที่มีต่อญี่ปุ่นไม่อาจเทียบเท่ากับจีนได้ในขณะนั้น ด้วยเหตุนี้เอง จึงทำให้การให้ความช่วยเหลือด้านภัยพิบัติสามารถเข้ามาเป็นเหตุผลที่ดีของญี่ปุ่นต่อการดำเนินความสัมพันธ์กับพม่าได้อย่างแนบเนียนและไม่ถูกระแวง

- เหตุการณ์ไต้ฝุ่นไห่เยี่ยน ปี 2013

ความเสียหายของฟิลิปปินส์จากเหตุการณ์ไต้ฝุ่นไห่เยี่ยนถือเป็นบทพิสูจน์อย่างดีต่อการแสดงออกของญี่ปุ่น ที่ทำให้ฟิลิปปินส์ได้เห็นว่าฟิลิปปินส์ถือเป็นมิตรประเทศในภูมิภาคที่สำคัญในสายตาของญี่ปุ่นอีกหนึ่งประเทศที่ญี่ปุ่นจะต้องเข้าให้ความช่วยเหลือ และทำให้ฟิลิปปินส์มั่นใจขึ้นได้ว่าตนยังมีประเทศมหา

¹² Reliefweb, Japan extends third emergency relief goods for the Cyclone Nargis victims of Myanmar. [Online] Available from : <http://reliefweb.int/report/myanmar/japan-extends-third-emergency-relief-goods-cyclone-nargis-victims-myanmar> [9 JAN 2016]

อำนาจที่อยู่ใกล้เคียงที่พร้อมจะยื่นเคียงข้างตนอีกประเทศหนึ่งอย่างแน่นอน คือ “ญี่ปุ่น” และยิ่งถือเป็นบทพิสูจน์แรกต่อญี่ปุ่น ภายหลังจากที่ญี่ปุ่นได้รับความช่วยเหลือจากประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เมื่อครั้งเหตุซึนามิและแผ่นดินไหวขนาดใหญ่ในญี่ปุ่น ปี 2011

เมื่อพิจารณาดูจะเห็นได้ว่าญี่ปุ่นและฟิลิปปินส์มีหลายๆ สิ่งหลายๆ อย่างที่คล้ายกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นประเทศหมู่เกาะที่เสี่ยงต่อการเกิดภัยพิบัติมากที่สุดในโลก¹³ ซึ่งความเป็นมิตรภาพระหว่างญี่ปุ่นและฟิลิปปินส์ที่เพิ่มขึ้นในปัจจุบันเป็นผลพวงมาจากเหตุการณ์แผ่นดินไหวครั้งใหญ่และซึนามิในญี่ปุ่น ปี 2011 ที่รัฐบาลฟิลิปปินส์ได้เข้ามาให้ความช่วยเหลือต่อการส่งสิ่งของบรรเทาмаให้แก่พื้นที่ประสบภัยของญี่ปุ่น รวมทั้งยังได้ให้ความช่วยเหลือทางการแพทย์ โดยส่งทีมแพทย์มาให้การรักษายังพื้นที่ประสบภัย นอกจากนี้ฟิลิปปินส์ยังให้การบริจาคเพื่อช่วยบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัยที่จัดตั้งขึ้น โดยสภากาชาดและองค์กรอื่นๆ ต่อการให้ความช่วยเหลือญี่ปุ่น น้ำใจของฟิลิปปินส์ในครั้งนั้นยังเป็นสิ่งที่ชาวญี่ปุ่นยังไม่ลืม ด้วยเหตุนี้เอง จึงถือเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ญี่ปุ่นเข้าให้ความช่วยเหลือฟิลิปปินส์อย่างรวดเร็วและรอบด้าน

ในการประชุมรัฐมนตรีอาเซียน - ญี่ปุ่น ปี 2011 ที่ประเทศอินโดนีเซีย ถือเป็นการประชุมภายหลัง 1 เดือน จากที่ญี่ปุ่นได้ประสบกับแผ่นดินไหวและซึนามิครั้งใหญ่ ซึ่งการประชุมครั้งนี้ได้มีการกล่าวเน้นย้ำถึงประเด็นความร่วมมือระหว่างอาเซียน - ญี่ปุ่นด้านการจัดการภัยพิบัติ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของญี่ปุ่นนายทาเคอากิ มัสซึโมโตะ ได้กล่าวแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญของญี่ปุ่นต่อความร่วมมือระหว่างญี่ปุ่นและอาเซียนด้านภัยพิบัติว่า “การเสริมสร้างความร่วมมือในประเด็นด้านการจัดการภัยพิบัติจะเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นที่มีต่ออาเซียน”¹⁴ ซึ่งการยกระดับการ

¹³ J. Berkshire Miller, Typhoon Haiyan, Japan and the New Asia. [Online] Available from : <http://nationalinterest.org/commentary/typhoon-haiyan-japan-the-new-asia-9445> [12 JAN 2016]

¹⁴ MOFA, Special Asean-Japan Ministerial Meeting : Building Solidarity and Strengthening Cooperation on Disaster Management in Japan-Asean Relations. [Online] Available from : <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/sajmm1104.html>. [30 DEC 2015]

ให้ความสำคัญต่อประเด็นด้านภัยพิบัติของญี่ปุ่นต่ออาเซียนนี้ถือเป็นสะท้อนให้เห็นว่า “ทั้งอาเซียนและญี่ปุ่นต่างเป็นมิตรแท้ในยามยากซึ่งกันและกัน” ตลอดจนเป็นการแสดงให้เห็นว่าญี่ปุ่นประสบความสำเร็จต่อการวางแผนทางการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมที่ทำให้ประเทศในภูมิภาคอาเซียนเกิดความตระหนักรู้และตระหนักถึงความสำคัญต่อการจัดการกับภัยพิบัติ โดยภายหลังจากญี่ปุ่นได้มีถ้อยแถลงที่จะกระชับความร่วมมือด้านการจัดการและลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัติกับอาเซียน ญี่ปุ่นจึงได้เข้ามาร่วมพัฒนาเครือข่ายในภูมิภาคเพื่อเตรียมพร้อมรับมือและบรรเทาภัยพิบัติ โดยให้ศูนย์ AHA เป็นศูนย์กลางตลอดจนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือเป็นจำนวนเงินกว่า 11 ล้านดอลลาร์สหรัฐแก่อาเซียน รวมทั้งยังได้มีการจัดตั้งกองทุนอาเซียน - ญี่ปุ่น โดยมีจุดประสงค์ที่จะให้กองทุนนี้เป็นประโยชน์ต่อการเข้ามาจัดส่งสิ่งของที่จำเป็นต่อการบรรเทาภัยพิบัติให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว¹⁵

ทั้งนี้ ในปี 2013 จึงถือเป็นบทพิสูจน์ต่อการแสดงบทบาทของญี่ปุ่นด้านภัยพิบัติในอาเซียนดังที่ได้เคยแสดงความจริงใจไว้ ในปี 2011 ต่อการยกระดับความสำคัญด้านภัยพิบัติร่วมกัน ซึ่งผลลัพธ์ดังกล่าวได้แสดงผ่านคำกล่าวของนายเคนโซ อิวาคามิ เจ้าหน้าที่หน่วยประสานความร่วมมือนานาชาติญี่ปุ่นว่า “ญี่ปุ่นจะไม่ลืมที่ฟิลิปปินส์เคยช่วยเหลือเราไว้ เมื่อครั้งเหตุซึนามิ ปี 2011 และภัยพิบัติที่เกิดขึ้นกับฟิลิปปินส์ครั้งนี้ ก็รุนแรงพอๆ กับซึนามิถล่มญี่ปุ่นคราวนั้น เราขอแสดงความเสียใจอย่างที่สุดต่อภัยพิบัติที่เกิดขึ้น”

ในปี 2013 ถือเป็นปีสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่น - อาเซียนที่ครบรอบความสัมพันธ์ 40 ปี ซึ่งองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (Japan International Cooperation Agency : JICA) ก็ถือเป็นหน่วยงานหนึ่งของรัฐบาลญี่ปุ่นที่รับหน้าที่สำคัญต่อการให้ความช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาอย่างเป็นทางการ ในนามของรัฐบาลญี่ปุ่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความช่วยเหลืออย่างพิเศษต่อประเด็นความมั่นคงของมนุษย์

¹⁵ Thuzar, “Disaster Management and Humanitarian Action in Southeast Asia : Opportunities for an Asean-Japan Coordinated Approach,” pp.304.

ด้วยเหตุนี้เอง เหตุการณ์ไต้ฝุ่นไห่เยี่ยนปี 2013 ถือเป็นช่วงเวลาสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงบทบาทของ JICA ที่โดดเด่นอย่างยิ่งจากการให้ความช่วยเหลือประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งจากเหตุการณ์ครั้งนั้น JICA ได้เข้ามาให้ความช่วยเหลืออย่างกระตือรือร้นทันทีไม่ว่าจะเป็นการให้ความช่วยเหลือทั้งทางด้านเทคนิคทางการเงิน ตลอดจนการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมภายหลังจากเกิดภัยพิบัติ ไม่เพียงเท่านั้น ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นได้สร้างความประทับใจอย่างยิ่งต่อฟิลิปปินส์และภูมิภาคอย่างมาก โดยญี่ปุ่นได้ส่งทีมแพทย์และหน่วยกู้ภัยและค้นหาเข้าให้ความช่วยเหลือยังพื้นที่ประสบภัยในฟิลิปปินส์ ซึ่งทีมแพทย์นั้นประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่อาสาสมัครของโรงพยาบาลที่พร้อมจะไปยังพื้นที่ประสบภัยภายใน 24 ชั่วโมง นอกจากนี้กองกำลังป้องกันตนเองของญี่ปุ่นยังได้ตอบรับที่จะให้ความช่วยเหลือต่อการส่งสิ่งของการบรรเทาภัยพิบัติ ตลอดจนผู้ประสบภัยและยาคิวซีนผ่านการใช้เครื่องบินของ SDF¹⁶ ไม่เพียงเท่านั้นกระทรวงต่างประเทศญี่ปุ่นได้กล่าวว่า จะให้ทุนช่วยเหลือฉุกเฉินแก่ฟิลิปปินส์ จำนวน 40 ล้านดอลลาร์สหรัฐ รวมทั้งหน่วยงานที่ไม่ใช่รัฐของญี่ปุ่นก็ได้ร่วมส่งความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วนเป็นเงินกว่า 2 ล้านดอลลาร์สหรัฐ นอกเหนือจากความช่วยเหลือทางการเงินแล้วญี่ปุ่นยังเข้าให้ความช่วยเหลือทางทหาร โดยส่งกองกำลังป้องกันตนเองของญี่ปุ่น (SDF) กว่า 1,000 นาย เข้ามาประจำการยังฟิลิปปินส์ รวมทั้งเครื่องบินทหารอีกกว่า 10 ลำต่อการเข้าให้ความช่วยเหลือและกู้ภัย¹⁷

เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่า แม้การให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นจะสะท้อนให้เห็นการแสดงความรับผิดชอบของประเทศมหาอำนาจอย่างมีมนุษยธรรม แต่ในขณะเดียวกันความช่วยเหลือของญี่ปุ่นก็สามารถยังผลประโยชน์ให้แก่ญี่ปุ่นด้านความสัมพันธ์กับประเทศนั้นๆ ที่มีการพัฒนาขึ้นภายหลังจากที่ให้ความช่วยเหลือในทุกๆสถานการณ์ภัยพิบัติ ทั้งจากในระดับเดิมให้สูงขึ้น และจากที่

¹⁶ OECD, Development Co-operation Peer Reviews JAPAN 2014. [Online] Available from : <http://www.oecd.org/development/peer-reviews/Japan-peer-review-2014.pdf> [13 JAN 2015]

¹⁷ MOFA, Typhoon Damage in the Philippines (Dispatch of Assessment Team) [Online] Available from : http://www.mofa.go.jp/press/release/press4e_000070.html [13 JAN 2015]

มีความสัมพันธ์ในระดับที่ต่ำสู่การสานสัมพันธ์ได้อย่างต่อเนื่อง ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้แนวทางการดำเนินยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นได้มีการเปลี่ยนแปลงไปสู่การให้ความสำคัญด้านมนุษยธรรมเพิ่มขึ้น และส่งผลทำให้ประเด็นเรื่องภัยพิบัติทางธรรมชาติได้กลายมาเป็นเรื่องการทูตภัยพิบัติที่ได้รับการพัฒนาขึ้นในเวลาต่อมา

การทูตภัยพิบัติกับยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคหลังสงครามเย็น

“With Great Power Comes Great Responsibility”

Stan Lee writer of Spiderman (2002)

“อำนาจที่ยิ่งใหญ่มาพร้อมกับความรับผิดชอบอันใหญ่ยิ่ง” คำกล่าวนี้ แม้จะเป็นคำกล่าวของสไปเดอร์แมนยอดมนุษย์ผู้พิทักษ์โลก แต่ก็สามารถเป็นกระจกสะท้อนให้เห็นได้เป็นอย่างดีว่าการที่จะเป็นมหาอำนาจของโลกนั้นมิใช่เพียงแค่การมีอำนาจในมือที่จะบงการให้ทุกอย่างเป็นไปได้ตั้งใจ หากแต่อำนาจที่มีอยู่นั้น ได้มาพร้อมกับความรับผิดชอบที่เกิดขึ้นควบคู่กันที่มหาอำนาจจะต้องแสดงความรับผิดชอบอย่างเหมาะสมต่อสถานการณ์ต่างๆ ในบริบทโลกที่ได้เกิดขึ้นและมีเปลี่ยนแปลงไป

ประเทศญี่ปุ่นถือเป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับการยอมรับจากทั่วโลกว่าเป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจหนึ่ง ในปัจจุบันแม้ว่าจะถูกจีนขึ้นมาแทนที่ตำแหน่งประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจของโลก ในปี 2010 ก็ตาม แต่อย่างไรก็ตามการพัฒนาของญี่ปุ่นก็สามารถทำให้สายตาของชาวโลกต้องจับจ้องต่อประเทศหมู่เกาะนี้ว่า เป็นประเทศที่น่าสนใจเมื่อญี่ปุ่นสามารถพลิกฐานะจากประเทศผู้แพ้สงครามในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 มาเป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจได้ รวมทั้งบทบาทด้านการเมืองระหว่างประเทศด้วยเช่นกันที่ญี่ปุ่นเริ่มมีบทบาทมากยิ่งขึ้น ซึ่งนอกเหนือจากการที่ญี่ปุ่นมีความสัมพันธ์กับประเทศต่างๆ ด้านการค้าแล้ว ญี่ปุ่นยังถือเป็นประเทศหนึ่งที่จะเข้ามามีส่วนร่วมต่อการให้

ความช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาทั้งทางด้านเทคโนโลยี วิทยาการสมัยใหม่ เครื่องมืออันทันสมัย และการให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ รวมถึงเงินช่วยเหลือแบบให้เปล่าเพื่อช่วยพัฒนาประเทศต่างๆ ในหลายๆ ด้านด้วยกัน¹⁸

ที่ผ่านมาภายหลังจากญี่ปุ่นได้พ่ายแพ้ในสงครามโลกครั้งที่ 2 การชดเชยความเสียหายของญี่ปุ่นได้อยู่ในรูปแบบของการจ่ายค่าปฏิกรรมสงคราม ซึ่งภายหลังจากที่ญี่ปุ่นได้มีการพัฒนาขีดความสามารถของประเทศโดยมุ่งไปให้ความสำคัญกับมิติทางเศรษฐกิจอย่างแข็งขัน ความก้าวหน้าของญี่ปุ่นก็ทำให้ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศในอาเซียนรู้สึกเริ่มหวาดกลัว ญี่ปุ่นจึงได้ปรับการใช้ขีดความสามารถทางเศรษฐกิจที่มีอยู่ให้เป็นนโยบายต่างประเทศ นำในเวลาต่อมาผ่านการใช้ ODA เป็นเครื่องมือในรูปแบบการให้ความช่วยเหลือเพื่อเปลี่ยนภาพลักษณ์ของญี่ปุ่นในสายตาอาเซียนให้ดีขึ้น ซึ่งการบรรเทาและการให้ความช่วยเหลือด้านภัยพิบัติก็ได้เข้ามาเป็นประเด็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ที่สำคัญของญี่ปุ่นจาก 4 ประเด็น ที่มีต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อันประกอบด้วย มิติเศรษฐกิจ, การเมือง, สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง¹⁹ โดยการบรรเทาภัยพิบัติทางธรรมชาติได้เข้ามาเป็นประเด็นที่สำคัญในมิติด้านสิ่งแวดล้อมที่ญี่ปุ่นมีด้วยเช่นกัน ต่อมา ODA ของญี่ปุ่นมาใช้สะท้อนให้เห็นว่า ญี่ปุ่นมีธรรมชาติที่ติดต่อการดำเนินนโยบายมากกว่าการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ในภูมิภาค ตลอดจนการให้ความให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมของญี่ปุ่นนี้เองจะสามารถช่วยยังผลให้ญี่ปุ่นได้รับประโยชน์อย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อนมิติทางเศรษฐกิจด้านการค้าการลงทุนในภูมิภาคให้เป็นไปอย่างราบรื่น

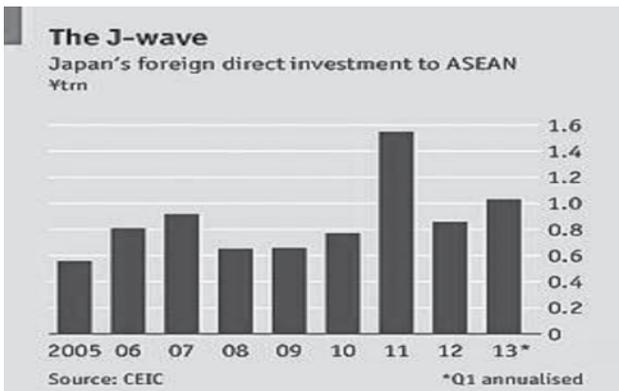
แน่นอนว่าญี่ปุ่นมีผลประโยชน์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มาก ตลอดจนก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าจีนได้เข้ามาเป็นตัวแสดงหนึ่งที่มีบทบาทอย่างสำคัญในภูมิภาคด้วยเหตุนี้เอง จึงทำให้นโยบายและบทบาทของจีนในภูมิภาคได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่ง

¹⁸ ชาญณรงค์ หาญอมรเศรษฐ์, “สถานะความสัมพันธ์ญี่ปุ่น - อาเซียน,” ใน ญี่ปุ่นกับอาเซียน ed. บัญญัติ สุรการวิทย์ (กรุงเทพฯ : สถาบันญี่ปุ่นศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527) น.35.

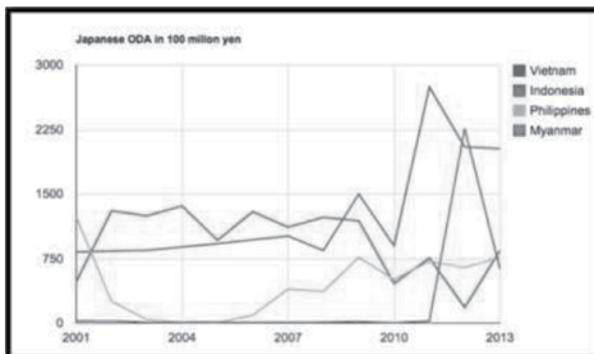
¹⁹ Nobuhiro Aizawa, *Japan's Evolving Relationship with Southeast Asia : Prospects for Us-Japan Cooperation from East-West Center*, Ibid.

นโยบายและบทบาทของญี่ปุ่นที่เป็นปัจจัยสำคัญต่อการวางยุทธศาสตร์²⁰ ด้วยเหตุนี้เอง การที่ญี่ปุ่นสามารถรักษาสถานภาพการมีบทบาทนำในภูมิภาคไว้ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สถานภาพนำต่อจีนสิ่งนี้เองจะส่งผลทำให้อิทธิพลของญี่ปุ่นสามารถยังคงอยู่ในภูมิภาคได้แม้ว่าจีนจะก้าวผงาดขึ้นมาก็ตาม

ภาพที่ 1 แสดงระดับการลงทุนโดยตรงของญี่ปุ่นในอาเซียนระหว่างปี 2005 - 2013



ภาพที่ 2 แสดงระดับการให้ ODA ของญี่ปุ่นใน 4 ประเทศตั้งแต่ปี 2001-2013 (เวียดนาม, อินโดนีเซีย, ฟิลิปปินส์ และเมียนมาร์)



ที่มา : André Asplund, “VALUES VS. INTEREST : Strategic use of Japanese Foreign Aid in Southeast Asia,” Working Paper 241 (May 2015), pp.10

²⁰ กิตติ ประเสริฐสุข. บทบาทของญี่ปุ่นในประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และนโยบายต่อประเทศไทย [ออนไลน์] สืบค้นจาก : <http://prp.trf.or.th/trf-policy-brief/บทบาทของญี่ปุ่นในประชาคม/> [21 JUN 2016]

จากตารางข้างต้น จะเห็นได้ว่าระดับการลงทุนในอาเซียนโดยเฉพาะในช่วงปีที่มีระดับสูงขึ้นนั้น ได้สะท้อนให้เห็นในแต่ละสถานการณ์ที่สำคัญของช่วงเวลา โดยการลงทุนของญี่ปุ่นได้ทำให้อาเซียนเห็นว่าญี่ปุ่นยังคงให้ความสำคัญกับอาเซียน กล่าวคือ ในปี 2005 - 2007 ถือเป็นช่วงปีภายหลังจากที่หลายๆ ประเทศในอาเซียน ประสบกับซึนามิและแผ่นดินไหวขนาดใหญ่ที่ได้รับความเสียหายเป็นอย่างมาก และความเสียหายในหลายๆ พื้นที่ก็ได้สร้างผลกระทบต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ผูกอยู่กับญี่ปุ่นด้วยเช่นกัน ดังนั้น หากประเทศในอาเซียนสามารถฟื้นตัวได้เร็วในทางกลับกันผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นก็สามารถฟื้นตัวได้รวดเร็วเช่นเดียวกัน ตลอดจนในช่วงเวลาดังกล่าวถือเป็นการเริ่มต้นศตวรรษใหม่ที่จีนเริ่มเปิดประตูหลังบ้านของตนเอง เข้ามาให้ความสำคัญกับประเทศในอาเซียน หากญี่ปุ่นเลย/หรือไม่แสดงท่าทีเป็นพิเศษโดยเฉพาะในประเด็นการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมที่ญี่ปุ่นมีความเชี่ยวชาญก็อาจจะส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ที่ดีได้ ต่อมาในปี 2008 จากการทำมา (เมียนมาร์) ประสบภัยพิบัติเนกาส แม้ญี่ปุ่นต้องการที่จะให้ความช่วยเหลือแต่ด้วยข้อจำกัดของพม่าที่ยังคงเป็นรัฐบาลทหาร จึงเป็นเรื่องยากการต่อให้ให้ความช่วยเหลืออย่างเต็มที่ ต่อมาใน 2010 ถือเป็นปีที่ญี่ปุ่นได้สูญเสียตำแหน่งสถานะประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจอันดับ 2 ให้แก่จีน ดังจะเห็นได้จากระดับการให้ FDI และ ODA ของญี่ปุ่นต่อ ASEAN ด้วยเช่นกันที่ได้สะท้อนออกมาแต่อย่างไรก็ตามในช่วงปี 2011 จากการทำญี่ปุ่นประสบกับสถานการณ์ภัยพิบัติครั้งใหญ่ความช่วยเหลือของอาเซียนก็ได้สะกิดให้ญี่ปุ่นได้ตระหนักว่าแม้เงินจะเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคมากขึ้น แต่ญี่ปุ่นก็ยังคงเป็นมิตรที่สำคัญของอาเซียนที่จะต้องรักษาทบทางของตนในภูมิภาคให้คงอยู่เช่นเดิม ไม่ให้เงินเข้ามาแทนที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่เมียนมาร์ได้มีการปฏิรูปประเทศเมียนมาร์ก็ได้เข้ามาเป็นประเทศผู้รับ ODA จากญี่ปุ่นมากเป็นอันดับหนึ่ง ทั้งนี้ในปี 2013 จากการทำจีนมีความขัดแย้งกับฟิลิปปินส์ในกรณีทะเลจีนใต้ประกอบกับฟิลิปปินส์ประสบภัยพิบัติได้มุ่งให้เขียนระดับการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นประกอบกับท่าทีของจีน

ที่อยู่อย่างแข็งแกร่งในภูมิภาคในช่วงเวลานั้นๆ จะพบว่า การเข้ามาให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่น เป็นการเข้ามาอย่างถูกเวลาที่สามารเข้ามาแย่งชิงบทบาทผู้นำในภูมิภาคได้เป็นอย่างดีเมื่อเปรียบเทียบกับจีน และจะเห็นได้จากกราฟข้างต้นทั้ง 2 กราฟ ที่ในปี 2013 ถือเป็นช่วงเวลาที่ญี่ปุ่นได้เข้ามาดำเนินความสัมพันธ์กับอาเซียนไม่ว่าจะเป็นทั้งมิติการลงทุนและมิติการให้ความช่วยเหลือที่สูงกว่าปีอื่นๆ ที่ผ่านมาเพื่อให้ภาพลักษณ์ของญี่ปุ่นในภูมิภาคสะท้อนออกมาในแง่บวกมากกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับจีนในช่วงเวลาเดียวกันโดยที่ญี่ปุ่นไม่ต้องแสดงท่าทีใดทางการทหารให้ประเทศในอาเซียนรู้สึกเกรงกลัว

การที่ญี่ปุ่นต้องเผชิญกับข้อจำกัดทางด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญภายใต้มาตรา 9 จึงทำให้การแสดงบทบาทและอำนาจของญี่ปุ่นจำต้องถูกจำกัดตามแต่เนื่องด้วยสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงไป ทำให้ทุกภาคส่วนได้หันมาให้ความสำคัญกับประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่ไม่ใช่ทางทหารอย่างเพิ่มขึ้นไปพร้อมๆ กัน ด้วยเหตุนี้เอง ญี่ปุ่นจึงเริ่มขยายบทบาทในประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ เนื่องจากตระหนักแล้วว่าจะไม่ส่งผลกระทบต่อรัฐธรรมนูญที่ได้บังคับไว้ ทั้งยังประกอบกับเป็นช่วงที่ทั้งญี่ปุ่นและจีนต่างฝ่ายต่างที่จะมุ่งแข่งขันกันเข้ามามีอิทธิพลในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งในประเด็นด้านภัยพิบัติก็ถือเป็นอีกหนึ่งในประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ ที่ญี่ปุ่นมีความเชี่ยวชาญและกำลังเป็น ได้รับความสนใจของหลายๆ ประเทศที่ต่างต้องประสบกับภัยพิบัติทางธรรมชาติที่ยากต่อการควบคุมและขาดประสบการณ์ในการจัดการ การรับมือ และการบรรเทาภายในประเทศภายหลังประสบภัยเมื่อเปรียบเทียบกับความพร้อมและประสบการณ์ที่ญี่ปุ่นมี

ด้วยเหตุนี้เอง การเข้ามาให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นด้านการจัดการกับภัยพิบัติในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้เข้ามาเป็นส่วนสำคัญทางยุทธศาสตร์ต่อการขับเคลื่อนมิติที่ญี่ปุ่นถนัดมาสร้างข้อได้เปรียบให้เกิดขึ้นแก่ตนเองในภูมิภาคตลอดจนเพื่อแสดงออกให้ประเทศในภูมิภาคได้เกิดความรู้สึกไว้วางใจต่อญี่ปุ่น และมองญี่ปุ่นเป็นประเทศทางเลือกอีกประเทศหนึ่งเมื่อต้องการได้รับความ

ช่วยเหลือหรือความคุ้มครองเมื่อรู้สึกไม่ปลอดภัย ทั้งนี้ เมื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นตัวสนับสนุนต่อการตัดสินใจของญี่ปุ่น ต่อการให้ความช่วยเหลือจัดการกับภัยพิบัติในภูมิภาคมีดังต่อไปนี้

(1) ส่งเสริมความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ในภูมิภาคและถ่วงดุลทางอำนาจต่อจีน

ทุกวันนี้ปฏิเสธไม่ได้ว่าจีนกำลังมาแรงแข่งทางโคงค์และนำหน้าญี่ปุ่นในหลายๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำแหน่งประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจของโลกที่จีนได้รับในปี 2010 ในตำแหน่งที่ญี่ปุ่นได้เคยดำรงตำแหน่ง ซึ่งญี่ปุ่นมีความกังวลระยะยาวอย่างยิ่งต่อการผงาดขึ้นมาของจีนในภูมิภาคว่า ความสำเร็จของจีนที่มีเพิ่มขึ้นอย่างมาก ในปัจจุบันจะเข้ามาบดบังอิทธิพลที่มีอยู่เดิมของญี่ปุ่นในภูมิภาค²¹ ดังนั้น เพื่อเป็นการถ่วงดุลกับจีนในภูมิภาคของญี่ปุ่น ภายหลังจากสงครามเย็นสิ้นสุดลง ญี่ปุ่นจึงได้เข้ามาขยายบทบาทเพิ่มขึ้นในภูมิภาคทั้งด้านการเมืองและความมั่นคง โดยเข้ามามีส่วนร่วมทั้งรูปแบบพหุภาคีและทวิภาคี เนื่องจากญี่ปุ่นเชื่อว่าการมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับประเทศที่มีความกังวลเกี่ยวกับการขยายอิทธิพลของจีน จะสามารถเป็นกุญแจในการส่งเสริมผลประโยชน์ของญี่ปุ่นต่อการถ่วงดุลทางอำนาจกับจีนได้ โดยมีต้องใช้ง้างทางทหารได้²²

เมื่ออธิบายการดำเนินการให้ความช่วยเหลือด้านภัยพิบัติของญี่ปุ่นต่อการถ่วงดุลทางอำนาจต่อจีนในภูมิภาค จะเห็นได้อย่างชัดเจนจากกรณีไต้ฝุ่นไห่เยี่ยนในฟิลิปปินส์ ปี 2013 กล่าวคือ ในช่วงเวลานั้นถือเป็นช่วงเวลาเดียวกันที่ญี่ปุ่นและฟิลิปปินส์มีศัตรูคนเดียวกัน โดยญี่ปุ่นเป็นคู่อริกับจีนกรณีพิพาททางทะเลจีนตะวันออก และฟิลิปปินส์เป็นคู่อริกับจีน กรณีพิพาททางทะเลจีนใต้ ทั้งนี้ญี่ปุ่นต้องการแสดงให้จีนเห็นว่าญี่ปุ่นเป็นพันธมิตรของฟิลิปปินส์และจะให้ความช่วยเหลือแก่ฟิลิปปินส์ เมื่อฟิลิปปินส์เดือดร้อน ซึ่งลักษณะของญี่ปุ่นจะคล้ายกับท่าทีของสหรัฐที่ต้องการแสดงให้จีนได้เห็นว่า จีนไม่ใช่ผู้ที่มีบทบาท

²¹ Kishore Mahbubani, *Can Asians Think?*, 4th ed. (Singapore : Marshall Cavendish Editions, 2015)

²² ไชยวัฒน์ คำชู, นโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น : ความเปลี่ยนแปลงและความต่อเนื่อง, 1 ed. (กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549)

นำที่จะซื้ขาดใดๆ แต่เพียงผู้เดียวในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยที่ไม่มีใครสามารถคานอำนาจเงินได้

การเกิดภัยพิบัติในฟิลิปปินส์ เมื่อ 3 ปีที่ผ่านมา จึงถือเป็นโอกาสสำหรับญี่ปุ่นที่จะใช้ประเด็นเรื่องการให้ความช่วยเหลือ ด้านมนุษยธรรมเป็นประเด็นที่จุดแข็งของญี่ปุ่นขึ้นมาว่า ญี่ปุ่นยังคงมีศักยภาพในภูมิภาคเช่นเดียวกับจีน ซึ่งในกรณีนี้เหมือนโชคเข้าข้างญี่ปุ่นที่จีนไม่ได้เล่นประเด็นนี้ด้วย สิ่งนี้เองจึงทำให้ญี่ปุ่นได้กลายเป็นพระเอกในสายตาประเทศเพื่อนบ้านและประเทศต่างๆ ของโลกต่อการเข้าช่วยเหลือผู้ที่อ่อนแอกว่าในช่วงตนกำลังอยู่ในช่วงฟื้นฟูประเทศและประสบกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ในขณะที่เดียวกันจีนกลับกลายเป็นผู้ร้ายในสายตาโลก ที่มองว่าจีนไม่มีมนุษยธรรมไม่ให้ความช่วยเหลือผู้ที่อ่อนแอกว่าทั้งๆ ที่มีภูมิศาสตร์ใกล้กันและมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า

เพราะฉะนั้นการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่อฟิลิปปินส์ถือเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งที่ทำให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองกระชับแน่นกว่าที่เคยเป็นมา ที่เป็นการหวังผลระยะยาว โดยใช้จุดร่วมจากการมีคู่ปฏิบัติเดียวกันเป็นตัวส่งเสริมความสัมพันธ์มากขึ้น ผ่านการแสวงหาที่ผ่านประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ ทั้งนี้ ญี่ปุ่นยังมองว่าการให้ความช่วยเหลือครั้งนี้ จะสามารถซื้อใจฟิลิปปินส์ให้ร่วมเป็นอีกพันธมิตรหนึ่งในการต่อต้านการสกัดกั้นการผงาดขึ้นมาของจีนตลอดจนทำที่ที่ก้าวร้าวของจีนบริเวณพื้นที่พิพาท รวมทั้งทำให้ฟิลิปปินส์รู้สึกมั่นใจขึ้นว่ายังคงมีประเทศมหาอำนาจในภูมิภาคอย่างญี่ปุ่นที่จะคอยสนับสนุนการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือพื้นที่ต่างๆ ในทะเลจีนใต้ที่กำลังช่วงชิงกับจีนอยู่

(2) แสดงบทบาทของญี่ปุ่นในภูมิภาคให้โดดเด่นขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทอย่างชอบธรรมของ SDF

ภายหลังจากที่ญี่ปุ่นได้ถูกสยบลงด้วยการทิ้งระเบิดปรมาณูของสหรัฐฯ 2 ลูก ที่เมืองฮิโรชิมาและเมืองนางาซากิ ในปี 1945 การโจมตีของสหรัฐฯ ในครั้งนั้น ถือเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญแก่ญี่ปุ่นให้ญี่ปุ่นจำต้องกลายมาเป็นประเทศในอารักขาของสหรัฐฯที่ถูกจำกัดบทบาททางทหารให้อยู่ภายใต้การบริหารของ

สหรัฐ ซึ่งสิ่งนี้ทำให้กองกำลังทางทหารของญี่ปุ่นจำต้องคงเหลือไว้เพียงแต่ในรูปแบบของกองกำลังป้องกันตนเอง (JSDF : Japan Self-Defense Forces) ที่สามารถใช้อำนาจได้เพียงแค่ว่าตามรัฐธรรมนูญมาตรา 9 ที่สหรัฐฯ ได้ร่างไว้ด้วยเหตุนี้เอง จึงทำให้การแสดงบทบาททางด้านการทหารของญี่ปุ่น จึงต้องเผชิญกับความชะงักงันในช่วงเวลาหนึ่ง ซึ่งส่งผลทำให้บทบาทของญี่ปุ่นในเวทีโลกด้านการทหารไม่มีความโดดเด่นและไม่มีความเป็นผู้นำนัก ตลอดจนไม่สามารถเป็นที่พึ่งให้แก่ภูมิภาคได้ เมื่อเปรียบเทียบกับศักยภาพที่โดดเด่นทางเศรษฐกิจที่ทำให้การแสดงบทบาททางเศรษฐกิจที่มากขึ้นของญี่ปุ่นนั้น ได้ทำให้ในหลายๆ ประเทศมีความรู้สึกไม่ไว้วางใจต่อญี่ปุ่นเพิ่มขึ้น

ด้วยเหตุนี้เองการแสดงบทบาทของ SDF ญี่ปุ่น จึงมีการปรับโฉมใหม่เพื่อให้เท่าทันต่อสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลง กล่าวคือ SDF ของญี่ปุ่นไม่ได้มีไว้เพื่อจุดประสงค์ทางสงคราม แต่มีไว้เพื่อแสดงบทบาทของการเป็นประเทศมหาอำนาจ ในฐานะผู้พิทักษ์โลกที่จะต้องแสดงบทบาทให้ความช่วยเหลือประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศกำลังพัฒนาเมื่อประสบกับปัญหา ทั้งนี้ภายใต้การตีความมาตรา 9 ของรัฐธรรมนูญญี่ปุ่นใหม่ ในปีที่ผ่านมาถือเป็นการยกระดับบทบาทของ SDF ให้มีความชอบธรรมขึ้นต่อการนำทหารเข้าไปอิปไตยของประเทศอื่นๆ ตลอดจนเป็นการแสดงออกทางอ้อมให้จีนได้เห็นว่า ญี่ปุ่นก็มีศักยภาพทางทหารที่ไม่แตกต่างกับศักยภาพทางทหารของจีนที่มีเพิ่มมากขึ้นในปัจจุบันเพียงแต่การแสดงออก ซึ่งศักยภาพทางทหารของญี่ปุ่นไม่เหมือนกับจีนที่มีลักษณะแข็งกร้าว และมีลักษณะที่ให้ความสำคัญกับด้านมนุษยธรรมมากกว่า

(3) ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น

ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นได้ผูกโยงกับภูมิภาคนี้อย่างมหาศาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อการเป็นฐานการผลิตที่สำคัญของญี่ปุ่น ดังนั้นหากวิเคราะห์ในส่วนนี้ตามหลักความพึ่งพาอาศัยกันและกันจะพบว่า โลกในทุกวันนี้จะเห็นได้ว่าไม่มีชาติไหนที่จะประสบผลสำเร็จทางเศรษฐกิจได้ โดยไม่ได้มีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน เนื่องจากภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ได้ทำให้ทุนเทคโนโลยี

แรงงานสามารถเคลื่อนย้ายไปยังส่วนต่างๆ ของโลกได้สะดวกมากขึ้น และเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อต้นทุนที่จะลดลงในการดำเนินกิจการนั้นๆ เช่นกัน แต่อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของธุรกิจต่างๆ ในยุคสมัยนี้มักจะประสบกับภาวะสะดุดหรือเกิดข้อจำกัดขึ้น จากภัยพิบัติทางธรรมชาติ ที่ได้เข้ามาบั่นทอนกระบวนการผลิตต่างๆ ในพื้นที่นั้นให้หยุดชะงักลง ดังจะเห็นได้จากกรณีน้ำท่วมครั้งใหญ่ของประเทศไทยในปี 2011 เป็นต้น ซึ่งสิ่งที่จะสามารถทำให้กระบวนการผลิตต่างๆ สามารถดำเนินได้ต่อไปนั้นก็คือการฟื้นฟูให้สภาพความเสียหายกลับมาดังเดิมอย่างรวดเร็ว

เพราะฉะนั้น ในฐานะที่ญี่ปุ่นถือเป็นหุ้นส่วนที่สำคัญทางเศรษฐกิจคู่ค้าอันดับสองของอาเซียน²³ ญี่ปุ่นมองว่าภัยพิบัติที่เกิดในอาเซียนก็เสมือนว่าเป็นภัยพิบัติที่ญี่ปุ่นก็ได้รับผลกระทบด้วยเช่นกัน ดังนั้น การแสดงความช่วยเหลือของญี่ปุ่นต่ออาเซียน นอกจากจะแสดงออกในแง่ของมนุษยธรรมแล้วในอีกแง่หนึ่งก็เพื่อหวังที่จะฟื้นฟูประเทศสมาชิกอาเซียน ที่ได้รับภัยพิบัติให้กลับคืนมาดังเดิมเพื่อให้เป็นพันธมิตรที่สำคัญของญี่ปุ่นต่อไป ตลอดจนยังเป็นปัจจัยสำคัญต่อการทำให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองแนบแน่นขึ้นที่จะเป็นคุณูปการแก่ญี่ปุ่นให้ยังคงเป็นประเทศคู่ค้าและพันธมิตรที่สำคัญสำหรับอาเซียนต่อไป

กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่า ทุกวันนี้ประเด็นที่ได้สร้างความท้าทายให้เกิดขึ้นแก่ภูมิภาค คือ การเพิ่มขีดความสามารถต่อการจัดการกับภัยพิบัติให้ประชากรในภูมิภาคมีความปลอดภัยทั้งต่อการดำรงชีวิตและทรัพย์สิน ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้มิติด้านภัยพิบัติทางธรรมชาติได้เข้ามาเป็นส่วนเติมเต็มที่สำคัญให้แก่นโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น ให้มีความพิเศษมากกว่านโยบายต่างประเทศของประเทศอื่นๆ ที่มีต่ออาเซียน เนื่องจากญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีประสบการณ์ด้านการจัดการกับภัยพิบัติอยู่หลายครั้ง ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือด้านภัยพิบัติที่ผ่านมาของญี่ปุ่นที่มีต่อภูมิภาคก็ได้ส่งผลทำให้ประเทศ

²³ MOFA, Factsheet on Japan-ASEAN Relations [Online] Available from : <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/factsheet.html>[16 Jan 2016]

ในภูมิภาคมีความรู้สึกไว้วางใจและชื่นชมต่อน้ำใจที่ญี่ปุ่นมีให้เมื่อเปรียบเทียบกับท่าทีที่ก้าวร้าวของประเทศมหาอำนาจอื่นๆ ที่เข้ามาดำเนินความสัมพันธ์ในช่วงเวลาเดียวกัน

บทสรุป

หลังสงครามเย็นสิ้นสุดลงประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ได้ถูกผลักดันให้มีบทบาทที่โดดเด่นขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นเรื่องภัยพิบัติทางธรรมชาติที่หลากหลาย ประเทศต่างเห็นถึงความรุนแรงที่เกิดขึ้น ว่าถือเป็นประเด็นที่สร้างผลกระทบที่เสียหายอย่างมาก เช่นเดียวกับประเด็นความมั่นคงทางทหารและทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ภายใต้บริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของโลกในปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันถือเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการนำไปสู่ความสำเร็จ ในขณะที่การแสดงออกที่มีลักษณะขัดแย้งและก้าวร้าวมักนำไปสู่ความล้มเหลว ซึ่งหลายๆ ประเทศทั่วโลก ต่างตระหนักถึงประเด็นนี้ดี จึงทำให้นโยบายต่างประเทศของหลายๆ ประเทศนั้นได้ปรับมาเน้นย้ำถึงประเด็นเรื่องความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมมากขึ้น และใช้ปัจจัยนี้เองที่เป็นตัวขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ทางการทูตของประเทศตนไปสู่ประเด็นความร่วมมือด้านอื่นๆ ให้เกิดขึ้น

ภายใต้บริบทโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงไปการแข่งขันกันทางอำนาจและการถ่วงดุลทางอำนาจระหว่างกันไม่สามารถดำเนินการผ่านการเผชิญหน้ากันทหารอย่างที่ผ่านมาได้อีกต่อไป เนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในบริบทโลกปัจจุบันทุกๆ ประเทศ จำเป็นต้องอาศัยการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมิติทางด้านเศรษฐกิจ ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้การถ่วงดุลทางอำนาจในปัจจุบันจะต้องดำเนินไปในลักษณะที่นุ่มนวลขึ้น เพื่อรักษาบรรยากาศของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศให้เป็นไปอย่างราบรื่น และทำให้ประเทศอื่นๆ ไม่มองว่าประเทศนั้นเป็นภัยคุกคาม

ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงมองว่า การถ่วงดุลของญี่ปุ่นต่อจีนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ปัจจุบันก็เช่นเดียวกันที่ญี่ปุ่นไม่สามารถแสดงท่าทีอย่าง

เปิดเผยว่าญี่ปุ่นต้องการถ่วงดุลทางอำนาจต่อจีนจากการที่จีนก้าวขึ้นมาผงาด และเข้ามามีบทบาทเพิ่มขึ้นในภูมิภาค เนื่องจากผลประโยชน์แห่งชาติของญี่ปุ่น ในทางเศรษฐกิจยังคงต้องพึ่งพาอาศัยจีนอยู่ ทั้งนี้จึงทำให้ญี่ปุ่นหันมาใช้ปฏิบัติการที่ไม่ใช่การทหารมาเป็นเครื่องมือต่อการดำเนินยุทธศาสตร์ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แทน ซึ่งการให้ความช่วยเหลือด้านภัยพิบัติของญี่ปุ่นนี้ก็เช่นเดียวกัน ที่ถือเป็นเครื่องมือในการดำเนินยุทธศาสตร์ที่สำคัญของญี่ปุ่นที่มีต่อเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต่อการนำมาใช้เป็นเครื่องมือถ่วงดุลทางอำนาจต่อจีนทางอ้อม ดังคำกล่าวของไชยวัฒน์ คำชู ผู้เชี่ยวชาญด้านเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษาที่ว่า “ในขณะที่ยุคสงครามเย็นสิ้นสุดลง ภูมิภาคเอเชียและโลกกำลังเข้าสู่ ‘ศตวรรษของแปซิฟิก’ และกำลังแสวงหาคุลยภาพในยุคหลังสงครามเย็น ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ทรงอิทธิพลของเอเชียสองประเทศนี้จึงเป็นตัวสำคัญที่กำหนดดุลแห่งอำนาจในเอเชียและในโลกศตวรรษที่ 21”

รายการอ้างอิง

กิตติ ประเสริฐสุข. “บทบาทของญี่ปุ่นในประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียงและนัยต่อประเทศไทย” <http://prp.trf.or.th/trf-policy-brief/บทบาทของญี่ปุ่นในประชา/>

ไชยวัฒน์ คำชู. (2549). *นโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น : ความเปลี่ยนแปลงและความต่อเนื่อง*. 1 ed. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สถาบันเอเชียศึกษา.

เดลินิวส์. “ญี่ปุ่นแก้กฎบัตรความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม” <http://www.dailynews.co.th/foreign/300037>

Bo Zhang. “Top 5 Most Expensive Natural Disasters in History” <http://www.accuweather.com/en/weather-news/top-5-most-expensive-natural-d/47459>

Fukushima, Akiko. “Human Security and Japanese Foreign Policy.” Paper presented at the International Conference on Human Security in East Asia, Seoul, Republic of Korea, 16-17 June 2003.

Green, Mike. 2015. *Strategic Implications of Japan’s Disaster*. <http://foreignpolicy.com/2011/03/16/strategic-implications-of-japan-disaster/> [21 April 2015]

Government of Japan.(2015).*National Report of Japan on Disaster Reduction for the World Conference on Disaster Reduction*. (Kobe-Hyogo, Japan, 18-22 January 2005).

Mahbubani, Kishore.*Can Asians Think? 4th ed*. Singapore : Marshall Cavendish Editions,.

Miller, J. Berkshire. *Typhoon Haiyan, Japan and the New Asia*”. <http://nationalinterest.org/commentary/typhoon-haiyan->

japan-the-new-asia-9445

MOFA. *Disasters and Disaster Prevention in Japan*. <http://www.mofa.go.jp/policy/disaster/21st/2.html>

———. “*Factsheet on Japan-ASEAN Relations*” <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/factsheet.html>

———. “*Joint Declaration for Enhancing Asean-Japan Strategic Partnership for Prospering Together (Bali Declaration)*” http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/conference/pdfs/bali_declaration_en_1111.pdf

———. “*Special Asean-Japan Ministerial Meeting : Building Solidarity and Strengthening Cooperation on Disaster Management in Japan-Asean Relations.*” http://www.mofa.go.jp/region/asiapaci/asean/sajmm/sajmm_1104.html.

———. “*Typhoon Damage in the Philippines (Dispatch of Assessment Team)*” http://www.mofa.go.jp/press/release/press4e_000070.html

Nobuhiro, Aizawa. *Japan’s Evolving Relationship with Southeast Asia : Prospects for Us-Japan Cooperation from East-West Center*. http://csis.org/files/publication/140422_Aizawa_JapansStrategySoutheastAsia.pdf

OECD, OECD Development Co-operation Peer Reviews : Japan 2014[Online] Available from : <http://dx.doi.org/10.1787/9789264218161-en> [13 JAN 2015]

Pape, Robert Anthony.(2005). *Soft Balancing against the United States*. *International Security* 30, no. 1 (2005) : 7-45.

Paul, T.V.(2005).*Soft Balancing in the Age of Us Primacy*. *Inter*

national Security 30, no. 1 (2005) : 46-71.

Thuzar, Moe. (2013). *Disaster Management and Humanitarian Action in Southeast Asia : Opportunities for an Asean-Japan Coordinated Approach*. Beyond 2015 : ASEAN-Japan Strategic Partnership for Democracy, Peace, and Prosperity in Southeast Asia, 2013.

Walt, Stephen M. (1987). *The Origins of Alliances, Cornell studies in security affairs*. Ithaca : Cornell University Press, 1987.

Williams, Brad. (2006). *Why Give? Japan's Response to the Asian Tsunami Crisis*. Japan Forum 18, no. 3 (2006) : 399-416.
