

Actors in Japan's Political Economy and Their Roles in Policy Formulation on Connectivity in the Greater Mekong Subregion: A Theoretical Consideration**

Narut Charoensri*

Abstract

This paper aims to analyze the 'iron triangle' concept which is used to explain Japan's economic dynamics. However, the iron triangle concept has not been included in Japan's foreign policy analysis systematically. This paper chooses Japan's foreign policy towards international transport development in the Greater Mekong Subregion (GMS) as a case study because the GMS region has a significant number of Japanese investors. Japan's government agencies and private companies have indicated their desire to see regional connectivity in the GMS region through mechanisms and organizations in various ways. Accordingly, researching into the desire of private companies in the GMS region, and the relations between the Liberal Democratic Party's (LDP) politicians, bureaucrats, and the private sector would help us rethink the validity of iron triangle concept. At the same time, it would help us understand the relations between the iron triangle and Japan's foreign policy formulation, thus indicating the pluralistic character of Japan's foreign policy.

The main research question of this article is: given ongoing economic and political changes in Japan, how do actors other than those in the iron triangle play roles in Japan's foreign policy formulation. This article is divided into four main parts: (1) the debates on the iron triangle and Japan's foreign policy; (2) analysis of actors in Japan's political economy and its foreign policy; (3) Japan's role in international transport development in the GMS; and (4) conclusion.

Keywords: Japan, iron triangle, foreign policy, economic corridors, Greater Mekong Subregion (GMS)

*Assistant Professor, School of International Affairs, Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University, Huay Kaew Road, Muang, Chiang Mai 50200. Email: narut.c@cmu.ac.th

**This work is supported by the Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University.

Received February 15, 2021; Revised May 6, 2021; Accepted December 23, 2021

ตัวแสดงในเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นกับการกำหนดแนวทางการพัฒนาการเชื่อมโยงในอนุภูมิภาค
ลุ่มแม่น้ำโขง: ทบทวนกรอบคิดสามเหลี่ยมเหล็ก**

นฤตม์ เจริญศรี*

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของบทความนี้คือเพื่อศึกษาวิเคราะห์กรอบความคิดสามเหลี่ยมเหล็กที่ถูกมักใช้อธิบายพลวัตเศรษฐกิจการเมืองของญี่ปุ่น แต่ยังคงขาดการผนวกมาวิเคราะห์ร่วมกับกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น บทความนี้เลือกเอานโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นที่มีต่อการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงด้านการขนส่งระหว่างประเทศมาเป็นกรณีศึกษา เนื่องจากอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเป็นพื้นที่ที่มีการลงทุนจากบริษัทเอกชนญี่ปุ่นอยู่จำนวนมาก หน่วยงานราชการและเอกชนของญี่ปุ่นได้แสดงความต้องการการพัฒนาการเชื่อมโยงในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงไปยังกลไกและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายวิธีการ ดังนั้นการศึกษากการแสดงความต้องการ และความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองพรรคเสรีนิยมประชาธิปไตย (LDP) หน่วยงานราชการ และหน่วยงานธุรกิจจะช่วยทบทวนกรอบความคิดสามเหลี่ยมเหล็กว่ายังมีความสามารถในการอธิบายพลวัตทางเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นได้อย่างไร และเป็นการผนวกเอาการวิเคราะห์สามเหลี่ยมเหล็กและการกำหนดนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นเข้าด้วยกัน เพื่อแสดงให้เห็นถึงความเป็นพหุนิยม (pluralism) ของการกำหนดนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น

คำถามหลักของบทความนี้คือภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมืองที่กำลังดำเนินอยู่นี้ทำให้ตัวแสดงอื่น ๆ เข้ามามีบทบาทอย่างไรในชุดความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กและ/หรือช่วยผลักดันประเด็นไปสู่การกำหนดนโยบายต่างประเทศอย่างไร บทความนี้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 4 หัวข้อหลักด้วยกัน คือ (1) ข้อถกเถียงเรื่องสามเหลี่ยมเหล็กและการเข้าไนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น (2) การวิเคราะห์บทบาทของตัวแสดงในระบบเศรษฐกิจการเมืองและนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น (3) ญี่ปุ่นกับการพัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง และ (4) สรุปท้ายเป็นบทสรุป

คำสำคัญ: ญี่ปุ่น, สามเหลี่ยมเหล็ก, นโยบายต่างประเทศ, ระเบียงเศรษฐกิจ, อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

*ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำสำนักวิชาการระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ถนนห้วยแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50200 อีเมล narut.c@cmu.ac.th

**บทความวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนจากคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ได้รับบทความ 15 กุมภาพันธ์ 2564; แก้ไขปรับปรุง 6 พฤษภาคม 2564; อนุมัติให้จัดพิมพ์ 23 ธันวาคม 2564

เกริ่นนำ¹

การศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงในประเด็นการเชื่อมโยงการขนส่งระหว่างประเทศมักตั้งอยู่บนคำอธิบายที่เน้นการวิเคราะห์เป้าหมายของญี่ปุ่นในการเข้ามาให้การสนับสนุนการพัฒนากระเปาะเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง² การวิเคราะห์นี้ให้ความสำคัญอยู่กับระดับของการวิเคราะห์สองประการ คือ

1. **ระดับภายในรัฐ:** การวิเคราะห์แนวนอนนี้เน้นมองเป้าหมายทางเศรษฐกิจและการเมืองภายในญี่ปุ่นโดยอธิบายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่รัฐบาลญี่ปุ่นจะได้จากการให้การสนับสนุนการพัฒนาการเชื่อมโยงหรืออาจเน้นการวิเคราะห์บทบาทของหน่วยงานภาคเอกชนญี่ปุ่นที่ผลักดัน (Hatch 2010; Yoshimatsu 2017)

2. **ระดับระหว่างประเทศ:** การวิเคราะห์นี้เน้นการศึกษาพลวัตภูมิรัฐศาสตร์ เศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศใน 2 ประเด็น ประเด็นแรก คือ การที่ญี่ปุ่นต้องย้ายฐานการผลิตมายังอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงหลังจากที่ประเทศมหาอำนาจลงนามในข้อตกลงพลาซ่า (Plaza Accord) จนทำให้ญี่ปุ่นต้องหาฐานการผลิตใหม่ (Narut Charoensri 2018, 5; Verbiest 2013, 147; Severino 2014, 24) ประเด็นที่ 2 คือ การที่จีนมีปฏิสัมพันธ์และให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง ผ่านการให้การสนับสนุนการพัฒนากระเปาะการขนส่ง เช่น ถนนเชื่อมในภูมิภาคหรือระบบรถไฟความเร็วสูง (Jiang 2019, 780; Lauridsen 2019, 229) แนวทางการวิเคราะห์ทั้งสองนั้นช่วยให้เราเข้าใจเป้าหมายและวิธีการหรือเครื่องมือที่ญี่ปุ่นใช้เพื่อสนับสนุนระบบการขนส่งระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงก็จริง แต่มิติที่ยังขาดไปจากการศึกษาคือการเข้าใจพลวัตเศรษฐกิจการเมืองภายในประเทศญี่ปุ่นเอง

โดยปกติแล้ว การเข้าใจการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจการเมืองภายในญี่ปุ่นจะให้ความสำคัญกับการมองชุดความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดง 3 ตัวหลัก คือ หน่วยงานราชการ พรรคการเมือง และภาคธุรกิจ³ ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงทั้ง 3 นี้เป็นที่รู้จักในชื่อว่า “สามเหลี่ยมเหล็ก” (iron triangle) กรอบคิดสามเหลี่ยมเหล็กมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นในช่วงทศวรรษที่ 1950 ที่ระบบเศรษฐกิจและการเมืองของญี่ปุ่นเริ่มฟื้นตัวจากสงครามโลกครั้งที่สอง กรอบความคิดสามเหลี่ยมเหล็กได้กลายเป็นอรรถาธิบายชุดสำคัญของพลวัตเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่น เพราะระบบการเมืองที่เรียกว่า “ระบบ 1955” (1955 System) ของญี่ปุ่นที่พรรคเสรีนิยมประชาธิปไตย (Liberal

¹ บทความนี้ใช้วิธีการเรียงลำดับชื่อชาวญี่ปุ่นแบบสกุล-ชื่อ

² คำว่า “อนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง” ในบทความนี้หมายถึงพื้นที่ทางกายภาพของประเทศ 5 ประเทศ คือ ไทย ลาว เวียดนาม กัมพูชา เวียดนาม และอีก 2 มณฑลทางตอนใต้ของจีน คือ มณฑลยูนนาน และมณฑลกว่างซี

³ เอกสารทางวิชาการอาจเรียกตัวแสดงนี้แตกต่างกัน เช่น Sakakibara (2003, xi) เรียกว่ากลุ่มผลประโยชน์ Shiozaki (2002, 63) เรียกว่าธุรกิจขนาดใหญ่ (big business) หรือ McCormack (2002, 11) ระบุลงไปอย่างละเอียดว่าเป็นบริษัททางการเงิน (financial institutions) และบริษัทในอุตสาหกรรมก่อสร้าง (construction industry)

Democratic Party: LDP) ครองอำนาจมายาวนานจนเรียกได้ว่าเกิดความต่อเนื่องของนโยบายญี่ปุ่น (Colignon and Usui 2001, 868; McCormack 2002; Neary 2019) เป็นระบบที่ยิ่งทำให้ชุดความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กเข้มแข็งขึ้นและนำไปสู่การเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองญี่ปุ่นในช่วงทศวรรษที่ 2010 (Sakakibara 2003; Shiozaki 2002)

การปฏิรูปการเมืองญี่ปุ่นไม่เพียงแต่ทำให้เราต้องหันกลับมาขบคิดกับประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ในสังคมญี่ปุ่นเท่านั้น แต่สิ่งที่ขาดหายไปคือการวิเคราะห์ว่าชุดความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กนั้นมีผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นอย่างไร ประเด็นนี้มีความสำคัญยิ่งเพราะงานวิชาการจำนวนมากมักวิเคราะห์ว่ามีการแสดงความต้องการของภาคเอกชนของญี่ปุ่นเข้าไปสู่กระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ แต่ไม่ได้มีการวิเคราะห์ว่าความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กมีส่วนอย่างไรต่อกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ คำถามหลักของบทความนี้คือภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมืองที่กำลังดำเนินอยู่นี้ ทำให้ตัวแสดงอื่น ๆ เข้ามามีบทบาทอย่างไรในชุดความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็ก และ/หรือช่วยผลักดันประเด็นไปสู่การกำหนดนโยบายต่างประเทศอย่างไร ข้อเสนอหลักของบทความนี้คือเพื่อที่จะเข้าใจปรากฏการณ์สามเหลี่ยมเหล็กและนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นภายใต้กรอบสามเหลี่ยมเหล็กนั้นจำเป็นต้องมีการนำบทบาทตัวแสดงอื่น ๆ เข้าไปร่วมพิจารณาในฐานะที่เป็นองค์ประกอบที่มีส่วนสำคัญในการประสานความสัมพันธ์ระหว่างสามเหลี่ยมเหล็กและช่วยประสานให้ความต้องการของสามเหลี่ยมเหล็กไปสู่การกำหนดนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น

บทความนี้เลือกใช้การให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเป็นกรณีศึกษา เพื่อทำความเข้าใจพลวัตของสามเหลี่ยมเหล็ก เพราะการลงทุนของญี่ปุ่นในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงโดยเฉพาะในไทยให้เป็นฐานการผลิตรถยนต์และสินค้าอื่น ๆ นั้นมีสัดส่วนและปริมาณที่มีนัยสำคัญเมื่อเปรียบเทียบกับการลงทุนของญี่ปุ่นในพื้นที่อื่น อีกทั้งการเข้ามามีปฏิสัมพันธ์นี้ยังมีเป้าหมายทางเศรษฐกิจและการเมืองในนโยบายต่างประเทศที่ชัดเจน การใช้กรณีศึกษานี้จะช่วยชี้ให้เห็นถึงพลวัตภายในและเป้าหมายของญี่ปุ่นได้อย่างไร

จากส่วนนี้ไป บทความนี้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 4 หัวข้อหลักด้วยกัน คือ

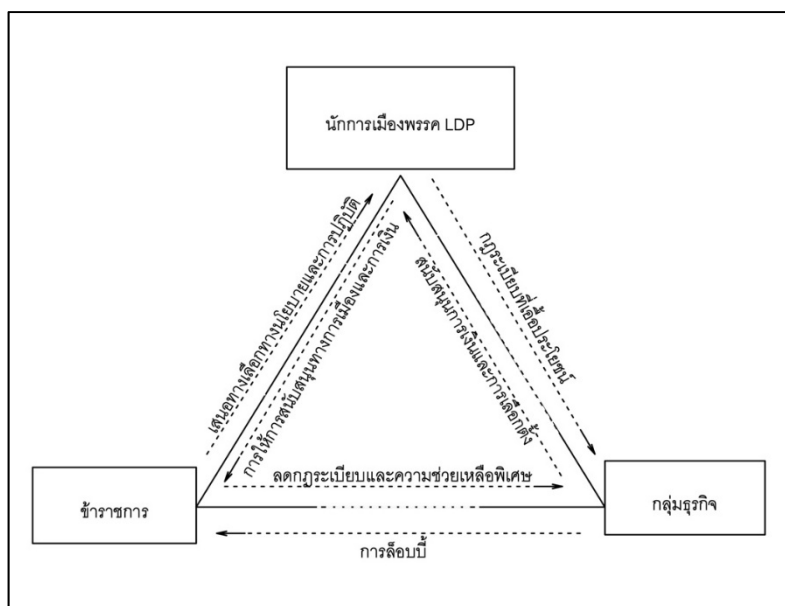
1. ข้อถกเถียงเรื่องสามเหลี่ยมเหล็กและการเข้าไนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น
2. การวิเคราะห์บทบาทของตัวแสดงในระบบเศรษฐกิจการเมืองและนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น
3. ญี่ปุ่นกับการพัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง
4. ส่วนสุดท้ายเป็นสรุปของบทความ

ข้อถกเถียงเรื่องสามเหลี่ยมเหล็กและการเข้าไนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น

สามเหลี่ยมเหล็กเป็นคำอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดง 3 ส่วนที่สำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นนับเนื่องมาตั้งแต่ประมาณกลางทศวรรษที่ 1950 บริบทแวดล้อมที่นำไปสู่การ

คิดคำอธิบายชุดดังกล่าวคือการที่สภาพเศรษฐกิจและสังคมญี่ปุ่นแพ้สงครามและตกอยู่ภายใต้การปกครองโดยสหรัฐอเมริกา ภายใต้เงื่อนไขการพ่ายแพ้สงครามและความล่มสลายทางเศรษฐกิจ รัฐบาลญี่ปุ่นจึงต้องพยายามพัฒนาเศรษฐกิจประเทศขึ้นมาอีกครั้ง การผนวกรวมกันระหว่างพรรคเสรีนิยม (Liberal Party) และพรรคประชาธิปไตย (Democratic Party) ให้กลายเป็นพรรคเสรีนิยมประชาธิปไตย (LDP) ซึ่งต่อมาได้ครองอำนาจในรัฐสภา (Diet Parliament) ของญี่ปุ่นมายาวนานต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน แม้ว่าจะมีช่วงสະดุดที่พรรค LDP แพ้การเลือกตั้งไป 2 ครั้ง แต่ความต่อเนื่องของนโยบายและคุณลักษณะพิเศษที่ก่อตัวและพัฒนาอย่างต่อเนื่องได้ฝังรากลึกลงไปในระบบเศรษฐกิจและการเมืองจนแทบจะเปลี่ยนแปลงไม่ได้

ระบบดังกล่าวคือความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็ก ซึ่งเป็นลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดง 3 ส่วนคือ หน่วยงานราชการ นักการเมืองพรรค LDP และกลุ่มธุรกิจ โดยแต่ละตัวแสดงล้วนมีความสัมพันธ์ที่เอื้อประโยชน์ต่อกันและกัน ความสัมพันธ์ดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาเชิงโครงสร้างในสังคมญี่ปุ่นฝังรากลึก ผ่านการที่นักการเมืองเอื้อประโยชน์ให้นักธุรกิจผ่านการออกนโยบาย การควบคุมและกฎหมายที่เอื้อประโยชน์ต่อธุรกิจ แผนภูมิที่ 1 แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่าง 3 ตัวแสดงในกรอบสามเหลี่ยมเหล็กที่ทั้ง 3 กลุ่มมีผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน นักการเมืองจะเอื้อผลประโยชน์ให้กับกลุ่มธุรกิจด้วยการออกกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการทำธุรกิจ ในขณะที่กลุ่มธุรกิจก็จะให้การสนับสนุนด้านการเงินและการเลือกตั้งต่อกลุ่มนักการเมือง กลุ่มธุรกิจเองจะช่วยกลุ่มราชการลอบปีการทำงาน ในขณะที่กลุ่มราชการก็จะช่วยลดกฎระเบียบและให้ความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ กับกลุ่มธุรกิจ อีกทั้งกลุ่มธุรกิจกับหน่วยงานราชการก็เอื้อประโยชน์ระหว่างกันผ่านการที่กลุ่มธุรกิจได้ “อะมาคุดารี” (amakudari) หรือข้าราชการที่เกษียณอายุได้เข้าดำรงตำแหน่งที่สำคัญในบริษัทเอกชน ซึ่งทำให้บริษัทเอกชนได้ข้อมูล ช่องทาง และเรียนรู้วิธีการติดต่อกับหน่วยงานราชการ ส่วนข้าราชการจะช่วยเหลือนักการเมืองในเรื่องการดำเนินกฎระเบียบและการปฏิบัติด้านต่าง ๆ ส่วนนักการเมืองก็จะให้การสนับสนุนด้านการเมืองและการเงินกับกลุ่มข้าราชการ ความสัมพันธ์เหล่านี้จึงเป็นการช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางการเมืองและเศรษฐกิจในสังคม (Colignon and Usui 2001, 866-867; Sota 2017)



แผนภูมิที่ 1: ความสัมพันธ์สามเหลี่ยมหลัก

ที่มา: ดัดแปลงจาก Aoun (2018)

ที่ผ่านมา ผลงานของ Colignon and Usui (2001) และ McCormack (2002) ได้เสนอให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของสามเหลี่ยมหลักที่มีผลต่อการพัฒนาการของเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นโดยเฉพาะในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง แต่สิ่งที่ไม่ปรากฏให้เห็นก็คือการวิเคราะห์ว่าสามเหลี่ยมหลักมีผลอย่างไรต่อนโยบายต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งการมองความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับการเมืองภายในประเทศผ่านการทูตพาณิชย์ (commercial diplomacy) ดังที่ Okano-Heijmans and Asano (2018, 256) อธิบายบทบาทของการทูตพาณิชย์ของญี่ปุ่นว่าเป็นแนวการทูตที่ผนวกหลักคิดเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจไว้กับการค้า การลงทุน การสนับสนุนการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานในต่างประเทศ ซึ่งการทูตพาณิชย์นี้มีองค์การส่งเสริมการค้าต่างประเทศของญี่ปุ่นหรือ “เจโทร” (Japan External Trade Organization: JETRO) เป็นหนึ่งในเครื่องมือหลักที่สำคัญของญี่ปุ่นในการขับเคลื่อน ซึ่งการทูตพาณิชย์นี้เป็น 1 ใน 3 การทูตเศรษฐกิจหลัก (Economic Diplomacy Trinity) ของญี่ปุ่น โดยอีกสองการทูตหลักก็คือการทูตการค้า (Trade Diplomacy) และความร่วมมือเพื่อการพัฒนา (Development Cooperation) ซึ่งทั้งสองการทูตนี้ก็เป็นเครื่องมือที่ญี่ปุ่นใช้เพื่อประสานผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการทูตของตนเองเอาไว้ (Okano-Heijmans and Asano 2018, 254-256)

ในกรณีของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงที่ธุรกิจเอกชนญี่ปุ่นเข้ามาลงทุนในปริมาณที่มีนัยสำคัญ เราได้เห็นการสะท้อนความต้องการของบริษัทธุรกิจเอกชนที่ลงทุนอยู่ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงผ่าน JETRO หรือผ่านกระทรวงต่าง ๆ ในการประชุมร่วมกับรัฐบาลในประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง การส่งสารความต้องการของบริษัทเอกชนไปยังหน่วยงานภาครัฐ ผนวกกับการให้นักวิชาการทำงานเพื่อสร้างแนว

ทางการพัฒนาของภูมิภาค (Narut Charoensri 2016a, 84-91) ต่างล้วนเป็นการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการผลักดันนโยบายเชิงพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม ประเด็นทางวิชาการที่ยังไม่ได้รับการศึกษาคือตัวแสดงที่เข้ามามีบทบาทในการผลักดันนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นที่มีต่ออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้นสะท้อนให้เห็นภาพการเมืองภายในญี่ปุ่น โดยยังใช้กรอบสามเหลี่ยมหลักในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างสามเหลี่ยมหลักกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศได้อย่างไร เพราะเคยมีการตั้งคำถามว่ากรอบสามเหลี่ยมหลักยังสามารถใช้อธิบายพลวัตของเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นได้หรือไม่ในปัจจุบัน ดังที่เห็นจากการศึกษาเรื่องนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นนั้นมักถูกอธิบายผ่านกรอบที่อธิบายกล่องดำ (black box) ของกระบวนการตัดสินใจได้ไม่ชัดเจนเนื่องจากการขาดข้อมูล (Zakowski, Bochorodycz and Socha 2018, 1) แต่การศึกษาที่ผ่านมาอาจจะพอระบุตัวแสดงที่อาจเข้าไปมีส่วนในการกำหนดนโยบายต่างประเทศได้ เช่น หน่วยงานราชการ ภาคเอกชน สถาบันวิจัย สื่อมวลชน เป็นต้น แต่งานเหล่านั้นไม่ได้ชี้ให้เห็นความเชื่อมโยงของความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงภายในภายใต้สามเหลี่ยมหลักและการกำหนดนโยบายต่างประเทศ

การวิเคราะห์บทบาทของตัวแสดงในระบบเศรษฐกิจการเมืองและนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น

การศึกษาที่เกี่ยวข้องกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงที่ผ่านมา มักเน้นลักษณะ 2 รูปแบบด้วยกัน คือ

1. การให้ความสำคัญกับปัญหาเทคนิคของการขนส่งหรือระบบโลจิสติกส์ในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (เช่น Asian Development Bank 2010; Asian Development Bank, Japan Bank for International Cooperation, and The World Bank 2005; Brunner 2013) โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานที่ศึกษาโดยสถาบันพัฒนาเศรษฐกิจของญี่ปุ่น (Institute of Developing Economies-Japan External Trade Organization: IDE-JETRO) (เช่น Ishida 2008; Ishida 2011; Ishida 2013; Ishida 2017; Ishida and Isono 2012; Isono 2010)

2. คือการให้ความสำคัญกับระบบโครงสร้างระหว่างประเทศที่ทำให้ญี่ปุ่นสนใจการให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง งานศึกษาในกลุ่มนี้มักเป็นงานที่ศึกษาโดยนักวิชาการสายความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ (เช่น Jiang 2019; Taillard 2010; Yoshimatsu 2017; Yamamoto 2006) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการศึกษาทั้งสองกลุ่มจะช่วยสร้างภาพความเข้าใจให้เราเห็นนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นที่มีต่อการสนับสนุนการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง แต่สิ่งที่จะศึกษาเพิ่มเติมต่อยอดก็คือความต้องการของภาคเอกชนที่สื่อสารไปสู่รัฐบาลญี่ปุ่น ซึ่งนำมาสู่การสร้างแนวนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ญี่ปุ่นให้กับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของญี่ปุ่นเพราะการเป็นฐานที่ตั้งทางการผลิตและจุดยุทธศาสตร์ทางการเมืองและความมั่นคง แต่ปัญหาของการพัฒนาและการ

เชื่อมโยงติดต่อในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงมีผลกระทบต่อโรงงานการผลิตที่ตั้งฐานอยู่ในไทย ซึ่งเป็นประเทศที่มีโรงงานของญี่ปุ่นตั้งอยู่จำนวนมากที่สุดในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (Japan International Cooperation Agency: JICA) เคยสำรวจสภาพการเชื่อมโยงทางกายภาพภายในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงช่วงปี ค.ศ. 2000-2001 แล้วพบว่าปัญหาหลักของประเทศสมาชิกไม่เพียงแต่เป็นเรื่องของการที่สินค้าการเกษตรมีราคาต่ำหรือการไม่มีเสถียรภาพในภูมิภาค หากแต่อีกองค์ประกอบที่มีความสำคัญที่ไม่น้อยไปกว่ากันก็คือระยะทาง เพราะความห่างไกลหรือความสามารถในการเดินทางเข้าถึงตลาด หรือการที่ไม่มีทรัพยากร ซึ่งทำให้ประชากร ชาวนา หรือเกษตรกรต้องเผชิญกับเงื่อนไขที่นำไปสู่ความยากจน (Nemoto and Kaji 2002) จากการสำรวจของหอการค้าญี่ปุ่นประจำประเทศไทย (Japanese Chamber of Commerce Bangkok: JCCB) พบว่าในปี ค.ศ. 2014 บริษัทเอกชนของญี่ปุ่นมีความกังวลต่อประเด็นเรื่องเสถียรภาพทางการเมืองในประเทศไทยมากเป็นอันดับที่หนึ่ง และตามมาด้วยความกังวลต่อการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานรอบกรุงเทพเป็นอันดับสอง และ อันดับที่สามคือปัญหาเรื่องการบังคับใช้ระบบศุลกากร ในขณะที่ประเด็นเรื่องการเชื่อมโยงของสาธารณูปโภคของไทยไปยังประเทศเพื่อนบ้านอยู่ในลำดับที่แปด (Japanese Chamber of Commerce Bangkok (JCCB). Economic Survey Team 2014) ในขณะที่การสำรวจของ JETRO ในปี ค.ศ. 2015 พบว่าหน่วยงานภาคเอกชนของญี่ปุ่นที่ตั้งฐานการผลิตอยู่ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเห็นว่าปัญหาสำคัญที่มีผลต่อการผลิตในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงมากที่สุดก็คือการขาดการพัฒนาแบบโลจิสติกส์ ระบบโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค และการขาดแคลนแรงงาน ปัญหาเหล่านี้ทำให้ต้นทุนการผลิตของบริษัทญี่ปุ่นในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงสูงขึ้น (Japan External Trade Organization (JETRO) 2016) ต่อมาการศึกษาโดย JCCB ในปี ค.ศ. 2018 พบว่าประเด็นที่บริษัทเอกชนญี่ปุ่นมีความกังวลและเรียกร้องให้รัฐบาลไทยเร่งหาทางแก้ไขกลับเปลี่ยนแปลงไป ความกังวลแรกกลับไม่ใช่ประเด็นเรื่องเสถียรภาพทางการเมืองอีกต่อไป หากแต่เป็นการบังคับใช้ระบบศุลกากร ตามมาด้วยมาตรการสนับสนุนทางด้านเศรษฐกิจ (เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ) และการพัฒนาระบบการขนส่งในกรุงเทพฯ ตามลำดับ (Japanese Chamber of Commerce Bangkok (JCCB). Economic Survey Team 2018) ข้อเสนอหรือข้อเรียกร้องจากภาคเอกชนญี่ปุ่นจากการศึกษาของ JETRO (Japan External Trade Organization (JETRO) 2016) และ JCCB (Japanese Chamber of Commerce Bangkok (JCCB). Economic Survey Team 2018) ที่เสนอมานี้ สะท้อนให้เห็นถึงความต้องการของภาคเอกชนที่มีต่อรัฐบาลไทยว่าต้องการให้ประเด็นเรื่องการพัฒนาการขนส่งและโลจิสติกส์ภายในไทยและที่เชื่อมไปกับประเทศเพื่อนบ้านในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้นได้รับการให้ความสำคัญจากรัฐบาลมากยิ่งขึ้น

ดังที่ได้กล่าวในหัวข้อที่ผ่านมาถึงกรอบความคิดสามเหลี่ยมหลักที่ถูกใช้อธิบายพลวัตทางเศรษฐกิจและการเมืองของญี่ปุ่นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในส่วนถัดไป บทความจะนำกรอบดังกล่าวมาอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับการพัฒนาระบบการขนส่งระหว่างประเทศในแถบอนุภูมิภาคลุ่ม

แม่น้ำโขง เพื่อมาตรวจสอบความสามารถในการอธิบายกรอบสามเหลี่ยมหลักกว่ายังสอดคล้องและถูกต้อง ในบริบทปัจจุบันอย่างไรหรือไม่และเพียงใด เพื่อจะตรวจสอบกรอบดังกล่าว บทความนี้จะเสนอตัวแสดงในกลุ่มต่าง ๆ ของสามเหลี่ยมหลักเพื่อแสดงให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างตัวแสดง

2.1 พรรค LDP

หนึ่งในองค์ประกอบของสามเหลี่ยมหลักตัวแสดงที่มีความสำคัญมากก็คือพรรค LDP การครองอำนาจที่ยาวนานของพรรค LDP ในระบบการเมืองญี่ปุ่นทำให้การสร้างฐานทางการเมืองผ่านการเอื้อประโยชน์กับหน่วยงานราชการและกลุ่มธุรกิจต่าง ๆ ผังรากลึกลงไป พรรค LDP ดำเนินนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองที่เปลี่ยนแปลงตามบริบทภายในและต่างประเทศมาโดยตลอด ในกรณีของการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้านการพัฒนาระบบการขนส่งระหว่างประเทศนั้น อยู่ภายใต้การผลักดันของรัฐบาลญี่ปุ่นมาโดยตลอด

โดยภาพรวม นโยบายต่างประเทศของพรรค LDP โดยเฉพาะภายใต้การนำของอาเบะ ซินโซะ (Abe Shinzo) มีคุณลักษณะสำคัญหลายประการ ทั้งความพยายามเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญญี่ปุ่น โดยเฉพาะประเด็นรัฐธรรมนูญมาตรา 9 และการพยายามทำให้ญี่ปุ่นกลับมามีบทบาทนำในการเมืองโลกอีกครั้ง ส่วนนโยบายทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศนั้นมีหลายประการ ทั้งการพยายามสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคแบบพหุภาคี หรือความพยายามสนับสนุนการส่งออกการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน (infrastructure development) (Hemmings and Kuroki 2013, 8; Hughes 2015, 2; Neary 2019, 177-178)

อย่างไรก็ดี นโยบายการส่งออกการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานมีมานานแล้วตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 การส่งออกการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานนี้มีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ญี่ปุ่นโดยเฉพาะในพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นโยบายที่สำคัญภายใต้การนำของ LDP ก็คือยุทธศาสตร์ที่พรรค LDP เรียกว่า “ยุทธศาสตร์การเติบโตใหม่” (New Growth Strategy) ที่เริ่มมาตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ. 2010 ที่พยายามสนับสนุนการออกไปสร้างระบบโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วโลกเพื่อผลประโยชน์ของญี่ปุ่น (Yoshimatsu 2017, 496) พรรค LDP ได้ออกยุทธศาสตร์การส่งออกโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure Export Strategy) ต่อมาในปี ค.ศ. 2015 โดยมีรายละเอียดว่าจะใช้งบประมาณเท่าใดในอนาคต ซึ่งในท้ายที่สุดในปี ค.ศ. 2015 ญี่ปุ่นก็ได้พัฒนาจนออกมาเป็นยุทธศาสตร์การสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ (quality infrastructure) ที่ร่วมมือกับธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) และธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (Japan Bank for International Cooperation: JBIC)

ในพรรค LDP มีคุณลักษณะพิเศษอยู่ประการหนึ่งคือการมี “โซคุ” (zoku) หรือบางครั้งเรียกว่า “โซคุ-กิอิน” (zoku-gi-in) ซึ่งแปลว่า “กลุ่มนโยบาย” (policy tribes) โซคุเป็นคำใช้อธิบายกลุ่มนักการเมืองที่มีความรู้ความสามารถพิเศษ หรือความเชี่ยวชาญ หรือมีเครือข่ายพิเศษในด้านนโยบายด้านใดด้านหนึ่ง

โดยเฉพาะ เช่น วิศวกรรมศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ หรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้รับความเชี่ยวชาญจากประสบการณ์ การศึกษาหรือการทำงานที่ผ่านมา นักการเมืองกลุ่มนี้จะมีความสามารถในการมีอิทธิพลเหนือการกำหนด นโยบายได้ (Zakowski, Bochorodycz and Socha 2018, 25-26) แต่บทบาทของนักการเมืองในการเข้า ประสานความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงนั้นไม่เป็นประเด็นที่ได้รับการศึกษา เพราะ ความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงเน้นไปที่นโยบายต่างประเทศซึ่งทำให้หน่วยในการ วิเคราะห์มุ่งไปที่นโยบายต่างประเทศที่ออกมาจากกระทรวงการต่างประเทศ (Ministry of Foreign Affairs: MOFA) หรือนโยบายทางเศรษฐกิจของกระทรวงเศรษฐกิจ การค้า และอุตสาหกรรม (Ministry of Economy, Trade and Industry: METI)

ตัวอย่างของนักการเมืองที่มีส่วนในการดำเนินการสร้างหน่วยงานที่มีบทบาทในการผลักดัน แนวคิดเกี่ยวกับการเชื่อมโยงในภูมิภาค เช่น นิไค โทชิฮิโระ (Nikai Toshihiro) เลขาธิการพรรค LDP ผู้เคย ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีของ METI และอีกหลายหน่วยงานที่สำคัญของญี่ปุ่น มีบทบาทสำคัญยิ่งในการ ผลักดันประเด็นวาระการพัฒนาของอาเซียนและอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง นิไคผลักดันการก่อตั้งสถาบันวิจัย ทางเศรษฐกิจเพื่ออาเซียนและเอเชียตะวันออก (Economic Research Institute for ASEAN and East Asia: ERIA) ที่มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งมีสถานะเป็นองค์การระหว่าง ประเทศ ERIA ผลักดันให้เกิด “แผนพัฒนาเอเชียอย่างครอบคลุม” (Comprehensive Asia Development Plan: CADP) ที่เสนอแนวทางการพัฒนาการเชื่อมโยงระบบการคมนาคมขนส่งในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเชื่อมโยงไปกับภูมิภาคข้างเคียง (การวิเคราะห์โดยละเอียด ดู Narut Charoensri 2016b) อีกทั้งนิไคเองก็ได้เป็นหนึ่งในที่ปรึกษาชุดแรกของคณะกรรมการของสมาคมมิตรภาพ ของรัฐสภาระหว่างญี่ปุ่น-แม่โขง (Japan-Mekong Parliamentary Friendship Association) (ดูตารางที่ 1) ที่มีเป้าหมายช่วยกระชับความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศต่าง ๆ ในอนุภูมิภาค สมาคมถูก ก่อตั้งในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2007 เมื่อครั้งก่อตั้งก็ได้มีการเข้าร่วมเป็นสักขีพยานจากทูตของประเทศในอนุ ภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ในตอนก่อตั้งนักการเมืองที่อาสาสมัครเข้ามาอยู่ในสมาคมนี้มีเพียงประมาณ 50 คน แต่ 6 เดือนหลังจากการก่อตั้งนักการเมืองจากพรรค LDP ก็เข้ามาสมัครอยู่ในสมาคมนี้กว่า 110 คน (Watanabe 2016a)

ตารางที่ 1 รายชื่อนักการเมืองพรรค LDP ชุดแรกของสมาคมมิตรภาพของรัฐสภาระหว่างญี่ปุ่น-แม่โขง

ตำแหน่ง	ชื่อ	ตำแหน่ง	ชื่อ	ตำแหน่ง	ชื่อ
1. ทบปรักษา	ยามาซากิ ทาคู (Yamasaki Taku) โคกะ มาโคโตะ (Koga Makoto) ไอจิ คาซุโอะ (Aichi Kazuo) โอะชิมะ ทาดะโมริ (Oshima Tadamori) นิไค โทชิฮิโระ (Nikai Toshihiro) ไซโตะ โทชิโนะ (Saito Toshini)	4. กรรมการ	คิชิดะ ฟูมิโอะ (Kishida Fumio) เนโมะโตะ ทาคุมิ (Nemoto Takumi) ชิโอะซะกิ ยาสุฮิซะ (Shiozaki Yasuhisa) อิมามูระ มาซาฮิโระ (Imamura Masahiro) ทสึชิยะ ชินากะ (Tsuchiya Shinako)	6. เลขานุการ	นากาโนะ คิโยชิ (Nakano Kiyoshi) นิชิโนะ อะคิระ (Nishino Akira) วาตานาเบะ อิโรมิจิ (Watanabe Hiromichi) อิวานากะ มินะ (Iwanaga Mine) เอสะกิ เทซึมะ (Esaki Tetsuma) มียาคوشي มิซึฮิโระ (Miyakoshi Mitsuhiro) มาซึนามิ เคนชิโร (Matsunami Kenshiro) ยามากุจิ ไทเมะ (Yamaguchi Taimei) มาซึชิมะ มิโดริ (Matsushima Midori) โยชิดะ ฮิโรมิ (Yoshida Hiromi)
2. ประธาน	ทาเคเบะ ทสutomu (Takebe Tsutomu)	5. เลขานุการ	ซาตะ เคนจิโร (Sata Genichiro)	7. กรรมการบริหาร	ฮายาชิ มิกิโอะ (Hayashi Mikio)
3. รองประธาน	มียาจิ คาซุอะกิ (Miyaji Kazuaki) โคสะกะ เคนจิ (Kosaka Kenji) มะซึดะ อิวะโอะ (Matsuda Iwao)			8. รองเลขานุการ	ชินโนดะ โยสุเกะ (Shinoda Yosuke) อิชิอิ จุน (Ishii Jun)

ที่มา: Mori (n.d.)

หรือนักการเมืองอย่าง ชิโคโนยะ ริว (Shionoya Ryu) จากพรรค LDP ผู้เคยดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี (Ministry of Education, Culture, Sports, Science, and Technology: MEXT) ของญี่ปุ่น และปัจจุบันเป็นประธานของสมาคมมิตรภาพของรัฐสภาระหว่างญี่ปุ่น-แม่โขง ชิโคโนยะมีบทบาทสำคัญในการทำให้สมาคมกลายเป็นเวทีในการสนับสนุนการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ชิโคโนยะได้เคยแสดงความคิดเห็นเอาไว้ว่าอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจญี่ปุ่นเพราะมีประชากรมาก ทำให้มีศักยภาพในการเป็นแหล่งอุตสาหกรรมการผลิตได้เป็นอย่างดี (Shionoya 2015a; Shionoya 2015b) การทำงานของชิโคโนยะในการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้นมีหลายระดับ ทั้งการประชุมระดับผู้นำ การเดินทางเข้าร่วมพิธีต่าง ๆ เช่น งานศพของเจีย ซีม (Chea Sim) อดีตประธานสภาแห่งชาติกัมพูชา เมื่อปี ค.ศ. 2015 (Ministry of Foreign Affairs of Japan 2015) หรือการเดินทางไปเยือนมาเพื่อแลกเปลี่ยนเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทวิภาคี ที่แสดงให้เห็นถึงการใช้ช่องทางการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหลายระดับ

นอกจากนี้ ในปัจจุบันสมาคมนี้มีนักการเมืองพรรค LDP คนอื่น ๆ อีก เช่น ชิบายามา มาซาฮิโกะ (Shibayama Masahiko) ที่ดำรงตำแหน่งเป็นเลขาธิการ (secretary general) ของสมาคม หรืออะดาคิ มาซาชิ (Adachi Masashi) ที่ดำรงตำแหน่งเป็นเลขาธิการเอก (chief secretary) ของสมาคม แต่ทั้งสองก็ไม่ได้มีบทบาทโดดเด่นในการประสานความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนัก กระนั้นประเด็นที่น่าสนใจและอาจเป็นประเด็นศึกษาต่อเพิ่มเติมโดยละเอียดในอนาคตก็คือความสัมพันธ์ทางธุรกิจของทั้งสองคน เพราะทั้งสองคนมีส่วนในธุรกิจอื่น ๆ อีก เช่น ชิบายามาก็ดำรงตำแหน่งเป็นประธานของสมาคมรัฐสภาในการสนับสนุนพลังงานทางเลือก (Parliamentary Association for Promotion of Renewable Energies) (Liberal Democratic Party of Japan (LibDems) 2021b) หรือที่อะดาคิดำรงตำแหน่งเป็นเลขาธิการของสมาคมรัฐสภารถไฟ (Parliamentary Railway Association) และเป็นสมาคมรัฐสภาเพื่อการสนับสนุนอุปทานทางด้านพลังงานที่มีเสถียรภาพ (Parliamentary Association for the Promotion of Stable Power Supply) เป็นต้น (Liberal Democratic Party of Japan (LibDems) 2021a)

บทบาทของสมาคมมิตรภาพของรัฐสภาระหว่างญี่ปุ่น-แม่โขงมีความสำคัญเฉกเช่นเดียวกันกับบทบาทของ JICA ที่เป็นภาคเอกชน เพราะสมาคมดำเนินการโดยนักการเมืองที่ต้องการเสียงสนับสนุนจากนักธุรกิจ เห็นได้จากการที่กลุ่มนักการเมืองก็ใช้สมาคมในการประสานงานกับ JICA และกลุ่มธุรกิจที่ดำเนินการอยู่ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงที่เรียกร้องให้นักการเมืองจาก LDP เข้ามาแสดงบทบาทช่วยประสานความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง และผลักดันให้เกิดการก่อสร้างระบบโครงสร้างพื้นฐานในอนุภูมิภาคมากขึ้นด้วย (Watanabe 2016b) ในขณะเดียวกันสมาคมก็ดำเนินงานใกล้ชิดกับการให้คำปรึกษาจาก JICA และ JETRO ที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Watanabe 2016a)

หรือนักการเมืองอย่างอะดาจิ โทชิยุกิ (Adachi Toshiyuki) ที่เคยทำงานในกระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน คมนาคม และท่องเที่ยว (Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism: MLIT)⁴ และมีความเชี่ยวชาญด้านวิศวกรรมศาสตร์เนื่องจากเขาสำเร็จการศึกษาด้านวิศวกรรมศาสตร์ทั้งระดับปริญญาตรีและปริญญาโทจากมหาวิทยาลัยเกียวโต และมีความเชี่ยวชาญด้านการป้องกันภัยพิบัติ การจัดการวิกฤติ และนโยบายอุตสาหกรรมก่อสร้าง อะดาจิเคยเดินทางไปเยี่ยมเยือนเพื่อนที่ในลาวคือ

1. เชื้อนน้ำเงียบ (Nam Ngiep) ที่มีบริษัท Kansai Electric Power Company Limited ของญี่ปุ่นถือหุ้นใหญ่ รวมไปถึงการที่เชื้อนน้ำถูกสร้างโดยบริษัท Obayashi Corporation ของญี่ปุ่น ในระหว่างการก่อสร้างเชื้อนน้ำเงียบนั้นมีความจำเป็นต้องการย้ายผู้คนออกจากพื้นที่ ซึ่งบริษัทญี่ปุ่นก็มีส่วนในการย้ายชนกลุ่มน้อยในพื้นที่ออกไป

2. เชื้อนน้ำงึม (Nam Ngum) ซึ่งถูกออกแบบควบคุมโดยบริษัทญี่ปุ่นเช่นเดียวกัน (Kensetsu News 2020)

เมื่อวิเคราะห์จากการเดินทางของ “นักการเมือง” พรรค LDP ที่ไม่ได้มีบทบาทหน้าที่ในการกำหนดนโยบายโดยตรง สิ่งนี้แสดงนัยและมีความสำคัญทางการเมืองในแง่ที่ว่า การเดินทางไปเยือนในฐานะที่อะดาจิเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านวิศวกรรมศาสตร์และเดินทางไปเยือนพื้นที่สร้างเชื้อนน้ำช่วยกระชับความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศผู้รับความช่วยเหลือจากญี่ปุ่น และสะท้อนบทบาทของนักการเมืองในฐานะหนึ่งในตัวแสดงที่ช่วยประสานความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และการสะท้อนความสัมพันธ์กับบริษัทเอกชนในญี่ปุ่นที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเชื้อนในลาว

นอกจากนี้ตัวอย่างที่เห็นได้จากบทบาทของนักการเมืองในพรรค LDP เพิ่มเติม เช่น นักการเมืองที่เกษียณอายุราชการจาก METI เข้าไปทำงานต่อใน JETRO เช่น ปี ค.ศ. 2015 อิชิเกะ ฮิโรยุกิ (Ishige Hiroyuki) ซึ่งเคยทำงานใน METI ก่อนจะดำรงตำแหน่งประธานและซีอีโอของ JETRO ในช่วงปีดังกล่าว มีบทบาทในการเดินทางเข้าพบผู้นำของประเทศต่าง ๆ เพื่อเรียกร้องให้ประเทศในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน เพราะบริษัทเอกชนญี่ปุ่นได้มีการเตรียมความพร้อมในการพัฒนาไว้แล้ว เช่น บริษัทโตโยต้าและอิซูซุที่มีศูนย์วิจัยและพัฒนาในไทยแล้ว (Voice Online 2015) หรือในปี ค.ศ. 2020 ที่ทาเคทานิ อะซึฮิ (Taketani Atsushi) ประธานของ JETRO ประจำประเทศไทยเข้าพบกับรัฐบาลไทยเพื่อเรียกร้องให้ไทยต้องปรับตัวกับสถานการณ์โรคระบาดไวรัสโคโรนาที่กำลังดำเนินอยู่ และเสนอความเห็นของภาคเอกชนญี่ปุ่นที่อยู่ในไทยต่อรัฐบาลไทย (Government Public Relations Department. ASEAN

⁴ ประเด็นหนึ่งที่ผู้เขียนคิดว่ามีความสำคัญและยังไม่เคยมีการศึกษาที่คือบทบาทของ MLIT ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ MLIT เป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีบทบาทในการประสานความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศต่าง ๆ อย่างมีนัยสำคัญ การที่ JICA ให้ ODA ไปยังประเทศต่าง ๆ และมี MLIT เข้าไปช่วยเหลือด้านการก่อสร้างหรือให้ความรู้ที่เกี่ยวข้องมีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศผู้รับ ODA ดังนั้นในอนาคตประเด็นที่อาจจะศึกษาเพิ่มเติมก็คือบทบาทของ MLIT ในความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศผู้รับ ODA

Information Center 2020) สิ่งนี้สะท้อนความสัมพันธ์และบทบาทที่นักการเมืองที่เป็นอะมาคุดารีมีส่วนในการผลักดันประเด็นต่าง ๆ เพื่อสะท้อนสู่รัฐบาลไทย เป็นต้น

2.2 หน่วยงานราชการ

การศึกษาบทบาทหน่วยงานราชการในฐานะที่อยู่ในความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กล้วนนั้น อาจศึกษาได้ 2 ระดับ คือ ระดับบุคคลและระดับองค์กร การเข้าใจความสัมพันธ์ระดับบุคคลอาจช่วยให้เกิดการเห็นภาพความสัมพันธ์ส่วนบุคคล (personal relations) หรือทางอาชีพ (professional relations) ซึ่งอาจศึกษาได้ด้วยการสัมภาษณ์ข้าราชการแบบรายบุคคล หรือการเข้าใจอะมาคุดารี ซึ่งเป็นข้าราชการที่เกษียณอายุราชการแล้วเข้าทำงานต่อในบริษัทเอกชน ที่มีส่วนในการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างกระทรวงกับหน่วยงานเอกชนต่าง ๆ⁵ ในขณะที่การศึกษาระดับองค์กรราชการคือการทำความเข้าใจนโยบาย กลไก หรือเครื่องมือในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างกระทรวงต่าง ๆ ของญี่ปุ่นกับตัวแสดงอื่น ๆ บทความนี้เลือกเน้นการศึกษาระดับองค์กรเพื่อทำความเข้าใจว่าหน่วยงานราชการของญี่ปุ่นที่มีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงมีความสัมพันธ์ในระบบสามเหลี่ยมเหล็กอย่างไร

หน่วยงานราชการญี่ปุ่นที่เข้าไปมีส่วนในการพัฒนาระบบการขนส่งในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้นมีจำนวนมาก เช่น MOFA, METI, MLIT, JETRO, JICA, กระทรวงการคลัง (Ministry of Finance: MOF) กระทรวงกิจการภายในและการสื่อสาร (Ministry of Internal Affairs and Communications: MIC) ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งประเทศญี่ปุ่น (Japan Bank for International Cooperation: JBIC) หอการค้าญี่ปุ่น (Japanese Chamber of Commerce: JCC) เป็นต้น หน่วยงานเหล่านี้มีส่วนร่วมทั้งทางตรงและทางอ้อมในการให้ความช่วยเหลือแบบทวิภาคีและพหุภาคีกับประเทศในอนุภูมิภาค เช่น หน่วยงานเหล่านี้จัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจว่าด้วยความเชื่อมโยงของอาเซียน (The Japanese Task Force on ASEAN Connectivity) เพื่อสนับสนุนคณะกรรมการประสานงานอาเซียนว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันภูมิภาค (ASEAN Connectivity Coordination Committee: ACCC) ของอาเซียน หรือการให้ความช่วยเหลือทางการเงินหรือบุคลากรไปยังหน่วยงานวิจัยหรือองค์กรระหว่างประเทศเพื่อให้มีส่วนร่วมในการสร้างองค์ความรู้หรือวางแผนเกี่ยวกับการพัฒนาไปด้วยกันทั้งระดับอนุภูมิภาคและระดับภูมิภาค ในกรณีของเครือข่ายที่ข้าราชการญี่ปุ่นมีกับหน่วยงานภายนอกนั้น เห็นได้จากการที่ข้าราชการระดับสูงของ

⁵ ตามกฎหมายข้าราชการพลเรือนแห่งชาติ (National Civil Service Law) ของญี่ปุ่นมีข้อกำหนดไม่ให้ข้าราชการกลับเข้ามาทำงานในหน่วยงานที่แสวงหากำไรและมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับกระทรวงหรือหน่วยงานราชการใดภายใน 2 ปีหลังการเกษียณอายุราชการ และ 5 ปีก่อนการเกษียณ อย่างไรก็ตาม หากบุคคลดังกล่าวดำรงตำแหน่งในระดับสูงก็สามารถรับตำแหน่งในหน่วยงานเอกชนเหล่านั้นได้ หากได้รับการอนุญาตจากคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) (National Personnel Authority: NPA) ของญี่ปุ่น หรือหากบุคคลนั้นมีตำแหน่งเป็นผู้ช่วยหรือหัวหน้าในส่วนรองลงมาก็สามารถไปทำงานในหน่วยงานเอกชนได้แต่ต้องได้รับการอนุญาตจากกระทรวงที่เคยทำงานก่อน อย่างไรก็ตามก็มีข้อผ่อนปรนเล็กน้อย เช่น หากบุคคลดังกล่าวจะเข้าทำงานในหน่วยงานเอกชนที่ไม่ได้มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับกระทรวงที่เคยทำงาน ก็สามารถเข้าทำงานได้ แต่ต้องเป็น 2 ปีหลังการเกษียณ

กระทรวงการคลังของญี่ปุ่นย้ายไปทำงานใน ADB⁶ เช่น นาคาโอะ ทาเคฮิโกะ (Nakao Takehiko) ซึ่งทำให้ญี่ปุ่นมีความสามารถในการให้คำปรึกษาหรือแนะนำแนวทางการพัฒนาของเอเชียได้ และจากการที่ประธานของ ADB เป็นบุคคลสำคัญในราชการหรือหน่วยงานธุรกิจของญี่ปุ่น ทำให้ข้าราชการญี่ปุ่นเหล่านี้มีความสามารถในการดูแลการเอื้อผลประโยชน์การจัดซื้อจัดจ้างเพื่อพัฒนาเอเชียได้

กระนั้นก็ตาม ไม่ใช่ว่าหน่วยงานราชการต่าง ๆ จะมีความสัมพันธ์ที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันบ่อยครั้งที่หน่วยงานอย่าง MOFA กับ METI หรือ JETRO ก็อาจจะมีความเห็นที่ไม่ตรงกันและมีการแข่งขันกันอยู่ การแข่งขันในการออกนโยบายหรือการมีปฏิสัมพันธ์กับประเทศหรือกรอบความร่วมมือต่าง ๆ สะท้อนภาพพัฒนาการของความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานราชการว่าอาจจะไม่ได้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเสมอไป ซึ่งสอดคล้องไปกับข้อเสนอของทางวิชาการจำนวนหนึ่งที่มองว่า หลังสงครามโลกครั้งที่สองที่มองว่าญี่ปุ่นสามารถพัฒนาประเทศไปได้เพราะรัฐเป็นผู้นำการพัฒนา ดังที่ Chalmers Johnson (1982, 3-34) ได้เรียกญี่ปุ่นว่าเป็น “รัฐนำการพัฒนา” (Developmental State) ซึ่งกรอบสามเหลี่ยมเหล็กสามารถอธิบายได้ถึงความใกล้ชิดกันของตัวแสดงต่าง ๆ ว่าช่วยให้ญี่ปุ่นพัฒนาขึ้นมาได้ แต่ต่อมาเมื่อตัวแสดงต่าง ๆ เริ่มมีบทบาทมากยิ่งขึ้น จึงมีการตั้งคำถามว่าการทำความเข้าใจการพัฒนาของญี่ปุ่นจึงต้องไปให้ไกลกว่าการเข้าใจโดยใช้สามเหลี่ยมเหล็กหรือไม่

2.3 กลุ่มธุรกิจ

กลุ่มธุรกิจมีบทบาทสำคัญในการเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการที่รัฐบาลญี่ปุ่นควรมีแนวนโยบายกับอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง เช่น การร่วมเสนอความคิดเห็นด้านการพัฒนาระบบการขนส่งระหว่างประเทศและโครงสร้างพื้นฐานด้วยการติดตามการเดินทางของอาเบะไปยังพื้นที่ต่าง ๆ เช่น ตัวแทนของบริษัทญี่ปุ่นกว่า 177 คนจาก 43 บริษัทเดินทางไปยังเมียนมากับอาเบะในปี ค.ศ. 2013 เพื่อไปส่งเสริมการผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Yoshimatsu 2017, 498-299)

หน่วยงานที่สะท้อนคุณลักษณะพิเศษของเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นได้ดีคือ Keidanren ที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนด เสนอ และเรียกร้องความต้องการไปยังรัฐบาล ซึ่งความต้องการของ Keidanren มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการช่วยพัฒนาแนวนโยบายที่รัฐบาลญี่ปุ่นมีกับอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง เพราะ Keidanren เองก็ตระหนักถึงกลไกระดับภูมิภาคที่มีส่วนในการพัฒนาอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ทั้ง ADB และ ERIA ในฐานะที่จะเป็นกลไกในการขับเคลื่อนผลักดันให้เกิดการพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน (Nippon Keidanren Federation 2012) เช่น การที่ปี ค.ศ. 2009 Keidanren ได้เคยแสดงความคิดเห็นต่อแนวทางการผนวกการสร้างร่วมมือระหว่างประเทศกับบริษัทญี่ปุ่นเอาไว้ว่า ในฐานะที่ญี่ปุ่นจัดสรร ODA กว่าร้อยละ 15 ให้กับองค์การระหว่างประเทศซึ่งถือว่าเป็นสัดส่วนและงบประมาณที่มาก Keidanren จึงเรียกร้องให้รัฐบาลญี่ปุ่นต้องทำให้แน่ใจว่าความต้องการของบริษัทเอกชนญี่ปุ่นจะถูกให้ความสำคัญ กล่าวคือองค์การระหว่างประเทศเหล่านั้นต้องทำงานตอบสนองต่ออุตสาหกรรมของญี่ปุ่น (Nippon

⁶ ประธานของ ADB ที่ผ่านมามีทุกคนเป็นชาวญี่ปุ่น

Keidanren Federation 2009) โดย Keidanren แนะนำให้รัฐบาลต้องสนับสนุนการบูรณาการทางเศรษฐกิจของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วยการประสานความร่วมมือที่ใกล้ชิดกับธนาคารโลกและธนาคารเพื่อการพัฒนาภูมิภาคต่าง ๆ ที่มีอยู่ เพื่อให้แน่ใจว่าโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ที่ Keidanren ต้องการจะสามารถดำเนินการได้อย่างราบรื่น อีกทั้ง Keidanren ยังเรียกร้องให้รัฐบาลญี่ปุ่นจัดหางบประมาณและบุคลากรของญี่ปุ่นไปทำงานใน ADB และ ERIA เพิ่มเติมเพื่อเพิ่มความสำคัญของบทบาทญี่ปุ่นในหน่วยงานทั้งสอง (Nippon Keidanren Federation 2009)

ปี ค.ศ. 2010 ที่รัฐบาลญี่ปุ่นเริ่มมีแผนการสนับสนุนการส่งออกการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ทาง Keidanren เองก็เริ่มศึกษาและวางแผนการพัฒนาระบบการขนส่งระหว่างประเทศ โดยตั้งเป้าหมายการสนับสนุนการบูรณาการทางเศรษฐกิจและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ (physical infrastructure) และเชิงโครงสร้าง (institutional infrastructure) Keidanren เห็นความสำคัญของความเชื่อมโยงของการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานและการขนส่งระหว่างประเทศโดยมองว่าจะช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตประชากรได้ อีกทั้งมองว่าเป้าหมายการพัฒนาระบบเหล่านี้สามารถทำร่วมไปกับกลไกระดับภูมิภาคที่มีอยู่แล้ว คืออาเซียนและ ERIA ดังนั้น Keidanren ก็จะออกนโยบายที่สอดคล้องไปกับข้อเสนอแนะขององค์การระหว่างประเทศเหล่านี้ (Nippon Keidanren Federation 2010)

นโยบายของ Keidanren เริ่มเห็นอย่างเป็นรูปธรรมในช่วงปลายปี ค.ศ. 2012 ที่ Keidanren เริ่มวางแผนการสนับสนุนการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงอย่างชัดเจน ทั้งเป้าหมายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาตลาดในเมียนมาและเวียดนาม การเพิ่มศักยภาพทางเทคโนโลยีในไทยและเวียดนาม รวมไปถึงการพัฒนาระบบการขนส่งในอนุภูมิภาค โดยเฉพาะในกัมพูชา ลาว และเมียนมา โดยคาดหวังว่าการพัฒนาระบบการขนส่งเหล่านี้จะช่วยสร้างการพัฒนาที่สมดุลให้เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ ได้ (Keidanren 2012)

ญี่ปุ่นกับการพัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

ในส่วนที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นถึงตัวแสดงที่อยู่ในกรอบวิถีคิดของสามเหลี่ยมเหล็ก แต่ก็มีที่ตั้งคำถามถึงคุณลักษณะและความสามารถของกรอบคิดสามเหลี่ยมเหล็กว่ายังมีความสามารถในการอธิบายลักษณะเศรษฐกิจการเมืองของญี่ปุ่นได้อยู่หรือไม่ โดยเฉพาะในบริบทที่กระแสเศรษฐกิจการเมืองภายในญี่ปุ่นและระบบเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศที่เข้ามามีปฏิสัมพันธ์กับญี่ปุ่นเริ่มเปลี่ยนแปลงไป ในแง่ที่มีตัวแสดงอื่น ๆ ในสังคมภายในประเทศและสังคมระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น ข้อเสนอให้พิจารณาการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและการเมืองญี่ปุ่นถูกเสนอโดยนักวิชาการหลายคน เช่น Muramatsu and Krauss (1987, 516-520) ที่ได้เสนอไว้ตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 1980 ว่าให้มองรูปแบบความสัมพันธ์ของตัวแสดงต่าง ๆ ในระบบเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นในแบบที่เรียกว่า “พหุนิยมที่มีรูปแบบ” (patterned pluralism) โดยเสนอว่ากระบวนการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองของญี่ปุ่นเองก็ไม่ได้เป็นเอกภาพ

ตัวแสดง 3 ตัวของกรอบสามเหลี่ยมหลักแม้จะมีบทบาทสำคัญ แต่ภายในพรรคการเมืองก็มีความขัดแย้ง หน่วยงานราชการต่าง ๆ ก็มีความเห็นที่ไม่ตรงกัน หรือแม้แต่แข่งขันกันเอง ทำให้วิธีการมองแบบสามเหลี่ยมหลักที่มองความเป็นเอกภาพของเศรษฐกิจการเมืองอาจจะไม่สะท้อนความเป็นจริงของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในบริบทที่เศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในช่วงแรก ๆ ที่กรอบคิดสามเหลี่ยมหลักถูกคิดและมีความสามารถในการอธิบายในบริบทเวลาดังกล่าว นอกเหนือไปจากนั้น การพิจารณากรอบสามเหลี่ยมหลักเองก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับบริบทสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ เช่น ตัวแสดงที่เริ่มเข้ามามีบทบาทอย่างมีนัยสำคัญต่อกระบวนการกำหนดนโยบายก็คือความสัมพันธ์ระหว่างญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และจีน รวมไปถึงตัวแสดงอื่น ๆ ในการเมืองระหว่างประเทศ เช่น องค์การระหว่างประเทศ หรือสถาบันวิจัยที่มีส่วนในการช่วยสร้างองค์ความรู้หรือประสานความร่วมมือระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ที่มีส่วนในการตัดสินใจ

นอกจากนี้บทความยังได้แสดงให้เห็นถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของภาคเอกชนญี่ปุ่นที่สะท้อนความต้องการไปยัง JETRO และผ่านการประชุมสัมมนาร่วมกับรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ผู้เขียนได้เคยอธิบายเกี่ยวกับบทบาทของญี่ปุ่นที่มีต่อกองไคในการสนับสนุนการพัฒนากระบวนการขนส่งระหว่างประเทศของอาเซียนไว้แล้ว (Narut Charoensri 2018, 61-90) ประเด็นที่ควรพิจารณาต่อยอดก็คือการกำหนดนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นที่เคยมีการวิเคราะห์เอาไว้ถึงคุณลักษณะนั้นเผยให้เห็นว่าแนวทางการศึกษาที่ผ่านมายังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการพยายามเชื่อมโยงพลวัตภายในประเทศไปกับการกำหนดนโยบายต่างประเทศ

ความเป็นพหุนิยมของนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นที่ตัวแสดงต่าง ๆ เริ่มมีบทบาทมากขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้บทบาทของ METI และ MOFA ไม่ได้เป็นเพียงปัจจัยเด็ดขาดในการนำการพัฒนาของเศรษฐกิจการเมืองแบบช่วงต้นของหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ทำให้เราต้องกลับมาพิจารณาถึงการให้ความสำคัญของตัวแสดงที่หลากหลายและมีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจ เช่น บทบาทและความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจที่มีผลต่อความสัมพันธ์ของตัวแสดงในสามเหลี่ยมหลัก หรือทั้งบทบาทของนักวิชาการและคลังสมองในฐานะที่เป็นตัวเสนอประเด็นและช่วยสร้างเครือข่ายเพื่อสนับสนุนผลประโยชน์ที่เป็นเป้าหมายสูงสุดของนโยบายต่างประเทศ ตัวอย่างคลังสมองที่มีบทบาทสำคัญที่เชื่อมโยงระหว่างผลประโยชน์ทางธุรกิจและนโยบายต่างประเทศที่สำคัญของญี่ปุ่นคือ ERIA ที่มีบทบาทในการนำเสนอการพัฒนาการขนส่งในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (ดู Narut Charoensri 2018, 91-114)

บทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมหาอำนาจมีส่วนช่วยสร้างความเข้าใจสามเหลี่ยมหลักในปัจจุบันอย่างมาก เพราะตัวแสดงทั้ง 3 ส่วน ไม่ว่าจะเป็นพรรค LDP ข้าราชการ หรือกลุ่มธุรกิจซึ่งมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและตัดสินใจหรือสนับสนุนนโยบายต่างประเทศภายใต้บริบทเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ ทำให้เกิดเงื่อนไขของการเลือกสนับสนุนหรือผลักดันนโยบายต่าง ๆ อย่างชัดเจน เช่น การ

ที่พรรค LDP อยู่ภายใต้การนำของอดีตนายกรัฐมนตรี อาเบะ ชินโซะ ที่มีแนวทางการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่เน้นความเป็นชาตินิยมและต้องการผลักดันบทบาทของญี่ปุ่นไปสู่เวทีการเมืองระหว่างประเทศ (Hughes 2015, 2) ซึ่งทำให้การประสานความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิดต้องออกนโยบายที่ไม่ขัดกับสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะประเด็นความมั่นคงของภูมิภาคเอเชียตะวันออก ส่งผลให้แนวนโยบายต่างประเทศที่ถูกพัฒนาและดำเนินการโดยกระทรวงต่าง ๆ ที่พยายามให้ความสำคัญกับเอเชียตะวันออกในฐานะพื้นที่ที่มีความสำคัญทางภูมิศาสตร์การเมือง เศรษฐกิจ และความมั่นคง ออกเป็นนโยบายที่มีความใกล้ชิดกันทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของญี่ปุ่น ทั้งการใช้ ODA เพื่อสนับสนุนการพัฒนาและโครงการก่อสร้างต่าง ๆ เพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และเป็นการเน้นย้ำบทบาทนำของญี่ปุ่นในฐานะผู้นำของภูมิภาค อีกทั้งยังดำเนินการควบคู่ไปกับการเดินทางเยี่ยมเยือนของข้าราชการญี่ปุ่นเพื่อมาประสานความสัมพันธ์ในโครงการก่อสร้างต่าง ๆ ดังที่ได้นำเสนอไปในข้างต้นแล้ว

ในกรณีของการพัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงซึ่งเป็นกรณีศึกษาของบทความนี้แสดงให้เห็นประเด็นเรื่องการสะท้อนความต้องการของภาคเอกชนไปยังรัฐบาล และรัฐบาลก็บูรณาการการทำหน้าที่ของตัวแสดงต่าง ๆ ที่เป็นกลไกทั้งระดับทวิภาคีและแบบพหุภาคีเพื่อเรียกร้องและเสนอความเห็นต่อการพัฒนาการเชื่อมโยง ในระดับทวิภาคี เราได้เห็นว่าหน่วยงานภาครัฐกิจเอกชนที่อยู่ในไทยสะท้อนความต้องการและมุมมองผ่านไปยัง JETRO ที่สื่อไปยังรัฐบาลไทย ในขณะที่ระดับพหุภาคีก็เห็นจากการสะท้อนความพยายามของญี่ปุ่นในการสร้างกลไกในญี่ปุ่นที่มาสสนับสนุนการทำงานของอาเซียน เช่น การตั้งคณะทำงานระดับสูงด้านความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (ASEAN Connectivity Coordinating Committee: ACCC) ในปี ค.ศ. 2011 เพื่อเข้ามาสนับสนุนและผลักดันให้เกิดการพัฒนากระบวนการเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน

ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับ JETRO ได้รับการแสดงให้เห็นในบทวิเคราะห์ของ Susan Carpenter ที่ศึกษาการปฏิรูประบบราชการของญี่ปุ่น โดยประเด็นหนึ่งที่ Carpenter ชี้ให้เห็นว่ามีความเห็นจากนักการเมืองญี่ปุ่นหลายคนที่มีต่อ JETRO ว่าไม่ได้ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนด้านการค้าและการลงทุนซึ่งเป็นเป้าหมายตั้งต้นอีกต่อไป แต่ได้กลายเป็นเครื่องมือในการทำงานของกระทรวงอุตสาหกรรม การค้าและการลงทุน (Ministry of Industry, Trade, and Investment: MITI) และ MOFA ของญี่ปุ่นไปแล้ว ซึ่งปรากฏการณ์นี้เริ่มเห็นมาตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษที่ 1990 (Carpenter 2003, 106-108) และเราก็ยังคงเห็นปรากฏการณ์นี้อยู่ แม้กระทั่งในปัจจุบันที่ JETRO เป็นช่องทางการทำงานของ MITI และ MOFA เพื่อไปประสานงานดำเนินการสนับสนุนด้านเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศของญี่ปุ่น ประเด็นความสัมพันธ์ระหว่าง JETRO กับ MITI และ MOFA มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการทำความเข้าใจกับเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นในปัจจุบัน ดังที่ผู้เขียนได้กล่าวไปในช่วงตอนต้นของบทความในประเด็นการทูตพาณิชย์ที่เป็นลักษณะเด่นของญี่ปุ่น การเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ที่ใช้เครื่องมือ

ทางการค้า การลงทุนระหว่างประเทศ จึงน่าจะเป็นอีกหนึ่งมิติที่สำคัญที่มีมิติของการศึกษากรอบคิดสามเหลี่ยมเหล็กยังไม่ได้ชี้ให้เห็นความเชื่อมโยง

ตัวแสดงอื่น ๆ เช่น องค์การระหว่างประเทศ เช่น ERIA หรือ ADB ก็มีส่วนสำคัญกับตัวแสดงในระบบเศรษฐกิจการเมืองและด้านการศึกษาของญี่ปุ่น เช่น ERIA ที่ได้รับงบประมาณสนับสนุนจาก MOF ในการทำงาน และมีการทำงานร่วมกันที่ใกล้ชิดกับนักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์ชาวญี่ปุ่นที่ทำงานใกล้ชิดกับรัฐบาลญี่ปุ่นเช่นเดียวกัน เช่น นิชิมุระ ฮิเดโทชิ (Nishimura Hidetoshi) คิมุระ ฟุกุนาริ (Kimura Fukunari) หรืออุราตะ ชูจิโร (Urata Shujiro) นิชิมุระเป็นประธานของ ERIA เคยทำงานในหน่วยงานราชการญี่ปุ่นมาหลายหน่วยงาน ซึ่งทำให้มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับหน่วยงานราชการกับการเข้าไปทำงานกับองค์การระหว่างประเทศอย่าง ERIA ที่มีความสามารถในการเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่ออาเซียนได้ (Narut Charoensri 2016a, 70) ส่วนคิมุระเป็นอาจารย์มหาวิทยาลัยเคโอ (Keio University) และมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับหน่วยงานวิจัยในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในมาเลเซีย ใต้หวัน หรือกับธนาคารโลก ในขณะที่อุราตะเป็นอาจารย์ด้านเศรษฐศาสตร์อยู่ที่มหาวิทยาลัยวาเซดะ (Waseda University) เคยทำงานร่วมกับสถาบันวิจัยของ MOF ในญี่ปุ่น ทั้งสามคนทำงานกับ ERIA และหน่วยงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศในแถบอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง หรือในกรณีของ ADB ที่มีความใกล้ชิดกับญี่ปุ่นก็มีส่วนสำคัญเพราะประธานของ ADB จะเป็นชาวญี่ปุ่นที่มีประวัติการทำงานในกระทรวงต่าง ๆ ของญี่ปุ่นจนทำให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานราชการกับ ADB (Lim and Vreeland 2013, 44) เช่น การที่คุโรดะ ฮารุฮิโกะ (Kuroda Haruhiko) ซึ่งเคยเป็นประธานของ ADB (ดำรงตำแหน่งระหว่าง ค.ศ. 2005-2013) เข้ารับตำแหน่งเป็นประธานของธนาคารแห่งญี่ปุ่น (Bank of Japan) (วาระดำรงตำแหน่ง เมษายน ค.ศ. 2018 -เมษายน ค.ศ. 2023) คุโรดะเคยดำรงตำแหน่งที่สำคัญในการเมืองญี่ปุ่น โดยเฉพาะในกระทรวงการคลัง เป็นต้น

การเข้าใจสามเหลี่ยมเหล็กในปัจจุบันยังต้องพิจารณาจากบริบทระหว่างประเทศที่ประเทศมหาอำนาจเข้ามามีผลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศ ในกระแสเศรษฐกิจการเมืองโลกที่ทั้งจีนและสหรัฐอเมริกา มีการแข่งขันกันทางเศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคงอย่างมาก ทำให้ญี่ปุ่นในฐานะที่เป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิดของสหรัฐอเมริกา ต้องเลือกกำหนดนโยบายต่างประเทศทางเศรษฐกิจและการเมืองให้ใกล้ชิดกับสหรัฐอเมริกา การเข้ามามีบทบาทในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงด้านการพัฒนาระบบการขนส่งระหว่างประเทศเป็นอีกหนึ่งตัวอย่างของการปรับตัวของญี่ปุ่นที่นโยบายต่างประเทศมีความผูกติดกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและเป้าหมายทางการเมืองที่ชัดเจน การที่จีนเข้ามามีปฏิสัมพันธ์ผ่านการสนับสนุนการสร้างรถไฟความเร็วสูง การสร้างถนนในประเทศในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง การเชื่อมโยงอนุภูมิภาคเข้ากับโครงการระเบียงเศรษฐกิจจีน-คาบสมุทรอินโดจีน (China-Indochina Peninsula

Economic Corridor: CICPEC) ซึ่งเป็นหนึ่งในเส้นทางของ “ข้อริเริ่มสายแถบและเส้นทาง” (Belt and Road Initiative: BRI) ที่จีนได้ดำเนินการแสดงให้เห็นถึงการแข่งขันกันระหว่างญี่ปุ่นกับจีน⁷

สรุป

บทความนี้มีเป้าหมายในการชักชวนให้อ่านกลับมาพิจารณากรอบความคิดที่มักถูกใช้อธิบายการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งได้แก่กรอบสามเหลี่ยมเหล็ก กรอบดังกล่าวถูกตั้งคำถามเชิงทฤษฎีว่ายังมีความสามารถในการอธิบายสังคมญี่ปุ่นในปัจจุบันได้อยู่หรือไม่ และประเด็นทางวิชาการที่ขาดไปอย่างมีนัยสำคัญคือการเชื่อมโยงความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กกับการศึกษานโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น เพราะแม้ว่าการศึกษากำหนดนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่นจะมีการระบุถึงตัวแสดงต่าง ๆ ซึ่งก็ได้กล่าวถึงบทบาทของพรรค LDP หน่วยงานราชการ และกลุ่มธุรกิจหรือกลุ่มผลประโยชน์ไว้ก็ตาม แต่โดยปกติแล้วก็ไม่ได้ใช้กรอบสามเหลี่ยมเหล็กมาอธิบายควบคู่กันไปว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้มีผลต่อนโยบายต่างประเทศโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจระหว่างประเทศอย่างไร

บทความนี้เลือกกรณีศึกษาที่ญี่ปุ่นให้การสนับสนุนการพัฒนาระบบการขนส่งระหว่างประเทศในแถบอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงที่เป็นอนุภูมิภาคที่มีจำนวนของบริษัทญี่ปุ่นที่เข้ามาตั้งฐานการผลิตอยู่มาก เพื่อชี้ให้เห็นว่าผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมืองของญี่ปุ่นนั้นไม่ได้มีแต่มิติด้านการทูตเพียงอย่างเดียว แต่การให้ความช่วยเหลือและการเข้ามามีปฏิสัมพันธ์ในรูปแบบผ่านช่องทางต่าง ๆ หลายระดับนั้นมีประเด็นเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่กลุ่ม Keidanren เรียกร้องผ่านไปยัง JETRO และคาดหวังว่า JICA ที่ทำงานภายใต้การควบคุมของ MOFA จะผลักดันประเด็นต่าง ๆ ไปยังรัฐบาลญี่ปุ่นที่พรรค LDP มีบทบาทในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ และใช้ช่องทางการติดต่อผ่านนักการเมืองเช่นเดียวกัน อีกทั้งภายในความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กนี้ยังมีตัวแสดงอื่น ๆ ที่เข้ามามีบทบาทในการช่วยทำงาน เช่น นักวิชาการหรือคลังสมองซึ่งสมควรนำเข้ามาเป็นหนึ่งในปัจจัยการศึกษาสามเหลี่ยมเหล็กในอนาคตเพื่อให้เห็นถึงคุณลักษณะพหุนิยมของความสัมพันธ์สามเหลี่ยมเหล็กและนโยบายต่างประเทศ

ประเด็นหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าการศึกษาในกรอบสามเหลี่ยมเหล็กก็ยังคงมีความสามารถในการอธิบายความสัมพันธ์ในเศรษฐกิจการเมืองญี่ปุ่นอยู่ และความสัมพันธ์นี้ก็มีส่วนต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศญี่ปุ่น เพราะมีผลต่อการทูตพาณิชย์ของญี่ปุ่นที่กระทรวงต่าง ๆ และหน่วยงานต่างใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลและเชิงสถาบันในการทำงานเพื่อเป้าหมายอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี เนื่องด้วยข้อจำกัดของเวลาและงบประมาณการทำวิจัยและพื้นที่ในการนำเสนอ หัวข้องานวิจัยที่อาจจะต่อยอดต่อไปในอนาคตคือการศึกษาเชิงลึกผ่านการสัมภาษณ์นักการเมืองญี่ปุ่นและบุคลากรของ Keidanren หรือ

⁷ ประเด็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างบริบทระหว่างประเทศกับการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ในกรอบสามเหลี่ยมเหล็กยังคงเป็นประเด็นที่น่าสนใจและอาจมีการเพิ่มเติมการศึกษาต่อไปในอนาคต

หอการค้าญี่ปุ่นในประเทศไทย ถึงบทบาทและความสัมพันธ์ การทำงาน หรือทัศนคติของนักการเมือง ข้าราชการ หรือบุคลากรที่เกี่ยวข้อง เพื่อเข้าใจเครือข่ายความเชื่อมโยงระดับบุคคล (personal) หรือในทาง การทำงาน (professional) มุมมองความคิดโดยละเอียดต่อการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง การเข้าใจ ประเด็นดังกล่าวจะช่วยต่อยอดความเข้าใจเกี่ยวกับมุมมองของนักการเมืองหรือข้าราชการญี่ปุ่นที่มีต่อการ พัฒนาอนุภูมิภาค และการเข้าใจความเชื่อมโยงของบุคคลต่าง ๆ หรือองค์กรต่าง ๆ ก็อาจจะช่วยให้เรา สามารถมองหาช่องทางในการประสานความร่วมมือหรือล๊อบบี้ประเด็นที่ไทยอาจต้องการต่อไปในอนาคต

References

- Aoun, Nass. 2018. "The Iron Triangle and the 1955 System." Accessed January 2021, 20. <https://www.linkedin.com/pulse/iron-triangle-1955-system-nass-aoun>.
- Asian Development Bank. 2010. **Toward Sustainable and Balanced Development: Strategy and Action Plan for the Greater Mekong Subregion North-South Economic Corridor**. Manila: Asian Development Bank.
- Asian Development Bank, Japan Bank for International Cooperation, and The World Bank. 2005. **Connecting East Asia: A New Framework for Infrastructure**. Manila: Asian Development Bank.
- Brunner, Hans-Peter. 2013. **What Is Economic Corridor Development and What Can It Achieve in Asia's Subregions?** ADB Working Paper Series on Region Economic Integration, No. 117. Manila: Asian Development Bank.
- Carpenter, Susan. 2003. **Special Corporations and the Bureaucracy: Why Japan Can't Reform**. Hampshire, Palgrave Macmillan.
- Colignon, Richard, and Chikako Usui. 2001. "The Resilience of Japan's Iron Triangle." **Asian Survey** 41(5): 865-895.
- Government Public Relations Department. ASEAN Information Center. 2020. "JETRO Yuenyan Khwamruammue Lae Longthun Thurakit Nai Thai Tonueang Phrom Ruam Fuenfu Setthakit Phailang Sathanakan COVID-19." [JETRO Insists on Cooperation and Business Investment in Thailand, and Show Readiness to Help Revive the Economy after the COVID-19 Situation]. Accessed April 24, 2021. http://www.asean thai.net/ewt_news.php?nid=10370&filename=index. (in Thai)
- Hatch, Walter F. 2010. **Asia's Flying Geese: How Regionalization Shapes Japan**. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Hemmings, John, and Maiko Kuroki. 2013. "Shinzo Abe: Foreign Policy 2.0." **Harvard Asia Quarterly** 15(1): 8-14.
- Hughes, Christopher W. 2015. **Japan's Foreign and Security Policy under the 'Abe Doctrine': New Dynamism or New Dead End?** Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Ishida, Masami. 2013. "Development of Five Triangle Areas in the Greater Mekong Subregion." In **Five Triangle Areas in the Greater Mekong Subregion**, edited by Masami Ishida, 1-31. Bangkok: Bangkok Research Center, IDE-JETRO.

- . 2017. "Economic Effects of Road Development and Its Challenges." Accessed January 5, 2019. https://www.ide.go.jp/library/Japanese/Event/Reports/pdf/20170224_ishida_02.pdf.
- . 2008. "GMS Economic Cooperation and Its Impact on CLMV Development." In **Development Strategy for CLMV in the Age of Economic Integration**, edited by Chap Sotharith, 115-140. Jakarta: Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA).
- . 2011. "Industrial Estates, Ports and Airports and Connectivity in the Mekong Region." In **Intra- and Inter- City Connectivity in the Mekong Region**, edited by Masami Ishida, 1-31. Bangkok: Bangkok Research Center, IDE-JETRO.
- Ishida, Masami, and Ikumo Isono. 2012. "Old, New and Potential Economic Corridors." In **Emerging Economic Corridors in the Mekong Region**, edited by Masami Ishida, 1-42. Bangkok: Bangkok Research Center, IDE-JETRO.
- Isono, Ikumo. 2010. "Economic Impacts of the Economic Corridor Development in Mekong Region." In **Investment Climate of Major Cities in CLMV Countries**, edited by Masami Ishida, 229-353. Chiba: Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO).
- Japan External Trade Organization (JETRO). 2016. **JETRO Activities and Contribution to ASEAN Member States**. Bangkok: Japan External Trade Organization. (Unpublished paper).
- Japanese Chamber of Commerce Bangkok (JCCB). Economic Survey Team. 2014. "A Survey of Business Sentiment of Japanese Corporations in Thailand for the 1st Half of 2014 (Summary)." Accessed May 25, 2019. <https://www.jcc.or.th/fdl/download/id/85>.
- . 2018. "A Survey of Business Sentiment of Japanese Corporations in Thailand for the 1st Half of 2018 (Summary)." Accessed May 25, 2019. [https://www.jcc.or.th/content_images/files/\(ENG\)_Summary_A%20Survey%20of%20Business%20Sentiment%20for%201H2018\(1\).pdf](https://www.jcc.or.th/content_images/files/(ENG)_Summary_A%20Survey%20of%20Business%20Sentiment%20for%201H2018(1).pdf).
- Jiang, Yang. 2019. "Competitive Partners in Development Financing: China and Japan Expanding Overseas Infrastructure Investment." **The Pacific Review** 32(5): 778-808.
- Johnson, Chalmers. 1982. **MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975**. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Keidanren. 2012. "Promoting Cooperation between Japan and the Mekong Region." Accessed April 24, 2021. <https://www.keidanren.or.jp/en/policy/2012/072.html>.

- Kensetsu News. 2020. "[Damu Saisei] Nihon No Gijutsu Wo Ikasu! Adachi Giin Ga Raosu No 2 Genba Wo Shisatsu Dokuji Gijutsu No Saranaru Katsuyaku No Ba Ni Kitai." [(Dam Regeneration) Utilize Japanese Technology! Representative Adachi Inspects Two Sites in Laos. Expectations for Further Success of Original Technology]. Accessed October 9, 2020. https://www.kensetsunews.com/web-kan/417611?fbclid=IwAR1jAH3kNWM15oJhMePdfQCVsw9K_qki_-yIXrVOEfaKKHGS2xZLI5FzPv8. (in Japanese)
- Lauridsen, Laurids S. 2019. "Changing Regional Order and Railway Diplomacy in Southeast Asia with a Case Study of Thailand." In **Mapping China's 'One Belt One Road' Initiative**, edited by Li Xing, 219-248. New York: Palgrave Macmillan.
- Liberal Democratic Party of Japan (LibDems). 2021a. "LDP Members: Adachi Masahi." Accessed April 24, 2021. <https://www.jimin.jp/english/profile/members/128454.html>.
- , 2021b. "LDP Members: Shibayama Masahiko." Accessed April 24, 2021. <https://www.jimin.jp/english/profile/members/114758.html>.
- Lim, Daniel Yew Mao, and James Raymond Vreeland. 2013. "Regional Organizations and International Politics: Japanese Influences over the Asian Development Bank and the UN Security Council." **World Politics** 65(1): 34-72.
- McCormack, Gavan. 2002. "Breaking the Iron Triangle." **New Left Review** 13(January/February): 5-23.
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. 2015. "Shionoyaryu Sori Tokushi No Ko Chia Shimu Kanbojia Zen Join Gicho No Sogi E No Sanretsui." [The Attendance at the Funeral of the Late Former Speaker of the Senate Chea Sim, Cambodia, by the Shionoya Ryu]. Accessed October 7, 2020. https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_002227.html?fbclid=IwAR1z9o3nWdCkzX53pEW2kl_iYyOSUuJp2yolypk0JBQtMh81hxlCF2hte9w. (in Japanese)
- Mori, Motoo. n.d. "Jiminto Nihon Mekon Yuko Giin Renmei Setsuritsu." [The Establishment of the Liberal Democratic Party: Japan-Mekong Parliamentary Association]. Accessed October 8, 2020. http://park19.wakwak.com/~motoo/071218.html?fbclid=IwAR0S7r8ZOUiZlo1k7rCruNivGb_dX3WaO-YvD4VwbFatmMWQ75HJPYeKfFo. (in Japanese)
- Muramatsu, Michio, and Ellis S. Krauss. 1987. "The Conservative Policy Line and the Development of Patterned Pluralism." In **The Political Economy of Japan**, edited by K. Yamamura, and Y. Yasuba, 516-555. Stanford, CA: Stanford University Press.

- Narut Charoensri. 2018. *Phumiphak Satharanupaphok Phatthana Withet Khadi: Botbat Yipun Kap Kan Phatthana Rabop Kan Khonsong Rawang Prathet Lae Phon To Phumphak Niyom Nai Echiatawan-okchiangtai*. [The International Affairs of the Regional Infrastructure Development: The Role of Japan towards Regional Infrastructure Development and Its Impacts on Southeast Asian Regionalism]. Chiang Mai: Greater Mekong Subregion Studies Center, Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University. (in Thai)
- . 2016a. "Prachakhom Echiatawan-ok Phaitai ERIA: Botbat Khong Yipun To Khlang Samong Kap Kan Phatthana Prachakhom Echiatawan-ok." [East Asia Community under ERIA: The Role of Japan towards Think Tanks and the Development of East Asia Community] . *International Journal of East Asian Studies* 20(1): 67-98. (in Thai)
- . 2016b. "Yutthasat Khong Yipun Kap Kan Chueamyong Rawang Kan Nai ASEAN." [Japan's Strategy and ASEAN Connectivity]. In *Security Studies Monograph Series, No. 175*, edited by Surachart Bamrungsuk, 1-41. Bangkok: Security Studies Project, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University. (in Thai)
- Neary, Ian. 2019. *The State and Politics in Japan*. 2nd ed. Cambridge: Polity Press.
- Nemoto, Tshinori, and Taro Kaji. 2002. "Constructing International Logistics System in the Greater Mekong Sub-Region." Accessed May 21, 2019. https://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp/rs/bitstream/10086/16056/1/070cmWP_74.pdf.
- Nippon Keidanren Federation. 2010. "Ni- Mekon Chiiki Kyoryoku Ni Kansuru Teigen." [Recommendations on Regional Cooperation between Japan and the Mekong]. Accessed October 7, 2020. <https://www.keidanren.or.jp/policy/2012/072.html>. (in Japanese)
- . 2009. "Pursuing Strategic, Enhanced International Cooperation through Public-Private Cooperation." Accessed October 7, 2020. <https://www.keidanren.or.jp/english/policy/2009/033.html>.
- . 2012. "Yutakana Ajia Wo Kizuku Koiki Infura Seibi No Suishin Wo Motomeru." [A Call for Promotion of Wide-Area Infrastructure Development to Build a Prosperous Asia]. Accessed October 7, 2020. <https://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2010/020.html>. (in Japanese)
- Okano-Heijmans, Maaïke, and Takaaki Asano. 2018. "Economic Diplomacy." In *Routledge Handbook of Japanese Foreign Policy*, edited by M. M. McCarthy, 251-266. Oxon: Routledge.
- Sakakibara, Eisuke. 2003. *Structural Reform in Japan: Breaking the Iron Triangle*. Washington DC: Brookings Institute Press.

- Sota, Kato. 2017. "Getting to the Root of Amakudari: Sweeping Reform Needed to Close the Revolving Door." Accessed October 17, 2020. <https://www.tkfd.or.jp/en/research/detail.php?id=409>.
- Severino, Rodolfo C. 2014. "Japan's Relations with ASEAN." In **ASEAN-Japan Relations**, edited by Takashi Shiraishi and Takaaki Kojima, 17-37. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Shionoya, Ryu. 2015a. "Nihon Mekon Chiiki Shokoku Yuko Giin Renmei." [Japan-Mekong Parliamentary Friendship Association]. Accessed October 7, 2020. <http://www.ryu48.gr.jp/blog/kokkai/201504221070>. (in Japanese)
- 2015b. "Nihon Mekon Shuno Kaigi Hoka." [Japan-Mekong Summit]. Accessed October 7, 2020. <http://www.ryu48.gr.jp/blog/kokkai/201507071177>. (in Japanese)
- Shiozaki, Yasuhisa. 2002. "Changes in the Japanese Policymaking Process." In **Governance for a New Century: Japanese Challenges, American Experience**, edited by T. E. Mann, and Sasaki Takeshi, 53-62. Tokyo: Japan Center for International Exchange.
- Taillard, Christian. 2010. "Corridors Linkages in the Greater Mekong Subregion: New Implications for Peninsular and Regional Powers." In **New Dynamics between China and Japan in Asia: How to Build the Future from the Past**, edited by Guy Faure, 187-232. Singapore: World Scientific.
- Verbiest, Jean-Pierre A. 2013. "Regional Cooperation and Integration in the Mekong Region." **Asian Economic Policy Review** 8(1): 148-164.
- Voice Online. 2015. "Yipun Chuenchom Mattrakan Songsoemkanlongthun Chabap Mai Khong Thai." [Japan Admires the New Investment Support Plan of Thailand]. Accessed April 24, 2021. <https://www.voicetv.co.th/read/227262>. (in Thai)
- Watanabe, Miki. 2016a. "Mekon Chiiki No Hatten To Nihon To No Win-Win No Kankei No Tame Ni." [The Development of the Mekong Region and the Win-Win Relations with Japan]. Accessed October 7, 2020. <https://blogos.com/article/163257>. (in Japanese)
- 2016b. "Nihon Mekon Yuko Giin Renmei Sokai." [Japan-Mekong Parliamentary Friendship Association General Assembly]. Accessed October 7, 2020. <https://ameblo.jp/watanabemiki/entry-12154908315.html>. (in Japanese)
- Yamamoto, Makiko. 2006. "Japanese Participation in Mekong Development: Changing Paradigms of the Past 50 Years." In **Mediating for Sustainable Development in the Mekong**

Basin, edited by Abe Ken-ichi, 75-93. Osaka: Japan Center for Area Studies, National Museum of Ethnology.

Yoshimatsu, Hidetaka. 2017. "Japan's Export of Infrastructure System: Pursuing Twin Goals through Developmental Means." **The Pacific Review** 30(4): 494-512.

Zakowski, Karol, Beata Bochorodycz, and Marcin Socha. 2018. **Japan's Foreign Policy Making: Central Government Reforms, Decision-Making Processes, and Diplomacy**. Cham: Springer.