

Japan's Security Strategy and the Flexibility within the Existing Framework: New Realignment and
Reinterpretation of Postwar Policy Tools**

Teewin Suputtikun*

Abstract

The aim of this article is to answer the questions: What are the key instruments that Japan has utilized to ensure its security from the post-Cold War era to the 2010s? and how have these instruments been modified to meet new necessities? By tracing its security posture back to 3 periods – the early postwar years, the late Cold War decades when Japan became an economic power and the 2000s until today–, this article finds that the shifting alignment of 3 policy tools – Article 9 of the Constitution, Japan-US alliance and peace contribution – has long served as the overarching strategy. These tools have been enshrined in the 1957 **Basic Policy on National Defense**, which traditionally served as key principles for security strategy. Although Japan's security policy has been transformed throughout its postwar history to the current Abe Administration, these changes can be understood by examining the above three strategic tools that still function and exert influence even today. The article also demonstrates how these tools, which have essentially ambiguous characteristics from the start, have been subjected to re-interpretation, re-alignment and re-prioritization in each period, so that they can flexibly cope with new necessities in different international contexts and today's military threats.

Keywords: Japan's security policy, Article 9, Japan-US alliance, peace contribution, collective self-defense

* Lecturer at the Department of International Relations, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University.

Henri Dunant Rd., Wangmai, Pathumwan, Bangkok 10330. Email: teewino@hotmail.com

**This article is part of the research, "Japan's security strategy" submitted in 2013 to the project, "Thailand's strategy toward the great powers," which was sponsored by the Office of National Security Council, Thailand.

Received January 10, 2017; Accepted March 27, 2017

ยุทธศาสตร์ความมั่นคงญี่ปุ่นกับความยืดหยุ่นในกรอบเครื่องมือเดิม: การจับคู่ตีความใหม่สมัยหลังสงครามเย็น**

ธีวินท์ สุพุทธิกุล*

บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งตอบคำถามว่าในยุคหลังสงครามเย็นจนถึงทศวรรษ 2010 ญี่ปุ่นใช้เครื่องมือใดจัดการปัญหาความมั่นคง และปรับเครื่องมือเหล่านั้นอย่างไรให้ยืดหยุ่นสอดคล้องกับความจำเป็นที่เปลี่ยนไปการศึกษาเปรียบเทียบ 3 ยุคสมัย ได้แก่ ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ช่วงที่ญี่ปุ่นกลายเป็นชาติเศรษฐกิจชั้นนำปลายและหลังยุคสงครามเย็นและทศวรรษ 2000 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งให้เห็นว่าญี่ปุ่นยังใช้กรอบเครื่องมือเดิมจัดการปัญหายุทธศาสตร์ เครื่องมืออันเป็นเสาหลักที่ทำงานสัมพันธ์กันมาซึ่งได้แก่ รัฐธรรมนูญมาตรา 9 ระบบพันธมิตรและบทบาทด้านสันติภาพล้วนปรากฏอยู่ในนโยบายพื้นฐานป้องกันประเทศปี ค.ศ. 1957 แม้นโยบายความมั่นคงของญี่ปุ่นได้เปลี่ยนแปลงต่อเนื่องมากระทั่งรัฐบาลชุดปัจจุบันของนายอาเบะ ชินโซ แต่พลวัตที่เกิดขึ้นสามารถวิเคราะห์ได้ในกรอบเครื่องมือดั้งเดิมทั้งสามที่ยังคงอิทธิพลและทำงานประสานกันแนบแน่นที่สำคัญบทความนี้ยังมุ่งแสดงให้เห็นวิธีที่รัฐบาลประยุทธ์ใช้เครื่องมือดังกล่าวในแต่ละยุค ด้วยการจับคู่-ตีความปรับสถานะและบทบาทของเครื่องมือแต่ละชิ้นซึ่งมีคุณสมบัติยืดหยุ่นในตัวมาแต่ต้น ให้ตอบสนองความจำเป็นตามบริบทโลก รวมถึงในยามที่เผชิญภัยคุกคามทางทหารอย่างยุคปัจจุบันด้วย

คำสำคัญ: นโยบายความมั่นคงญี่ปุ่น, มาตรา 9, พันธมิตรญี่ปุ่น-สหรัฐ, บทบาทด้านสันติภาพ, สิทธิการป้องกันร่วม

*อาจารย์ประจำภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถ.อังรีดูนังต์ แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330 อีเมล teewino@hotmail.com

**บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย “ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของญี่ปุ่น” เสนอต่อที่มวิจัย “ยุทธศาสตร์ไทยต่อมหาอำนาจ” สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) (2556)

ได้รับบทความ 10 มกราคม 2560; อนุมัติจัดพิมพ์ 27 มีนาคม 2560

บทนำ

เมื่อพิจารณาสถานการณ์ความมั่นคงในเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือตั้งแต่ย่างเข้าทศวรรษ 2000 เป็นต้นมา อาจกล่าวได้ว่าไม่ใช่เรื่องน่าแปลกใจที่เราเห็นความพยายามปรับยุทธศาสตร์เพื่อรับประกันความอยู่รอดของญี่ปุ่นอย่างจริงจังมากขึ้น ความหวั่นเกรงเกาหลีเหนือที่ทะเยอทะยานอย่างไม่ลดละในการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ ความหวาดระแวงจีน มหาอำนาจใหม่ที่ค่อยๆ เพิ่มพูนความแข็งแกร่งเชิงแสนยานุภาพและทวีความแข็งแกร่งในการรักษาและแสวงหาผลประโยชน์แห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาทะเลจีนตะวันออกและทะเลจีนใต้ สถานการณ์เหล่านี้มีส่วนสำคัญผลักดันรัฐบาลญี่ปุ่นให้ทบทวนนโยบายความมั่นคงแบบขนานใหญ่ อย่างที่เห็นเป็นรูปธรรมมากขึ้นหลังการกลับมาบริหารประเทศของพรรคเสรีประชาธิปไตย (LDP) นำโดยนายกรัฐมนตรีอาเบะ ชินโซ เมื่อปี 2012 ไม่ว่าจะเป็นการวางยุทธศาสตร์ “ส่งเสริมสันติภาพเชิงรุก” (Proactive contribution to peace) ก่อตั้ง “สภาความมั่นคงแห่งชาติ” ออก “กฎหมายควบคุมความลับแห่งชาติ” เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพด้านข่าวกรอง กระชับพันธมิตรความมั่นคงกับสหรัฐอเมริกาอย่างการออก **Guideline for Japan-US Defense Cooperation** ฉบับใหม่ เข้าร่วมกรอบเศรษฐกิจ Trans-Pacific Partnership (TPP) และที่ถือเป็นความเปลี่ยนแปลงใหญ่ คือการตีความรัฐธรรมนูญมาตรา 9 ที่บัญญัติละเลิกสงครามให้สามารถใช้ “สิทธิการป้องกันตนเองร่วม” (Collective self-defense) ในแบบจำกัดซึ่งที่ผ่านมาญี่ปุ่นมองว่าตน “มี” สิทธินี้ตามหลักสากลแต่ไม่อาจ “ใช้” สิทธินี้ได้เพราะขัดรัฐธรรมนูญการตีความใหม่ที่มีขึ้นปี 2014 ได้กลายมาเป็นแนวนโยบายใน “กฎหมายความมั่นคงใหม่” ซึ่งผ่านรัฐสภาไปปี 2015 กฎหมายนี้เปลี่ยนแปลงแนวทางการรับมือภัยคุกคาม รวมถึงบทบาทของกองกำลังป้องกันตนเอง (Self Defense Force: SDF) นอกจากสามารถร่วมป้องกันสหรัฐฯ ยามถูกข้าศึกโจมตี หากเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดได้แล้ว ยังมุ่งปรับแนวทางการป้องกันประเทศให้เป็นแบบ “ไร้รอยต่อ” (Seamless defense) เพื่อตอบสนองสถานการณ์ที่ญี่ปุ่นถูกละเมิดอธิปไตยแบบไม่ถึงขั้นถูกโจมตีด้วยกำลัง (การป้องกันประเทศเดิมอยู่บนเงื่อนไขว่าญี่ปุ่นต้องถูกโจมตีด้วยกำลังจากภายนอกเสียก่อน) และยังปรับหลักการว่าด้วยการใช้กำลังในการรักษาสันติภาพ(Peacekeeping Operation: PKO) ให้ยืดหยุ่นมากขึ้นด้วย

แม้ในการผ่านร่างกฎหมายความมั่นคงใหม่ รัฐบาลอาเบะเผชิญกระแสต่อต้านที่รุนแรงขนาดที่ไม่ค่อยพบบ่อยในการเมืองญี่ปุ่น ด้วยความเคลือบแคลงว่ารัฐบาลอนุรักษ์นิยมจะพาญี่ปุ่นไปพัวพันกับความขัดแย้งและสงครามในยามที่มหาอำนาจเดิมอย่างสหรัฐฯ กับมหาอำนาจใหม่อย่างจีนมีที่ทำเผชิญหน้ากัน อย่างไรก็ตาม เหตุผลของรัฐบาลที่ว่า ญี่ปุ่นจำเป็นต้องเสริมสร้างเครื่องมือเพื่อป้องปราม (Deterrence) ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่ไม่แน่นอนก็เป็นแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ที่ปฏิเสธได้ยาก (Kitaoka 2014) ที่จริงแล้วความจำเป็นอย่างหลังนี้ก็อาจเป็นที่ตระหนักในหมู่ประชาชนญี่ปุ่นทั่วไปด้วยเช่นกันดังที่สะท้อนจากคะแนนนิยมต่อนายกฯ และรัฐบาลที่ทรุดลงเพียงไม่กี่จุดหลังกฎหมายความมั่นคงใหม่ผ่านรัฐสภาทั้งที่ดูผิวเผินเหมือนว่ากระแสต่อต้านจะรุนแรงมากปฏิริยานี้สร้างความประหลาดใจและโล่งใจ (Relieved) ไม่น้อยให้แก่พรรครัฐบาล (Yoshida 2015)

นอกจากความจำเป็นตามบริบทความมั่นคงแล้วเราอาจวิเคราะห์ความพยายามของรัฐบาลอาเบะในการปรับยุทธศาสตร์ใหม่นี้ว่าเป็นผลจากความทะเยอทะยานหรืออุดมการณ์ของตัวนายกฯ ตลอดจนกลุ่มอนุรักษ์

นิยมใน LDP ที่กำลังอาศัยโอกาสจากบรรยากาศที่เปิดให้ (Window of opportunity) ผลักดันแผนการ “ปิดบัญชีระบบหลังสงคราม” ก้าวข้ามความเป็น “รัฐไม่ปกติ” ด้วยการเร่งแก้ ม. 9 และจัดอุปสรรคด้านการทหาร อย่างไรก็ตามเป้าหมายที่ฝ่ายอนุรักษ์นิยมฝ่ายนี้คาดหวังได้ค่อนข้างน้อยไปเท่านี้เนื่องจากกระแสต่อต้านทหารและอุดมการณ์ปกป้องรัฐธรรมนูญที่ยังคงทรงพลังอยู่ไม่น้อย นโยบายที่ออกมาจึงสะท้อนการประนีประนอมระหว่างความทะเยอทะยานของฝ่ายขวากับแรงต่อต้านของฝ่ายซ้ายเสียมากกว่า ไม่ว่าข้อถกเถียงจะมุ่งวิเคราะห์พลวัตที่เกิดขึ้นโดยมองตัวแปรใดระหว่างความตั้งใจของผู้นำและกลุ่มอุดมการณ์ภายในรัฐ หรือเหตุผลระดับระหว่างประเทศที่ตั้งอยู่บน “ทางแพร่งแห่งความมั่นคง” (Security dilemma) ที่บีบให้รัฐต้องสร้างความแข็งแกร่งมากกว่าวางแผนและเผชิญความเปราะบาง ในกรณีของญี่ปุ่นคำถามที่น่าสนใจมีอยู่ว่า ภายใต้ข้อจำกัดและความจำเป็นที่กดดันจากสองระดับ หลักเหตุผล (Rationale) ของโครงสร้างระหว่างประเทศ กับหลักการ (Principles) สันตินิยม-ต่อต้านทหารอันเป็นปทัสฐานที่แพร่หลาย ทรงพลัง และสะท้อนอัตลักษณ์แห่งชาติ รัฐบาลญี่ปุ่นสร้างความยืดหยุ่นให้กับยุทธศาสตร์ความมั่นคงของตนอย่างไร

คำถามและข้อเสนอในการศึกษา

บทความนี้มุ่งตอบคำถามที่ว่า ญี่ปุ่นใช้เครื่องมือใดเป็นสำคัญในการรับมือปัญหาความมั่นคงการใช้เครื่องมือเหล่านี้เปลี่ยนแปลงหรือมีพลวัตอย่างไรในแต่ละยุคตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมาเพื่อรับมือปัญหาอย่างยืดหยุ่นตามความจำเป็นบทความแบ่งมองยุทธศาสตร์เป็น 3 ยุค ได้แก่ ต้นยุคสงครามเย็น ปลายและหลังยุคสงครามเย็น และต้นศตวรรษที่ 21 ที่ญี่ปุ่นเผชิญภัยคุกคามใหม่ทั้งจากเกาหลีเหนือและจีน

บทความนี้เสนอว่า เราจะเข้าใจยุทธศาสตร์ความมั่นคงของญี่ปุ่น ภายใต้บริบทหลังสงครามที่อุดมการณ์ฝ่ายสันติ-ต่อต้านทหารครอบงำบรรยากาศความคิด ซึมซับเป็นหนึ่งเดียวกับตัวตนแห่งชาติและ “วัฒนธรรมทางการเมืองและการทหาร” (Political-military culture) (Berger 1998) ได้ด้วยการศึกษาเครื่องมือ 3 ตัวที่พัฒนาขึ้นในยุคหลังสงครามและเป็นเสาหลักในการจัดการปัญหาและบรรลุผลประโยชน์ที่สำคัญในแต่ละยุค เครื่องมือที่ว่า ได้แก่ รัฐธรรมนูญมาตรา 9 ระบบพันธมิตรญี่ปุ่น-สหรัฐฯ และการสร้างคุณูปการด้านสันติภาพ สามเครื่องมือนี้มีส่วนสำคัญในการบรรลุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์หลักๆ ไม่ว่าในช่วงการฟื้นฟูเศรษฐกิจต้นยุคสงครามเย็น ช่วงการเปลี่ยนแนวนโยบายครั้งใหญ่ในฐานะชาติชั้นนำทางเศรษฐกิจเพื่อให้เป็นที่ยอมรับในฐานะ “รัฐที่รับผิดชอบ” (Responsible state) ตอนปลายและหลังสงครามเย็นตลอดจนยุคที่ญี่ปุ่นต้องตั้งรับภัยคุกคามใหม่จากโครงสร้างอำนาจในเอเชียที่เปลี่ยนไปทุกวันนี้ เครื่องมือทั้งสามแม้จะปรากฏเป็นนโยบายรูปธรรมต่างวาระในประวัติศาสตร์และได้รับความสำคัญมากน้อยต่างกันไปในแต่ละช่วงสมัย แต่ทั้งสามก็ทำงานร่วมกันและมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันมาอย่างแน่นแฟ้นโดยถือเป็นกรอบเครื่องมือดั้งเดิมที่รัฐบาลตระหนักและยอมรับมาตั้งแต่แรกเริ่มสถาปนานโยบายความมั่นคงในทศวรรษ 1950 ดังปรากฏในนโยบายพื้นฐานป้องกันประเทศ (Basic Policy on National Defense/ kokubokihonhoshin) แม้แนวนโยบายนี้กำเนิดขึ้นปี 1957 และรัฐบาลปัจจุบันของนายทาดาชิ อาเบะได้ประกาศยุทธศาสตร์ใหม่มาใช้แทนในปี 2013 หลังพรรค LDP กลับขึ้นมานำประเทศ แต่หลักการที่วางไว้เดิมก็ยังสะท้อนให้เห็นในยุทธศาสตร์ใหม่นี้ บทความนี้มุ่งแสดงให้เห็นความสำคัญของเครื่องมือเชิงนโยบายทั้งสามที่ยัง

เด่นชัดอยู่แม้ในปัจจุบัน

จากข้อเสนอข้างต้น นำมาสู่คำตอบถัดมาของคำถามว่า รัฐบาลญี่ปุ่นปรับใช้เครื่องมือดั้งเดิมอย่างไรให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่ไม่ทำลายบรรทัดฐานหลังสงครามลงโดยสิ้นเชิง บทความนี้เสนอว่าไม่เฉพาะ ม.9 เท่านั้นเครื่องมือทั้งสามได้รับการ “ตีความ” ในแต่ละสมัยให้มีความยืดหยุ่นจากเดิมที่มีสถานะเป็น “กรอบจำกัด” หรือข้อห้ามกลายมาเป็นหลักเหตุผลในการยอมรับและอนุญาตให้ปฏิบัติได้แบบค่อยเป็นค่อยไป การที่เครื่องมือเหล่านี้มีบทบาทขึ้นกับการ “ตีความ” สะท้อนให้เห็นสถานะที่คลุมเครือ (Ambiguous status) มาแต่ต้นกล่าวคือ บทบาทของเครื่องมือทั้งสามในนโยบายความมั่นคงก่อให้เกิดข้อถกเถียงและผลักดันนโยบายให้เป็นไปได้หลายทิศทาง บทความนี้เน้นให้เห็นด้วยว่า เครื่องมือทั้งสามมักทำงานเป็นคู่ การตีความใหม่ การยกชู ขณะทีลดความสำคัญของบางอันลงโดยไม่ละเลยไปที่เดียว ตลอดจนการ “ประคบคู่” ใช้กันอย่างยืดหยุ่นโดยรัฐบาลแต่ละสมัย ทำให้สามารถสร้างเหตุผลใหม่ (New rationales) เป็นฐานความชอบธรรมก้าวข้ามข้อจำกัดเดิมและจัดการความจำเป็นใหม่ได้โดยไม่เกิดการแตกหักหรือก้าวกระโดด แต่เป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไปภายในกรอบเครื่องมือที่มีอยู่เดิม

การวิเคราะห์เชิงคัดสรร (Analytical eclecticism)

ในการศึกษาเครื่องมือเชิงยุทธศาสตร์ทั้งสาม บทความนี้อาศัยแนวการวิเคราะห์ที่ผสมผสานปัจจัยต่างๆ บนพื้นฐานการอธิบายปัญหาเชิงประจักษ์ (Empirical problem-based analysis) โดยไม่เถียงว่าปัจจัยเหล่านั้นเป็นที่สนใจในการวิเคราะห์ของสำนักทฤษฎีใด แนวคิดนี้ที่เรียกว่า “การวิเคราะห์เชิงคัดสรร” (Analytical eclecticism) ที่ Peter J. Katzenstein เป็นผู้เสนอ ช่วยให้สามารถมองตัวแปรที่เกี่ยวข้องในเหตุการณ์แบบข้ามสำนักคิดเพื่อลดปัญหาความคับแคบในมุมมอง และการลดทอนความจริงจนเกินไป (Oversimplify) (Katzenstein and Sil 2004, 13-17; Pempel 2010, 468) ในกรณีญี่ปุ่น Analytical eclecticism ช่วยให้สามารถศึกษาเครื่องมือเชิงยุทธศาสตร์ 3 ตัวที่อยู่ในความสนใจของสำนักคิดต่างกัน โดยสามารถพิจารณาผลที่เกิดจากการประคบคู่ระหว่างตัวแปรจากต่างค่ายทฤษฎี อันเป็นวิธีที่รัฐบาลญี่ปุ่นในความเป็นจริงใช้สร้างความยืดหยุ่นแก่ยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับเป้าหมายที่ต้องการบรรลุแต่ละช่วงเวลา

รัฐธรรมนูญมาตรา 9 และบทบาทสันติภาพระหว่างประเทศ เป็นปัจจัยที่สำนักที่สนใจอิทธิพลของความคิดเชิงสังคมหรือบรรทัดฐาน (Shared idea / Norm) อย่าง Constructivism ถือเป็นตัวแปรหลัก โดยมองว่า ม.9 ซึ่งเป็นผลพวงจากบทเรียนสงครามและเป็น “อุปสรรคเชิงกฎหมาย” ของบรรทัดฐานต่อต้านทหาร (Hook, Gilson, Hughes and Dobson 2005, 86) เป็นตัวแปรที่ช่วยให้เข้าใจภาวะ “ไม่ปกติ” ของญี่ปุ่น นั่นคือการสร้างและรักษาข้อจำกัดทางทหารขึ้นภายในประเทศ ตลอดจนแรงต้านความเปลี่ยนแปลงแม้ในยามที่สถานะของรัฐและสถานการณ์โลกเปลี่ยนไป แนวคิดเรื่องบทบาทด้านสันติภาพเป็นอีกตัวแปรที่สำนักคิดนี้สนใจในการอธิบาย “พลวัต” ของญี่ปุ่น ที่แม้จะมีความลังเลและค่อยเป็นค่อยไป แต่ความเปลี่ยนแปลงก็เกิดขึ้นชัดเจนในยุคหลังสงครามเย็นเรื่อยมา จุดสนใจอยู่ที่บทบาท SDF ที่ขยายไปสู่ภารกิจต่างแดนอย่าง PKO ช่วงทศวรรษ 1990 และภารกิจอื่นๆ ที่พัฒนาต่อมาแม้บทบาทสันติภาพในโลกถือเป็นอุดมคติดั้งเดิม แต่เครื่องมือนี้กลายมาเป็นเสาหลัก

สำคัญหนึ่งในการต่างประเทศเมื่อญี่ปุ่นกลายเป็นชาติเศรษฐกิจชั้นนำ และเรียนรู้ความคาดหวังของนานาชาติต่อรัฐที่มีศักยภาพเพิ่มพูนขึ้น ในช่วงท้ายของยุคสงครามเย็นเป็นต้นมาเราจึงเห็นตัวแปรทั้งสองนี้ส่งผลต่อพฤติกรรมบนการคำนึงถึง “ตรรกะเชิงความเหมาะสม” (Logic of appropriateness) ซึ่งต่างจากมุมมองที่มีต่อเครื่องมือสำคัญอีกตัวคือ ระบบพันธมิตรญี่ปุ่น-สหรัฐฯ ตัวแปรนี้สอดคล้องกับการวิเคราะห์ที่เน้น “ตรรกะเชิงการคำนวณ ผลตอบแทน” (Logic of consequence) หรือการคิดเชิงยุทธศาสตร์อย่างการคานอำนาจ (Balance of power) เพื่อป้องกันหรือป้องปรามภัยคุกคามแบบที่สำนักสังคมนิยมใหม่ (Neo-realism) มองเป็นพฤติกรรมหลักของรัฐในภาวะอนาธิปไตยระหว่างประเทศ

การใช้ Analytical eclecticism บรูณาการตัวแปรทั้งสามในยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นนี้ มีนัยเชิงโต้แย้ง มุมมองที่อธิบายพฤติกรรมของญี่ปุ่นบนพื้นฐานวัฒนธรรมที่ยังรากลึกในสังคมและประวัติศาสตร์ (Deep-rooted culture) อย่างการมองญี่ปุ่นเป็น “รัฐซามูไร” (Samurai state) ที่ยึดถือ “วิถีแห่งนักรบ” (bushido) ด้วยความเชื่อนี้ ยุคก่อนสงครามจึงเป็นภาพสะท้อนญี่ปุ่นที่แท้จริงมากกว่ายุคหลังสงครามซึ่งอาจมองเป็นเพียงสภาพชั่วคราวของญี่ปุ่นที่ถูกปัจจัยอื่นเบียดบังไม่ให้แก่นวัฒนธรรมแสดงตัวออกมาถือเป็นฐานคติที่เกื้อหนุนแนวคิดที่เคลือบแคลง ความเคลื่อนไหวของญี่ปุ่นในปัจจุบันที่ดูผิวเผินเสมือนการพยายามขยายบทบาททางทหาร โดยมองการปรับยุทธศาสตร์ว่าเป็นการเผยตัวตนที่แท้จริงในการเป็นรัฐทหารของญี่ปุ่นการวิเคราะห์เช่นนี้นอกจากจะมองว่า พฤติกรรมของรัฐที่มีมาจาก “ธาตุแท้” ทางวัฒนธรรมอันคงทนถาวร (Essentialism) และส่งผลให้เกิด “อุปนิสัย แห่งชาติ” (National personality) บางอย่าง (Tamamoto 1993, 38) ยังแฝงนัยว่าปัจจัยนี้ดำรงอยู่ในระดับจิตใต้สำนึกเป็นธรรมชาติของผู้คนในสังคมหนึ่งๆ ซึ่งทำยที่สุดแล้วเป็นเรื่องที่พิสูจน์ได้ยาก เรายังอาจโต้แย้งได้ด้วยว่า คำอธิบายที่ยึดวัฒนธรรมที่ยังรากลึกส่วนใหญ่แล้วขึ้นอยู่กับการคัดเลือกบางส่วนขึ้นมาวิเคราะห์ตามแต่ว่า ผู้สนใจต้องการเน้นให้เห็นญี่ปุ่นในมุมไหนเป็นอคติเบื้องต้น (Essentialization by selection) (Chong 2014, 2-3) ซึ่งเป็นไปได้ทั้งในแง่ความอ่อนข้ออย่าง “ดอกเบญจมาศ” และความดุดันของ “ดาบซามูไร” (Benedict 1946) การมองวัฒนธรรมว่ามีลักษณะถาวรยังลดทอนบทบาทการหล่อหลอมกลมเกลียว (Socialization) ที่ส่งผลให้เกิดพลวัตทางวัฒนธรรมที่เปลี่ยนไปตามกาลเวลาด้วย

บทความนี้ยังโต้แย้งแนวคิดที่มองพฤติกรรมรัฐว่ามีรูปแบบตายตัวจากตัวแปรอื่นๆ ไม่ว่า Neo-realism ที่มองว่ารัฐทั้งหลายมีพฤติกรรมเป็นมาตรฐาน เป็นปกติและสากลอันเป็นผลจากภาวะอนาธิปไตยระหว่างประเทศ (Waltz 2000, 34) มุมมองนี้จะเลยปัจจัยเชิงสังคมและการคำนึงถึงหลักความเหมาะสมที่เกิดจากบรรทัดฐานทั้งที่ส่งสมภายในรัฐและนำเข้าจากภายนอก ทำให้การเปลี่ยนแปลงของญี่ปุ่นที่ดูเหมือนการเปลี่ยนเป็นรัฐปกตินั้นยังอยู่บนข้อจำกัดที่เป็นเอกลักษณ์แบบญี่ปุ่น ขณะเดียวกันมุมมองแบบ Constructivism ที่เน้นบทบาทของบรรทัดฐานภายในรัฐ ในฐานะตัวแปรหลักคอยจุดรั้งให้ญี่ปุ่นคงแนวทางต่อต้านทหารอย่างเหนียวแน่น (Berger 1998; 1999; Katzenstein 1996) ก็ไม่อาจอธิบายพลวัตที่เกิดขึ้นจริงและเห็นเป็นประจักษ์ในปัจจุบันได้ ด้วย Analytical eclecticism บทความนี้มุ่งใช้ความเปลี่ยนแปลงเชิงประจักษ์เป็นฐาน แล้วบูรณาการตัวแปรจากสองค่ายความคิด เพื่อเข้าใจการเปลี่ยนแปลงในสามยุคซึ่งสะท้อนการประนีประนอมระหว่างการคำนึงถึงข้อจำกัดเชิงบรรทัดฐาน และความจำเป็นเชิงยุทธศาสตร์

งานชิ้นนี้ใช้การศึกษาวาทกรรมเป็นวิธีวิจัยเพื่อสนับสนุนข้อโต้แย้งโดยมุ่งวิเคราะห์เอกสารและเนื้อหาที่สะท้อนทัศนะและข้อถกเถียงของผู้กำหนดนโยบาย ผู้นำทางการเมืองและความคิดในญี่ปุ่น ตัวแสดงเหล่านี้ นอกจากจะเกี่ยวข้องกับนโยบายทั้งโดยตรงและโดยอ้อมแล้ว ยังมีส่วนสร้างและผลิตซ้ำวาทกรรมที่ให้ความหมายและตัดสินเชิงคุณค่าแก่สังคม หรือเรียกได้ว่าเป็น “ผู้ประกอบการเชิงปทัสฐาน” (Norm entrepreneurs) วาทกรรมที่ผลิตขึ้นเป็นทั้งสิ่งสะท้อนบรรยากาศความคิด (Climate of idea) และเป็นเครื่องหล่อหลอมทัศนคติเพื่อสร้างการรับรู้ร่วมกัน (Intersubjectivity) ในแต่ละยุคกลายเป็นฐานรองรับหรือให้ความชอบธรรมแก่นโยบายบางอย่างรวมไปถึงข้อริเริ่มและพลวัตต่างๆทางการเมืองแหล่งข้อมูลที่ใช้เป็นหลักประกอบด้วยเอกสารทางการที่เผยแพร่โดยกระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงการป้องกันประเทศญี่ปุ่น ความเห็นและการถกอภิปรายของผู้นำทางการเมืองและแวดวงความคิดใน “นิตยสารรายเดือน” (sogozasshi) จากหลายสำนักของญี่ปุ่น โดยมุ่งสืบค้นข้อมูลในช่วงการปฏิรูปยุทธศาสตร์ครั้งใหญ่ในสามยุคดังกล่าวข้างต้น

กรอบเครื่องมือดั้งเดิมของยุทธศาสตร์ความมั่นคงญี่ปุ่น

รากฐานยุทธศาสตร์เพื่อรับประกันความอยู่รอดของญี่ปุ่นปรากฏเป็นรูปธรรมช่วงปลายทศวรรษ 1950 หลังจากญี่ปุ่นได้รับอธิปไตยกลับคืนและก่อตั้งSDF ขึ้นแล้ว รัฐบาลได้ออก **นโยบายพื้นฐานป้องกันประเทศ1957(ต่อไปใช้ นโยบายพื้นฐานฯ)** ประกอบด้วยแนวปฏิบัติดังนี้

- 1) สนับสนุนกิจการของสหประชาชาติและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อให้เกิดสันติภาพในโลก
- 2) สร้างเสถียรภาพในชีวิตประชาชน ส่งเสริมสำนึกกักแผ่นดินและพื้นฐานที่จำเป็นเพื่อรักษาความมั่นคง
- 3) ตระเตรียมศักยภาพการป้องกันประเทศที่มีประสิทธิภาพอย่างค่อยเป็นค่อยไปในระดับเท่าที่จำเป็นตามศักยภาพและเงื่อนไขแห่งชาติ
- 4) สำหรับการรับมือการรุกรานจากภายนอกจนกว่าสหประชาชาติจะมีกลไกการป้องกันที่มีประสิทธิผลในขนาดญี่ปุ่นอาศัยระบบพันธมิตรความมั่นคงกับสหรัฐฯ เป็นพื้นฐานรับมือเรื่องนี้

แนวทาง 4 ข้อนี้แฝงไว้ด้วยเป้าหมายเชิงอุดมคติแบบเสรีนิยมพร้อมไปกับข้อคำนึงถึงความจำเป็นตามความเป็นจริงในยุคสงครามเย็น ดังที่สะท้อนในข้อหนึ่งที่กล่าวถึงสันติภาพโลกบนพื้นฐานสหประชาชาติ แต่ก็ตระหนักถึงอุปสรรคการทำงานเพื่อสันติภาพขององค์การนี้จากการเผชิญหน้าของมหาอำนาจ ภายใต้ข้อจำกัดนี้ญี่ปุ่นกำหนดจุดยืนชัดเจนเข้าหาฝ่ายโลกเสรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งมองความสัมพันธ์แบบทวิภาคีกับสหรัฐฯ เป็นเครื่องมือหลักในการป้องกันประเทศ แนวปฏิบัติสี่ข้อนี้กำหนด “เครื่องมือยุทธศาสตร์” ที่ได้แจ่มแจ้งไปตอนต้น โดยนอกเหนือจากระบบพันธมิตรกับสหรัฐฯ ที่ระบุชัดเจน อีกสองตัวแปรสำคัญที่บทความนี้สนใจก็กำหนดอยู่ในที่นี้มาตั้งแต่ต้น ดังจะเห็นว่าแนวปฏิบัติข้อหนึ่งกำหนดเครื่องมือว่าด้วย “บทบาทสันติภาพระหว่างประเทศ” ซึ่งสะท้อนหลักการป้องกันประเทศบนพื้นฐานการรับประกันสันติภาพและสวัสดิภาพของระเบียบและสภาพแวดล้อมภายนอกที่ญี่ปุ่นดำรงอยู่ ขณะที่ข้อ 2-3 ระบุถึงการเตรียมความพร้อม “เท่าที่จำเป็น” โดยพิจารณา “ศักยภาพและเงื่อนไขแห่งชาติ” (kokuryokukokujo) ซึ่งสะท้อนระดับศักยภาพทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นเวลานั้นและเงื่อนไข

กฎหมายที่สำคัญคือ ม.9 ของรัฐธรรมนูญ (Shina and Okazaki 1985, 54-55) มองในแง่นี้ ขณะที่นโยบายพื้นฐานฯ แม้จะวางเครื่องมือเชิงยุทธศาสตร์ที่จะส่งผลกระทบทั่วทศวรรษ 2010 ไว้ตั้งแต่แรกเริ่ม (Shina and Okazaki 1985, 55) แต่เมื่อพิจารณาหลักการที่กำหนดและยึดถือตามมาจากนั้นจะพบว่าใจความหลักกลับอยู่ที่ “กรอบจำกัด” ในข้อ 3 อย่างที่เห็นว่ารัฐบาลใช้ **นโยบายพื้นฐานฯ** นี้ในการกำหนดหลักการ “ป้องกันประเทศโดยแท้จริง” (Defensive defense) เพื่อจำกัดบทบาท SDF ให้ไม่ขัด ม. 9 อันเป็น “เงื่อนไขแห่งชาติ” ที่สำคัญภายใต้หลักการนี้ ญี่ปุ่นคงไว้ซึ่งศักยภาพการป้องกันระดับต่ำสุดเท่าที่จำเป็น ปฏิเสธการใช้สิทธิป้องกันร่วม และมี SDF ไว้ป้องกันเขตอธิปไตยของญี่ปุ่นเท่านั้นโดยไม่ส่งไปปฏิบัติการนอกประเทศ จากทศวรรษดังกล่าว “สิ่งต้องห้าม” (Taboo) ด้านความมั่นคงก็ทวีเพิ่มมากขึ้นดังที่ โอเคซะกิ อิซะฮิโกะ นักการทูตและยุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นเปรียบเปรยว่า “เสมือนเปลือกหอยที่หีนปูพอกพูนหนาขึ้น” ทำให้ไม่อาจปรับตัวให้ยืดหยุ่นตามสถานการณ์ได้ (Okazaki 1988) ข้อจำกัดนี้รวมไปถึงหลัก “ปฏิสนธินิวเคลียร์สามประการ” (3 Non-Nuclear Principles) ซึ่งมีขึ้นสมัยรัฐบาลโชวะโต เอซะคุ (ค.ศ.1964-72) ข้อห้ามส่งออกอาวุธและตั้งเพดานงบประมาณความมั่นคงไม่เกินร้อยละ 1 ของ GNP ในสมัยรัฐบาลมิกิ ทะเคโอะ (ค.ศ.1974-76)

มาตรา 9: เครื่องมือทางยุทธศาสตร์ในสงครามเย็น

ดังที่กล่าวข้างต้น ม. 9 กลายเป็นอุปสรรคสำคัญขวางกั้นการเสริมสร้างศักยภาพป้องกันประเทศ รวมทั้งการกลับเป็นรัฐปกติที่มีอำนาจทางทหารอย่างยุคก่อนสงคราม ตลอดจนการมีนโยบายที่เป็นเอกเทศไม่ต้องพึ่งสหรัฐอเมริกาเหมือนรัฐในอาณัติที่มีฐานะด้อย อย่างไรก็ตามเงื่อนไขนี้ก็ถือเป็นเครื่องมือสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ที่เปิดโอกาสให้ญี่ปุ่นบรรลุเป้าหมายเร่งด่วนช่วงต้นยุคหลังสงคราม นั่นคือการฟื้นฟูเศรษฐกิจ พร้อมไปกับเลี่ยงการพัวพันในยุทธศาสตร์สกัดกั้นคอมมิวนิสต์ (Containment) หรืออีกนัยหนึ่งคือเป็นเครื่องมือบริหารจัดการระบบพันธมิตร เพื่อรักษาความสัมพันธ์ไม่ให้ถูกสหรัฐฯ ทอดทิ้ง (Abandoned) โดยญี่ปุ่นแสดงจุดยืนแน่วแน่ว่ายู่ฝ่ายค่ายตะวันตก ขณะที่พยายามไว้ระยะห่างไม่ให้ “ติดบ่วง” ความขัดแย้ง (Entrapped) ม.9 ทำหน้าที่เป็นตัวกลางคั่นระหว่างข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ กับวัตถุประสงค์ที่ญี่ปุ่นพยายามบรรลุ โดยช่วยลดทอนแรงกดดันของสหรัฐฯ (beatsu) จากการ “หันเหแนวทาง” (Reverse course) การเปลี่ยนแปลงญี่ปุ่นหลังสงครามจากเดิมที่ต้องการปลดอาวุธสู่การเสริมสร้างความเข้มแข็งเพื่อคานกับสหภาพโซเวียต ม.9 เป็นหลักเหตุผลที่ทำให้ญี่ปุ่นสามารถดำเนินตาม “ลัทธิโยชิเดะ” ได้ ซึ่งหมายถึงการลดภาระทางทหาร ฟื้นฟูสถานการณ์เศรษฐกิจและกระชับพันธมิตร ความมั่นคงกับสหรัฐฯ (Sudo 2015, 11-12) โดยให้เป็นผู้คุ้มครองปกป้องญี่ปุ่น

ม.9 จะเป็นแกนหลักในฐานะเครื่องมือเชิงนโยบายทำให้ญี่ปุ่นสามารถขยายกองกำลังเพียงในแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยประนีประนอมกับกระแสคัดค้านการทหารของประชาชนและฝ่ายซ้ายในสังคม แม้ว่าการฟื้นฟูกำลังทหารจะเป็นวาระที่สอดคล้องกับแนวคิดอนุรักษนิยม แต่ด้วยข้อจำกัดทั้งด้าน “ศักยภาพและเงื่อนไขแห่งชาติ” ตามที่ระบุใน **นโยบายพื้นฐานฯ** กล่าวคือเมื่อพิจารณาทรัพยากรที่ร่อยหรอหลังสงครามและทัศนคติของประชาชน ตลอดจนความเสี่ยงที่อาจตกเป็นเป้าโจมตีจากภายนอกหากติดบ่วงความขัดแย้งของมหาอำนาจ ทำให้การยึดลัทธิโยชิเดะและการขยายกำลังและบทบาท SDF ในวงจำกัดเป็นวิธีที่สมดุลและยังประโยชน์ต่อญี่ปุ่นยุค

ฟื้นฟูและยุคสงครามเย็น (Nagai 1984; Nagai 1985; Pyle 2007, 241-242) อาจกล่าวได้ด้วยว่าปัจจัยที่ทำให้ม. 9 กลายเป็นเครื่องมือบริหารจัดการระบบพันธมิตรโดยเฉพาะนั้นเป็นเพราะญี่ปุ่นในยุคสงครามเย็นไม่ได้เผชิญภัยคุกคามอย่างชัดแจ้ง แน่หนอนว่าสหภาพโซเวียตและจีนเป็นศัตรูของค่ายโลกเสรี แต่การรับรู้ภัยคุกคาม (Threat perception) นี้ในญี่ปุ่นไม่ได้รุนแรงถึงขั้นทำให้สังคมโดยรวมเห็นพ้องให้ต้องระดมสรรพกำลังเพื่อต่อต้านหรือถ่วงคาน (Seki 1985, 25-29) เนื่องจากแนวคิดฝ่ายซ้าย “หัวก้าวหน้า” (shimposhugi) ที่แพร่หลายในญี่ปุ่น นอกจากจะยึดหลักสันตินิยมแล้วยังโน้มเอียงเข้าหาสังคมนิยมอีกด้วย (Suzuki 2015, 96; 109) จุดยืนว่าญี่ปุ่นจะเป็นศัตรูกับชาติเหล่านี้หรือไม่นั้น ถูกมองเป็น “ทางเลือก” มากกว่า “ความจำเป็น” ที่ไม่อาจเลี่ยงได้ กล่าวคือนัยของคำว่า “ติดบ่วง” ความขัดแย้งสะท้อนการรับรู้ที่ว่าค่ายสังคมนิยมไม่ได้เป็นภัยต่อญี่ปุ่นโดยตรงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เพียงญี่ปุ่นไม่เข้าร่วมในยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ จนเกินไปจนทำให้ค่ายคอมมิวนิสต์มองเป็นศัตรู ญี่ปุ่นก็สามารถ “วางตัวเป็นกลาง” ได้ แนวคิดฝ่ายซ้ายที่ว่านี้มองว่าสังคมนิยมสอดคล้องกับแนวทางฝ่ายสันติและไม่ได้มองสหภาพโซเวียตว่าเป็นภัยอันตราย (Seki 1985, 31) กลับผลักดันรัฐบาลให้เข้าหาและผูกมิตรเพื่อสร้างดุลทางการเมืองระหว่างสองค่าย แม้ว่ากลุ่มความคิดนี้จะถูกต่อต้านจากฝ่ายขวาที่มีท่าทีระแวงระวังคอมมิวนิสต์มากกว่า (Okazaki and Inagaki 1988, 46) แต่แนวคิดนี้ก็ได้รับการส่งเสริมเป็นวงกว้างจนกลายเป็นฐานคิดของกระแสเรียกร้องให้ญี่ปุ่น “เป็นกลางและปลอดอาวุธ” (Unarmed neutrality)

อย่างไรก็ตาม การที่ม.9สามารถทำหน้าที่เป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุเป้าหมายแห่งชาติในยุคสงครามเย็นได้ก็จำเป็นต้องพึ่งเงื่อนไขแวดล้อมอีกตัวอย่างปฏิเสธไม่ได้ นั่นคือพันธมิตรกับสหรัฐฯ เงื่อนไขนี้เข้ามาตอบสนองความจำเป็นด้านความมั่นคงในยามที่ญี่ปุ่นยังอ่อนแอ (Miyashita 2007) ขณะที่ม.9 มีสถานะที่ตอบสนองความต้องการเชิงอุดมคติและเป็นเครื่องมือจัดการผลประโยชน์เชิงยุทธศาสตร์ในเวลาเดียวกัน หรืออาจเรียกได้ว่า “มีบทบาทสองหน้า” (Janus-faced) ระบบพันธมิตรญี่ปุ่น-สหรัฐฯ ก็มีคุณสมบัติไม่ต่างกัน คือมีบทบาทที่ส่งผลแย้งกันในตัว (Dual roles) (Hook, Gilson, Hughes and Dobson 2005, 129) ด้านหนึ่งดังที่กล่าวข้างต้น การปรับแนวทางยึดครองญี่ปุ่นจากที่ตั้งใจปลดอาวุธมาสู่การให้ติดอาวุธทำให้พันธมิตรกับอเมริกาเป็นตัวผลักดันให้ญี่ปุ่นมีกองกำลังขึ้นมาแบกภาระความมั่นคงมากขึ้นและอาจมีส่วนร่วมในยุทธศาสตร์ของค่ายโลกเสรี ที่สำคัญคือระบบพันธมิตรนี้ได้วางบทบาทหน้าที่เชิงอุดมคติบางอย่างแก่คู่ภาคีไว้ การให้ประโยชน์แบบต่างตอบแทนซึ่งกันและการรับภาระที่เท่าเทียมกลายเป็นข้อผูกมัดและความเหมาะสมที่จะต้องคำนึงถึงอุดมคติในฐานะชาติพันธมิตรนี้ได้กลายเป็นแรงกดดันที่ถูกนำเข้ามาในสังคมการเมืองญี่ปุ่นเป็นหลักเหตุผลหนึ่งในข้อถกเถียงและวาทกรรมที่ส่งเสริมการขยายบทบาทระหว่างประเทศของญี่ปุ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงท้ายและหลังยุคสงครามเย็น (ดูอย่างเช่น Yoshida 1963; Okazaki 1988; Amaya 1984b, 1984c) อย่างไรก็ตามการปกป้องของสหรัฐฯ ทั้งในรูปสนธิสัญญาและฐานทัพที่กระจายอยู่ทั่วประเทศก็ช่วยให้ญี่ปุ่นมีพลวัตด้านความมั่นคงภายใต้กรอบจำกัดของม.9 ได้ด้วยการตีความระดับต่ำสุดเท่าที่จำเป็น (Miyashita 2007, 113) ในกรอบนี้ญี่ปุ่นรับภาระขั้นต่ำในระบบพันธมิตรหรืออาจเรียกได้ว่าน้อยกว่าขั้นต้นนั้นคือจำกัดบทบาท SDF ไว้เพียงปกป้องอธิปไตยของญี่ปุ่น หรือป้องกันประเทศตนเอง (Individual self-defense) แต่ไม่ร่วมป้องกันประเทศกับสหรัฐฯ (Collective self-defense) โดยอ้างข้อจำกัดม. 9

การยอมให้ญี่ปุ่นรับความคุ้มครองฝ่ายเดียวนี้ ทำให้ระบบพันธมิตรเป็นเครื่องมือคงความเฉื่อยชาหรือชะลอการต้องแสวงหานโยบายความมั่นคงที่แข็งแกร่งจนถึงทศวรรษสุดท้ายของสงครามเย็นบทบาทหน้าที่ของอเมริกาถูกเปรียบเป็น “ฝาครอบ” ไม่ให้ญี่ปุ่นฟื้นคืนลัทธิทหาร “ร่นิวเคลียร์” ของสหรัฐฯ ที่ช่วยป้องปรามการโจมตีด้วยนิวเคลียร์ยังช่วยให้ญี่ปุ่นสามารถยึดหลัก “ปฏิเสธนิวเคลียร์สามประการ” ส่งผลยับยั้งการแข่งขันด้านอาวุธและนิวเคลียร์ในภูมิภาค (White 2008, 88; Ikenberry 2006, 91) การตีความระบบพันธมิตรในแง่นี้สอดคล้องกับความพอใจในสถานะที่เป็นอยู่ของญี่ปุ่นรวมถึงลัทธิโยชิตะและข้อจำกัดม.9 หรืออาจกล่าวได้ว่าการประกบคู่ของเครื่องมือทั้งสองในช่วงต้นยุคหลังสงคราม นำหนักการให้คุณค่าเชิงเข้าหาม.9 เป็นสำคัญ โดยตีความระบบพันธมิตรแบบมุ่งให้อเมริกาคอยอารักขาและไม่ละทิ้งญี่ปุ่นมากกว่าคาดหวังให้ญี่ปุ่นมีภาระหน้าที่ที่เท่าเทียม นี่เป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้ญี่ปุ่นสามารถถ่วงดุลการ “ป้องกันโดยแท้จริง” และนโยบายพื้นฐานที่มุ่งคำนึงถึง “เงื่อนไขแห่งชาติ” มากกว่าสถานการณ์ระหว่างประเทศ หลักการเหล่านี้เป็นไปตามกรอบม.9 ที่ตีความเท่าที่จำเป็น การประกบคู่ของเครื่องมือทั้งสองกลายเป็นวิธีที่รัฐบาลใช้บรรลุเป้าหมายฟื้นฟูประเทศ ขณะที่บริหารจัดการความสัมพันธ์กับมหาอำนาจสองขั้วสงครามเย็น ไม่กลายเป็นศัตรูของคอมมิวนิสต์ด้วยการดำเนินยุทธศาสตร์ตามสหรัฐฯ จนเกินไป ขณะที่ผูกพันสหรัฐฯ ให้คอยรับประกันความปลอดภัยแก่ญี่ปุ่น

คุณูปการด้านสันติภาพที่สอดคล้องกับสถานะแห่งชาติและสถานการณ์โลก

ศักยภาพทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นที่เฟื่องฟูจนเห็นเด่นชัดช่วงทศวรรษ 1960 นำพาปัญญายุทธศาสตร์ใหม่เข้ามาในการวางท่าทีระหว่างประเทศจริงอยู่ที่ภาวะนี้โดยตัวมันเองไม่ใช่วิกฤตที่คุกคามความอยู่รอดของญี่ปุ่น แต่การที่ผู้กำหนดนโยบายญี่ปุ่นตระหนักว่าความอยู่รอดของชาติขึ้นกับการรักษาสันติภาพที่สามารถพึ่งพิงชาติอื่นและภาวะพึ่งพาอาศัยโดยรวม (Interdependence) ทำให้การทะยานขึ้นทางเศรษฐกิจกลายเป็นปัญหาที่ต้องจัดการเพื่อลดความหวาดระแวงและกระทบกระทั่งกับชาติอื่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งมิตรประเทศค่ายโลกเสรี (Okui 1994; Lincoln 1993) แนวคิดเรื่องความอยู่รอดบนการพึ่งพิงโลกภายนอกนี้มีตรรกะเกี่ยวข้องกับการตระหนักถึงความเปราะบางทางภูมิรัฐศาสตร์ที่ญี่ปุ่นเป็นชาติเกาะมีทรัพยากรน้อยจนไม่อาจพึ่งตนเองเพื่อเลี้ยงปากท้องผู้คนในประเทศได้ (Fukuda 1977) ด้วยเหตุนี้ญี่ปุ่นมักมองความอยู่รอดครอบคลุมไปถึงความมั่นคงด้านอาหาร พลังงาน และเศรษฐกิจ ซึ่งขึ้นกับความสามารถในการพึ่งพาชาติอื่นๆ และเสถียรภาพของระเบียบโลก ดังจะเห็นว่าแนวคิดอย่างหลังนี้ได้รับการตอกย้ำในหลักการ “ความมั่นคงแบบครอบคลุม” (Comprehensive security) สมัยรัฐบาลโอฮิระ มาซาโยชิ (ค.ศ. 1979-80) ดังนั้นความสำเร็จในการฟื้นตัวจากสงครามและเพิ่มพูนความมั่งคั่งซึ่งน่าจะเป็นปัจจัยเชิงบวกจึงกลับเป็นปัญญายุทธศาสตร์อย่างหนึ่ง และท่ามกลางความท้าทายใหม่นี้เองที่เครื่องมือเชิงยุทธศาสตร์ที่วางเป็นหลักการหนึ่งใน **นโยบายพื้นฐาน** ได้รับการให้ค่าและมีบทบาทขึ้นมา นั่นก็คือการสร้างคุณูปการด้านสันติภาพในกรอบสหประชาชาติ ในการถกเถียงทางการเมืองภายใต้บริบทนี้เองที่เราสามารถเห็นการค่อยๆ โอนเอียงเข้าประกบคู่กันระหว่างเครื่องมือที่ได้รับการให้ความสำคัญใหม่นี้กับ ม. 9 โดยจะเห็นการคลายความเข้มงวดของเครื่องมืออย่างหลังจากการตีความรอบใหม่เพื่อเปิดโอกาสให้สามารถแสดงบทบาทสันติภาพได้แข็งแกร่งสมกับสถานะของชาติมากขึ้น

การกลายเป็นหนึ่งในชาติผู้นำของโลกในกลไกจัดการระเบียบระหว่างประเทศนับแต่ทศวรรษ 1960 ไม่
ว่า OECD หรือที่ประชุม G6 ช่วยเน้นย้ำสถานะที่เปลี่ยนไปอย่างเด่นชัดของญี่ปุ่นทั้งยังสะท้อนความสำเร็จของ
ลัทธิโยชิเดะที่สามารถยกฐานะญี่ปุ่นให้ยืนหยัดในตำแหน่งแห่งที่อันมีเกียรติในสายตานานาชาติได้แต่เมื่อสถานะ
ของชาติเปลี่ยนไปทำให้ญี่ปุ่นต้องปรับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ใหม่ โดยตระหนักว่าลัทธิโยชิเดะไม่ใช่แนวทางที่
เหมาะสมอีกต่อไปในข้อนี้แม้แต่อดีตนายกฯ โยชิเดะ เจ้าของลัทธิโยชิเดะเองก็วิจารณ์การที่ญี่ปุ่นยังคงเล็งภาระ
ระหว่างประเทศว่าเป็นเรื่อง “เห็นแก่ตัว” ไม่สมฐานะโดยชี้ว่าญี่ปุ่นไม่อาจหมกมุ่นอยู่แต่การส่งเสริมความมั่งคั่งโดย
ไม่สนใจความคาดหวังจากภายนอกได้อีกต่อไป (Yoshida 1963, 202-203) เป้าหมายใหม่ที่สมกับระดับศักยภาพ
ใหม่ของญี่ปุ่นคือการทำให้ชาติเป็นที่ยอมรับในฐานะรัฐชั้นนำที่มีความรับผิดชอบ (Responsible state) โดยอาศัย
นโยบายสร้างคุณูปการและบทบาทระหว่างประเทศ (kokusai koken) เป็นเครื่องมือจัดการความท้าทายด้านความ
มั่นคงอันเป็นผลจากความไม่ไว้วางใจและกระแส “ต่อต้านญี่ปุ่น” (Japan bashing) กระแสนี้บั่นทอนบรรยากาศที่
เอื้อต่อการพึ่งพาและความเข้าใจอันดี จนอาจทำให้ญี่ปุ่นถูกโดดเดี่ยวจากประชาคมโลก (Nakasone 1983) ความ
ท้าทายที่วุ่นวายแยกกล่าวเป็นสองเรื่องได้แก่ ความพยายามรับประกันว่าญี่ปุ่นจะใช้ศักยภาพที่เพิ่มขึ้นไปใน
ทางบวกทั้งในแง่การช่วยเหลือชาติที่ด้อยกว่าและพัฒนาระเบียบโลกเสรีอีกเรื่องคือการปรับพฤติกรรมและ
ภาพลักษณ์ไม่ให้เศรษฐกิจและการหาประโยชน์ส่งผลกระทบต่อชาติพันธมิตรจนเกินไป

ความท้าทายประการแรกเกิดจากแนวคิด “ภัยญี่ปุ่น” จากความไม่มั่นใจว่าการผงาดทางเศรษฐกิจจะทำ
ให้ญี่ปุ่นนำความมั่งคั่งไปส่งสมกำลังทหารจนเป็นภัยคุกคามขึ้นมาหรือไม่ (Howard and Nagai 1988, 10-11)
ความหวั่นเกรงนี้ทำให้ภาพการแผ่อำนาจในเอเชียของญี่ปุ่นกลับฟื้นขึ้นอีกครั้งในทศวรรษ 1970-80 โดยไม่จำกัด
เฉพาะชาติที่เคยเป็นเหยื่อสงครามญี่ปุ่นเท่านั้นในญี่ปุ่นเองมโนทัศน์นี้ก็แพร่หลายเช่นเดียวกัน การแสดงท่าทีที่
ชัดเจนว่าญี่ปุ่นจะใช้ความมั่งคั่งเพื่อสร้างประโยชน์ให้ชาติอื่นโดยมุ่งด้านที่ไม่ใช่การทหาร (Non-military) จึงเป็น
วิธีการรับประกันว่าตนจะไม่ดำเนินรอยตามมหาอำนาจในอดีตที่มักขยายแสนยานุภาพตามระดับความมั่งคั่ง
(Howard and Nagai 1988, 11) ความท้าทายอีกด้านหนึ่งคือการปรับพฤติกรรมและภาพลักษณ์ต่อชาติที่ญี่ปุ่น
ต้องพึ่งพิงภาพลักษณ์ที่หลายชาติมองสินค้านี้ว่าคุกคามดุลการค้าและการจ้างงาน และมองพฤติกรรมของ
ญี่ปุ่นว่า “กอบโกย” “เห็นแก่ได้” (Amaya 1984c; White 1986; Watts 1986) ทำให้เกิดกระแสความวิตกกังวลใน
ญี่ปุ่นว่าประชาคมโลกอาจโดดเดี่ยวประเทศตน (Saito 1986, 77; Amaya and Shina 1988, 72) กระแสปกป้อง
ตลาดอย่างในสหรัฐฯ ที่ประสพวิกฤติเศรษฐกิจช่วงทศวรรษ 1980 จากการขาดดุลการค้าก็เป็นภาวะที่ไม่พึง
ประสงค์ต่อญี่ปุ่นซึ่งต้องพึ่งพิงสหรัฐฯ ทั้งทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงและการมีสหรัฐฯ เป็นผู้นำคอบดูและระเบียบ
โลกเสรี

ภายใต้บริบทเช่นนี้ แนวคิดการสร้างคุณูปการที่กระตือรือร้นจึงกลายเป็นเครื่องมือรับประกันความอยู่
รอดของชาติ ความอยู่รอดใน “แบบครอบคลุม” นั่นคือมองปัญหาความมั่นคงว่าไม่ได้เกิดจากการรุกรานอธิปไตย
ซึ่งต้องอาศัยการทหารเป็นเครื่องมือจัดการ แต่ความเสี่ยงที่ต้องนึกถึงด้วยคือการถูกตัดขาดจากทรัพยากรที่จำเป็น
ต่อการดำรงชีพ ซึ่งเป็นการคำนึงถึงยุทธศาสตร์ที่ไม่อาจยึดติดกับการทหาร (Non-military) (Saito 1986, 77)
แนวคิดเช่นนี้คล้าย “ความมั่นคงของมนุษย์” (Human security) ซึ่งแพร่หลายหลังยุคสงครามเย็น โดยคำนึงถึง

เสถียรภาพด้านอาหาร พลังงาน และสิ่งแวดล้อมที่อาจส่งผลต่อคนญี่ปุ่น (Nasukawa 2007, 70-71) มุมมองลักษณะนี้ยังผูกโยงความอยู่รอดเข้ากับการตอบสนองของความคาดหวังที่รัฐอื่นๆ มีต่อญี่ปุ่น นำไปสู่การปรับพฤติกรรมให้สอดคล้องกับบรรทัดฐานและมาตรฐานเชิงสังคมที่ส่งผ่านมาสู่ความตระหนักรู้ของญี่ปุ่นในรูปเสียงวิจารณ์และแรงกดดันในเรื่องการปฏิบัติตนให้สมฐานะแต่การทำให้คุณูปการระหว่างประเทศกลายเป็นเครื่องมือเชิงนโยบายได้นั้นรัฐบาลต้องปฏิรูปโครงสร้างหลายด้านโดยใช้คำขวัญ *kokusaika* (“ทำให้เป็นสากล”) และ *sekainihirakaretanihon* (“ญี่ปุ่นที่เปิดสู่โลก”) (Gaikoseisho 1988) รัฐบาลปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้เสรีมากขึ้นลดมาตรการปกป้องตลาดและกระตุ้นอุปสงค์ภายในเพื่อลดภาวะได้เปรียบดุลการค้าและแบ่งเบาภาระชาติที่ญี่ปุ่นพึ่งพา ญี่ปุ่นรับภาระดูแลความมั่นคงของตนเองมากขึ้นเพื่อลดภาระของสหรัฐฯ โดยเริ่มจัดสรรงบประมาณสนับสนุนฐานทัพสหรัฐฯ ในญี่ปุ่นนับแต่ปลายทศวรรษ 1970 และในเวลาต่อมาแยกเลิกเพดานงบประมาณป้องกันประเทศที่จำกัดไม่เกิน 1% GNP การปฏิรูปด้านความมั่นคงยังรวมถึงการปลุกกระแสถกเถียงเรื่องยุทธศาสตร์ทางทหารซึ่งเป็นไปอย่างโจ่งแจ้งจากที่เคยเป็นประเด็นต้องห้ามในสังคม (Okazaki 1988) ทศนคติที่เปลี่ยนไปสะท้อนจากงานเขียนของโอเคซะกิชิซึเอโกะ **อะไรคือความคิดเชิงยุทธศาสตร์** (Senryakutekishikotowanika?) ซึ่งกลายเป็นหนังสือขายดีในทศวรรษ 1980 งานเขียนนี้เสนอบทวิเคราะห์เรื่องความมั่นคง เน้นย้ำความสำคัญของการคำนึงตามแนวคิดสังคมนิยมตลอดจนเครื่องมือทางทหารและการกระชับพันธมิตรกับสหรัฐฯ เพื่อความอยู่รอดปลอดภัยของญี่ปุ่น (Okazaki 1983)

ม. 9 ระบบพันธมิตรและบทบาทสันติภาพ3 ตัวแปรนี้กลายเป็นเครื่องมือของเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์เลี่ยงการถูกโดดเดี่ยวและสร้างภาพลักษณ์ญี่ปุ่นเป็นรัฐที่รับผิดชอบอย่างไร ตัวแปรทั้งสามสะท้อนชัดเจนในช่วงการถกเถียงถึงวิธีร่วมรับมือวิกฤตอ่าวเปอร์เซีย (ค.ศ.1990-91) โดยถือเป็นการวางนโยบายระยะยาว เนื่องจากมองวิกฤตอ่าวฯ ว่าเผยให้เห็นปัญหาที่น่าจะแพร่หลายในระยะยาวโลกใหม่ (Watanabe 1991, 3) นั่นคือ “ความขัดแย้งระดับภูมิภาค” (Regional conflicts) ที่จะเกิดขึ้นอย่างแพร่หลายหลังยุคสงครามเย็นแม้ว่าญี่ปุ่นจะถูกวิจารณ์อย่างหนักที่ไม่ส่งบุคลากรเข้าร่วมจัดการวิกฤตอ่าวฯ อย่างทันทั่วทั้งที่ แต่ละกลุ่มแนวคิดหัวปฏิรูปในญี่ปุ่นก็อาศัยโอกาสนี้ชี้ให้เห็นความจำเป็นของการแสดงบทบาทตามความคาดหวังของประชาคมโลกในยุคหลังสงครามเย็นในช่วงนี้เองเราจะเห็นว่าเครื่องมืออันได้แก่บทบาทด้านสันติภาพได้รับความสำคัญขึ้นมาคู่กับม.9 โดยเครื่องมืออย่างหลังถูกตีความใหม่ให้สามารถประสานกับบทบาทระหว่างประเทศที่กระตือรือร้น (Activism) มากขึ้น การประกบคู่กันนี้ปรากฏผลเป็นบทบาทด้านสันติภาพและความมั่นคงร่วมในกรอบ UN โดยพัฒนาการใหญ่คือการยอมให้ SDF ออกไป “รักษาสันติภาพ” (Peacekeeping Operation : PKO) นอกประเทศ เราจะเห็นด้วยว่าระบบพันธมิตรกับสหรัฐฯ แม้เป็นปัจจัยผลักดันเบื้องต้นอยู่เบื้องหลังความเคลื่อนไหวนี้แต่ในท้ายที่สุดกลับถูกเบียดบังโดยแนวทางที่มุ่งจำกัดบทบาท SDF ในกรอบม.9 ที่ตีความใหม่ให้ยืดหยุ่นขึ้น

เมื่อมองข้อถกเถียงในหมู่ผู้นำทางการเมืองและทัศนะช่วงเปลี่ยนทศวรรษสู่ยุคหลังสงครามเย็นจะพบว่ามีการเสนอทางเลือกบทบาทด้านสันติภาพที่แข่งขันไปในสองทิศทาง คือเน้นยุทธศาสตร์ตามข้อ4 ของ**นโยบายพื้นฐาน** นั่นคือบทบาทร่วมกับสหรัฐฯ และข้อ1 หรือการส่งเสริมสันติภาพกับ UN (Inagaki1992; Shina 1990) ในช่วงนี้นักคิดไม่น้อยวิพากษ์วิจารณ์หลักการทูตที่ญี่ปุ่นยึดถือมาตลอดยุคหลังสงครามนั่นคือ UN-Centered

Diplomacy ว่าที่จริงแล้ว UN ไม่ได้มีบทบาทเป็นเอกเทศและต้องพึ่งเจตจำนงของสหรัฐฯ หากขาดซึ่งมหาอำนาจคอยหนุนหลัง UN ก็เป็นแค่เสือกระดาษ แนวคิดนี้ส่งเสริมให้รัฐบาลมุ่งกำหนดบทบาทเพื่อร่วมมือกับสหรัฐฯ ในยุคหลังสงครามเย็นให้มากขึ้น (Inagaki 1992, 186-189) โดยมองบทบาทที่แข่งขันว่าควรหมายถึงการมีภาระหน้าที่เท่าเทียมในระบบพันธมิตรกับสหรัฐฯ และใช้กลไกนี้เป็นแกนกลางอำรุงรักษาระเบียบของโลกเสรีญี่ปุ่นอาจต้องยอมรับหลักการป้องกันร่วมในฐานะหน้าที่ของพันธมิตร อย่างไรก็ตามเนื่องจากข้อถกเถียงนี้มีขึ้นในภาวะที่ทัศนคติต่อต้านสงครามและทหารยังคงเข้มข้น ดังสะท้อนจากเสียงต่อต้านนายกฯ นะกะโซะเนะ ที่พยายามกระชับความสัมพันธ์เชิงยุทธศาสตร์กับสหรัฐฯ และผลสำรวจความคิดเห็นในรัฐบาลสมัยต่อๆ มาที่ส่วนใหญ่คัดค้านการส่ง SDF ไปร่วมจัดการวิกฤตอาวฯ ทำให้การกำหนดบทบาทยังคงเฉยๆ เข้าหาอุดมคติของม.9 มากกว่าระบบพันธมิตร

พันธมิตรญี่ปุ่น-สหรัฐฯ ในช่วงนี้แสดงอิทธิพลอีกด้านของคุณสมบัติที่คลุมเครือมาแต่เดิม นั่นคือจากที่เป็น “ตัวช่วยให้เฉื่อยชา” กลายเป็น “ตัวเร่ง” ให้ญี่ปุ่นหันมาถกเถียงเรื่องบทบาทในเวทีโลกมากขึ้น แรงกดดันนี้ปรากฏในรูปเสียงเรียกร้องให้ญี่ปุ่นปฏิรูปโครงสร้างและปรับท่าทีโดยคำนึงถึงศักยภาพที่เพิ่มขึ้นและพันธะในฐานะคู่พันธมิตร โดยต้องการให้ญี่ปุ่นมีส่วนร่วมรักษาดุลอำนาจและดูแลระเบียบระหว่างประเทศ สถานะเช่นนี้ดำเนินมาตั้งแต่ “ลัทธินิคสัน” มุ่งลดบทบาทอเมริกาในโลกหลังช่วงต้นทศวรรษ 1970 จนยุคแห่งการกระทบกระทั่งทางการค้ากับญี่ปุ่นช่วงทศวรรษ 1980 จึงกล่าวได้ว่าแม้ในการกำหนดรูปแบบบทบาทของญี่ปุ่นต้นทศวรรษ 1990 เราเห็นการประนีประนอมระหว่างม.9 กับบทบาทสันติภาพในกรอบ UN เป็นส่วนใหญ่แต่ระบบพันธมิตรก็ยังคงมีความเกี่ยวพันอยู่ที่สำคัญการเลี้ยวที่จะพัวพันในระบบพันธมิตรจริงๆ แล้วมีส่วนปรุงแต่งให้เนื้อหาของนโยบายสร้างคุณูปการด้านสันติภาพมีเอกลักษณ์เป็น “แบบญี่ปุ่น” (Chuma 1992, 242) ดังจะเสนอต่อไป สาเหตุที่ญี่ปุ่นเลี่ยงการยกฐานะพันธมิตรในการกำหนดบทบาทระหว่างประเทศส่วนหนึ่งเป็นเพราะบริบทโลกหลังวิกฤตอาวฯ นั่นคือการสิ้นสุดของสงครามเย็นอย่างแนชัดญี่ปุ่นไม่ได้เผชิญภัยคุกคามโดยตรงในช่วงนี้ทำให้ความหวั่นเกรงว่าจะถูกทอดทิ้งมีน้อยกว่าความกังวลที่การเข้าหาพันธมิตรมากเกินไปอาจลากญี่ปุ่นเข้าใกล้ความขัดแย้งในระเบียบโลกใหม่ที่มีสหรัฐฯ เป็นใหญ่อยู่หัวเดียวและมีความกระตือรือร้นในฐานะตำรวจโลกมากขึ้น รัฐบาลได้เรียนรู้จากช่วงวิกฤตอาวฯ ด้วยว่ากระแสต่อต้านการทหารในญี่ปุ่นยังรุนแรงอยู่ แม้จะมีเสียงเรียกร้องอยู่บ้างให้ทบพม.9 อันเป็นอุปสรรคต่อบทบาทสันติภาพอย่างข้อเสนอของโอซะวะ อิจิโร หนึ่งในผู้นำ LDP (Ozawa, Gotoda and Sakurai 1992, 125) แต่เรากลับเห็นการตีความเข้าหากันของสองเครื่องมือ นั่นคือบทบาทสันติภาพกับม. 9 ด้วยการปรับหลักคิดว่าด้วย “สันติภาพ” และการชูความชอบธรรมของบทบาทที่เอียงเข้าหาสหประชาชาติไม่ใช่สหรัฐฯ

เพื่อรองรับบทบาทใหม่คำว่า “สันติภาพ” ซึ่งยึดโยงกับม.9 ได้รับการตีความใหม่ในสองแนวซึ่งกลายเป็นฐานคิดรองรับภารกิจ SDF ในต่างแดนในทางหนึ่งสันติภาพถูกเข้าใจใหม่จากเดิมที่มองว่าการที่ญี่ปุ่นอยู่ในภาวะสงบไร้ศึกสงครามและไม่คุกคามชาติอื่นคือสันติภาพอันพึงประสงค์แล้วแนวคิดเช่นนี้ถูกวิพากษ์ว่าคับแคบ คือนึกถึงแค่ “สันติภาพของชาติตน” (One-country pacifism) (Ozawa, Gotoda and Sakurai 1992, 127) หรือสันติภาพแบบเฉยชา (Passive peace) ไม่ลงมือลงแรงรักษาหรือสร้างให้บังเกิดขึ้นในโลก (Amaya 1991, 81-82) ข้อวิพากษ์นี้เข้ากับบริบทที่ญี่ปุ่นถูกโจมตีว่าเลี่ยงการ “อุทิศหยาดเหงื่อและเสี่ยงภัยในการร่วมรับประกันสันติภาพ

โลก”โดยไม่ยอมให้บุคลากรเข้าร่วมในยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศ (Kuriyama 1988, 36; Takubo 1990, 62-64) ญี่ปุ่นจึงควรเน้น “สันตินิยมที่มองไปข้างนอก” (Externally oriented pacifism) และสร้าง “สันติภาพแบบแข็งขัน” (Active peace) กับนานาชาติซึ่งรวมถึงการส่ง SDF ไปร่วมภารกิจในต่างแดน (The Original Draft Proposal of the Special Research Council on the Role of Japan in the International Community, 1992) ในอีกทางหนึ่งนั้นสันติภาพถูกตีความให้ขยายไปถึง “การรักษาสันติภาพกับ UN” โดยมองว่าภารกิจนี้แม้จะไม่ปรากฏในกฎบัตรสหประชาชาติตั้งแต่ต้น แต่หน้าที่นี้ได้พัฒนาเป็นกลไกที่มีประสิทธิผลในช่วงท้ายของสงครามเย็น ทั้งยังมีความชอบธรรมจากการเห็นชอบของ UN กองกำลังที่ร่วม PKO ยังได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพในปี 1988 ดังนั้นญี่ปุ่นจึงมอง PKO เป็นกรอบที่ชอบธรรมในการปรับบทบาทสู่สันติภาพแบบแข็งขันในระเบียบโลกหลังสงครามเย็น

ในการตีความบทบาทให้ประนีประนอมกับม.9 อีกทางหนึ่งนั้น ผู้กำหนดนโยบายใช้วิธีอธิบาย (Framing) โดยชูความชอบธรรมของ PKO ด้วยการอ้างอิงกฎหมายสากลพร้อมไปกับสร้างเงื่อนไขเพื่อขีดแบ่งเส้นให้เห็นบทบาทที่ยอมรับได้กับสิ่งที่ยังคงต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ หลักการสากลที่อ้างถึงบ่อยคือ “ความมั่นคงร่วม” (Collective security) ซึ่งเป็นพันธะพื้นฐานของสมาชิก UN ในการร่วมจัดการรัฐก่อร้ายและคุกคามสันติภาพ แนวการถกเถียงเรื่องนี้ของกลุ่มผู้ผลักดันการปฏิรูปคือย่ำถึง “หน้าที่” ที่ญี่ปุ่นมีในฐานะสมาชิก UN (Ozawa and Tahara 1990, 64-68) การมองบทบาท “ความมั่นคงร่วม” ว่าเป็น “หน้าที่” ยังถูกโยงกับกฎหมายของญี่ปุ่น โดยย่ำถึงความสอดคล้องกับคำมั่นที่ปรากฏในอรััมภบท (Preamble) ของรัฐธรรมนูญ ตลอดจนมาตรา 98 ที่มีเนื้อหาระบุให้ญี่ปุ่นปฏิบัติตาม “สนธิสัญญาที่เป็นภาคีและกฎหมายระหว่างรัฐอย่างจริงจัง” (Ito 1990, 60, 64; Nishioka 1991, 53; Muramatsu, Ueda, Takeda, Tsutsui and Kato 1990, 148) ดังนั้นการเล็งหน้าที่ที่บัญญัติทั้งในกฎหมายสากลและกฎหมายสูงสุดของประเทศ จึงถือเป็น “ความผิด” ฐานละเว้นหน้าที่ การอ้าง Collective security นี้สัมพันธ์กับการขีดเส้นแยกการกระทำที่รับได้กับที่ต้องห้ามออกจากกัน ตรงนี้เองพันมิตรกับสหรัฐฯ เข้ามาเป็นเงื่อนไขในเชิงลบ นั่นคือเป็นตัวแทนของบทบาทอีกด้านที่ญี่ปุ่นใช้แบ่งว่าอะไรที่ญี่ปุ่นจะไม่ยุ่งเกี่ยวในบทบาทระหว่างประเทศ ขณะที่ “ความมั่นคงร่วม” เป็นหน้าที่ “การป้องกันร่วม” (Collective self-defense) ซึ่งเป็นอีกแนวคิดที่ถูกหยิบยกขึ้นถกเถียงดังที่กล่าวข้างต้นและเป็นหลักการในกรอบพันธมิตรถูกให้นิยามว่าเป็น “สิทธิ” ญี่ปุ่นจะละสิทธิได้โดยความสมัครใจ (Ozawa and Tahara 1990, 64; Nishioka 1991, 51) เป็นไปตาม “เงื่อนไขแห่งชาติ” นั่นคือการคำนึงถึงม.9 ที่ให้การป้องกันร่วมมีนัยเกินกว่า “การป้องกันโดยแท้จริง” ญี่ปุ่นอาจละสิทธิในการป้องกันพันธมิตรได้แต่ไม่อาจเพิกเฉยต่อหน้าที่ใน UN ได้ (Takubo 1992) จึงเป็นเหตุผลที่ทำให้ญี่ปุ่นต้องทำหน้าที่แม้จะในขั้นต่ำสุดที่กฎหมายของประเทศเปิดให้นั่นคือ PKO ก็ตาม (Takubo 1990, 63) ซึ่งในการร่วมภารกิจนี้มีการขีดเส้นแบ่งข้อแตกต่างด้วยเช่นกันนั่นคือ SDF จะไม่ข้องเกี่ยวกับการใช้กำลังหรือใช้กำลังระดับต่ำสุดเพื่อป้องกันตนเองเท่านั้น ภารกิจของ SDF จึงจำกัดแค่การส่งกำลังบำรุงในแนวหลังและบูรณะฟื้นฟู บทบาทเหล่านี้ไม่ใช่การส่ง SDF ไปใช้กำลังนอกประเทศ (ในข้อถกเถียงใช้คำว่า *hahei*/Deployment ซึ่งมีนัยของการส่งทหารไปรบต่างแดน) ซึ่งขัดม.9 แต่เป็นการส่งไปทำหน้าที่ที่สอดคล้องกับสันตินิยมของญี่ปุ่น (ใช้คำว่า *haken*/Dispatch ซึ่งเลี่ยนัยการทหารและการใช้กำลัง) และเป็นไปตามหลักการและกลไกสากลของ UN ที่

นานาประเทศยอมรับ (Yamashita 1991, 7)

การฟื้นคืนความน่าเชื่อถือของระบบพันธมิตรเพื่อป้องกันปราม

นับจากต้นยุคหลังสงครามเย็น ญี่ปุ่นมีส่วนร่วมด้านสันติภาพของโลกเด่นชัดขึ้นในกรอบ PKO ซึ่งเป็นไปได้จากการผสานเครื่องมือบทบาทสันติภาพเข้ากับม.9 นโยบายนี้ช่วยคงอัตลักษณ์ไฝ่สันติของญี่ปุ่นขณะที่ช่วยเปลี่ยนภาพลักษณ์จากชาติที่ “โดยสารฟรี” (Free-rider) หรือกินแรงคนอื่นสู่ชาติที่มีบทบาทแข็งขันขึ้น อย่างไรก็ดี ตั้งแต่ครึ่งหลังของทศวรรษ 1990 ปัญหายุทธศาสตร์ของญี่ปุ่นกลับกลายเป็นเรื่อง “ความมั่นคงดั้งเดิม” (Traditional security) ต่างจากการอาสาร่วมจัดการวิกฤตในภูมิภาคอื่นตามผลประโยชน์ด้านความมั่นคงแบบกว้างหรือแบบอ้อมที่คำนึงถึงสวัสดิภาพของระเบียบโลกเป็นหลักสภาวะการณ์ที่ญี่ปุ่นเผชิญใหม่นี้เป็นเรื่องความปลอดภัยของชาติโดยตรง อีกทั้งยังเป็นภัยทางทหารที่กระตุ้นให้ต้องคิดถึงการป้องกันและป้องกันปรามอย่างจริงจัง ภาวะไม่แน่นอนในเอเชียตะวันออกทั้งจากท่าทีของจีนและเกาหลีเหนือเริ่มกลายเป็นข้อวิตกของญี่ปุ่นหลังจากวิกฤตช่องแคบไต้หวัน (1996) และการทดลองขีปนาวุธของเกาหลีเหนือ (1998) (The National Institute for Defense Studies 2015, 52) ความตึงเครียดที่เกิดขึ้นท้ายทศวรรษนี้เป็นเพียงจุดเริ่มต้นของสภาวะไม่แน่นอนด้านความมั่นคงในภูมิภาคที่จะยิ่งปรากฏชัดขึ้นต้นศตวรรษที่ 21

เครื่องมือระบบพันธมิตรญี่ปุ่น-สหรัฐฯ ที่มีมาแต่เดิมได้รับการพลิกฟื้นความสำคัญอีกครั้งในสภาวะการณ์ใหม่นี้แม้ว่าจะมีข้อถกเถียงว่าสงครามเย็นสิ้นสุดลงพร้อมหลักเหตุผลในการคงระบบพันธมิตรนั้นคือการสลายไปของภัยคอมมิวนิสต์อันเป็นศัตรูร่วมกันมา (Arase 2007, 566) แต่ทั้งสองชาติเห็นพ้องว่าพันธมิตรเป็นกลไกที่จะยังคงความสำคัญในระยะยาวไม่เพียงต่อความมั่นคงของชาติภาคีแต่รวมถึงต่อการคงภาวะอันพึงประสงค์ในเอเชียแปซิฟิกโดยรวมด้วยข้อตระหนักนี้ปรากฏชัดใน**ปฏิญญาร่วมญี่ปุ่น-สหรัฐฯ ว่าด้วยความมั่นคง: พันมิตรสำหรับศตวรรษที่ 21** (1996) ซึ่งถือเป็นการเสริมตรรกะใหม่ให้แก่พันธมิตรที่ “เลือนลอยจากกัน” เราจะเห็นต่อไปว่ามุมมองที่ว่าระบบพันธมิตรไม่ใช่แค่ให้ประโยชน์แบบทวิภาคี แต่มีหน้าที่เป็นแกนกลางสร้างเสถียรภาพ ระเบียบและความรุ่งเรืองในภูมิภาคและในโลกได้รับการเน้นย้ำในวาทกรรมด้านนโยบายในญี่ปุ่น นี่สะท้อนการตีความเครื่องมือเชิงยุทธศาสตร์นี้ใหม่เพื่อให้กลับมาเป็นเสาหลักสำหรับการป้องกันปรามภัยคุกคามที่ญี่ปุ่นเผชิญโดยตรงมากขึ้น การยกฐานะพันธมิตรว่ามีนัยกว้างกว่าการป้องกันประเทศเป็นความพยายามผนวกเครื่องมือเดิมใน**นโยบายพื้นฐาน** อันได้แก่ “บทบาทสันติภาพ” เข้ากับ “ระบบพันธมิตร” นับเป็นการจับคู่ความครั้งล่าสุด อย่างที่ปรากฏออกมาใน **ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ** (2013) ที่นำมาใช้แทน **นโยบายพื้นฐาน** 1957 ในสมัยรัฐบาลอาเบะ การปรับความยืดหยุ่นให้บทบาทสันติภาพเข้าหาระบบพันธมิตรนี้ ต้องลดทอนจิตวิญญาณม.9 ลงอีกจนไม่นานนี้รัฐบาลได้ทลายข้อจำกัดอีกประการในหลัก “การป้องกันโดยแท้จริง” หันมายอมรับการใช้ “สิทธิป้องกันร่วม” ได้แม้ภายใต้เงื่อนไขจำกัดก็ตาม

จริงอยู่ที่ความตระหนักว่าระบบพันธมิตรมีนัยเกินกว่าการปกป้องญี่ปุ่นเป็นแนวคิดที่มีมาก่อนหน้านี้ อย่างเช่น **สนธิสัญญาความมั่นคงร่วม** (1960) ได้ระบุบทบาทพันธมิตรในการดูแลความมั่นคงของภูมิภาคตะวันออกไกล (Nishihara 1991, 25-26) นอกจากนั้นกลุ่มผู้นำที่เน้นให้ญี่ปุ่นมีส่วนร่วมในเวทีโลกก็ย้ำเรื่องนี้ในช่วงการแสวงหาบทบาทระหว่างประเทศและเสนอความเป็นไปได้ที่จะเห็นญี่ปุ่นร่วมมือกับสหรัฐฯ จัดการ

ระเบียบโลก (Funabashi 1992) อย่างไรก็ดีสิ่งที่กล่าวข้างต้น นอกจากข้อถกเถียงที่มีแพร่หลายแล้ว ในเชิงนโยบายที่เป็นรูปธรรมญี่ปุ่นก็ไม่ได้มองสหรัฐฯ เป็นเป้าหมายสำคัญในการกำหนดบทบาทที่แท้จริง ข้อถกเถียงที่เกิดขึ้นส่งผลเพียงทำให้ญี่ปุ่นเร่งแก้ไขการกระทบกระทั่งทางการค้าเพื่อรักษาพันธมิตรเอาไว้โดยปรับโครงสร้างเศรษฐกิจของตนเพื่อลดภาระและเอื้อให้สหรัฐฯ พ้นตัวกลับมาเป็นผู้ดูแลระเบียบโลกดั้งเดิม (Amaya 1984a) อย่างไรก็ดีตามนับจากต้นทศวรรษ 2000 เราเริ่มเห็นการค่อยๆ ขยายเป้าหมายในบทบาทของญี่ปุ่นจากเวทีแคบๆ ของ PKO เข้าหาสหรัฐฯ มากยิ่งขึ้น ซึ่งสะท้อนความต่อเนื่องของมาตรการฟื้นฟูและกระชับพันธมิตรขึ้นใหม่ปลายทศวรรษ 1990 แม้บทบาทของญี่ปุ่นยังห่างไกลจากตัวแบบ “อังกฤษแห่งเอเชีย” (Great Britain in Asia) (Cossa and Brad Glosserman 2005; Ikenberry 2006, 94) อันเป็นการเปรียบเปรยถึงพันธมิตรยุโรปที่สนับสนุนสหรัฐฯ อย่างเหนียวแน่น แต่ญี่ปุ่นก็พยายามปรับจุดยืนมาสนับสนุนสหรัฐฯ เท่าที่กฎหมายจะยืดหยุ่นได้ ทั้งยังเสี่ยงเข้าไปพัวพันในวิกฤตที่อยู่ไกลตัวอย่างภูมิภาคตะวันออกกลาง นโยบายที่ว่าเป็นคือการร่วมในสงครามต่อต้านก่อการร้าย นำโดยสหรัฐฯ หลังเหตุการณ์วินาศกรรม 9/11 (2001) ญี่ปุ่นส่งกองกำลังไปทำหน้าที่แนวหลังร่วมกับปฏิบัติการในอัฟกานิสถานและอิรัก (Sato 2008)

รัฐบาลของนายกฯ โคอิซุมิ จุนอิชิโร (ค.ศ.2001-7) อาศัยแนวทางที่วางไว้สำหรับภารกิจต่างแดนของ SDF จากการลดความเข้มงวดในรอบก่อนหน้าออกกฎหมายชั่วคราวส่งกองกำลังเข้าร่วมภารกิจนอกกรอบ UN โดยให้กองกำลังทางทะเลจัดสรรน้ำและเชื้อเพลิงในมหาสมุทรอินเดีย (ค.ศ.2001-10) และยังส่ง SDF เข้าร่วมภารกิจฟื้นฟูทางตอนใต้ของอิรัก (ค.ศ.2004-6) ภารกิจเหล่านี้ถือเป็น “กรณียกเว้น” หรือเป็นมาตรการเฉพาะหน้ามากกว่าเป็นการทบทวนจุดยืนพื้นฐานที่ยึดถือเรื่อยมาซึ่งสะท้อนจากมาตรการที่เป็นแบบ “ชั่วคราว” กำหนดเวลาสิ้นสุดสั้นๆ และต่ออายุโดยให้รัฐสภาอนุมัตินอกเหนือจากการทำภารกิจก็ยังคงจำกัดในแนวหลังที่ไม่ใช้กำลังและระมัดระวังไม่เข้าเป็นส่วนหนึ่งกับการใช้กำลังร่วมกับชาติอื่นอันเป็นเงื่อนไขของ SDF ในกรอบ PKO แต่เดิม เราอาจวิเคราะห์แรงจูงใจของญี่ปุ่นที่เร่งออกมาตราการเพื่อสนับสนุนสหรัฐฯ ว่ามาจากข้อคำนึงถึงการแสดงท่าทีที่เหมาะสมทั้งในด้านบทบาทต่อนานาชาติและบทบาทต่อพันธมิตร อย่างแรกนั้นเป็นผลจากบทเรียนในวิกฤตอ่าวเปอร์เซียปี 1990 ที่ความล่าช้าในการตัดสินใจทำให้ญี่ปุ่นถูกวิจารณ์อย่างหนัก ดังนั้นหากหรือในรอบนี้อาจก่อความผิดพลาดซ้ำรอยได้ อีกทั้งจนกระทั่งปี 2001 ญี่ปุ่นก็ยังไม่มีความหมายที่เอื้อให้ส่ง SDF ไปร่วมในวิกฤตรูปแบบเดียวกับอ่าวเปอร์เซียได้ซึ่งเป็นคนละแบบกับ PKO (Okamoto 2001) ส่วนสาเหตุอีกอย่างคือแรงกดดันของสหรัฐฯ ผู้เป็นแกนนำตอบโต้กลุ่มก่อการร้ายในสถานะเช่นนี้ระบบพันธมิตรทำหน้าที่เป็นตัวเร่งพลวัตใหม่ในญี่ปุ่นให้ร่วมจัดการปัญหา พร้อมกันนั้นสถานการณ์ยังเปิดโอกาสให้รัฐบาลแสดงความมุ่งมั่นในฐานะพันธมิตรที่พร้อมร่วมมือและช่วยเหลือสหรัฐฯ การร่วมปฏิบัติการของ SDF จึงเป็นการให้นิยามบทบาทระหว่างประเทศใหม่ แม้เนื้อหาของภารกิจยังคงจำกัดดังเดิมแต่เป้าหมายของภารกิจเปลี่ยนจาก UN มาสู่คู่พันธมิตรและแม้ว่าในช่วงเวลานี้รัฐบาลยังไม่ทบทวนจุดยืนที่จะยอมรับ “การป้องกันร่วม” ซึ่งสัมพันธ์โดยตรงกับการร่วมป้องกันพันธมิตร โดยใช้วิธีออกมาตราการชั่วคราวขัดตาทัพไปก่อน แต่ความเคลื่อนไหวนี้ทำให้การประสานเครื่องมือเชิงยุทธศาสตร์ด้านบทบาทกับระบบพันธมิตรซึ่งเป็นข้อเสนอมาแต่เก่าก่อนกลายเป็นรูปธรรมขึ้นมา โดยมี.9 เป็นเงื่อนไขที่มีบทบาทเบื้องหลังมากกว่าเป็นตัวชูโรงอย่างแต่ก่อน ความสัมพันธ์ญี่ปุ่น-สหรัฐฯ สมัยรัฐบาลโคอิซุมิแน่นแฟ้นอย่างเห็นได้

ชัด ภายใต้บริบทโลกที่ภัยก่อการร้ายเป็นวาระหลัก ขณะที่บริบทภายในภูมิภาคภัยจากเกาหลีเหนือและจีนกำลังสร้างความวิตกกังวลยิ่งขึ้นไม่ว่าปัญหานิเวศภัยและการลักพาตัวชาวญี่ปุ่นของเกาหลีเหนือ หรือหาประวัติศาสตร์กรณีศาลเจ้ายะสุคุนิและกระแสนิยมต่อต้านญี่ปุ่นในจีน

มาถึงรัฐบาลชุดปัจจุบันของนายกฯ อาเบะ (ค.ศ.2012-)สถานการณ์เป็นที่ประจักษ์ว่าภัยทางทหารจากจีนและเกาหลีเหนือเป็นปัญหาระยะยาวและเปลี่ยนโครงสร้างความมั่นคงของภูมิภาคไปโดยสิ้นเชิง แม้ผู้นำจีนเสนอไวยาธรมานฉันท์และยึดมั่นในสันติวิธี แต่การเพิ่มแสนยานุภาพ ท่าที่แข็งกร้าวและใช้กำลังข่มขู่ในหลายกรณี ก่อปรกับการยังมองญี่ปุ่นเป็นศัตรูสืบมานับจากสมัยสงคราม ยิ่งส่งเสริมบรรยากาศไม่ไว้วางใจซึ่งกันการ กลายเป็นชาตินิยมคลั่งไคล้ของเกาหลีเหนือที่ยังคงพัฒนาเทคโนโลยีระบบส่งอยู่เรื่อยๆแม้ผู้นำจะเน้นย้ำว่าตนเป็น “ชาตินิยมคลั่งไคล้ที่รับผิดชอบ” โดยจะไม่เป็นฝ่ายใช้อาวุธนิวเคลียร์ก่อนแต่ก็ไม่ช่วยลดความวิตกกังวลของชาติข้างเคียงลง ได้ (The Japan Times 2016) ยิ่งเวลาผ่านไปสถานการณ์ก็ยิ่งทวีความตึงเครียด ยกกระดับสู่ปฏิสัมพันธ์แบบคานอำนาจทางทหารมากขึ้น รัฐบาลอาเบะที่เข้าบริหารประเทศปลายปี 2012 ต้องรับช่วงปัญหาหมู่เกาะเซ็งกะคุ (ซึ่งจีนอ้างกรรมสิทธิ์และเรียกว่า “เตียวหยู”) จากการตัดสินใจซื้อเกาะจำนวนหนึ่งจากเอกชนของรัฐบาลญี่ปุ่นชุดก่อนหน้านั้นจากนั้นจีนตอบโต้ด้วยการส่งเรือมาละเมิดน่านน้ำบริเวณดังกล่าวบ่อยครั้งภายใต้สถานการณ์เช่นนี้ที่ผู้นำญี่ปุ่นย้ำถึงความสำคัญของการพลิกฟื้นความน่าเชื่อถือของกลไกการป้องปราม เป้าหมายคือการส่งเสริมการทำงานของเครื่องมือที่มีเดิมคือระบบพันธมิตรญี่ปุ่น-สหรัฐฯ ให้แข็งแกร่งยิ่งขึ้นอีกครั้งภายใต้การนำของพรรคLDP

ในรัฐบาลอาเบะ เราจึงเห็นความต่อเนื่องของยุทธศาสตร์การรับประกันความมั่นคงที่เน้นการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างพันธมิตร เรายังเห็นด้วยว่าบทบาทด้านสันติภาพซึ่งเป็นอีกเครื่องมือหนึ่งได้ถูกตีความใหม่ โดยใช้เป็นวิธีส่งเสริมความกระตือรือร้นของญี่ปุ่นในฐานะคู่พันธมิตร รัฐบาลได้ยกระดับความกระตือรือร้น (Active) เดิมสู่ความริเริ่ม “เชิงรุก” (Proactive) (National Security Strategy 2013)ซึ่งสะท้อนออกมาไม่เพียงในไวยาธรมนเวทีโลกแต่แปลงเป็นนโยบายรูปธรรมที่ถือเป็นการปฏิรูปจุดยืน หลักการ และกฎหมายรวมถึงการตีความม.9 ใหม่ ภายใต้คำมั่น Proactive Contribution to Peace เราสามารถเห็นการจับคู่กันและพลวัตใหม่ของเครื่องมือเชิงยุทธศาสตร์ดั้งเดิมนั้นคือ ระบบพันธมิตรกับบทบาทสันติภาพระหว่างประเทศ จากเดิมที่บทบาทสันติภาพจำกัดในกรอบ UN เป็นหลักแต่ด้วยการย้ายตรรกะและหลักเหตุผลที่ว่า ระบบพันธมิตรนี้ทำหน้าที่มากกว่าสนองผลประโยชน์ของชาติภาคีแบบแคบๆ แต่มีนัยระดับโลก (“Global nature” of the alliance) คือเป็นกลไกรักษาเสถียรภาพและความรุ่งเรืองของภูมิภาคและของโลก (ดูอย่างเช่น สุนทรพจน์ของนายกฯ อาเบะ “Toward an Alliance of Hope” 2015; The Guidelines for Japan-US Defense Cooperation, 2015; Defense of Japan 2016, 229) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นกลไกคานอำนาจที่คอยสกัดกั้นปัจจัยสันคลอนระบบและรักษาระเบียบระหว่างประเทศที่เอื้อประโยชน์แก่ทั้งญี่ปุ่นและนานาชาติ (Kawasaki2015, 1-2; Goh 2011, 888) ปรากฏการณ์ที่ถือเป็นความเคลื่อนไหวใหม่ของรัฐบาลอาเบะในการปรับใช้เครื่องมือที่มีอยู่เดิมใน **นโยบายพื้นฐานฯ** อาจแบ่งขยายความเป็น 2 ประเด็นเพื่อชี้ให้เห็นความแตกต่างจากพลวัตในยุคก่อน ได้แก่ การลดอิทธิพลของม.9และการเน้นยุทธศาสตร์การป้องปรามด้วยการเพิ่มความน่าเชื่อถือแก่ระบบพันธมิตร

เนื้อหาของม. 9 ซึ่งถูกตีความให้ยืดหยุ่นมาก่อนหน้าหลายรอบ กลายเป็นเป้าหมายตีกระดกของฝ่าย

ชาวอย่างกลุ่มอนุรักษนิยมในพรรค LDP บรรทัดฐานต่อต้านทหารและการใช้กำลังถูกตั้งข้อกังขาในแง่การรับประกันความอยู่รอดท่ามกลางภัยทางทหารที่เพิ่มขึ้นภาวะนี้ได้จุดชนวนข้อถกเถียงสำคัญที่มีมานานให้ปะทุขึ้นอีกครั้ง นั่นคือ ปัญหาทางแพ่งแห่งความมั่นคง (Security dilemma) ส่งผลให้มติมหาชนแตกเป็นสองขั้ว (Kitaoka 2014) ฝ่ายหนึ่งยืนยันบนตรรกะที่ว่าความยึดมั่นสันตินิยมทำตนไม่มีพิษมีภัยโดยอาศัยม. 9 เป็นหนทางไม่ก่อศัตรู ถือเป็นแนวทางที่ถูกต้อง ทั้งยังสอดคล้องกับการแก้ภาพลักษณ์ผู้กระทำ (Victimizer) ในอดีตของญี่ปุ่น แนวคิดนี้ถูกตีโต้โดยตรรกะอีกฝั่งที่ว่าความเป็นรัฐสันติหรือเป็นกลางไม่อาจเปลี่ยนความต้องการหรือพฤติกรรมของรัฐอื่น โดยเฉพาะรัฐที่ก้าวร้าวได้วิกฤตความมั่นคงที่ญี่ปุ่นเผชิญช่วยหนุนข้อโต้แย้งอย่างหลังนี้ให้ยังมีน้ำหนัก (Suzuki 2015) และมองว่าการคิดแบบยุทธศาสตร์อย่างทีโอเคซะกิ อิซะฮิโกะวางรากฐานไว้ตั้งแต่สมัยสงครามเย็นในการคานอำนาจด้วยการทหารและพันธมิตรเป็นยุทธวิธีป้องกันที่สมเหตุสมผลกว่าการหลบหลีกพิทักษ์รักษาม. 9 (Okazaki 1983; Kitaoka 2014) กลุ่มอนุรักษนิยมอาศัยวิธีการที่อาจเรียกว่า “การขยายความรับรู้ภัยคุกคาม” (Threat inflation) (Hughes 2009; Kaufmann 2004) โดยชี้ว่าข้ออุปสรรคที่ญี่ปุ่นใช้จำกัดเครื่องมือทางนโยบายของตนเองกำลังทำให้ญี่ปุ่น “สันติเกินไป” จึง “อ่อนแอเกินไป” ไม่สามารถต่อกรกับจีนและเกาหลีเหนือได้ทั้งสองชาตินี้ถูกขยายภาพว่ากำลัง “ข่มเหง” และ “เอาเปรียบ” ญี่ปุ่น ทำให้ตกเป็นฝ่าย “ถูกกระทำ” (Victimized) (Suzuki 2015, 109-110; Hagstrom and Hanssen 2015, 72) นอกจากตรรกะที่ใช้แย้งม. 9 นายกฯ อาเบะ ยังลดทอนสถานะอันศักดิ์สิทธิ์และจะต้องมิได้ของรัฐธรรมนูญลงอย่างมาก ด้วยการย่ำจุดยืนอันแน่วแน่ที่จะแก้ไขบทวนจนกลายเป็นวาระแห่งชาติ ถึงขนาดมีการต่อรองเป็นรูปธรรมระหว่างฝ่ายการเมืองถึงความเป็นไปได้ในการแก้มาตราต่างๆ อาจกล่าวได้ว่าข้อถกเถียงได้เปลี่ยนไปแล้วจากเดิมที่ว่าควรแก้หรือไม่มาสู่ข้ออภิปรายว่าจะแก้อย่างไรและใช้กลยุทธใดฝ่ากระบวนกัณฑ์อันยุ่งยากไปได้ ประเด็นที่น่าสนใจอีกอย่างคือ เสี่ยงวิจารณ์ที่ว่าการที่รัฐบาลเลือกใช้วิธี “ตีความ” ไม่ใช่ “แก้ไข” ตัวบทกฎหมาย นอกจากจะละเมิดหลักรัฐธรรมนูญแล้ว (Constitutionalism) ยังเป็นการทำตามอำเภอใจของรัฐบาลมากกว่าเป็นวิธีการที่ชอบธรรมที่สะท้อนมติมหาชน พร้อมเรียกร้องให้ใช้วิธี “แก้ไข” ซึ่งมีกระบวนการบัญญัติให้ต้องผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาและประชามติ (Wakefield and Martin 2014; Wakefield 2016) แม้จะเป็นเสียงคัดค้านการตีความม. 9 ของพรรค LDP แต่กลับตอกย้ำเรื่องการแก้รัฐธรรมนูญให้กลายเป็นข้อถกเถียงมากยิ่งขึ้น จึงอาจพูดได้ว่าในสามเครื่องมือดั้งเดิมที่กล่าวมาม. 9 ถูกลดบทบาทลงอย่างมากในรัฐบาลปัจจุบัน

แต่ตราบที่ม. 9 ยังคงอยู่กรอบจำกัดนโยบายก็ยังไม่หายไปโดยสิ้นเชิง เพื่อตอบสนองยุทธศาสตร์การถ่วงดุลอำนาจและป้องปรามภัยรัฐบาลเลือกวิธีตีความข้อบัญญัติใหม่ให้มีความยืดหยุ่น การปลดล็อกให้ญี่ปุ่นใช้สิทธิป้องกันร่วมได้ โดยสามารถป้องกันพันธมิตรในบางกรณีตามเงื่อนไขที่ต้งขึ้น 3 ข้อ (สถานการณ์นั้นต้องเป็นภัยต่อญี่ปุ่นอย่างแท้จริง ไม่มีหนทางอื่นใดและใช้กำลังขั้นต่ำ) (Japan's Ministry of Defense 2016, 213) ถือเป็น การเปลี่ยนจุดยืนที่ยืดถือนานตามหลัก “การป้องกันโดยแท้จริง” เป็นการตีความใหม่ครั้งใหญ่อีกหนนับจากอนุญัต SDF ให้ไปปฏิบัติการต่างแดนได้ (1992) อย่างไรก็ตามการตีความเรื่องดังกล่าวก็ตอกย้ำความยังคงยึดมั่นในระบบพันธมิตรกับสหรัฐฯ อันเป็นเครื่องมือเก่าแก่โดยเสริมพลวัตใหม่จากฝ่ายญี่ปุ่นในการป้องกันร่วมเข้าไป แม้ว่าเป้าหมายหลักของยุทธศาสตร์ปัจจุบันคือการป้องปรามและรับมือภัยคุกคามโดยตรง มากกว่าการกำหนด

บทบาทบนเวทีโลกเช่นในทศวรรษก่อนๆ แต่การย้ายบทบาทสันติภาพที่ยกระดับไปสู่ “เชิงรุก” ก็มีความสำคัญในการให้ความชอบธรรมต่อนโยบายรุกเข้าหาพันธมิตร โดยช่วยเชื่อมความเคลื่อนไหวในกรอบพันธมิตรให้เข้ากัน. 9 รัฐบาลเน้นย้ำสิ่งที่กล่าวข้างต้นว่าระบบพันธมิตรมีนัยกว้างกว่าเรื่องผลประโยชน์ส่วนตนแคบๆ แต่เป็นเสาหลักในการรักษาระเบียบโลกโดยรวมด้วย (ดู National Security Strategy 2013; The Advisory Panel on Reconstruction of the Legal Basis for Security 2014, 29-30) การย้าย “บทบาทสันติภาพในกรอบพันธมิตร” จึงเป็นการให้เหตุผลเชิงอุดมคติ (ข้อ 1 ในนโยบายพื้นฐานฯ) ให้สอดคล้องกับหลักสันตินิยมที่ตีความใหม่หลังสงครามเย็น คือคลุมไปถึงการสร้างสันติภาพระดับโลก ดังนั้นเราอาจเข้าใจได้ว่าการยกบทบาทเชิงรุกเพื่อสันติภาพพร้อมไปกับบทบาทร่วมป้องกันพันธมิตร แท้จริงแล้วไม่ใช่การเสนอสองนโยบายแยกจากกัน แต่เป็นการตีความใหม่ของบทบาทสันติภาพสามารถหรือสมควรมองในกรอบพันธมิตรด้วย (นอกจาก UN) ในแง่นี้ความกระตือรือร้นต่อพันธมิตรจึงเป็นสิ่งที่ชอบธรรมตามหลักสันติภาพไปด้วย

อย่างไรก็ตาม เป้าหมายยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลให้ความสำคัญนี้ไม่พ้นการป้องปรามซึ่งสามารถอธิบายได้ในสองแง่มุม คือตามตรรกะความมั่นคงแบบแคบและแบบครอบคลุม ในแบบแรก การกระชับพันธมิตรด้วยวิธีต่างๆ ตั้งแต่หันมาใช้การป้องกันร่วม ผ่านกฎหมายความมั่นคงใหม่ สนับสนุน TPP ในฐานะเสาหลักในการ Pivot to Asia ของสหรัฐฯ ตลอดจนโน้มน้าวผู้นำสหรัฐฯ ให้เยือนอนุสรณ์ระเบิดปรมาณูที่ฮิโรชิมา ล้วนมีเป้าประสงค์ “ส่งสัญญาณ” (Signal) ให้รัฐคู่กรณีเห็นว่า ระบบพันธมิตรยังคงเข้มแข็งและป้องกันอธิปไตยให้ญี่ปุ่นไม่เสื่อมคลาย ซึ่งหมายรวมถึงน้ำหนักพิพาทบริเวณเกาะเซ็งกะคุด้วย ในรอบนี้สิ่งที่เด่นชัดคือความริเริ่มเชิงรุกโดยฝ่ายญี่ปุ่นเพื่อกระชับความสัมพันธ์ เราอาจวิเคราะห์ได้ว่า นี่เป็นเพราะท่าทีที่เอียงไปทาง “ทอดทิ้ง” พันธมิตรของรัฐบาลโอบามา อันเป็นผลไม่เพียงจากการมุ่งสนใจตะวันออกกลางในสงครามต่อกลุ่มก่อการร้าย แต่ยังรวมถึงการจงใจใช้ “กลยุทธ์คลุมเครือ” (Strategic ambiguity) ต่อทั้งศัตรูและมิตร และอีกหลายกรณีที่ไม่จงใจแต่ส่งผลทางจิตวิทยาทำให้พันธมิตรกังขาในฐานะผู้นำของสหรัฐฯ จนเกิด “วิกฤตศรัทธา” (Credibility crisis) (The Economist 2014) กลยุทธ์คลุมเครือที่ว่า ช่วยรักษาผลประโยชน์จากการคงความสัมพันธ์อันต่อเนื่องทางเศรษฐกิจกับจีน แต่ขณะที่ยังไม่แน่ใจว่าจีนเป็นมหาอำนาจแบบไหนจึงใช้ทั้งมาตรการถ่วงคัน(Balance) พร้อมกับผูกมิตรเข้าหา (Engage)สหรัฐฯ ยังให้ความสำคัญต่อเสถียรภาพและการรักษาสถานะที่เป็นอยู่ (Status quo) ในเอเชียมากกว่าเสี่ยงให้เกิดความตึงเครียดและวิกฤตจากการย้าย (Kelly 2014, 479-480) ที่อาจปะทุจากฝั่งพันธมิตรสหรัฐฯ เสียเองหากตนดำเนินท่าทีให้ท้ายจนเกินไป แม้กลยุทธ์นี้จะช่วยลดความเสี่ยงการเกิดวิกฤตที่อเมริกาอาจถูกลากมาพัวพัน แต่ก็ทำให้ญี่ปุ่นหวั่นเกรงว่าสหรัฐฯ ยังยึดมั่นในสัญญาที่จะมาปกป้องตนหากถูกโจมตีหรือไม่ความน่าเชื่อถือที่ลดลงจากท่าทีลังเลและนิ่งเฉยของสหรัฐฯ ในการเป็นผู้พิทักษ์ผู้ถูกระทำในหลายเหตุการณ์ในโลกยังส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของระบบพันธมิตรในฐานะกลไกป้องปรามภัยของญี่ปุ่นด้วย (Cooper and Fackler 2014) ความวิตกว่าอาจถูกทอดทิ้งและความน่าเชื่อถือของระบบพันธมิตรนี้เองที่กระตุ้นให้รัฐบาลอาเบะเป็นฝ่ายริเริ่มเชิงรุกเพื่อฟื้นฟูกลไกที่มีอยู่ดั้งเดิมให้ยังคงทำหน้าที่ป้องปรามภัยให้แก่ญี่ปุ่นได้ต่อไป

ในอีกด้านหนึ่ง การยกระดับความน่าเชื่อถือของระบบพันธมิตรด้วยท่าทีแข็งขันของญี่ปุ่นยังมุ่งจัดการความมั่นคงแบบครอบคลุมด้วยโดยไม่ได้มองความมั่นคงว่าเป็นการรับประกันเอกราชและอธิปไตยเท่านั้นแต่คลุม

กว้างถึงอีก 2 มิติ ได้แก่ “ความมั่นคงของมนุษย์” ที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลางและความมั่นคงจากสวัสดิภาพและเสถียรภาพของระเบียบภายนอกที่ญี่ปุ่นต้องพึ่งพิงและมีผลประโยชน์อยู่ สำหรับมิติแรกนั้นพบว่าในการถกเถียงเรื่อง “ความอยู่รอด” (sonritsu / seizon) รัฐบาลได้เน้นย้ำนัยที่กว้างกว่าการถูกคุกคามอธิปไตยหรือเขตแดน นี่สะท้อนอยู่ในเงื่อนไขหนึ่งสำหรับการพิจารณาเพื่อตัดสินใจใช้ “สิทธิป้องกันร่วม” ใจความว่า ญี่ปุ่นจะใช้สิทธินี้เมื่อการโจมตีพันธมิตรที่ใกล้ชิดเป็นภัยคุกคามชัดเจนต่อญี่ปุ่นและต่อ “สิทธิในชีวิต เสรีภาพและการแสวงหาความสุข” ของคนญี่ปุ่นตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ ม.13 (Cabinet Decision 2014) ประเด็นนี้เองทำให้สมาชิกพรรค LDP อภิปรายในรัฐสภาระหว่างการพิจารณาร่างกฎหมายความมั่นคงใหม่ที่ว่า ญี่ปุ่นอาจส่ง SDF ออกไปร่วมภารกิจไกลถึงอ่าวเปอร์เซียหากเส้นทางส่งปัจจัยยังชีพ (Lifeline) เผชิญความเสี่ยง ความมั่นคงในที่นี้จึงคลุมทั้งด้านเศรษฐกิจและการดำรงชีวิต ซึ่งเป็นการผนวกแนวคิด “ความมั่นคงแบบครอบคลุม” ในทศวรรษ 1980 เข้ากับบทบาท SDF ที่อาจออกไปปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติในภูมิภาคอื่นเมื่อจำเป็น ทั้งที่เดิมทีแล้วแนวคิดความมั่นคงแบบครอบคลุมที่เสนอขึ้นก่อนหน้านี้น่าจะมีปัญหาความมั่นคงประเภทอื่นที่การทหารไม่อาจรับประกันได้ที่ญี่ปุ่นต้องให้ความสนใจทั้งที่มีผลต่อความเปราะบางด้านอาหารและพลังงานซึ่งต้องใช้วิธีการทูตมากกว่าทหารในการจัดการแต่เมื่อรัฐบาลอาเบะในปัจจุบันได้มองแบบครอบคลุมนี้เข้าไปในยุทธศาสตร์ทางทหาร จึงส่งผลในทางกลับกันคือแทนที่จะลดการให้ความสำคัญกับเครื่องมือทหารลง กลับเป็นการขยายบทบาท SDF ให้ทำหน้าที่รับประกันผลประโยชน์ด้านความมั่นคงแบบกว้างที่มองออกไปนอกเขตพรมแดนญี่ปุ่นมากขึ้น

ในอีกทางหนึ่งนั้น พันธมิตรกับสหรัฐฯ ยังเป็นกลไกอำนวยการระเบียบของภูมิภาคที่เป็นอยู่ไว้ ตามแนวคิดที่ว่าความอยู่รอดของญี่ปุ่นอิงกับความสามารถในการพึ่งพาอาศัยโลกภายนอกรวมถึงระบบเศรษฐกิจแบบเปิดและเสรีภาพในการเดินเรือ (Sealanes) ญี่ปุ่นจึงให้ความสนใจต่อสวัสดิภาพของระเบียบโลกมาโดยตลอด ในยามที่เกิดมหาอำนาจใหม่อย่างจีนมาท้าทายเสถียรภาพของระเบียบ และสันติภาพที่มีสหรัฐฯ คุ่มครองอยู่เดิม (Pax Americana) ด้วยจุดยืนและความตั้งใจที่ยังไม่แน่ชัดว่าจะมีส่วนส่งเสริมหรือสั่นคลอนระเบียบที่เป็นอยู่กันแน่ ระบบพันธมิตรที่แข็งแกร่งและน่าเชื่อถือจึงเป็นเครื่องมือป้องปรามการกระทำบู่มบ่ามตามอำเภอใจของมหาอำนาจใหม่ที่อาจกระทบระเบียบโดยรวมของภูมิภาค กล่าวอีกนัยหนึ่งคือระบบพันธมิตรส่งผลถ่วงดุลและยับยั้งมหาอำนาจใหม่ไม่ให้เผด็จการหรือพยายามล้มล้างระเบียบที่เป็นอยู่ นโยบายที่สะท้อนเรื่องนี้ได้ดีคือการที่ญี่ปุ่นเข้ามีส่วนร่วมกดดันจีนในประเด็นพิพาททะเลจีนใต้กับอีกหลายชาติ ผ่านการแสดงจุดยืนด้วยถ้อยแถลงในวาระต่างๆ เพื่อส่งสัญญาณเน้นย้ำการต้องปฏิบัติตามกฎหมายสากลและไม่ใช้กำลังเพื่อเปลี่ยนแปลงสถานะที่เป็นอยู่ ญี่ปุ่นยังเข้าร่วมกับสหรัฐฯ ในการฝึกซ้อมทางทหารบริเวณน่านน้ำพิพาท พร้อมทั้งช่วยเสริมสร้างขีดความสามารถ (Capability building) แก่ชาติอย่างเวียดนามและฟิลิปปินส์ในการต่อต้านพฤติกรรมของจีนในพื้นที่น่านน้ำที่เป็นผลประโยชน์ในเชิงเส้นทางขนส่งปัจจัยทางเศรษฐกิจและการดำรงชีพของญี่ปุ่นด้วย

สรุป

เราสามารถเห็นได้ว่ารัฐบาลอาเบะนับจากปี 2012 เป็นต้นมา พยายามรับมือความไม่แน่นอนในภูมิภาคและป้องปรามภัยคุกคามทางทหารโดยตรงด้วยการเน้นย้ำและสร้างความแข็งแกร่งแก่กรอบเครื่องมือดั้งเดิมได้แก่ ระบบ

พันธมิตรกับสหรัฐฯ การทำงานของเครื่องมือนี้ได้รับการส่งเสริมด้วยปัจจัยอีกตัวได้แก่ บทบาทด้านสันติภาพ ซึ่งได้รับการปรับแก้ให้ไม่จำกัดเพียงเวที UN แต่เปิดให้ญี่ปุ่นมีบทบาทเข้มข้นมากขึ้นในฐานะพันธมิตรทวิภาคีกับสหรัฐฯ การยกชูเครื่องมือทั้งสองนี้ทำให้หลักการป้องกันประเทศโดยแท้จริงจากการตีความม.9 ในยุคก่อนหน้าถูกลดความเข้มงวดลงไปอีก แต่ก็ใช้ว่าความสำคัญของตัวแปรนี้จะสูญไปโดยสิ้นเชิง คำขวัญและแนวปฏิบัติ “ส่งเสริมสันติภาพเชิงรุก” ที่มุ่งเน้นกรอบพันธมิตรกับสหรัฐฯ จึงเป็นดุลยภาพใหม่จากการประนีประนอม “จับคู่” และ “ตีความ” เครื่องมือดั้งเดิมทั้งสามเพื่อตอบสนองทั้งความจำเป็นเฉพาะหน้าจากการเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจในเอเชีย และข้อจำกัดเชิง “เงื่อนไขแห่งชาติ” อันหมายถึงบรรทัดฐานภายในญี่ปุ่นที่ยังคงมีอิทธิพลสืบต่อมาจนทุกวันนี้ การปรับสถานะและความยืดหยุ่นของเครื่องมือในรอบล่าสุดจึงเรียกได้ว่าเป็นอีกกรณีศึกษาหนึ่งที่สะท้อนกลยุทธของรัฐบาลญี่ปุ่นที่มีมาตลอดยุคหลังสงครามในการประยุกต์ใช้ทรัพยากรเชิงนโยบายที่มีจำกัดให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อบรรลุเป้าประสงค์ของแต่ละยุค ม.9 ระบบพันธมิตรและบทบาทสันติภาพซึ่งล้วนเป็นจุดเน้นในการวิเคราะห์ของบทความนี้ สามารถนำมาศึกษาร่วมกันภายใต้แนวการวิเคราะห์ Analytical eclecticism ที่นำตัวแปรเชิงความคิดหรือปทัสฐานมาเข้าคู่เทียบเคียงกับตัวแปรเชิงสถานการณ์และการคำนึงถึงยุทธศาสตร์การดำเนินงาน

บทความได้ชี้ให้เห็นว่า หากพิจารณาเชิงประจักษ์ เครื่องมือทั้งสามเป็นที่ยอมรับและตระหนักรู้ในหมู่ผู้นำญี่ปุ่นเสมอมาว่ามีความสำคัญควบคู่กันในยุทธศาสตร์ความมั่นคง ดังที่เห็นจากการบัญญัติเป็นแนวปฏิบัติไว้ใน **นโยบายพื้นฐานป้องกันประเทศปี 1957** บทความนี้ยังแสดงให้เห็นด้วยว่าเท่าที่ผ่านมารัฐบาลได้ใช้เครื่องมือทั้งสามเป็นเสาหลักในยุทธศาสตร์ต่อเนื่องมาจนปัจจุบัน โดยปรับการจับคู่ตีความตั้งแต่ต้นยุคสงครามเย็นนอกจากแนวการประยุกต์ใช้ในยุคมัยนี้ที่เพิ่งได้กล่าวมายังมีอีก 2 ช่วงเวลาใหญ่ๆ โดยแบ่งตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ที่ญี่ปุ่นต้องการบรรลุ ช่วงแรกในยุคต้นสงครามเย็นเพื่อมุ่งฟื้นฟูเศรษฐกิจและเลี่ยงการพัวพันในความขัดแย้งของมหาอำนาจ ม.9 กับระบบพันธมิตรถูกย้ำเน้นให้ทำงานประสานกัน โดยเมื่อประกบคู่แล้วทำให้ญี่ปุ่นสามารถคงท่าทีระหว่างประเทศที่เฉื่อยชาและมุ่งสนใจปัญหาภายในได้เป็นหลัก การมีสหรัฐฯคอยคุ้มกันช่วยให้ญี่ปุ่นอ้าง “เงื่อนไขแห่งชาติ” ในรูปอุดมคติต่อต้านทหารได้ ขณะที่ม.9 ก็ทำหน้าที่คัดค้านแรงกดดันที่เร่งให้ญี่ปุ่นขยายกำลังทหารแต่เมื่อเป้าหมายแรกเริ่มนี้ถูกตั้งคำถามในช่วงท้ายของสงครามเย็นในยามที่เศรษฐกิจของญี่ปุ่นเฟื่องฟู คราวนี้เพื่อบรรลุเป้าหมายให้ญี่ปุ่นเป็นที่ยอมรับในฐานะชาติชั้นนำ ลบภาพการเป็นรัฐกอบโกยซึ่งสุ่มเสี่ยงต่อการถูกนานาชาติต่อต้านและโดดเดี่ยวอันเป็นข้อคำนึงถึงความมั่นคงแบบกว้าง ญี่ปุ่นยกบทบาทสันติภาพระหว่างประเทศคู่กับม.9 เพื่อกำหนดกรอบความรับผิดชอบในสังคมโลกที่สอดคล้องกับบรรทัดฐานแห่งชาติ การส่ง SDF ร่วม PKO จึงเป็นดุลยภาพที่เกิดจากการประกบคู่ตีความม.9 ให้ยืดหยุ่นในรูปของ “สันตินิยมระหว่างประเทศ” และ “สันติภาพที่แข็งแกร่ง”

ประวัติศาสตร์สะท้อนให้เห็นว่าเครื่องมือในกรอบ**นโยบายพื้นฐานฯ3** ตัวได้รับการเน้นย้ำในวาทกรรมและนำมาปฏิบัติใช้ (Activate) เป็นเครื่องมือหลัก คุณสมบัติที่คลุมเครือและยืดหยุ่นต่อการตีความทำให้ทั้งสามสามารถเป็นทั้ง “กรอบข้อห้าม” และ “กรอบเหตุผล” เพื่อขยายขอบเขตนโยบายออกไปได้อีกทั้งการต้องประนีประนอมระหว่างกันทำให้พลวัตที่เกิดขึ้นไปแบบค่อยเป็นค่อยไปมากกว่าปฏิวัติล้มล้างของเดิม น่าสังเกตว่า

ภายใต้เงื่อนไขที่ญี่ปุ่นเผชิญมา 3 เครื่องมือที่บทความนี้ให้ความสนใจยังคงนำมาปรับใช้รับมือสถานการณ์ได้ อย่างไรก็ดีในภาวะที่ความหวุ่นวิตกทวีมากยิ่งขึ้นในเวลานี้ เนื่องจากทั้งท่าทีเป็นปฏิปักษ์ของจีนที่เห็นชัดเจนขึ้นทุกทีในกรณีพิพาทบนน้ำอีกทั้งความไม่มั่นใจต่อความตั้งใจของสหรัฐฯ ที่จะเป็นผู้คุ้มภัยให้พันธมิตรและรักษาดุลอำนาจในเอเชียต่อไป อย่างที่ได้ชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลอาเบะต้องกลายเป็นฝ่ายริเริ่มความกระตือรือร้น “เชิงรุก” เสียเองเพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือแก่ระบบพันธมิตรเพื่อการป้องปราม ในอนาคตหากบริบทเหล่านี้เคลื่อนตัวไปในด้านลบมากขึ้นอาจถึงคราวที่ญี่ปุ่นต้องหันไปเน้นย้ำและปฏิบัติใช้อีกเครื่องมือหนึ่งใน **นโยบายพื้นฐาน** ซึ่งมีระบุไว้ชัดเจนร่วมกับเครื่องมืออื่นๆ มาแต่แรกเริ่ม แต่ถูกพับหมอบไว้ (Latent) ไม่ได้ปฏิบัติใช้หรือขยายความอย่างเอิกเกริกเช่นเครื่องมือชิ้นอื่นที่บทความนี้กล่าวถึง นั่นคือการ “เตรียมศักยภาพการป้องกันประเทศ” ตามส่วนแรกของข้อ 3 หรือการ “ส่งเสริมสำนึกรักแผ่นดิน” ตามข้อ 2 ของ **นโยบายพื้นฐาน** ซึ่งล้วนเป็นใจความส่วนที่มุ่งเน้นให้ญี่ปุ่นเตรียมพื้นฐานความมั่นคงด้วยตนเองซึ่งรวมถึงการส่งเสริมความรู้สึกชาตินิยมและส่งเสริมสรรพกำลังอย่างแข็งขัน เครื่องมือเหล่านี้ถูกแอบแฝงไว้ภายใต้เงื่อนไขข้อจำกัดและเครื่องมือทั้งสามที่รัฐบาลให้ความสำคัญมากกว่า ถึงกระนั้นแนวทางที่ว่านี้ก็ปรากฏอยู่ในวาทกรรมและข้อถกเถียงด้านความมั่นคงเรื่อยมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้วยแรงผลักดันของฝ่ายขวาทางการเมืองและด้วยตรรกะที่ว่าญี่ปุ่นต้องเผื่อทางหนีทีไล่ (Hedging) เอาไว้ในกรณีถูกพันธมิตรสำคัญทอดทิ้งขึ้นมาสักวันหนึ่ง ซึ่งหมายความว่ากรอบเครื่องมือและวิธีประยุกต์ใช้ในแบบดั้งเดิมที่กระทำมาไม่ได้ผลอีกต่อไป นั่นย่อมทำให้ญี่ปุ่นก้าวเข้าใกล้ความเป็นรัฐปกติมากขึ้น และเตรียมพร้อมผลักดันนโยบายที่เป็นเอกเทศมากขึ้น ในกรณีเช่นนี้ญี่ปุ่นอาจกลายเป็นอีกตัวเร่งหนึ่งที่สั่นคลอนภูมิทัศน์ด้านความมั่นคงในเอเชียตะวันออกที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ให้เปลี่ยนไปอย่างใหญ่หลวงก็เป็นได้

Reference

- The Advisory Panel on Reconstruction of the Legal Basis for Security. 2014. **Report of the Advisory Panel on Reconstruction of the Legal Basis for Security**. May 15, http://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyou2/dai7/houkoku_en.pdf. (Accessed on December 27, 2016)
- Amaya, Naohiro. 1984a. Nichibeikankei no saikento: Beikoku no yoseiwanihon no kokuekinigatchisuru,” [Reconsider the Japan-US relations: The US demand is in concordance with Japan’s national interests]. **Voice** (February): 204-209. (in Japanese)
- , 1984b. Nichibeikankei no saikento: shudanboei no sekininwobuntansubekida. [Reconsider the Japan-US relations: Japan must share the responsibility of collective-self defense]**Voice** (February): 222-224. (in Japanese)
- , 1984c. Nihon nikokkasenryakuwaaruka: nishigawawa ‘senshuboei’ ninattokushinai. [Does Japan have a national strategy?: ‘Defensive defense’ is not convincing for the West]. **Voice** (June): 79-85. (in Japanese)

- , 1991. Wangansensowo do miruka: 'dacho' to 'saramawashi' [How to look at the Gulf war: 'ostrich' and 'dish-spinning']. *Voice* (March): 81-83. (in Japanese)
- Amaya, Naohiro, and Takeo Shina. 1988. Nichibei 'amae no kozo' wotate.[Breaking the Japan-US 'structure of dependence'].*Voice*(January): 60-72. (in Japanese)
- Arase, David. 2007. Japan, the active state?: Security policy after 9/11. *Asian Survey*47(4): 560-583.
- Benedict, Ruth. 1946. **The chrysanthemum and the sword: Patterns of Japanese culture**. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Berger, Thomas U. 1999. Alliance politics and Japan's postwar culture of antimilitarism. In **The U.S.-Japan alliance: Past, present, and future**, eds. Michael J. Green and Patrick M. Cronin. New York: Council on Foreign Relations Book.
- , 1998. **Cultures of antimilitarism: National security in Germany and Japan**. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Cabinet Decision on Development of Seamless Security Legislation to Ensure Japan's Survival and Protect its People**. 2014. July 1, http://www.mofa.go.jp/fp/nsp/page23e_000273.html. (Accessed on December 27, 2016).
- ChaiwatKhamchoo. 2009. **Nayobaitangprathetyipun: Khwamplianplaenglaekhwamtornueang [Japan's foreign policy: Change and continuity]**. 3rd ed. Bangkok: Lake & Fountain Printing Co., Ltd.
- Chong, Ja Ian. 2013. Popular narratives versus Chinese history: Implications for understanding an emergent China. *European Journal of International Relations* 20(4): 1-26.
- Chuma, Kiyofuku. 1992. The debate over Japan's participation in peace-keeping operations. *Japan Review of International Affairs* (Fall): 239-254.
- Cooper, Helene, and Martin Fackler. 2014. US response to Crimea worries Japan's leaders. *The New York Times* April 5, https://www.nytimes.com/2014/04/06/world/asia/us-response-to-crimea-worries-japanese-leaders.html?_r=0. (Accessed on December 27, 2016)
- Cossa, Ralph A., and Brad Glosserman. 2005. U.S.-Japan defense cooperation: Has Japan become the Great Britain of Asia?*Issues & Insights CSIS Pacific Forum* 5(3): 1-21.
- The Economist. 2014. The Decline of deterrence: America is no longer as alarming to its foes or reassuring to its friends. *The Economist*. May 1, <http://www.economist.com/news/united-states/21601538-america-no-longer-alarming-its-foes-or-reassuring-its-friends-decline>. (Accessed on December 26, 2016)
- Funabashi, Yoichi. 1992. Japan and America: Global partners. *Foreign Policy* 86(Spring): 24-39.
- Goh, Evelyn. 2011. How Japan matters in the evolving East Asian security order. *International Affairs* 87(4): 887-902.

- The Guidelines for Japan-US Defense Cooperation. 2015. April 27, 2016, <http://www.mofa.go.jp/files/000078188.pdf>. (Accessed on December 26, 2016)
- Hagstrom, Linus, and Ulv Hanssen. 2015. The North Korean abduction issue: Emotions, securitisation and the reconstruction of Japanese identity from 'Aggressor' to 'Victim' and from 'Pacifist' to 'Normal'. *The Pacific Review*.28(1): 71-93.
- Hook, Glenn D., Julie Gilson, Christopher W. Hughes and Hugo Dobson. 2005. **Japan's international relations: Politics, economics and security**. 2nd ed. London: Routledge.
- Howard, Michael E., and Yonosuke Nagai. 1988. 'Anteishitasekai' enosenryaku: 'Taikoku no kobo' womegutte. [The strategy for 'a stable world': About 'the rise and fall of the great powers'].*Gaiko Forum* (December): 8-21. (in Japanese)
- Hughes, Christopher W. 2009. Super-sizing the DPRK threat: Japan's evolving military posture and North Korea. *Asian Survey* 49(2): 291-311.
- Ikenberry, G. John. 2006. American strategy in the new East. *The American Interest* 2(1): 89-94.
- Inagaki, Takeshi. 1992. Kokureenchushinka, nichibeikijikuka. [UN-centered or Japan-US centered?].*Voice* (May): 186-199. (in Japanese)
- Inagaki, Takeshi, and Hisahiko Okazaki. 1988. Nichibeikankeisaikochiku no daisenryakuwotsukure. [Build a grand strategy for the reconstruction of Japan-US alliance]. *Voice* (May): 40-51. (in Japanese)
- Ito, Kenichi. 1990. 'Heiwa toiuna no sakoku' wo haisu. [Reject the concept of 'closed country in the name of peace']. *Shokun* (November): 56-66. (in Japanese)
- Japan. Ministry of Defense. 2016. **Defense of Japan 2016**. http://www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/pdf/2016/DOJ2016_2-4-1_web.pdf. (Accessed on December 26, 2016)
- , Ministry of Foreign Affairs of Japan. 1988. **Gaikoseisho (Diplomatic bluebook)**. Tokyo: [n.p.]
- Katzenstein, Peter J. 1996. **Cultural norms & national security: Police and military in Postwar Japan**. New York: Cornell University Press.
- Katzenstein, Peter J., and RudraSil. 2004. Rethinking Asian security: A case for analytical eclecticism. In **Rethinking security in East Asia: Identity, power, and efficiency**, eds. J.J. Suh, Peter J. Katzenstein and Allen Carlson. Stanford: Stanford University Press.
- Kaufmann, Chaim. 2004. Threat inflation and the failure of the marketplace of ideas: The selling of the Iraq War. *International Security* 29(1): 5-48.
- Kawasaki, Akira. 2015. **The right to collective self-defense, arms export, and ODA: The three pillars of Japan's integration to the US military**. June 29, http://www.sjmk.org/wp-content/uploads/2015/03/Collective-Self-Defense-and-Three-Pillars_EN.pdf. (Accessed on December 26, 2016)

- Kelly, Robert E. 2014. The 'Pivot' and its problem: American foreign policy in Northeast Asia. **The Pacific Review** 27(4): 479-503.
- Kitaoka, Shinichi. 2014. Do not forget about national security by clinging to the constitution: Significance of a report submitted by the Advisory Panel on Reconstruction of the legal basis for security. **Discuss Japan**. November 19, <http://www.japanpolicyforum.jp/archives/politics/pt20141119222454.html>. (Accessed on December 26, 2016)
- Kuriyama, Takakazu. 1988. Sekininarukeizaitaikokuenomichi. [The path toward a responsible economic power]. **Gaiko Forum** (November): 32-38. (in Japanese)
- Lincoln, Edward J. 1993. **Japan's new global role**. Washington, D.C.: The Brookings Institution.
- Miyashita, Akitoshi. 2007. Where do norms comes from?: Foundations of Japan's postwar pacifism. **International Relations of the Asia-Pacific** 7(1): 99-120.
- Muramatsu, Takeshi et al. 1990. Gekiron: 'Kokurenheiwakyoryokutai' wokiru. [Debate: Scrap 'the UN Peace Cooperation Corps']. **Bungeishunju** (November): 146-158. (in Japanese)
- Nagai, Yonosuke. 1984. Nihon nikokkasenryakuwaaruka: hikaku, keibuso, keizaitaikoku no michi wo. [Does Japan have a national strategy?: Taking the path of non-nuclear, lightly armed and economic power]. **Voice** (June): 91-98. (in Japanese)
- , 1985. **Gendai to senryaku (Modern age and strategy)**. Tokyo: Bugeishunju. (in Japanese)
- Nasukawa, Toshiyuki. 2007. 'Ningen no anzenhoshou' no kiseki to tenkai: nihongaikowochushinni. [The history and development of 'human security' in Japanese foreign policy]. Ph.d. diss. The Graduate School of Asia Pacific Studies, Waseda University. (in Japanese)
- The National Institute for Defense Studies. 2015. **East Asian Strategic Review 2015**. Tokyo: The Japan Times, Ltd.
- National Security Strategy. 2013. December 17, <http://www.cas.go.jp/jp/siryoku/131217anzenhoshou/nss-e.pdf>. (Accessed on December 25, 2016)
- Nishihara, Masashi. 1991. New roles for the Japan-U.S. security treaty. **Japan Review of International Affairs**(Spring / Summer): 24-40.
- Nishioka, Akira. 1991. Self-Defense to koku saitekigimu. [Self-defense and international obligations]. **The National Defense**. (February): 48-58. (in Japanese)
- North Korea claim to be 'responsible nuclear weapons state' slammed by Japan. **The Japan Times**. May 9, 2016, <http://www.japantimes.co.jp/news/2016/05/09/national/politics-diplomacy/north-korea-claim-responsible-nuclear-weapons-state-slammed-japan/#.WGM6gtREk1I>. (Accessed December 27, 2016)
- Okamoto, Yukio. 2001. Mata onajikotoninaranaika: moshiwangansensogamoichidookottara? [Will the same

- thing happen again?: If the Gulf War occurs once again?]. **Gaiko Forum** (September): 12-20. (in Japanese)
- Okazaki, Hisahiko. 1988. Nihon no seki no kochiku: Tabunakiboeiron e (Constructing Japan's century: Towards defense debates without taboos). **Voice**(January): 88-92. (in Japanese)
- , 1983. **Senryakutekishikotowanika (What is strategic thinking?)**. Tokyo: Chuokoronsha. (in Japanese)
- Okui, Tomoyuki. 1994. **Nihon mondai: "kiseki" kara "kyoi" e**. [The Japan problem: from "miracle" to "threat"]. Tokyo: Chuokoronsha. (in Japanese)
- The original draft proposal of the Special Research Council on the Role of Japan in the International Community. 1992. **Asahi Shimbun** (February): 21.
- Ozawa, Ichiro, Masaharu Gotoda and Yoshiko Sakurai. 1992. Jiyuminshuto no kempomondai. [Constitutional Problem of the LDP]. **Shokun** (May): 122-136. (in Japanese)
- Ozawa, Ichiro, and Soichiro Tahara. 1990. Jieitai wakaigai hakendekiru. [Self-Defense Force can be dispatched overseas]. **Voice** (November): 60-71. (in Japanese)
- Pempel, T. J. 2010. More pax, less Americana in Asia. **International Relations of the Asia-Pacific** 10(3): 465-490.
- Prime Minister Fukuda Takeo's Parliamentary Policy Speech. 1977. January 31.
- Prime Minister Nakasone Yasuhiro's Parliamentary Policy Speech. 1983. January 24.
- Pyle, Kenneth B. 2007. **Japan rising: The resurgence of Japanese power and purpose**. New York: PublicAffairs.
- Saito, Seiichiro. 1986. Ideyo, showa no ii tairo [Come forth, li Tairo of Showa]. **Shokun** (February): 68-79. (in Japanese)
- Sato, Yoichiro. 2008. Three norms of collective defense and Japan's overseas troops dispatches. In **Norms, interests, and power in Japanese foreign policy**, eds. Yoichiro Sato and Keiko Hirata. New York: Palgrave Macmillan.
- Seki, Yoshihiko. 1985. 'Santabiheiwanitsuite' seimei no koisho [The aftereffect of the 3rd peace declaration]. **Shokun** (March): 24-35. (in Japanese)
- Shina, Motoo. 1990. Kokurengaikokanichibeidomeika [UN diplomacy or Japan-US alliance?]. **Chuo Koron** (November): 120-131. (in Japanese)
- Shina, Motoo, and Hisahiko Okazaki, 1985. Dare no tame no boeihi 'GNP 1%' gironka, [For whom is the debate on 1% GNP defense budget?]. **Shokun** (February): 54-69.
- Sudo, Sueo. 2015. **Japan's ASEAN policy: In search of proactive multilateralism**. Singapore: ISEAS.

- Suzuki, Shogo. 2015. The rise of the Chinese 'Other' in Japan's construction of identity: Is China a focal point of Japanese nationalism? **The Pacific Review** 28(1): 95-116.
- Takubo, Tadae. 1992. Dare no tame no 'kokusaikoken' ka": Gimuwohanarinagerukuni. [For whom is the 'international contribution'? The country that neglects duties]. **Voice** (October): 85-88. (in Japanese)
- , 1990. Nihon wakokusaitekisekimu wo hataseruka. [Can Japan fulfill its international obligation?]. **Gaiko Forum** (January): 60-64. (in Japanese)
- Tamamoto, Masaru. 1993. The Japan that wants to be liked: Society and international participation. In **Japan's emerging global role**, eds. Danny Unger and Paul Blackburn. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- "Toward an Alliance of Hope": Address to a Joint Meeting of the U.S. Congress by Prime Minister Shinzo Abe. 2015. April 29. http://japan.kantei.go.jp/97_abe/statement/201504/uscongress.html. (Accessed on December 25, 2016)
- Wakefield, Bryce. 2014. Abe's law: Domestic dimensions of Japan's collective self-defense debate. Mach 5, <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/WakefieldEssay.pdf>. (Accessed on December 25, 2016)
- Wakefield, Bryce, and Craig Martin. 2014. Reexamining "Myths" about Japan's Collective Self-Defense Change: What Critics (and the Japanese Public) Do Understand about Japan's Constitutional Reinterpretation. **The Asia-Pacific Journal** 12(36) <http://apjif.org/-Craig-Martin--Bryce-Wakefield/4803/article.pdf>. (Accessed on December 26, 2016)
- Waltz, Kenneth N. 2000. Structural realism after the Cold War. **International Security** 25(1): 5-41.
- Watanabe, Taizo. 1991. Atarashisekaichitsujoenoshochotekinashiren. [The test that represents the new world order]. **Gaiko Forum** (February): 2-3. (in Japanese)
- Watts, William. 1986. Ajiamiru 'minikuinihonjin'. ['Ugly Japanese' in Asians' eyes]. **Shokun** (June): 88-101.
- White, Theodore H. 1986. Dokusenintabyu: 'Amerika no itamiwo shire' [Exclusive interview: Knowing America' pain]. **Shokun** (January): 26-37. (in Japanese)
- Yamashita, Shintaro. 1991. Wagakuni no hatasubekikokusaitekisekimu. [International obligation that Japan must fulfill]. **Gaiko Forum** (February): 4-11. (in Japanese)
- Yoshida, Reiji. 2015. As dust from security bills fight settles, Japan opposition – not Abe – facing crisis. **The Japan Times**. September 26, http://www.japantimes.co.jp/news/2015/09/26/national/politics-diplomacy/as-dust-from-security-bills-fight-settles-japan-opposition-not-abe-facing-crisis/#.WNO_WDxXeaM. (Accessed on December 25, 2016)
- Yoshida, Shigeru. 1963. **Sekai to Nihon**. [The world and Japan]. Tokyo: BanchoShobo. (in Japanese)