

หัวข้อการค้นคว้าแบบอิสระ	ขบวนการดำเนินนโยบายของญี่ปุ่นในการเจรจาของ JTEPA (ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทยกับญี่ปุ่น)
ผู้เขียน	นาย อีชาโอะ โฮริโกชิ
ปริญญา	ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (ญี่ปุ่นศึกษา)
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร. ชิกะฮารุ ทานาเบ

บทคัดย่อ

เมื่อองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ตกอยู่ในสถานะชะงักงันและไม่สามารถดำเนินงานตามพันธกิจต่อไปได้ในช่วงหลังจากสงครามเย็นยุติลง จึงทำให้ญี่ปุ่นจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินนโยบายด้านเศรษฐกิจเพื่อที่จะได้ประโยชน์จากระบบเศรษฐกิจการค้าเสรี โดยเปลี่ยนรูปแบบจากการเจรจาการค้าแบบหลายฝ่ายหรือพหุภาคี มาเป็น การเจรจาการค้าแบบจำกัดฝ่ายหรือทวิภาคี ดังนั้น จึงมีความพยายามในการผลักดันให้เกิด “ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจ” (Economic Partnership Agreement: EPA) ขึ้นเพื่อใช้เป็นเครื่องมือหลักเพื่อเปิดระบบเศรษฐกิจการค้าเสรี ซึ่งเมื่อประเทศญี่ปุ่นสามารถเจรจาดำเนินการสร้างความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจครั้งแรกกับประเทศสิงคโปร์ และครั้งที่สองกับประเทศเม็กซิโกได้สำเร็จ จึงได้เริ่มหันมาพยายามกระบวนกรเจรจาสร้างความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจกับประเทศไทย (Japan-Thailand EPA: JTEPA) ในปี ค.ศ. 2002

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจ “กระบวนการตัดสินใจ” (Decision-making Process) ในการเจรจาเพื่อผลักดันให้เกิด JTEPA โดยพิจารณาจากด้านของกระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่น โดยเน้นวิธีวิทยาทั้งทางด้านทฤษฎีรัฐศาสตร์เกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ และทฤษฎีทางด้านญี่ปุ่นศึกษา นอกเหนือจากนั้น งานศึกษานี้จะศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารจากบันทึกการประชุมของรัฐสภาญี่ปุ่นอย่างละเอียด ซึ่งเป็นเอกสารเปิดเผยแล้วที่มีคุณค่าอย่างยิ่ง

การศึกษานี้มีข้อค้นพบสำคัญ 3 ประการด้วยกัน ประการแรก ได้แก่ ภาวะชะงักงันในช่วงแรกของกระบวนการเจรจาเพื่อผลักดันให้เกิด JTEPA กล่าวคือ ด้วยปัจจัยเรื่องความอ่อนไหวในภาคการเกษตร ทำให้ญี่ปุ่นไม่สามารถหาข้อสรุปที่ทำให้กระทรวงเศรษฐกิจการค้าและอุตสาหกรรม

(METI : Ministry of Economy, Trade and Industry) และกระทรวงการเกษตรการป้าไม้และการประมง (MAFF :Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries) ที่มีจุดยืนเกี่ยวกับการเปิดเสรีสินค้าภาคการเกษตรของญี่ปุ่นที่แตกต่างกัน ให้มีความเห็นพ้องต้องกันได้ ถึงแม้ว่าประเทศญี่ปุ่นและประเทศไทยตกลงกันว่าจะจัดการเจรจาร่วมกันอย่างเป็นทางการในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2002 แต่ในการดำเนินแต่ละขั้นตอนของกระบวนการเจรจาเป็นไปอย่างเชื่องช้า และเข้าสู่ภาวะชะงักงันในช่วงกลางปี ค.ศ. 2004 อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังคงพยายามเรียกร้องให้มีการเปิดการค้าข้าวอย่างเสรี ซึ่งจากข้อเรียกร้องไม่ปรากฏในนโยบายของความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจกับประเทศไทย (JTEPA) ที่น่าสนใจได้แก่ กระทรวงเศรษฐกิจการค้าและอุตสาหกรรม(METI)และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะกระบวนการเจรจาดำเนินต่อไปให้สำเร็จ แต่ในช่วงแรกนี้ กระทรวงการเกษตร การป้าไม้และการประมง (MAFF) กับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ยังคงก็พยายามมีความเห็นที่เป็นด้านลบต่อการเจรจาความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจกับประเทศไทย

ประการที่สอง การบรรลุความสำเร็จในการเจรจาซึ่งเป็นผลมาจากการประชุมสุดยอดผู้นำระดับทวิภาคีระหว่างนายกรัฐมนตรี นายโคอิซุมิ (Koizumi) และ ดร. ทักษิณ (Dr. Thaksin) ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2004 การเจรจาครั้งนี้ยังส่งผลให้การเจรจาเพื่อผลักดัน JTEPA บรรลุผลอย่างน่าทึ่ง โดยผู้นำทั้งสองท่านเห็นพ้องต้องกันที่จะกำหนดให้ “ข้าว” เป็นสินค้าที่ไม่อยู่ในข้อตกลงการค้าเสรี ดังนั้น ญี่ปุ่นจึงสามารถผลักดันนโยบายนี้ผ่านคณะรัฐมนตรีได้ กล่าวได้ว่าในการประชุมสุดยอดผู้นำฯ ดังกล่าว นาย โคอิซุมิ ได้แสดงให้เห็นถึงพรสวรรค์และความสามารถทางการเมืองอย่างแท้จริง ผ่านการใช้กระบวนการตัดสินใจแบบบนลงล่าง (top-down) โดยที่ไม่ต้องคอยฟังคำทัดทานจากรัฐมนตรีคนอื่น ๆ ซึ่งมักเกิดขึ้นบ่อยครั้งในลักษณะกระบวนการตัดสินใจแบบล่างขึ้นบน (bottom-up) ยิ่งไปกว่านั้น นายโคอิซุมิ ยังประสบความสำเร็จในการผลักดันการเจรจานี้กับ ดร.ทักษิณ ชินวัตร ในระดับผู้นำสูงสุดด้วยกัน แม้การเจรจาลักษณะนี้จะไม่เหมือนกับลักษณะการเจรจาอย่างเป็นทางการโดยปกติ แต่ผลลัพธ์ซึ่งนำไปสู่การบรรลุข้อตกลงร่วมกันที่ทำให้ข้าว เป็นสินค้าที่ถูกแยกออกจากข้อตกลงการค้าเสรีครั้งนี้ ช่วยบรรเทาความตึงเครียดในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในญี่ปุ่นได้เป็นอย่างดี กล่าวได้ว่า ผลของการประชุมสุดยอดผู้นำครั้งนี้ มีส่วนผลักดันให้การเจรจาข้อตกลง JTEPA ดำเนินต่อไปได้

ประการที่สาม ความสำเร็จในกระบวนการตัดสินใจในนโยบายต่างประเทศ ภายหลังการประชุมสุดยอดผู้นำฯ ทำที่ของ MAFF ที่มีต่อ JTEPA เปลี่ยนแปลงไปอย่างชัดเจน และญี่ปุ่นก็สามารถโน้มน้าวให้คณะรัฐมนตรีและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันได้ ทำให้การเจรจา กีบหน้าไปอย่างรวดเร็ว โดยในช่วงเวลานี้ เกิดการเจรจาอย่างเป็นทางการเพื่อผลักดัน JTEPA ขึ้นหลายครั้ง และส่วนใหญ่ก็นำไปสู่ข้อสรุปที่ดีและเป็นประโยชน์ต่อการ

ดำเนินการ ท้ายที่สุดก็นำไปสู่การประชุมในระดับคณะรัฐมนตรีที่จัดขึ้นในเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม ในปีค.ศ. 2005 ซึ่งทั้งสองประเทศได้ข้อสรุปที่เป็นรูปธรรมร่วมกันเกี่ยวกับ JTEPA และได้มีการประกาศหลักการของความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจในเดือนกันยายน ค.ศ. 2005 และนายกรัฐมนตรีของทั้งสองประเทศได้มีการลงนามข้อตกลง JTEPA ร่วมกันในเดือนเมษายน ค.ศ. 2007

การศึกษานี้ได้ข้อสรุปว่า สาเหตุสำคัญที่ทำให้ญี่ปุ่นประสบความสำเร็จในการลดปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศเกี่ยวกับความพยายามในการผลักดันข้อตกลง JTEPA ทั้งยังสามารถสร้างพันธมิตรทางการเมืองภายในประเทศได้นั้น มาจากการที่ญี่ปุ่นสามารถนำ “ข้าว” ออกจากข้อตกลงการค้าเสรีได้สำเร็จในการประชุมสุดยอดผู้นำที่เป็นแนวทางการตัดสินใจแบบบนลงล่าง ซึ่งนับเป็นกระบวนการที่มักไม่เกิดขึ้นในกระบวนการตัดสินใจทางนโยบายของประเทศญี่ปุ่น

The logo of Chiang Mai University is a circular emblem. In the center is an elephant facing left, with a traditional Thai umbrella (parasol) above its head. The text "เชียงใหม่" (Chiang Mai) is written in Thai script along the top inner edge of the circle, and "CHIANG MAI UNIVERSITY 1964" is written in English along the bottom inner edge. There are decorative floral motifs on the left and right sides of the circle.

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

Independent Study Title	Japanese Policy Making Process in Negotiation of JTEPA (Agreement Between Japan and the Kingdom of Thailand for an Economic Partnership)
Author	Mr. Hisao Horikoshi
Degree	Master of Arts (Japanese Studies)
Advisor	Prof. Dr. Shigeharu Tanabe

ABSTRACT

The aim of the study is to examine the decision-making process in the negotiations over Japan-Thailand EPA (JTEPA) from the perspective of Japanese domestic foreign policy-making. The study conducted documentary research mostly through the analysis of the minutes of meetings on 5th national diet of Japan, which are notable open sources.

The findings are, firstly, in the beginning period of the negotiations, because of sensitive agricultural matters including the rice issue, Japan could not mitigate different stances on the JTEPA between METI (Ministry of Economy, Trade and Industry) and MAFF (Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries). The pace of progress of the negotiations was very slow and the negotiations reached a stalemate.

Secondly, the bilateral summit meeting was implemented by coincidence in October of 2004, thus, both leaders: Mr. Koizumi and Dr. Thaksin agreed that rice was excluded from liberalization. In the summit meeting, Mr. Koizumi exerted genuine political talent, which means that he employed a top-down style of decision-making. Furthermore, this agreement as an accomplished fact succeeded in alleviating the tension among the relevant stakeholders in Japan. Thus, the results of the summit meeting enabled the negotiations of the JTEPA to move forward.

Thirdly, after this summit meeting, stances of the MAFF on the JTEPA changed obviously and Japan succeeded in building unification among relevant ministries and stake holders; therefore, the negotiations progressed very swiftly. During this period, formal negotiations were held intensively and each negotiation meeting produced

meaningful conclusions. Finally, both countries reached a final substantial conclusion on the JTEPA in August of 2005.



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved