



Vol.1 No.4 กรกฎาคม-กันยายน 2550

JWP

Japan Watch Project

- ปิดฉากการเมืองญี่ปุ่นยุคหลังหลังสงคราม?
- การแยกขยะในประเทศญี่ปุ่น : บทบาทของภาครัฐและภาคประชาชน
- รายงานความก้าวหน้าโครงการศึกษาการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นและผลกระทบต่อประเทศไทย
- รายงานความก้าวหน้าโครงการวิจัยการศึกษาความช่วยเหลือต่างประเทศกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประเทศไทย : กรณีศึกษาความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาในระดับรากหญ้าของญี่ปุ่นในประเทศไทย



สารบัญ

แวดวงวิจัย

- | | | |
|------------------------------------|----------------|---|
| - คนหลากสีกับการเดินทางของงานวิจัย | ปิยวรรณ สุรรณี | 1 |
| - ประสบการณ์การทำงานวิจัยภาคสนาม | กมลวรรณ สมดี | 3 |

Current Issues

- | | | |
|---|------------------------|---|
| - ปิดฉากการเมืองญี่ปุ่นยุคหลังหลังสงคราม? | รศ.ดร.ศิริพร วัชชวัลคุ | 9 |
|---|------------------------|---|

รายงานการวิจัย

- | | | |
|--|------------------|----|
| - การแยกขยะในประเทศญี่ปุ่น : บทบาทของภาครัฐและภาคประชาชน | วีณา ชัดตทยาพงษ์ | 15 |
|--|------------------|----|

- รายงานความก้าวหน้าโครงการศึกษาการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นและผลกระทบต่อประเทศไทย : กรณีศึกษาภาคเกษตรและนโยบายความมั่นคงทางอาหารของญี่ปุ่นกับความร่วมมือระหว่างประเทศด้านเกษตรของญี่ปุ่นในเอเชีย

คณะผู้วิจัย

51

64

- รายงานความก้าวหน้าโครงการวิจัยการศึกษาความช่วยเหลือต่างประเทศกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประเทศไทย : กรณีศึกษาความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาในระดับรากหญ้าของญี่ปุ่นในประเทศไทย (Foreign Aid and the Promotion of Sustainable Development : The Case Study of Japanese ODA-GGP Project in Thailand)

คณะผู้วิจัย

ค้นความคิด

- | | | |
|---|---------------------|----|
| - Local Voices, National Issues: The Impact of Local Initiative in Japanese Policy-Making Edited by Sheila A. Smith | เอกสิทธิ์ หนูนุกัถ์ | 77 |
|---|---------------------|----|

Contributors

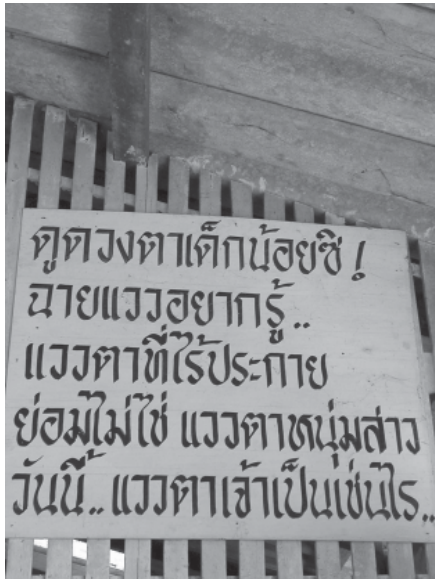
The Other Sides of The Sun



คนหลากหลาย

กับการเดินทางของ งานวิจัย

ปิยวรรณ สุรรณดี*



หากคุณเป็นคนหนึ่งที่กำลังจะเริ่มต้นทำงานวิจัย หรือเคยผ่านประสบการณ์ทำวิจัยมาแล้ว คุณเคยให้นิยามการทำวิจัยอย่างไร นอกจากนี้ งานวิจัยที่คุณทำมันเปิดโลกการเดินทางของคุณพร้อมกับการให้คุณค่ากับคนอื่นอย่างไร

สำหรับฉันซึ่งมีโอกาสได้เข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของการเดินทางไปเก็บข้อมูลกับคณะทำงานวิจัยของโครงการจีจีพีนั้นรู้สึกตื่นเต้นกับการเดินทางไม่น้อย เพราะมันเป็นการเดินทางเพื่อไปเก็บข้อมูลทำวิจัยครั้งแรกของฉัน การเดินทางครั้งนั้นสำหรับฉันแล้วมันไม่ใช่เพียงแค่เรื่องของการทำงาน แต่มันเปรียบเสมือนการเดินทางท่องเที่ยวไปเพื่อค้นหาความหมายของสิ่งแปลกใหม่ ผู้คนมากมายหลายตา สำเนียงภาษาที่ไม่คุ้นหู ทิวทัศน์ข้างทางที่น่าอัศจรรย์ ล้วนนำมาซึ่งความยินดี บริด้าหรือความเศร้าสลด ที่ผ่านพบประหนึ่งสีสันอันหลากหลายที่ถูกแต่งแต้มบนทางยาวของทุกเส้นทางที่เราได้ผ่านไป

สีสันที่ได้พบเห็นในการเดินทางกับงานวิจัยนั้นจริงอยู่ว่ามีครบทุกสีทุกสีก แต่สีที่ประจักษ์และประทับอยู่ในใจของฉันมาจนถึงวันนี้คือ สีเขียว สีส้ม และสีคราม หากถามว่าสีเขียว สีส้ม และสีครามที่กล่าวมานั้นหมายถึงอะไร มันหมายถึงคน 3 แบบ ที่ฉันได้เข้าไปปฏิสัมพันธ์ในฐานะผู้สัมภาษณ์ แน่นอนว่าด้วยเวลาเพียงไม่กี่ชั่วโมงของการสัมภาษณ์ คุณไม่สามารถทำความรู้จักกับคนหนึ่งได้ทั้งหมด แต่อย่างไรก็ตาม การพูดคุยและท่าทีของคนแต่ละคนก็สามารถบ่งบอกทัศนคติเบื้องต้นของเขาได้ไม่มากนักน้อย ดังนั้น เรื่องของคนสามสีนี้จึงเป็นเรื่องที่ฉันต้องการนำเสนอต่อไป

* ผู้ช่วยผู้ประสานงานประจำโครงการสันติแม่ศรีไทย-ญี่ปุ่น



คนสี่แรกตามนิยามของฉันที่อยากให้คุณได้รู้จักคือ คนสี่คราม คนสี่ครามนี้เขาเป็นคนที่ทำให้ฉันพบว่าแท้จริงแล้วคนไทยเราก็มีลักษณะของความเป็นปัจเจกชนอย่างสุดขีด พวกเขามีความต้องการเป็นของตัวเองและทำให้ได้มาซึ่งความต้องการนั้น แต่ทว่าความรู้สึกร่วมในหมู่คนนั้นมีน้อย

ส่วนคนที่สองนี้คือ คนสี่ลัม พวกเขามีลักษณะของความเป็นปัจเจกชนอยู่ในระดับหนึ่ง เขาพร้อมที่จะทำความต้องการของตนให้เป็นจริงในลำดับแรก เมื่อความสำเร็จของเขามาเยือน เขาก็มีน้ำใจที่จะแบ่งปันความช่วยเหลือให้ผู้อื่น

คนสี่สุดท้าย คือ คนสี่เขียว พวกเขามีสำนึกของความเป็นหมู่คณะพร้อมกับความเป็นปัจเจกชนที่ตอบสนองความต้องการของตนเองและช่วยเหลือผู้อื่นไปพร้อมๆ กัน

คนสามสีนี้นั้นคือตัวแสดงที่หลากหลาย ที่ร่วมสร้างสรรค์ประสบการณ์ของฉัน ประสบการณ์ดังกล่าวมีหลากหลายจากต่างกันไป แต่ฉากที่สวยงามที่สุดคือ ฉากสี่ขาวของคนสี่เขียว คนสี่เขียวคนหนึ่งที่ผมจะกล่าวถึง เขาเป็นครูที่พยายามสานความฝันของชาวบ้านพร้อมกับทำฝันของตนให้เป็นจริงในเวลาเดียวกัน เขาช่วยให้ชาวบ้านเดินบนวิถีทางของตนเองได้อย่างมั่นคงในระดับหนึ่ง ถ้อยคำของเขาล้วนแสดงทัศนะของตนที่มีต่อโลกและต่อผู้อื่นได้อย่างน่าสนใจ เขากล่าวถึงพันธกิจที่ตนมีต่อตนเองและสังคม ภาพสะท้อนจากคำกล่าวของเขามันทำให้ฉันรู้สึกว้าว หากมีคนสี่เขียวอย่างเขามากมาย บ้านเมืองของเราคงจะอยู่ดีมีสุขไม่น้อย

ในทางตรงกันข้ามการเข้าไปในพื้นที่ ไซว่าเราจะพบเจอแต่ทุ่งหญ้าของความเขียวขจีหรือสีขาวของกลีบเมฆที่มาพร้อมกับแสงแดดอุ่นๆ เท่านั้น เราทุกคนก็ได้พบเจอกับพายุฝนและเมฆสีดำบ้างเป็นครั้งคราว เมื่อมองผ่านกระจกออกไปตอนนี้ฝนกำลังตก ต้นไม้ในไร่ นา ถูกลมพัดแรงกิ่งของมันสั่นไหวราวกับจะหักลงมาตรงหน้า เมื่อวันวานผ่านไปเข้าวันใหม่ก็มาถึงพวกเราก็ตัดสินใจเดินทางไปบนเส้นทางยาวคดเคี้ยวกับดินแห้งแล้งและทางทุรกันดาร จนในที่สุดเราก็มาพบกับคนตรงหน้า เขาคือคุณป้าที่เป็นชาวบ้านรับจ้างรายวันคนหนึ่ง นัยน์ตาของเขาดูเศร้าสร้อยเหลือเกิน แม้ว่าเขาไม่ได้เอ่ยคำใดๆ ถึง

ความต้องการแม้เพียงสิ่งเดียว แต่แววตาที่เขามองพวกเราก็คือสายมัยนัยที่ต้องการบอกไป ในอาณาบริเวณที่แห้งแล้งเส้นทางทุรกันดารหนึ่งว่าต้องการให้เมืองแห่งนี้ถูกตัดขาดจากภายนอก จนเกิดเป็นคำถามหนึ่งจากชายกลางคนว่า “คุณรู้หรือไม่ว่าที่นี่ยังมีคนอยู่” จากถ้อยคำและแววตาของคนสองคน ทำให้ฉันเกิดคำถามว่า “ในพื้นที่ห่างไกลทุรกันดารเช่นนี้มีใครและอะไรบ้างที่สามารถช่วยเหลือพวกเขาได้” ในขณะที่ฉากที่ปรากฏอยู่ขณะนี้ฉากสี่เทา กับคนสี่คราม ชาวบ้านทุกชีวิตเริ่มเหลือเกินแต่ในขณะเดียวกันก็มีคนหาความสุขและผลประโยชน์อยู่บนความทุกข์ร้อนเหล่านั้น มีเพียงความช่วยเหลือเล็กน้อยที่หยิบยื่นให้ วันหนึ่งผ่านไปๆ ขอเพียงให้วันพรุ่งนี้อยู่รอดก็พอ ไม่ต้องถามว่าฝันอยากจะมีที่นาที่ผืน ลูกหลานได้เรียนหนังสือหรือไม่ แค่วันพรุ่งนี้ที่ดีที่สุดแล้ว

จากสี่สีหลากหลายที่ผมพบมามันได้เกิดเป็นคำถามมากมายพร้อมความรู้สึกคับข้องใจในเวลาเดียวกัน จนเกิดเป็นคำถามอีกหนึ่งคำถามว่าแล้วเราจะช่วยเหลือผู้คนและบ้านเมืองผ่านงานวิจัยได้อย่างไรบ้าง หากคุณเป็นคนหนึ่งที่มีโอกาสเดินทางไปเยือนที่ต่างๆ เพื่อเก็บข้อมูลทำงานวิจัย และได้พบประสบการณ์ที่ต่างหรือเหมือนกัน ฉันเชื่อว่าหัวใจของคุณคงตระหนักถึงพันธกิจต่อสังคมเช่นเดียวกับคนสี่เขียวกับฉากสี่ขาวนั้นเช่นกัน



ประสบการณ์การทำงานวิจัย

ภาคสนาม

กมลวรรณ สมดี*

การออก
กำลัง พื ฒ ฑ ฒ
ร่างกายก่อนลงพื้น
ที่จิ่งถือเป็นเรื่องดี
และดีสองต่อด้วย
กล่าวคือ ประการ
แรกเป็นการดีต่อ
ร่างกายของตนเอง
ประการที่สองคือดี
ต่อผู้อื่นเพราะจะได้ไม่
เป็นตัวแพร่เชื้อให้
คณะนักวิจัยคนอื่น
นั่นเอง

ก่อนที่จะเข้าพเจ้าจะเล่าถึงประสบการณ์ที่น่า
สนใจสมกับความรู้สึกที่ตื่นเต้นในการทำงานวิจัย
ภาคสนามครั้งแรกในชีวิตกับงานวิจัยโครงการ “ความ
ช่วยเหลือต่างประเทศกับการสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน : กรณีศึกษาความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาใน
ระดับรากหญ้าของญี่ปุ่นในประเทศไทย (Foreign Aid
and the Promotion of Sustainable Development : The
Case Study of Japanese ODA-GGP Project in Thailand)”
หรือเรียกสั้นๆ ว่า “โครงการ GGP” เข้าพเจ้าอยากจะ
ระบุสถานะตัวเองเสียก่อนว่า เข้าพเจ้าได้รับมอบ
หมายให้เป็นเพียง “ผู้สังเกตการณ์” การทำงานวิจัย
ภาคสนามครั้งนี้เท่านั้น ดังนั้น ท่านผู้อ่านจึงไม่ต้อง
แปลกใจไปเลยว่าเนื้อหาสาระที่ได้จากประสบการณ์
ครั้งนี้จะมีความเป็นวิชาการที่เบาบางไปสักเล็กน้อย
อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ท่านผู้อ่านจะได้จากเรื่องเล่าสั้นๆ
นี้ จะเป็นข้อคิด, เกร็ดเล็กเกร็ดน้อย และความ
สนุกสนานที่เกิดขึ้นในระหว่างการเดินทางกว่า 17 วัน
17 คืน ด้วยระยะทางกว่า 2,000 กิโลเมตร ซึ่งสิ่งเหล่านี้
ล้วนแล้วแต่เป็นบทเรียนสำคัญที่สามารถนำไปปรับ
ใช้ได้กับการทำงานวิจัยภาคสนามในโครงการอื่นๆ ได้
นอกจากนี้ แล้วบทเรียนดังกล่าวยังสามารถประยุกต์
ใช้กับการดำเนินชีวิตประจำวันได้อย่างไม่ขัดข้อง

* ผู้ช่วยผู้ประสานงานประจำโครงการสันติไมตรีไทย-ญี่ปุ่น



บทเรียนข้อที่หนึ่ง “การเตรียมกาย ใจ และสัมภาระ”

ในการวิจัยภาคสนามของโครงการ GGP ได้แบ่งตารางเวลาในการเดินทางออกเป็นสองช่วง คือ 9 วันที่ภาคเหนือ และ 8 วันที่ภาคอีสาน ซึ่งเป็นช่วงเวลาต่อเนื่องกัน ดังนั้น การเตรียมร่างกายให้พร้อมจึงเป็นสิ่งสำคัญ เพราะตารางงานที่ต้องไปสัมภาษณ์ทั้งเช้าและบ่ายติดต่อกันหลายวันประกอบกับช่วงที่เดินทางทำงานวิจัยภาคสนามเป็นหน้าฝนแน่นอนว่าถ้าร่างกายไม่แข็งแรงพอก็ย่อมป่วยไข้ได้ง่าย และจะส่งผลเสียต่อการทำงานวิจัย แต่โชคดีที่นักวิจัยและผู้ช่วยวิจัยในโครงการ GGP ไม่มีอาการป่วยที่หนักหนามากถึงขั้นเข้าโรงพยาบาล จะมีก็แต่อาการไข้หวัดซึ่งเป็นอาการปกติธรรมดาจากการตากแดดตากฝน ประกอบกับการเดินทางไปต่างที่ต่างถิ่นที่ไม่คุ้นชินกับสภาพอากาศ ด้วยเหตุนี้การออกกำลังฟิตซ้อมร่างกายก่อนลงพื้นที่จึงถือเป็นเรื่องดีและดีสองต่อด้วย กล่าวคือ ประการแรกเป็นการดีต่อร่างกายของตนเอง ประการที่สองคือดีต่อผู้อื่นเพราะจะได้ไม่เป็นตัวแพร่เชื้อให้คณะนักวิจัยคนอื่นนั่นเอง นอกจากนี้



แล้วการเผชิญกับเส้นทางที่เราไม่เคยไปมาก่อนซึ่งไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ก็สามารถทำให้เราป่วยไข้ได้เช่นกัน ข้าพเจ้ายังจดจำความรู้สึกในครั้งที่เดินทางไปยังห้วยพะเยาได้ จากเด็กอีสานที่ไม่ค่อยได้พบเห็นภูเขา ต้นไม้รกทึบ และเหวถ้ำบ่อยนัก ถึงกับต้องนั่งตัวเกร็งไปตลอดระยะทางกว่า 1 ชั่วโมง ด้วยถนนที่คดเคี้ยวเป็นทางโค้งหักศอก มองไปข้างๆ ก็เจอแต่เหวลึก แถมหญ้างอ้อเป็นเวลานานอีก ทำให้ข้าพเจ้าปวරณาตัวเองไว้เลยว่าถ้าใครชวนมาเส้นทางนี้ก็ต้องคิดให้รอบคอบก่อนจะตอบตกลง แต่เมื่อมาถึงที่หมายก็ค่อยๆ ใจขึ้นขึ้นเพราะได้ชมบรรยากาศริมกว๊านพะเยากับอาหารเย็นที่อร่อยเป็นพิเศษ (เพราะไม่ได้ทานข้าวกลางวันมานานเอง) และถือว่าเคราะห์ดีที่ข้าพเจ้าเป็นคนไม่เมารถเมาเรื่องง่ายๆ (อันเป็นผลมาจากการออกกำลังกายบ้าง) ไม่เช่นนั้นคงต้องโบกมือลาอาหารเย็นในวันนั้นแน่นอน เมื่อกล่าวถึงการเตรียมความพร้อมเรื่องสุขภาพร่างกายไปแล้ว ต่อมาก็เป็นเรื่องของการแต่งกายกันบ้าง ส่วนนี้ข้าพเจ้าก็เห็นว่าน่าจะจัดอยู่ในหมวดการเตรียมกายด้วย เพราะเมื่อร่างกายภายในแข็งแรงดีแล้ว ภายนอก (เครื่องแต่งกาย) ก็ต้องดูดีด้วย โดยภาพรวมของการแต่งตัวลงพื้นที่ที่เราเตรียมกันไว้แล้วว่าต้องเรียบง่าย สุภาพ และลุยได้ด้วย ผู้วิจัยต้องเลือกแต่งกายด้วยเสื้อยืด กางเกงขาสั้น รองเท้า



ผ้าใบ ฯลฯ อย่างไรก็ตาม ก็เกิดเรื่องตลกๆ เกี่ยวกับการแต่งตัวขึ้นจนได้ เพราะระหว่างทางที่เราไปสัมภาษณ์ที่จังหวัดเชียงรายมีผู้ช่วยวิจัยท่านหนึ่งได้สวมรองเท้าแตะมาเผอิญว่ารองเท้าขาดและได้ซ่อมแซมด้วยเทปใส (เป็นอุปกรณ์ที่ใกล้มือและใช้ได้ที่สุดในตอนนั้นแล้ว) แต่ก็ยังขาดอยู่ดี ทำให้ตลอดการสัมภาษณ์ครั้งนั้น เขาก็ไม่ได้อยู่ร่วมฟังด้วยและต้องเดินขากระเผลกเหมือนคนเจ็บขาอีก ที่น่าเสียดายไปกว่านั้นคือ พลาดการแวะชมดอยตุงตอนขากลับ ทำให้คณะผู้วิจัยล้อเรื่อง “รองเท้าสก็อต-เทป” ของเขาตลอดการทำงานลงพื้นที่ในครั้งนี้ ส่งผลให้ผู้ช่วยวิจัยคนนั้นต้องซื้อรองเท้าคูใหม่ตอนไปพื้นที่ภาคอีสานอย่างรวดเร็ว

“ชีวิตนอกรั้วมหาวิทยาลัยมันโหดร้ายกว่าที่คิด” ประโยคนี้หลายคนคงได้ยินได้ฟังอยู่บ่อยๆ แต่หลายคนอีกเช่นกันที่ไม่เคยประสบกับความเป็นจริงของสังคมในแบบนี้จึงอาจจะทำใจยากก็เป็นได้ การได้เจอกับคนที่มีชีวิตยากลำบากโดยเราประจักษ์ด้วยตาและก็กระทบไปถึงหัวใจ ความผิดหวังกับการทำงานที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอของระบบราชการที่มีผลต่อเกษตรกรหรือชาวบ้านผู้ยากไร้ทำให้ข้าพเจ้านึกถึงประโยคที่ทำให้หลายคนเจ็บช้ำที่ว่า “โง่ จน และเจ็บ” ดังนั้น การเตรียมใจไว้รับรู้และตระหนักถึงความเป็นจริงอีกภาพหนึ่งของสังคมที่ไม่ได้เป็นไปอย่างที่เราคาดคิดหรือคิดเอาไว้แต่ก็ไม่เคยสัมผัสจริงๆ เรื่องนี้ถูกจัดเข้าประเด็นการเตรียมใจเช่นเดียวกันโดยเฉพาะกับการยอมรับว่าสังคมไทยไม่ได้สวยงามอย่างที่เราคิดฝันไว้

เมื่อเตรียมกายและใจให้พร้อมแล้ว การเตรียมสัมภาระของใช้ในการลงพื้นที่ก็เป็นเรื่องจำเป็น ผู้เตรียมงานต้องเตรียม ของใช้ให้พร้อมสรรพ ไม่ต้องคิดเผื่อถึงการพื้งน้ำบ่อหน้า ไม่ว่าจะเป็นอุปกรณ์เครื่องใช้ในห้องน้ำ ยาสีฟัน ยาสระผมประจำบ้าน ฯลฯ ทั้งนี้เพื่อเตรียมพร้อมกับสิ่งที่ไม่คาดคิด เช่น ถ้าเราไปในที่ที่ไม่มีไฟฟ้าหรือเกิดเหตุการณ์ไฟดับเราจะต้องมีไฟฉายเตรียมไปด้วย หรือ น้ดื่มและพรีนเตอร์ขนาดพกพา เนื่องจากอาจมี

การใช้เอกสารข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยในยามฉุกเฉิน เรียกได้ว่าเตรียมพร้อมทุกสถานการณ์ นอกจากนี้ การจัดหาคนขับรถที่ใจเย็นและเชี่ยวชาญในการขับรถทุกสภาพถนนกับรถที่มีสภาพดีก็เป็นเรื่องที่ต้องคำนึงในลำดับต้นๆ ด้วย เพราะตลอดการเดินทางของคณะผู้วิจัยจะนั่งอยู่บนรถตู้เป็นส่วนใหญ่ เป็นทั้งที่พัก ที่คุยงาน และรับประทานอาหาร ข้าพเจ้าไม่อยากจะคิดเหมือนกันว่าถ้าพบกับคนขับใจร้อนกับรถสภาพแย่ๆ บนเส้นทางหนุ่ด ข้าพเจ้าจะมีใจสัมภาษณ์งานต่อได้หรือไม่

บทเรียนข้อที่สอง “เราทำงานแบ่งกับเวลาและเพื่อเวลา”

เมื่อกล่าวถึงเวลาก็ต้องควบคู่ไปกับระยะทาง เพราะระยะทางส่งผลต่อการควบคุมเวลา ดังนั้น เราต้องจัดเตรียมเรื่องตารางเวลาไว้เป็นอย่างดี ก่อนการลงพื้นที่ กล่าวคือ ตารางงานในแต่ละวันต้องไม่อัดแน่นจนเกินไป และไม่ว่างจนเกินไป เมื่อจัดตารางงานเรียบร้อยตามที่นัดหมายไว้กับผู้ให้สัมภาษณ์ ความพยายามขั้นต่อมาคือ การตรงต่อเวลา ซึ่งก็แฝงนัยของการงานแข่งกับเวลานั่นเอง เพราะในแต่ละวันของการทำงานนั้น บางวันก็มีการสัมภาษณ์สองที่บ้างและบางวันต้องมีการสัมภาษณ์ถึงสามที่ซึ่งในแต่ละที่ก็อยู่คนละจังหวัด พูดง่ายๆ คือเราเดินทางข้ามจังหวัดภายในวันเดียว แน่่อนว่าระยะทางจากจังหวัดหนึ่งไปจังหวัดหนึ่งนั้นก็มึระยะทาง



หลายสิบกิโลเมตร การเดินทางจากที่หนึ่งเพื่อไปอีกที่หนึ่งต้องได้รับการคำนวณไว้แล้วว่าเราต้องใช้เวลาในการสัมภาษณ์กี่ชั่วโมงและระยะเวลาในการเดินทางอีกกี่ชั่วโมงเพื่อที่จะได้ไปอีกพื้นที่หนึ่งตรงตามเวลาที่นัดหมายเอาไว้แล้ว ซึ่งก็มีบางพื้นที่ที่เกิดปัญหาเรื่องการนัดหมายที่คลาดเคลื่อนไปเป็นเวลาหลายชั่วโมง ด้วยสาเหตุของการเดินทางระยะยาวและเส้นทางไม่ดีพอที่จะใช้ความเร็วได้ตามที่คำนวณไว้ ทำให้ไม่สามารถไปถึงที่นัดหมายได้ตรงตามเวลาอย่างใดก็ตาม ในความโชคร้ายยังมีความโชคร้ายของคณะผู้วิจัยอยู่บ้าง ที่ทางผู้ให้สัมภาษณ์ไม่ได้มีธุระเร่งด่วน จึงสามารถรอคณะวิจัยได้ แต่สิ่งเหล่านี้ก็ไม่ควรเกิดขึ้นบ่อยนัก เพราะจะทำให้ภาพลักษณ์การทำงานในเรื่องความตรงต่อเวลาของคณะนักวิจัยเสียหายได้

“อีก 5 กิโลเมตร ก็ถึงแล้ว” เป็นคำตอบของชาวบ้านที่พวกเราถามเพื่อที่เราจะหาแหล่งที่ตั้งของจุดหมายที่จะไปสัมภาษณ์ แต่คำตอบดังกล่าวนั้นเราพบว่าหลายครั้งไม่ค่อยตรงกับความเป็นจริงอยู่มาก เพราะเมื่อเรากะระยะทางว่าถึง 5 กิโลเมตรแล้ว ปรากฏว่าก็ยังไม่มีพบสถานที่ที่เราจะไป ผลคือ เราถามชาวบ้านประมาณ 4 คนได้และทุกคนก็ตอบแบบเดียวกัน ซึ่งกว่าจะไปถึงที่หมายรวมระยะทางแล้วก็ประมาณ 20 กิโลเมตรได้ ในกรณีนี้ก็เป็นอย่างที่ดีเกี่ยวกับเรื่องการเข้าใจเรื่องของระยะทางของเราและของคนในพื้นที่ที่แตกต่างกัน ข้าพเจ้าได้ข้อสรุปจากกรณีนี้ว่า คนท้องถิ่นโดยเฉพาะในเขตชนบทจะมีความเข้าใจเรื่องระยะที่ค่อนข้างสั้นเมื่อ

เทียบกับความเป็นจริง เช่น 3 กิโลเมตรของเขา อาจจะเป็น 6 กิโลเมตรก็ได้ เพราะฉะนั้นข้าพเจ้าได้บทเรียนเกี่ยวกับการทำตารางเวลาในการนัดสัมภาษณ์งานในที่ต่างๆ โดยเฉพาะที่เราไม่เคยไปมาก่อนว่าการจัดตารางเวลาทำงานต้องคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ ที่เราไม่สามารถควบคุมหรือคิดถึงมาก่อนไว้ด้วย รวมทั้งต้องมีความสมเหตุสมผล และความเป็นไปได้ ยกตัวอย่างเช่น ในครั้งที่คณะวิจัยไปทำงานที่ภาคอีสาน เราต้องเดินทางไปจังหวัดอุบลราชธานี แล้วจำเป็นต้องย้อนกลับมาทำงานที่โคราชและต่อด้วยจังหวัดขอนแก่น ซึ่งถือได้ว่าเป็นการเดินทางที่ค่อนข้างเร่งรีบเพราะเวลานัดสัมภาษณ์ต่อเนื่องกัน จนทำให้ตารางงานในครั้งแรกที่ออกมาว่า เราต้องเดินทางออกจากอุบลฯ ตอนเที่ยง มาถึง โคราชตอน 5 โมงเย็น พอสัมภาษณ์เสร็จก็จะออกจากโคราชไปขอนแก่นทันที ในตอนแรกที่ได้ยินอย่างนั้น ข้าพเจ้าในฐานะที่เป็นคนพื้นที่ภาคอีสาน ก็ตกใจเพราะบอกได้คำเดียวว่าถ้าทำได้ถือว่าเก่งมากโดยเฉพาะคนขับรถ อย่างไรก็ตาม ตารางงานแบบนี้ก็ต้องตกไปเพราะถูกสกัดเอาไว้ตั้งแต่ก่อนออกเดินทางเพียงแค่วันเดียวกลายเป็นว่าเราได้พักที่โคราช 1 คืน ก่อนออกเดินทางไปขอนแก่น ซึ่งข้าพเจ้าได้แต่อุทานในใจเล็กๆ ว่า “โหล่งออก” (แทนคนขับรถ) ดังนั้น การเผื่อเวลาให้กับเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดก็ควรบรรจุเป็นส่วนหนึ่งของตารางงานด้วย

บทเรียนข้อที่สาม “บบกิดและทับคำถาม

หลังจากที่เราสัมภาษณ์ผู้คนที่เรานัดหมายเสร็จสิ้นในแต่ละวันก็จะมีประชุมเพื่อสรุปงานในวันนั้นๆ เพื่อสรุปข้อมูลที่ได้ว่ามีอะไรบ้าง เพื่อที่จะเป็นการย้ำเตือนถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นได้ทันทั่วทั้งที่ และทำให้ไม่หลงลืมข้อมูลในบางประเด็น ดังนั้นความสำคัญของการทบทวนถึงเหตุการณ์ในระหว่างการสัมภาษณ์ที่ดีที่สุดก็จะหนีไม่พ้นการพูดคุย ถกเถียงถึงประเด็นต่างๆ หลังการสัมภาษณ์ ซึ่งในการลงพื้นที่วิจัยครั้งนี้ สามารถแบ่งช่วงเวลาในการระลึกข้อมูลอยู่สองช่วงใหญ่ๆ ด้วยกัน คือ ในรถตู้ และหลังอาหารเย็น ซึ่งการทำเช่นนั้นนอกจากจะก่อให้เกิดกระบวนการทบทวนประเด็นต่างๆ ที่คณะผู้วิจัยกำลังศึกษาอย่างทันทั่วทั้งที่แล้ว ยังเป็นการฝึกฝนการรู้จักการตั้ง



คำถามกับสิ่งที่เกิดขึ้นอย่างว่องไว ซึ่งตรงจุดนี้เองก็ทำให้
คณะผู้วิจัยได้องค์ความรู้ใหม่ๆ จากการตั้งคำถามและถกเถียงกัน
สิ่งนี้เองที่เป็นการแสดงถึงบทเรียนสำคัญที่ไม่ยอมจำนนกับสิ่งที่
อยู่ตรงหน้า นอกจากนี้ แล้วการตั้งคำถามกับสิ่งเหล่านั้น ทำให้
ได้ค้นพบองค์ความรู้ใหม่ๆ ที่น่าสนใจ กล่าวคือ การขบคิดและ
ตั้งคำถามนอกจากจะทำให้เราได้เข้าใจประเด็นที่กำลังศึกษา
อย่างถ่องแท้แล้ว ยังสามารถต่อยอดองค์ความรู้นั้นให้ขยายแตก
กิ่งก้านออกไปอย่างน่าสนใจด้วย

บทเรียนข้อที่สี่ “ปรับตัวเข้ากับความแตกต่าง”

ในการเข้าไปสัมภาษณ์ในพื้นที่ต่างๆ แน่่อนว่าคณะผู้
วิจัยต้องเผชิญกับสังคมอีกรูปแบบหนึ่งที่มีวิถีชีวิตที่แตกต่าง
จากสังคมที่คณะผู้วิจัยได้เคยสัมผัส จึงทำให้เกิดคำถามตามมา
ว่าคณะผู้วิจัยจะทำการอย่างไรที่จะพูดคุยและสัมภาษณ์อย่างเป็น
กันเองได้ ในประเด็นนี้ข้าพเจ้าอยากจะทำอธิบายถึงวิธีหนึ่งที่ทำให้
ทั้งคณะผู้วิจัยและตัวผู้ให้สัมภาษณ์ลดช่องว่างของความแตก
ต่างระหว่างกันลงได้อย่างรวดเร็ว นั่นคือการใช้ภาษาเป็นสื่อ กล่าว
คือ ในพื้นที่ที่เราไปนั้นส่วนใหญ่จะใช้ภาษาไทยในการสื่อสารมอง
ดูผิวเผินแล้วอาจจะดูว่าไม่มีปัญหาอะไรมากนักเพราะสามารถ
สื่อสารกันด้วยภาษาไทยได้ แต่ในความเป็นจริงการใช้ภาษา
ไทยก็มีปัญหาไม่น้อยเหมือนกัน กล่าวคือแม้ว่าจะอยู่บนผืน
แผ่นดินเดียวกัน หากแต่ละท้องถิ่นก็มีภาษาถิ่นใช้เป็นของตนเอง
ตัวอย่างที่คณะผู้วิจัยได้ประสบมา เช่น พื้นที่ภาคอีสาน ที่ต้อง
ไปสัมภาษณ์ชาวบ้านที่ไม่พูดภาษาไทยภาคกลางเลย ซึ่ง
ข้าพเจ้าเองที่เป็นคนอีสานก็เลยสามารถแปลให้นักวิจัยคนอื่นๆ
ได้พอรู้เรื่องขึ้นมาบ้าง ซึ่งข้าพเจ้ามองว่า การที่เราจะเข้าไปเก็บ
ข้อมูลจากพื้นที่หนึ่งนั้นการพูด “ภาษา” เดียวกันกับเขาย่อมจะ
ได้ข้อมูลที่ละเอียดและเป็นข้อมูลเชิงลึก เนื่องจาก ผู้ถูก
สัมภาษณ์จะรู้สึกสะดวกใจ และสบายใจในการให้ข้อมูลมากกว่า
นอกจากนี้ “ภาษา” ยังสามารถตีความได้ถึงการสร้าง
มนุษยสัมพันธ์ระหว่างคณะผู้วิจัยและผู้ให้สัมภาษณ์อีกด้วย
เพราะถ้าเราแสดงออกทั้ง อวัชภาษา ด้วยท่าทางที่ยิ้มแย้มแจ่มใส
ตลอดช่วงการสัมภาษณ์ และ ทางวัจนภาษาที่สุภาพและเป็น
กันเองไม่แสดงพฤติกรรมที่ถือว่าตนเองอยู่เหนือผู้ให้สัมภาษณ์
ซึ่งข้าพเจ้าประเมินตลอดการลงพื้นที่ครั้งนี้แล้วพบว่ายังไม่มีการ
แสดงความไม่พอใจแบบเห็นได้ชัดถึงขั้นไล่เราออกจากที่ของ

เขาหรือไม่ยอมให้สัมภาษณ์ อาจจะเป็น
เพราะคณะผู้วิจัยเข้าไปสัมภาษณ์ด้วย
สีหน้าที่เป็นมิตรและรอยยิ้มก็เป็นได้ ถึง
กระนั้นก็มีเรื่องน่าตื่นเต้นหนึ่งเรื่อง คือ
ตอนไปสัมภาษณ์ ตัวแทน NGOs ท่าน
หนึ่ง ระหว่างการสัมภาษณ์ที่เข้มข้นนั้น
ผู้ให้สัมภาษณ์ถึงขนาดหลุดคำพูด
ประโยคหนึ่งออกมาว่า “องค์กรของเรา
ไม่ใช่ผู้ร้าย” ซึ่งประโยคนี้ก็เป็น
การแสดงให้เห็นถึงอะไรบางอย่างว่าคณะผู้
วิจัยอาจจะถามคำถามที่กดดันหรือมอง
องค์กรของเขาในแง่ลบจนเกินไป จน
ทำให้ผู้ให้สัมภาษณ์รู้สึกถูกกล่าวหา
และพอหลังจากจบการสัมภาษณ์ครั้งนี้
ก็ทำให้ข้าพเจ้าเรียนรู้ว่าถึงแม้เราจะไม่
เห็นด้วยกับสิ่งที่คนเหล่านั้นกระทำแต่ก็
ไม่ควรแสดงออกถึงท่าทีต่อต้าน แต่
ข้าพเจ้าก็ไม่ได้หมายความว่าแสดง
ตัวเข้าข้างหรือเห็นดีเห็นงามไปกับเขาด้วย
กล่าวคือ ผู้สัมภาษณ์ต้องพยายาม
วางตัวให้เป็นกลางมากที่สุดเท่าที่จะ
ทำได้นั่นเอง เพราะประเด็นเรื่อง “ความ
เป็นกลาง” หรือ “วัตถุวิสัย” เป็นเรื่อง
สำคัญในกระบวนการการทำงานวิจัย

บทเรียนข้อสุดท้าย “การมี วินัยในการทำงานกับต่อ ตนเองและผู้อื่น”

บทเรียนข้อนี้ดูเหมือนจะสำคัญ
ที่สุดในกระบวนการทำงานในครั้งนี้เลย
ก็ว่าได้ ซึ่งข้าพเจ้าคงไม่จำเป็นต้อง
อธิบายมากกว่าความมีวินัยในการทำงาน
นั้นหมายความว่าอย่างไร เพราะคิดว่าท่าน
ผู้อ่านทุกคนคงรู้อยู่ในใจของตนเองดีอยู่
แล้ว อย่างไรก็ตาม การที่เรารู้แล้วว่า



เป็นอย่างไรไม่ยากเท่ากับว่าเรานำสิ่งนั้นมาปรับใช้ได้หรือไม่ โดยเฉพาะในงานวิจัยครั้งนี้ เราทำงานกันเป็นทีม งานวิจัยจะประสบความสำเร็จได้นั้นมันไม่ได้ขึ้นอยู่กับคนเพียงคนเดียว ดังนั้น คณะผู้วิจัยจะขาดคนใดคนหนึ่งไปไม่ได้เพราะแต่ละคนก็มีความสำคัญในแต่ละหน้าที่ที่ตนได้รับมอบหมายซึ่งอาจจะเปรียบเทียบว่าเราเกิดภาระผูกพันกันอยู่ในการทำงาน เพราะถ้าขาดคนใดคนหนึ่งไปจากกระบวนการในการทำงานครั้งนี้ ก็จะทำให้การทำงานสะดุด และทำให้งานล่าช้าออกไป เพื่อที่จะทำงานในทางที่ราบรื่นมากที่สุด นักวิจัยทุกคนต้องมีวินัยในการทำงานของตนเอง เมื่อเรามีตรงนี้แล้วมันก็จะส่งผลถึงการมีวินัยต่อผู้ร่วมงานคนอื่นโดยปริยาย กล่าวคือ การมีวินัยในขอบเขตงานที่ตนเองรับผิดชอบนั้น เราควรสำรวจตนเองก่อนว่าหน้าที่หลักของเราที่ต้องทำเป็นอย่างไรบ้างและทำสิ่งนั้นให้เต็มที่ ครบถ้วนตามกระบวนการ/ขั้นตอนของงานนั้นๆ หากว่าเราปล่อยปละละเลยส่วนใดส่วนหนึ่งของกระบวนการนั้นไปกลางคัน สิ่งนั้นอาจส่งผลให้ผู้ร่วมงานคนอื่นได้รับ

ภาระงานนั้นอย่างไม่รู้ตัวและไม่ทันตั้งตัวได้ ยิ่งไปกว่านั้นถ้าคนรับงานต่อไม่เข้าใจในเนื้องานที่ได้รับอย่างกะทันหันก็จะยิ่งส่งผลกระทบต่องานวิจัยโดยภาพรวมได้โดยง่าย เป็นต้น

ในที่สุดการทำงานลงพื้นที่ของโครงการ GGP ก็จบลงด้วยความสำเร็จที่ข้าพเจ้าประเมินว่าค่อนข้างสูงเพราะได้ข้อมูลตามที่ต้องการและสำหรับตัวข้าพเจ้าเองถือว่าได้เรียนรู้อะไรมากมายจากการทำงานในครั้งนี้แม้ว่าจะมีการสะดุดในการทำงานอยู่บ้างเล็กๆ น้อยๆ แต่ข้าพเจ้ากลับยินดีที่จะเผชิญกับสิ่งนั้น กล่าวคือ ข้าพเจ้ายินดีที่ได้เจอปัญหา ยินดีที่จะหาวิธีการในการแก้ไขและยินดีที่จะนำไปบอกเล่าให้คนอื่นฟังต่อไป เพื่อเรียนรู้และปรับปรุงมากกว่าที่จะนั่งเสียใจกับความผิดพลาดที่เกิดขึ้นไปแล้ว





ปิดฉาก

การเมืองญี่ปุ่นยุคหลังหลังสงคราม

รศ.ดร.ศิริพร วัชรวัลคุ*

นายกรัฐมนตรี Abe ประกาศลาออกจากตำแหน่งในวันที่ 12 กันยายน ค.ศ. 2007 สองวันหลังจากการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาและไม่กี่ชั่วโมงก่อนการตอบคำถามต่อสภาซึ่งเป็นหน้าที่หนึ่งของนายกรัฐมนตรี การกระทำดังกล่าวเป็นสิ่งที่สร้างความประหลาดใจให้แก่ฝ่ายต่างๆ อย่างมาก สิ่งที่ตามมา คือ คำวิพากษ์วิจารณ์ในเรื่องความรับผิดชอบต่อหน้าที่ และแน่นอน สุนัขยูกาซากะทางการเมืองทั้งในระดับประเทศและระดับพรรค อันเป็นผลจากการขาดผู้นำโดยกะทันหัน

LDP ตอบสนองต่อปัญหานี้โดยการประกาศจะเลือกหัวหน้าพรรคใหม่โดยเร็วเพื่อไม่ให้อำนาจตกไปอยู่ในมือของพรรคฝ่ายค้าน เนื่องจาก LDP มีเสียงข้างมากในสภาล่าง ดังนั้น หัวหน้าพรรค LDP จึงได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ในขณะที่ฝ่ายค้านได้เรียกร้องให้มีการยุบสภาล่างเพื่อเลือกตั้งใหม่ ในท่ามกลางบรรยากาศที่ฝ่ายค้านเป็นต่อโดยเฉพาะหลังการเลือกตั้งสภาสูงในเดือนกรกฎาคมที่ผ่านมาที่ฝ่ายค้านประสบชัยชนะอย่างมากมายจนกลายเป็นพรรคที่ครองเสียงข้างมากในสภาสูงในขณะนี้

ณ วันที่บทความนี้ถูกเขียนขึ้น LDP ได้หัวหน้าพรรคใหม่พร้อมกับที่ญี่ปุ่นได้นายกรัฐมนตรีคนใหม่ของประเทศ คือ นาย Fukuda Yasuo ชีวิตการเมืองของญี่ปุ่นเริ่มต้นขึ้นอีกครั้งหนึ่งหลังจากหยุดชะงักไปประมาณ 3 สัปดาห์ แต่ผลต่อเนื่องและบทเรียนของการเปลี่ยนแปลงที่ผ่านมาที่มีประเด็นที่น่าสนใจหลายประเด็นซึ่งสมควรได้รับการคิดทบทวนและศึกษาวิเคราะห์ต่อไป

* ผู้ประสานงานโครงการสันติไมตรีไทย-ญี่ปุ่น



นักการเมืองรุ่นใหม่กับการเมืองยุค หลังหลังลบคราม

การลาออกอย่างกะทันหันของนายกรัฐมนตรี Abe ทำให้เกิดคำถามที่สำคัญคือ “ทำไม?” และ “อะไร” เป็นสาเหตุที่แท้จริงของการลาออก เพราะเมื่อนาย Abe เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนั้น เขาได้รับคะแนนเสียงสนับสนุนค่อนข้างสูงทั้งจากสมาชิกพรรค LDP และประชาชนโดยทั่วไป แต่ในระยะเวลาเพียงหนึ่งปีที่ผ่านมาความนิยมของเขาตกต่ำลงมาก จนนำไปสู่การที่ LDP แพ้การเลือกตั้งสภาสูงในเดือนกรกฎาคมและจบลงด้วยการลาออกของเขาในวันที่ 12 กันยายน ที่ผ่านมาด้วยข้อถกเถียงในเรื่องสาเหตุที่นำไปสู่สถานการณ์ดังกล่าววนเวียนอยู่ในประเด็นหลัก 3 ประการ คือ ปัญหาของตัวนาย Abe เอง ความไม่สมจริงของนโยบาย “ประเทศที่งดงาม” ของเขา และสภาพแวดล้อมในประเทศโดยเฉพาะปัญหาเศรษฐกิจและสังคมอันเป็นผลเนื่องมาจากนโยบายปฏิรูปของรัฐบาลก่อนหน้านี้

ผู้เชี่ยวชาญการเมืองญี่ปุ่นหลายคนให้น้ำหนักไปที่ตัวนาย Abe เอง ในฐานะ

สาเหตุหลักของสถานการณ์การชะงักงันทางการเมืองที่ผ่านมา แต่ประเด็นหลักของปัญหาไม่ใช่การที่เขาเป็นคนรุ่นใหม่หรือคนรุ่นหลังสงครามเท่ากับการที่เขาเป็นนายกรัฐมนตรีที่ขาดประสบการณ์ทางการเมือง อาจกล่าวได้ว่า เขาเป็นผู้นำทางการเมืองที่มีประสบการณ์ของการเป็นนักการเมืองน้อยมากในประเทศนี้คือประมาณ 10 กว่าปีเท่านั้น ก่อนจะก้าวขึ้นมาดำรงตำแหน่งสำคัญอย่างนายกรัฐมนตรี ดังนั้น จึงไม่ใช่เรื่องแปลกที่เขาไม่เชี่ยวชาญพอที่จะอ่านสถานการณ์ทางการเมืองได้อย่างชัดเจนและตอบสนองต่อสถานการณ์ต่างๆ ได้อย่างเหมาะสม ที่สำคัญมากกว่า

นั้นเขาอาจจะยังไม่มีสมาธิในเรื่องประชาธิปไตยมากเพียงพอ โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องความแตกต่างหลากหลายและการยอมรับหรือประนีประนอมกับความแตกต่างเหล่านั้น อันเป็นรากฐานสำคัญของประชาธิปไตย รวมถึงการที่เขาไม่มีความอดทนต่อแรงกดดันต่างๆ ทางการเมืองได้อย่างจำกัด การลาออกอย่างกะทันหันของเขาสะท้อนความไม่สามารถในการอ่านสถานการณ์และการจัดการทางการเมืองของเขา อันที่จริงแล้วถ้าเขาคิดจะลาออก เขา

ควรลาออกนับตั้งแต่ LDP แพ้การเลือกตั้งสภาสูงในเดือนกรกฎาคมที่ผ่านมาแล้ว ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ดีที่สุด แต่เมื่อเขาประกาศว่าจะอยู่ในตำแหน่งต่อไปทุกคนก็คาดหวังว่าเขาจะอยู่ในตำแหน่งให้ถึงที่สุด โดยเฉพาะเมื่อมีเรื่องสำคัญที่

การลาออกอย่างกะทันหันของนายกรัฐมนตรี Abe ทำให้เกิดคำถามที่สำคัญคือ “ทำไม?” และ “อะไร” เป็นสาเหตุที่แท้จริงของการลาออก เพราะเมื่อนาย Abe เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนั้น เขาได้รับคะแนนเสียงสนับสนุนค่อนข้างสูงทั้งจากสมาชิกพรรค LDP และประชาชนโดยทั่วไป

LDP ต้องผลักดัน นั่นคือ เรื่องการขยายเวลาการทำหน้าที่ของ MSDF ในมหาสมุทรอินเดียเพื่อช่วยเหลือสนับสนุนการปฏิบัติการต่อต้านการก่อการร้ายของสหรัฐฯ และพันธมิตร ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้จะหมดอายุลงในเดือนพฤศจิกายนที่จะถึง LDP จำเป็นต้องเสนอกฎหมายต่ออายุการทำงานดังกล่าวและผลักดันให้ผ่านสภาให้ได้เพื่อรักษาสถานะของประเทศในเวทีระหว่างประเทศ แต่แน่นอนว่า นาย Abe ตระหนักดีว่าภารกิจนี้ไม่ใช่เรื่องง่าย โดยเฉพาะเมื่อ



พรรคฝ่ายค้านคือ DPJ มีเสียงข้างมากในสภาสูง และการที่เขาเลือกลาออกภายใต้สถานการณ์นี้จึงเป็นการจัดการที่ดูไม่สมเหตุสมผลอย่างยิ่ง เพราะมันแสดงถึงความไม่รับผิดชอบ รวมทั้งความไม่กล้าหาญที่จะเผชิญและต่อสู้กับปัญหาด้วย เพราะจริงๆ แล้วทั้งเขาและ LDP มีทางเลือกหลายทางในการจัดการกับปัญหานี้ แม้ว่า DPJ จะมีเสียงข้างมากในสภาสูงก็ตาม เนื่องจาก LDP มีเสียงข้างมากในสภาล่างซึ่งโดยรัฐธรรมนูญแล้ว สภาล่างมีอำนาจมากกว่าสภาสูง ดังนั้น ถ้า LDP ไม่สามารถผลักดันร่างกฎหมายให้ผ่านสภาสูงได้หลังจากผ่านสภาล่างแล้ว LDP สามารถที่จะนำร่างดังกล่าวกลับเข้ามาในสภาล่างได้อีกครั้งและผลักดันด้วยเสียง 2 ใน 3 ของสภาล่างให้ร่างกฎหมายผ่านไปได้หรือไม่เช่นนั้น LDP ในฐานะผู้นำรัฐบาล ก็สามารถจะประกาศยุบสภาล่างและจัดตั้งให้มีการเลือกตั้งใหม่เพื่อให้ประชาชนเป็นฝ่ายตัดสินใจ เช่นเดียวกับที่อดีตนายกรัฐมนตรี Koizumi ได้เคยทำในเรื่องการปฏิรูปกิจการประชนีย์ในปี ค.ศ. 2005 แต่ภายใต้สถานการณ์บีบคั้นที่นาย Abe เผชิญอยู่ เขากลับเลือกที่จะลาออกซึ่งไม่เป็นการแก้ปัญหาอะไรเลย นอกจากเอาตัวเองออกจากความยุ่งยากนี้เท่านั้น ดังนั้นจึงเป็นเรื่องช่วยไม่ได้ที่เขาจะถูกมองว่าเป็นนักการเมืองที่ไม่มีความรับผิดชอบต่ออนาคตทางการเมืองของเขา ดูจะมีดมลงไม่น้อยเลยทีเดียว

อย่างไรก็ตาม มีหลายฝ่ายในประเทศให้ความเห็นว่า แม้ว่าตัวนาย Abe เองจะมีปัญหาในการทำงาน ในฐานะนายกรัฐมนตรี แต่เรื่องนี้อาจจะไม่ใช่ปัญหาหลักของการนำไปสู่สถานการณ์ชะงักงันทางการเมืองในช่วงเวลาที่ผ่านมาเท่ากับความไม่สมจริงของนโยบายของเขาและความไม่สามารถในการดำเนินนโยบายดังกล่าวให้เป็นจริงได้ และเพราะเหตุนี้ จึงมีกระแสภายในพรรคที่ต้องการเปลี่ยนทิศทางของนโยบาย ดังนั้น จึงมีความพยายามบีบคั้นให้นาย Abe ลาออกเพื่อเปิดทางไปสู่การเปลี่ยนแปลงนโยบายต่อไป

ประเด็นทางนโยบายที่เป็นปัญหาของนาย Abe ก็คือ ความไม่ชัดเจนของนโยบาย เนื่องจากนโยบายมีลักษณะที่เป็นอุดมการณ์มาก (ideology oriented) ดังนั้น

การเปลี่ยนนโยบายลงมาเป็นการปฏิบัติจึงทำได้ยาก และแน่นอนว่ายากที่จะทำความเข้าใจกับประชาชนที่คำนึงถึงเรื่องเศรษฐกิจมากกว่า ตัวอย่างของนโยบายดังกล่าวนี้ได้แก่ “การสร้างประเทศที่งดงาม” และ “การนำประเทศไปสู่ยุคหลังหลังสงคราม” ซึ่งนาย Abe แปลนโยบายสองเรื่องนี้ลงมาเป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา 9 เพื่อให้ประเทศมีบทบาทมากขึ้นในเวทีระหว่างประเทศ และการปฏิรูประบบการศึกษาเพื่อให้เยาวชนมีความภูมิใจในชาติมากขึ้น และแม้ว่าเขาจะสามารถผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสองประเด็นนี้ได้พอสมควรในช่วงระยะเวลาหนึ่งปีที่ผ่านมา แต่ทั้งสองเรื่องนี้ไม่ใช่เรื่องที่ประชาชนให้ความสนใจ หรือพูดให้ชัดเจนก็คือ ไม่ใช่เรื่องที่จะทำคะแนนเสียงให้แก่ LDP ได้ และผลก็ปรากฏชัดเจนในการเลือกตั้งสภาสูงที่ LDP พ่ายแพ้ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการส่งสัญญาณของประชาชนที่แสดงถึงความไม่พอใจต่อนโยบายของรัฐบาล

ในด้านนโยบายต่างประเทศ แม้ว่านาย Abe จะประสบความสำเร็จในการฟื้นฟูความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านที่สำคัญ คือ จีน และกระชับความสัมพันธ์กับเกาหลีใต้ได้ แต่ความล้มเหลวในนโยบายต่างประเทศบางเรื่องก็ยังมีให้เห็นอยู่ โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับเกาหลีเหนือ นั่นคือการลักพาตัวชาวญี่ปุ่นไปเกาหลีเหนือ ซึ่งนาย Abe เคยใช้เรื่องนี้เป็นประเด็นสำคัญในการผลักดันตัวเองให้โดดเด่นทางการเมืองในระยะเวลาที่ผ่านมา ก่อนหน้าการเป็นนายกรัฐมนตรี แต่เมื่อเขาได้เป็นนายกรัฐมนตรีแล้ว กลับไม่สามารถผลักดันเรื่องนี้ให้คืบหน้าได้มากขึ้น ซึ่งสร้างความผิดหวังให้แก่ประชาชน โดยเฉพาะผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างมาก นอกจากนั้น การมีนโยบายต่างประเทศที่คล้อยตามสหรัฐฯ เช่นเดียวกับสมัยนายกรัฐมนตรี Koizumi ก็เป็นประเด็นที่ได้รับความวิพากษ์วิจารณ์เช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม เรื่องที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการสั่นคลอนการดำรงอยู่ของนาย Abe มากที่สุดน่าจะมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากนโยบายการปฏิรูปและการเปิดเสรีทางการค้าของนายกรัฐมนตรี Koizumi เพราะการดำเนินนโยบายดังกล่าว



แม้ว่าจะทำให้เศรษฐกิจของประเทศโดยรวมดีขึ้น แต่ช่องว่างของรายได้ (income gap) ระหว่างคนในเมืองกับในชนบทกลับกว้างมากขึ้น เช่นเดียวกับปัญหาบำนาญที่รุนแรงมากขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงของสังคมญี่ปุ่น ที่กลายเป็นสังคมคนชรามากขึ้น ในขณะที่เดียวกันนโยบายของนาย Abe ไม่ได้ให้ความสนใจในการแก้ปัญหาเหล่านี้มากเท่าที่ควร ทำให้ประชาชนรู้สึกผิดหวังและวิตกกังวลกับอนาคตของตนเองและต้องการกดดันให้รัฐบาล LDP หันมาใส่ใจกับปัญหาในชีวิตประจำวันของพวกเขามากขึ้น แทนที่จะให้ความสำคัญแก่นโยบายที่มีลักษณะเป็นนามธรรมและไม่มีผลกระทบโดยตรงต่อชีวิตของพวกเขา

สภาพแวดล้อมทางการเมืองอีกประการหนึ่งที่เป็นแรงกดดันอย่างหนักหน่วงต่อนาย Abe ก็คือ เรื่องอื้อฉาวต่างๆ ของรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลของเขา ในเวลาเพียงหนึ่งปี เขาต้องเปลี่ยนรัฐมนตรีถึง 5 คน ซึ่งนับว่าเป็นเรื่องที่เสื่อมเสียและแสดงถึงความสามารถหรือไม่รอบคอบของเขาในการคัดเลือกผู้ร่วมงานในคณะรัฐบาล และแน่นอนว่า สิ่งนี้ทำให้เขากลายเป็นผู้นำที่ขาดความน่าเชื่อถือไปในสายตาของประชาชน และเรื่องนี้ก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่เขาได้หยิบยกขึ้นมาเป็นเหตุผลของการลาออก นั่นคือ ในขณะที่ LDP มีภารกิจที่ต้องผลักดันเรื่องกิจกรรมของ MSDF ในมหาสมุทรอินเดีย ที่ต้องการผู้นำที่เข้มแข็งและน่าเชื่อถือในสายตาของประชาชนเพื่อดำเนินการเรื่องนี้ แต่นาย Abe ตระหนักว่า เขามีใช้ผู้นำที่มีลักษณะดังกล่าวอีกแล้วในขณะนี้ และเกรงว่าจะเป็นการอุปสรรคต่อการปฏิบัติภารกิจนั้นให้ลุล่วงจึงได้ลาออกเพื่อให้ผู้นำคนใหม่ที่เป็นที่เชื่อถือของประชาชนเข้ามาทำหน้าที่แทน

ไม่ว่าการลาออกของนาย Abe จะมีสาเหตุมาจากอะไรก็ตาม-การขาดประสบการณ์หรือนโยบายที่มีความเป็นอุดมการณ์มากเกินไป หรือสภาพแวดล้อมที่มีปัญหาทั้งด้านเศรษฐกิจและ

สังคม-สิ่งหนึ่งที่เป็นผลโดยตรงจากการลาออกของเขาก็คือ การที่นักการเมืองรุ่นใหม่-คนรุ่นหลังสงคราม-ยังไม่สามารถปักหลักไม่ถอย เป็นจุดเริ่มต้นของการเมืองยุคใหม่ของพวกเขาได้ พร้อมกับกับการจากไปของนาย Abe ได้มีการเรียกร้องให้นักการเมืองที่มีอาวุโสและมีประสบการณ์ทางการเมืองอย่างซ้ำซ้อน ซึ่งสะท้อนภาพว่าการเมืองของญี่ปุ่นกำลังจะกลับไปอยู่ในมือของคนรุ่นก่อนสงครามอีกครั้งหนึ่ง

นายกรัฐมนตรีคนใหม่กับการเมืองแบบเก่า

นายกรัฐมนตรีคนใหม่ของญี่ปุ่นคือนาย Fukuda Yasuo มีความแตกต่างจากนาย Abe หลายประการ นาย Fukuda วัย 71 ปีในวันนี้ เป็นคนรุ่นที่เกิดก่อนสงครามโลก มีประสบการณ์ทางการเมืองมากมาย แต่แน่นอนว่ามันเป็นประสบการณ์ทางการเมืองของการเมืองในยุคหลังสงครามที่วางอยู่บนการเมืองของกลุ่มการเมือง (faction politics) และการเจรจาต่อรองระหว่างกลุ่มที่อาจไม่ได้กระทำโดยเปิดเผย (back door politics) รวมทั้งการประนีประนอมกับฝ่ายค้านและประสานงานอย่างใกล้ชิดกับระบบราชการมากกว่าการเผชิญหน้าหรือสั่งการ นับตั้งแต่การประกาศอย่างเป็นทางการในการแข่งขันชิงตำแหน่งหัวหน้าพรรคหลังจากที่นาย Abe ลาออก นาย Fukuda ได้เจรจาเพื่อขอการสนับสนุนจากผู้นำกลุ่มการเมืองอย่างไม่เป็นทางการกลุ่มต่างๆ ใน LDP ซึ่งเขาสามารถรวบรวมเสียงสนับสนุนได้เกือบทั้งหมดก่อนการเลือกตั้งหัวหน้าพรรคจริงในวันที่ 23 กันยายน ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้เป็นการดำเนินการทางการเมืองในแบบเก่าก่อนการปฏิรูปการเมืองในปี ค.ศ. 1993 และเมื่อเขาชนะการเลือกตั้งได้เป็นหัวหน้าพรรค LDP และเป็นนายกรัฐมนตรีแล้ว เขาได้แถลงนโยบายต่อ



สภาในวันที่ 1 ตุลาคม ซึ่งนโยบายที่เขาแถลง และถ้อยคำที่เขาใช้ในการแถลงนโยบายก็มีความแตกต่างจากที่นาย Abe เคยใช้ กล่าวคือ ไม่ได้กล่าวถึงนโยบายในลักษณะที่เป็นนามธรรม หรืออุดมการณ์มากนัก แต่ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมซึ่งเป็นปัญหาชีวิตประจำวันของประชาชนมากกว่า รวมทั้งได้กล่าวถึงแนวทางในการบริหารประเทศว่าจะประนีประนอมและประสานงานกับฝ่ายค้านและข้าราชการมากขึ้น เพื่อให้การดำเนินนโยบายต่างๆ เป็นไปโดยราบรื่นและบรรลุเป้าหมาย ในขณะเดียวกัน เขายังคงเน้นย้ำว่านโยบายการปฏิรูปที่ได้รับการริเริ่มมาตั้งแต่สมัยนายกรัฐมนตรี Koizumi จะได้รับการดำเนินต่อไป เช่นเดียวกับที่ความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ และข้อผูกพันที่ญี่ปุ่นมีต่อประชาคมระหว่างประเทศจะยังคงได้รับการรักษาไว้และให้ความสำคัญเช่นเดิม รวมทั้งจะให้ความสำคัญแก่ความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในเอเชียทั้งแบบสองฝ่ายและหลายฝ่ายด้วย

หลังการแถลงนโยบายแล้ว ผลการสำรวจความนิยมของประชาชนต่อนาย Fukuda แม้ว่าจะไม่สูงเท่าที่นาย Abe เคยได้รับแต่ก็มากกว่า 50% ของผู้ให้ความเห็นคิดว่าสามารถยอมรับนาย Fukuda ในฐานะผู้นำประเทศได้ และมีความคาดหวังว่าเขาจะสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ของประเทศได้เช่นกัน อย่างไรก็ตาม สิ่งที่น่าสนใจในขณะนี้ ไม่ใช่อยู่ที่ตัวนาย Fukuda เท่ากับว่าเขา

จะนำพาการเมืองญี่ปุ่นถอยกลับไปสู่ยุคการเมืองแบบเก่า/ยุคหลังสงครามมากน้อยเพียงใด แน่นอนว่า มีเงื่อนไขหลายประการที่ทำให้นาย Fukuda ไม่มีทางเลือกมากนักในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในขณะนี้ นั่นคือ การที่ฝ่ายค้าน คือ DPJ มีเสียงข้างมากอยู่ในสภาสูงซึ่งสามารถที่จะเหนี่ยวรั้งการออกกฎหมายต่างๆ ได้ และการเลือกตั้งทั่วไปที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอีกไม่นานนี้ เงื่อนไขทั้งสองประการดังกล่าวทำให้นาย Fukuda ต้องพยายามทำทุกวิถีทางเพื่อฟื้นฟูความน่าเชื่อถือของพรรค LDP ในสายตาประชาชนกลับคืนมา แต่ในขณะเดียวกัน ทั้งนาย Fukuda และพรรค LDP ก็เรียนรู้และตระหนักดีว่า การเมืองญี่ปุ่นก้าวมาไกลเกินกว่าจะถอยกลับไปสู่รูปแบบเดิมได้อีกแล้ว สิ่งที่นาย Fukuda และ LDP สามารถและต้องทำให้ได้ในขณะนี้ก็คือ การประยุตระหว่างการเมืองแบบเก่าที่เน้นการประนีประนอมและความสัมพันธ์ส่วนบุคคลกับการเมืองแบบใหม่ที่ให้ความสำคัญแก่นโยบายและความโปร่งใสในการบริหารงาน ซึ่งในทางปฏิบัติก็คือ การใช้ความรู้ความสามารถและประสบการณ์ของนาย Fukuda ประกอบกับการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองบนพื้นฐานของนโยบายที่จะมีผลโดยตรงต่อประชาชนมากกว่าการที่จะถอยหลังกลับไปสู่การเมืองของกลุ่มการเมืองและการต่อรองระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในรูปแบบเดิม อันที่จริงแล้วนาย Fukuda ก็สามารถที่จะพาการเมืองญี่ปุ่นไปสู่ยุคหลังหลังสงครามได้ แม้ว่าเขาจะเป็นรุ่นก่อนสงครามก็ตาม ถ้าเขาตั้งใจที่จะทำเช่นนั้น ซึ่งเรื่องนี้เป็นประเด็นสำคัญที่ต้องติดตามดูกันต่อไปว่า การเมืองญี่ปุ่นจะไปทางไหน

นาย Shinzo Abe
(ภาพจาก :
www.rferl.org)



นาย Fukuda Yasuo
(ภาพจาก :
www.abcnews.go.com)





เอกสารอ้างอิง

- “Abe leaves the stage”, The Economist, Vol.384, No.8546, Sept. 2007
- “Abe’s departure stuns Kasumigaseki”, Yomiuri Shimbun, 14/09/2007, <http://www.yomiuri.co.jp/dy/national/20070914TDY02008.htm>
- “Candidates’ policies must be made clear”, Yomiuri Shimbun, 14/09/2007, <http://www.yomiuri.co.jp/dy/editorial/20070914TDY04007.htm>
- “China, South Korea say Abe resignation will not affect warming ties with Japan”, Japan Times, 13/09/2007, <http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/nn20070913a6.html>
- Chris Hogg, “What led Shinzo Abe to resign?”, BBC News, 12/09/2007, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/6991545.stm>
- “Dealing with aftermath of Abe’s abrupt decision”, Yomiuri Shimbun, 13/09/2007, <http://www.yomiuri.co.jp/dy/editorial/20070913TDY04006.htm>
- Editorial, “Abe’s resignation”, Asahi Shimbun, 14/09/2007, <http://www.asahi.com/english/Herald-asahi/TKY200709140073.html>
- Editorial, “Fukuda, Aso must hold exhaustive debates”, Yomiuri Shimbun, 16/09/2007, <http://www.yomiuri.co.jp/dy/editorial/20070916TDY04004.htm>
- Editorial, “Mr.Abe calls it a day”, Japan Times, 13/09/2007, <http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/ed20070913a1.html>
- Editorial, “Next LDP President”, Asahi Shimbun, 15/09/2007, <http://www.asahi.com/english/Herald-asahi/TKY200709150067.html>
- Editorial, “The role of New Komeito”, Asahi Shimbun, 21/09/2007, <http://www.asahi.com/english/Herald-asahi/TKY200709210066.html>
- “Ex-cabinet official in Japan PM race”, 16/09/2007, <http://www.cnn.com/2007/WORLD/asiapcf/09/13/japan.politics.ap/index.html>
- “Fukuda Known for his common sense”, Yomiuri Shimbun, 15/09/2007, <http://www.yomiuri.co.jp/dy/national/20070915TDY02007.htm>
- “Fukuda takes softly-softly way / Prime minister opts for harmony in dealings with media, ministries”, Yomiuri Shimbun, 01/10/2007, <http://www.yomiuri.co.jp/dy/national/20071001TDY03302.htm>
- Gaku Shibata (Yomiuri Shimbun Staff Writer), “After Abe: Impact of Premier’s Resignation/Faction politics makes return under new guise”, Yomiuri Shimbun, 15/09/2007, <http://www.yomiuri.co.jp/dy/national/20070915TDY02010.htm>
- Hannah Beech and Toko Sekignchi, “Fade Away”, Time, Vol.170, No.12, Sept.2007
- Hiroko Tabuchi, “Japan’s Abe Quits Amid Afghan Battle”, 13/09/2007, <http://news.findlaw.com/ap/i/626/09-13-2007/499a004d9dcee7a4.html>
- Koichi Akaza, “POLITICAL PULSE/Can Fukuda save LDP’s skin?/Party members’ dislike of Aso boosting ex-government spokesman”, Yomiuri Shimbun, 18/09/2007, <http://www.yomiuri.co.jp/dy/national/20070920TDY04003.htm>
- Koichi Akaza, “After Abe/Prime minister’s decision incomprehensible”, Yomiuri Shimbun, 13/09/2007, <http://www.yomiuri.co.jp/dy/national/20070913TDY01003.htm>
- Masami Ito and Hiroko Nakata, “Fukuda in lead to take over LDP”, Japan Times, 15/09/2007, <http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/nn20070915a1.html>
- Noriko Hama, “Fukuda and the ‘Cabinet of the Walking Dead’”, Japan Times, 01/10/2007, <http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/nb20071001jp.html>
- Reiji Yoshida, “‘Shadow’ leader Fukuda combative but seasoned”, Japan Times, 16/09/2007, <http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/nn20070916a2.html>
- “Shinzo Abe’s resignation speech”, BBC News, 12/09/2007, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/6990967.stm>
- Takaharu Yoshiyama and Takeshi Endo (Yomiuri Shimbun Staff Writers), “Fukuda’s support based on faction loyalty”, Yomiuri Shimbun, 18/09/2007, <http://www.yomiuri.co.jp/dy/national/20070918TDY03001.htm>





"การแยกขยะในประเทศญี่ปุ่น:

บทบาทของภาครัฐและภาคประชาชน"

วินา ชัคิตตยาพงษ์*

ปัจจุบันความต้องการเครื่องอุปโภคและบริโภคของประชาชนในประเทศต่างๆ ได้เพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ ส่งผลให้ปริมาณขยะเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย นับวันปัญหาขยะก็ยิ่งจะรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ แม้ว่ารัฐบาลตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันได้พยายามที่จะแก้ไขปัญหาด้วยการแสวงหาเทคโนโลยีในการกำจัดขยะต่างๆ มาใช้ภายใต้งบประมาณมากมายมหาศาลไปแล้วนั้น แต่ผลที่ได้คือปัญหาขยะยังคงมีอยู่เช่นเดิม ปริมาณขยะไม่ได้ลดน้อยลงไปเลย ดังนั้น รัฐบาลจึงได้เริ่มนำแนวทางการลดปริมาณขยะโดยให้ประชาชนคัดแยกก่อนทิ้งมาใช้แก้ปัญหาดังกล่าว ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีชื่อเสียงในด้านการรักษาความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง รวมถึงการบริหารจัดการทางด้านสิ่งแวดล้อมและขยะที่มีประสิทธิภาพนั้น ได้นำแนวทางการลดปริมาณขยะก่อนกำจัดโดยให้ประชาชนคัดแยกขยะก่อนทิ้งมาปฏิบัติเช่นกัน จะเห็นได้ว่าการแยกประเภทขยะก่อนทิ้งนั้น ช่วยให้ปริมาณขยะที่ต้องกำจัดขั้นสุดท้ายของประเทศญี่ปุ่นนั้นลดน้อยลงจริง

* บทความนี้สรุปความมาจากวิทยานิพนธ์เรื่อง "การแยกขยะในประเทศญี่ปุ่น : บทบาทภาครัฐและภาคประชาชน", คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

ตารางที่ 1 ปริมาณการทิ้งและกำจัดขยะครัวเรือนประเทศญี่ปุ่น ปี ค.ศ. 1990-2002

(หน่วย: พันตัน)

ปริมาณขยะในครัวเรือนแต่ละปี	ปี 1990	ปี 1995	ปี 2000	ปี 2001	ปี 2002
ปริมาณการทิ้งขยะต่อปี	50,441	50,694	52,362	52,097	51,610
ปริมาณขยะที่จัดเก็บ	42,495	44,100	46,695	46,528	46,202
ปริมาณขยะที่ถูกจัดส่งโดยตรง	6,776	5,806	5,373	5,316	5,190
ปริมาณขยะที่กำจัดภายในครัวเรือน	1,171	788	293	253	218
ปริมาณการทิ้งขยะต่อคนต่อวัน (กรัม)	1,120	1,105	1,132	1,124	1,111
ปริมาณขยะที่ต้องกำจัด	49,282	49,899	52,090	51,961	51,445
กำจัดโดยการเผา	36,192	38,048	40,304	40,633	40,313
กระบวนการจัดการเพื่อนำสู่การรีไซเคิล	3,300	6,132	6,479	6,289	6,578
รีไซเคิลโดยตรง			2,224	2,294	2,328
การกำจัดโดยตรงขั้นสุดท้าย	9,790	5,721	3,084	2,746	2,227

ที่มา : กระทรวงสิ่งแวดล้อม

จากตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่าปริมาณการทิ้งขยะต่อคนต่อวันของประชาชนรวมถึงปริมาณขยะที่กำจัดขั้นสุดท้ายของประเทศญี่ปุ่นมีแนวโน้มที่จะลดลงอย่างต่อเนื่อง ปริมาณขยะที่กำจัดขั้นสุดท้ายในปี ค.ศ. 2002 ลดลงกว่า 3 เท่าเมื่อเทียบกับปี ค.ศ. 1990 ซึ่งสาเหตุเนื่องมาจากขยะส่วนหนึ่งถูกคัดแยกเพื่อนำไปแปรสภาพก่อนนำไปรีไซเคิลหรือนำไปรีไซเคิลโดยตรง จะเห็นได้ว่าขยะที่ผ่านกระบวนการดังกล่าวนี้พบว่า มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ดังนั้น การคัดแยกขยะเพื่อนำขยะที่ยังพอมีประโยชน์นำกลับไปใช้ใหม่นั้นถือเป็นแนวทางการลดปริมาณขยะที่ได้ผลชัดเจน เมื่อปริมาณขยะลดน้อยลงทำให้ภาระด้านการกำจัดของเทศบาลก็ลดน้อยลงด้วย

อาจกล่าวได้ว่าการคัดแยกขยะก่อนทิ้งนั้น ในประเทศญี่ปุ่นได้ดำเนินการกันอย่างเข้มงวดจริงจัง และครอบคลุมทั่วทั้งประเทศก็ว่าได้

ตารางที่ 2 สภาพการณ์ของการแยกขยะในญี่ปุ่น (ผลสำรวจปี ค.ศ. 2003)

จำนวนประเภทขยะ	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11 ขึ้นไป	รวม
จำนวนเทศบาล	2	48	164	257	389	277	300	280	259	225	1,027	3,228
ปริมาณขยะต่อคนต่อวัน (กรัม/วัน)	1,277	912	998	922	931	937	898	830	892	891	864	

ที่มา: กระทรวงสิ่งแวดล้อม



จากข้อมูลของกระทรวงสิ่งแวดล้อมที่สำคัญเกี่ยวกับการแยกขยะของเทศบาลทั่วประเทศญี่ปุ่นในปี ค.ศ. 2003 พบว่า จากจำนวนเทศบาลทั่วประเทศมีเพียงแค่ 2 เทศบาลเท่านั้นที่ไม่ได้มีการคัดแยกขยะ นอก จากนั้นแล้ว เทศบาลจำนวนกว่า 3 ใน 4 ของทั่วประเทศที่ทำการแยกประเภทขยะมากกว่า 5 ประเภทและ มีเทศบาลที่คัดแยกประเภทของขยะตั้งแต่ 11 ประเภทขึ้นไปนั้นมีมากถึง 1,207 เทศบาล ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 37 ของจำนวนเทศบาลทั้งหมด จะเห็นได้ว่าการแยกขยะในประเทศญี่ปุ่นนั้นปฏิบัติกันอย่างเข้มงวดจริงจัง และได้มีการดำเนินการครอบคลุมทั่วประเทศ

หากจะกล่าวถึงการแยกขยะในประเทศญี่ปุ่นนั้น จะต้องแยกออกเป็น 2 ประเด็นคือ ภาครัฐได้ ดำเนินการแยกจัดเก็บขยะและการที่ประชาชนในชุมชนแยกขยะก่อนทิ้ง ทั้งนี้อาจกล่าวได้ว่า นโยบายของ รัฐถึงแม้จะสนับสนุนหรือบังคับให้ประชาชนกระทำตามได้นั้น ก็ไม่อาจสรุปออกมาได้ว่านโยบายนั้นจะเป็น ระบบที่ดีโดยสมบูรณ์ เนื่องจากประชาชนมีความเป็นอิสระและความเป็นตัวของตนเองในการเลือกปฏิบัติ บางสิ่งและไม่ปฏิบัติบางสิ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของนโยบายการแยกขยะ จะเห็นได้ว่าประชาชน เป็นผู้ที่มีหน้าที่แยกขยะก่อนทิ้ง ดังนั้น การพิจารณาทางด้านการเมืองโดยเน้นไปที่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นซึ่งเป็นแกนนำในการบริหารนโยบายเท่านั้นคงจะยังไม่เพียงพอ ยังต้องพิจารณาทางด้าน สังคมศาสตร์ที่มุ่งเน้นไปที่ประชาชนที่เป็นผู้นำนโยบายนั้นไปปฏิบัติตามด้วย¹

จากความสำคัญกล่าวมาข้างต้นทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาและวิจัยในหัวข้อ "การแยกขยะ ในประเทศญี่ปุ่น: บทบาทของภาครัฐและภาคประชาชน" เพื่อสร้างความรู้ และความเข้าใจอันดีเกี่ยวกับการ แยกขยะอย่างมีประสิทธิภาพ และนำเสนอแนวทางให้กับประเทศไทยนำไปประยุกต์เพื่อใช้ในการ ปฏิบัติต่อไป

ปัญหาขยะในประเทศญี่ปุ่น

จะเห็นได้ว่าประเทศญี่ปุ่นนั้นเริ่มที่จะเผชิญกับปัญหาขยะมาหลายต่อหลายครั้ง ซึ่งที่ผ่านมา มาตรการต่างๆ ที่ได้นำมาใช้มาแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและขยะนั้นได้ผลดีและมีประสิทธิภาพอย่างน่าชมเชย โดยเฉพาะมาตรการคัดแยกขยะก่อนทิ้ง ซึ่งนอกจากจะลดปริมาณขยะที่ต้องกำจัดได้อย่างชัดเจนแล้วยัง สร้างผลดีอย่างมากมาย ที่ผ่านมามากฝ่ายไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคประชาชน ต่างก็พยายามที่จะแก้ไข ปัญหาพร้อมกัน ทำให้ปัจจุบันประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีชื่อเสียงด้านความสะอาดและการจัดการขยะที่ มีประสิทธิภาพ ปัญหาขยะและวิวัฒนาการด้านการจัดการขยะของประเทศญี่ปุ่นนั้นสามารถสรุปเป็นช่วงๆ ได้ดังนี้

สมัยเอโดะ

สมัยเอโดะถือเป็นสมัยแรกที่ประเทศญี่ปุ่นเริ่มมีการจัดการกับขยะและสิ่งปฏิกูลอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากเมืองเอโดะเป็นเมืองใหญ่มีจำนวนประชากรมากกว่า 1 ล้านคน และเป็นศูนย์กลาง ทางการค้าที่สำคัญในสมัยนั้น ด้วยความเจริญทางด้านการค้าและสภาพความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนใน

¹石垣尚志 (1999) [ごみ処理事業における政策実施過程—埼玉県大宮市を事例 に—] 『環境社会学研究』5 (5) : 183—195.



สมัยทำให้สิ่งของเหลือใช้และขยะต่างๆ ถูกทิ้งออกมาโดยขาดการควบคุม ดังนั้น รัฐบาลเอโดะจึงได้ว่าจ้างผู้รับเหมาเพื่อจัดเก็บ ขน และกำจัดขยะ และแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญด้านขยะและสิ่งปฏิกูลที่เรียกว่า "ชินโกะระตะเมะยาคุ" (糞芥改役) ทำหน้าที่ตรวจสอบ ควบคุมการกำจัดขยะของผู้รับเหมาให้เป็นไปตามกฎที่รัฐกำหนด นอกจากนี้รัฐบาลเอโดะได้กำหนดพื้นที่ไว้สำหรับทิ้งขยะและพื้นที่สำหรับฝังกลบขยะขึ้นมาโดยเฉพาะ แต่ก่อนที่จะนำไปทิ้งหรือฝังกลบนั้นผู้รับเหมาจะต้องแยกขยะที่มีมูลค่าออกมาก่อนเพื่อนำไปขายอีกต่อหนึ่ง ซึ่งระบบการจัดการขยะลักษณะดังกล่าวนี้ถือเป็นรากฐานให้กับระบบรีไซเคิลทั้งอดีตและปัจจุบันของญี่ปุ่น²

สมัยก่อนสงคราม (สมัยเมจิ สมัยไทโช สมัยโชวะ)

ในสมัยเมจิอันซึ่งยุคการปฏิวัติอุตสาหกรรมในประเทศญี่ปุ่นนั้น กิจการเหมืองแร่ประเภททองแดง และโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เกิดขึ้นมากมายพร้อมกับการปล่อยน้ำเสีย และสารพิษต่างๆ ออกมาโดยไม่ได้รับการควบคุม เกิดโรคระบาดในพื้นที่ชุมชนใกล้แม่น้ำต่างๆ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ได้รับการใส่ใจจากรัฐบาลเท่าที่ควร เนื่องจากในสมัยนั้น ประชาชนยังไม่สามารถที่จะลุกขึ้นต่อสู้กับรัฐบาลเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมและสิทธิของตนเอง

ประเทศญี่ปุ่นเริ่มใช้กฎหมายเข้ามาใช้ควบคุมปัญหาขยะเป็นครั้งแรก โดยในปี ค.ศ. 1887 รัฐบาลญี่ปุ่นได้ออก "กฎข้อบังคับเกี่ยวกับสิ่งปฏิกูล" ขึ้นมาบังคับใช้เพื่อเป็นมาตรการป้องกันโรคติดต่อที่ระบาดอยู่ในขณะนั้น โดยกำหนดให้ในแต่ละท้องที่จะต้องจัดเตรียมภาชนะสำหรับรองรับขยะและสิ่งปฏิกูลและห้ามนำขยะไปทิ้งตามที่ดินที่ว่างเปล่าที่มีได้รับอนุญาต และต่อมาในปี ค.ศ. 1900 ได้มีการประกาศใช้กฎหมายควบคุมการกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูลซึ่งถือเป็นรากฐานของกฎหมายว่าด้วยการกำจัดขยะในปัจจุบันของประเทศญี่ปุ่น

ตั้งแต่สมัยไทโช (ปี ค.ศ. 1912-1925) เรื่อยมาจนถึงสมัยโชวะตอนต้น (ปี ค.ศ. 1926-1935) หากไม่รวมเมืองใหญ่อย่างโตเกียวหรือโอซาก้าท้องถื่นต่างๆ ในแต่ละภูมิภาคของญี่ปุ่นนั้น ปริมาณขยะในแต่ละครัวเรือนยังไม่จำเป็นต้องมีการจัดเก็บขยะที่เป็นระบบเหมือนในปัจจุบัน เนื่องจากขยะที่เผาได้นั้นชาวบ้านต่างก็นำมา เป็นเชื้อเพลิงในการจุดไฟให้ความร้อนกับอ่างอาบน้ำตามบ้านหรือร้านอาบน้ำ หรือแม้แต่ขยะสดก็จะนำมาทำ เป็นปุ๋ยหมักหรือใช้เป็นอาหารสัตว์สำหรับการปศุสัตว์ในแต่ละเมืองจึงมีจำนวนเตาสำหรับเผาขยะน้อยมากขยะที่จัดเก็บได้นั้นก็จะนำมาทับถมกันหรือเผาในทุ่งโล่ง

ในระหว่างปี ค.ศ. 1937-1945 ซึ่งตรงกับช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 นั้น เนื่องจากเครื่องอุปโภคบริโภคต่างๆ มีจำนวนจำกัด วัสดุประเภทกระดาษ, ผ้า, โลหะต่างๆ ที่ใช้แล้วถูกนำกลับมาใช้ใหม่อย่างจริงจัง รวมถึงขยะอินทรีย์ประเภทต่างๆ ก็ถูกนำมาใช้เป็นอาหารสัตว์และทำปุ๋ยหมักเพิ่มมากขึ้นด้วย ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าจากอดีตเรื่อยมาจนถึงช่วงสิ้นสุดสงครามโลก ทั่วประเทศญี่ปุ่นการจัดการขยะไม่ถือเป็นปัญหาแต่อย่างใด

สมัยหลังสงครามโลก (ตั้งแต่กลางทศวรรษ 1950 จนถึงก่อนปี ค.ศ. 1970)

ตั้งแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 จนกระทั่งประมาณ ค.ศ. 1955 เป็นระยะเวลาที่มีการเร่งรัดพัฒนาท้องถิ่นโดยยังขาดความสนใจและความตระหนักถึงพิษภัยของปัญหาสภาวะแวดล้อม ระยะเวลาดังกล่าวจึงเป็นช่วงเวลาที่ปัญหาเริ่มสะสมและแฝงตัวอยู่ โรคภัยที่เกิดจากสารพิษและสารเคมีทั้งจากเหมืองแร่หรือโรงงาน

² Kawaguchi Kazuhide, *Gomi kara kangae yo toshikankyo*, (Gihodoshuppan, 2003), p. 8.



อุตสาหกรรมต่างเริ่มปรากฏให้เห็นชัดเจน เช่น โรคมินามาตะ โรคอิไตอิไต และโรคยกไกชิ เป็นต้น ทำให้เริ่มมีกฎหมายควบคุมของเสียและมลพิษที่เกิดจากอุตสาหกรรมเกิดขึ้น โดยในช่วงนี้รัฐบาลท้องถิ่นเริ่มที่จะมีบทบาทต่อนโยบายทางด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้นเรื่อยๆ เนื่องจากหลังปี ค.ศ. 1946 ที่ญี่ปุ่นได้มีการปฏิรูปที่ดินของรัฐสู่ประชาชนและอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ญี่ปุ่นได้กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นรัฐบาลท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเองมากขึ้น ข้าราชการในส่วนของรัฐบาลท้องถิ่นมักมีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นและทำหน้าที่เป็นตัวกลางให้แก่ประชากรในท้องถิ่นในการทำกิจกรรมเพื่อท้องถิ่นร่วมกัน รัฐบาลท้องถิ่นจึงเพิ่มบทบาทของตนมากขึ้นเรื่อยๆ รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ ซึ่งรวมถึงกฎหมายทางด้านสิ่งแวดล้อมด้วย³

ในปี ค.ศ. 1954 กฎหมายควบคุมการกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูลที่ใช้กันมาเป็นเวลา 54 ปีตั้งแต่สมัยเมจิ ไทโช โชวะ นั้นได้ถูกแก้ไขให้เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการทำความสะอาด (清掃法) ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดหน้าที่ในการทำความสะอาดระหว่างโตเกียว (都道府県) กับ ชิโจซัน (市町村) ให้ชัดเจนมากขึ้น นอกจากนั้นยังกำหนดว่า การดูแลรักษาความสะอาดในพื้นที่สาธารณะ เช่น สวนสาธารณะ, พื้นที่โล่ง, แม่น้ำ, อ่าว และอื่นๆ นอกจากนี้ ถือเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคน

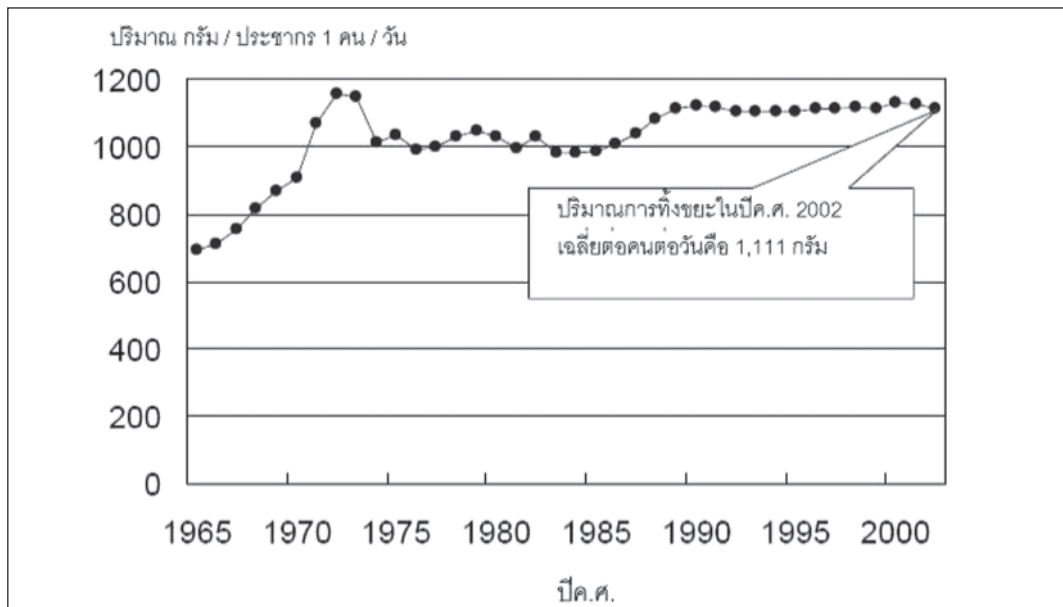
ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1970 จนถึงปัจจุบัน

ตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 1970 เป็นต้นมา ชาวญี่ปุ่นต่างก็มีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น แต่ปัญหาที่เกิดจากการมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจเพียงด้านเดียวและการบริโภคอย่างฟุ่มเฟือยของประชาชนก็ปรากฏให้เห็น อีกทั้งการเกิดภาวะวิกฤตน้ำมัน ก็ทำให้ประชาชนเริ่มตระหนักถึงคุณค่าของทรัพยากรที่มีอยู่และสภาพแวดล้อมในขณะนั้นมากขึ้น ในช่วงนี้ประชาชนเริ่มมีการเรียกร้องให้รัฐบาลมีการทบทวนแนวทางการพัฒนา ตลอดจนกำหนดมาตรการป้องกันผลกระทบจากการพัฒนา รัฐบาลก็ได้ตอบสนองโดยการออกกฎหมายหลายฉบับเพื่อรองรับกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น จัดตั้งสำนักงานสิ่งแวดล้อม (The Environmental Agency) ในปี ค.ศ. 1971 ขึ้นมาเพื่อกำหนดนโยบายและวางแผนทางด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยข้าราชการประจำกระทรวงต่างๆ ทำหน้าที่เฝ้าระวังกับภาคอุตสาหกรรมให้หันมาให้ความสำคัญและปฏิบัติตามนโยบายสิ่งแวดล้อมตามที่ระบุใน Administrative guidance จนในสมัยนั้นรัฐสภาญี่ปุ่นได้ถูกเรียกว่าเป็น "รัฐสภาต่อต้านมลพิษ"

อย่างไรก็ตาม นอกจากปัญหาทางด้านมลพิษสิ่งแวดล้อมแล้วประเทศญี่ปุ่นในช่วงทศวรรษที่ 1970 ยังประสบปัญหาเรื่องการจัดการขยะที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากผลของการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจของญี่ปุ่น ขยะที่เกิดขึ้นจากสินค้าอุปโภคและบริโภคเพิ่มปริมาณขึ้นอย่างรวดเร็ว จนเกินขีดความสามารถในการจัดเก็บและกำจัดขยะของเทศบาลแต่ละแห่ง

³ David Wallace, *Environmental Policy and Industrial Innovation; Strategies in Europe, USA and Japan*, (Earthscan Publications Ltd., 1995), pp. 93-953

ปริมาณการทิ้งขยะต่อคนต่อวันตั้งแต่ปี ค.ศ. 1965-2000



ที่มา : กระทรวงสิ่งแวดล้อมญี่ปุ่น

จากแผนภูมิข้างต้นจะเห็นได้ว่า ช่วงเวลาที่ปริมาณการทิ้งขยะเพิ่มขึ้นสูงเป็นประวัติการณ์ของประเทศไทยนั้นแบ่งออกเป็น 2 ช่วงคือในช่วงปี ค.ศ. 1970 และ ปี ค.ศ. 1990 โดยในปี ค.ศ. 1970 ปริมาณการทิ้งขยะทั้งประเทศมีมากถึง 44,617,000 ตันหรือ 1,052 กรัม/คน/วัน จะเห็นได้ว่าปริมาณขยะต่อคนในปีนั้นเพิ่มขึ้นมากกว่า 359 กรัมเมื่อเทียบกับช่วงจากห้าปีก่อนหน้านี้ และในปี ค.ศ. 1990 ปริมาณขยะที่ก่อนหน้านี้เคยลดลงมามากก็เริ่มกลับมาเพิ่มสูงขึ้นอีกครั้ง โดยปริมาณทิ้งขยะทั้งประเทศเกินกว่า 50 ล้านตันเป็นครั้งแรกโดยปริมาณขยะมากถึง 50,443,000 ตันหรือ 1,119 กรัม/คน/วัน ทั้งสองช่วงนี้ปัญหาขยะได้เป็นปัญหารุนแรงของสังคมญี่ปุ่นที่จำเป็นต้องให้ประชาชนทุกคนร่วมมือกันแก้ไข จนทั้งสองช่วงดังกล่าวนี้ถูกเรียกว่า **"สงครามขยะ"**

สงครามขยะครั้งที่ 1

ในช่วงทศวรรษที่ 1970 ที่ญี่ปุ่นมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงควบคู่กับการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม ทำให้ญี่ปุ่นมีลักษณะเป็นสังคมแบบ Mass production, Mass consumption และ Mass amount of waste ปริมาณขยะนั้นก็เพิ่มขึ้นพร้อมกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ปัจจัยที่ทำให้ปริมาณขยะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วง ค.ศ. 1970 อาจสรุปคร่าวๆ ได้ดังนี้

- ความทันสมัยของเครื่องใช้สำนักงาน เช่น คอมพิวเตอร์, เครื่องโรเนียว, เครื่องถ่ายเอกสาร, แฟกซ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เครื่องถ่ายเอกสาร ที่ช่วยให้ง่ายและสะดวกต่อการทำสำเนาเอกสารแจกจ่ายข้อมูลต่างๆ
- ค่านิยมในการรับประทานอาหารของคนญี่ปุ่นได้เปลี่ยนแปลงไป วัฒนธรรมการกินแบบ



ตะวันตกเริ่มเข้ามามีบทบาท คนญี่ปุ่นเริ่มหันมากินอาหารประเภท เนื้อ นม ไข่ รวมถึงอาหารประเภท แฮมเบอร์เกอร์, ฮอทดอก, ไอศกรีม ด้วย จะเห็นได้ว่าร้านอาหารประเภท Fast Food เกิดขึ้นทั่วประเทศญี่ปุ่น ซึ่งร้านอาหารประเภท Fast Food เหล่านี้ต่างก็ใช้ภาชนะแบบใช้แล้วทิ้งเลย เนื่องจากช่วยประหยัดต้นทุนของภาชนะบรรจุและค่าจ้างแรงงานได้มากกว่าการใช้ภาชนะบรรจุแบบนำมาใช้ได้ใหม่

- รูปแบบการใช้ชีวิตของประชาชนญี่ปุ่นที่เปลี่ยนแปลงไป จะเห็นได้ว่าในช่วงทศวรรษที่ 1960 เป็นต้นมา ประชาชนทั้งผู้หญิงและผู้ชายต่างก็ขยันทำงาน จนแทบไม่มีเวลาในการทำอาหารด้วยตัวเอง คนญี่ปุ่นเริ่มหันไปใช้บริการจากร้านสะดวกซื้อที่มีอยู่มากมายทั่วประเทศ การทำอาหารทานเองกลายเป็นเรื่องเสียเวลาและสิ้นเปลือง ผู้คนเริ่มหันมากินขนมปังและข้าวกล่องจากร้านสะดวกซื้อกันมากขึ้น และสินค้าจากร้านสะดวกซื้อเหล่านี้ต่างก็บรรจุลง ถุง กล่อง ขวดในปริมาณน้อยๆ เพื่อสะดวกในการขายของร้านและการซื้อของผู้บริโภคทำให้ปริมาณขยะจากภาชนะหรือบรรจุภัณฑ์ เช่น ขวด ถุงพลาสติก ถุงกระดาษ กล่องกระดาษ เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

- สภาพเศรษฐกิจที่ดีขึ้นนั้นทำให้ประชาชนญี่ปุ่นมีรายได้สูง จนสามารถจับจ่ายใช้สอยสินค้าฟุ่มเฟือยประเภทต่างๆ ได้มากขึ้น เช่น เครื่องใช้ภายในบ้าน เครื่องใช้ไฟฟ้าที่พัฒนาและปรับเปลี่ยนรูปแบบอยู่ตลอดเวลา เมื่อสินค้าที่ซื้อมานั้นตกวัน หรือ มีรุ่นใหม่ๆ ออกมา ก็จะทิ้งโดยทันทีโดยไม่คำนึงว่ายังสามารถใช้ต่อไปได้อีกนาน

- คำจำกัดความของคำว่า "ขยะ" ที่ระบุไว้ในกฎหมายการควบคุมและกำจัดของเสียสาธารณะ (Waste disposal and public cleaning Law) ในปี ค.ศ. 1970 ให้ความหมายว่า "ขยะ คือสิ่งที่สกปรกหรือสิ่งที่ไม่ต้องการไม่ว่าจะเป็นในรูปของแข็งหรือของเหลว" นั้นทำให้สิ่งของต่างๆ ที่ประชาชนไม่ต้องการทั้งที่ยังสามารถใช้ได้นั้นถูกทิ้งให้เป็นขยะ นอกจากนี้ การที่กฎหมายฉบับนี้แบ่งแยกประเภทของขยะออกเป็น 2 ประเภทคือ "ขยะอุตสาหกรรม" และ "ขยะทั่วไป" นั้น โดยขยะอุตสาหกรรมคือขยะที่เกิดจากกระบวนการผลิต จำเป็นต้องได้รับการกำจัดอย่างถูกวิธีจากบริษัทเอกชนที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาล นอกเหนือจากที่ว่ามาถือเป็น "ขยะทั่วไป" นั้นมีช่องว่างให้หลีกเลี่ยงความรับผิดชอบได้ ยกตัวอย่างกรณีขยะกระดาษนั้น ขยะอุตสาหกรรมที่ว่าก็คือขยะที่มาจากโรงพิมพ์ สำนักพิมพ์ โรงงานหนังสือพิมพ์ ในขณะที่ขยะกระดาษที่เกิดจากบริษัทหรือสำนักงานต่างๆ ซึ่งมีปริมาณที่มากกว่า 10 เถานั้น กลายเป็นขยะทั่วไปที่ความรับผิดชอบในการจัดเก็บเป็นของเทศบาล ทำให้บริษัทหรือสำนักงานเหล่านี้ไม่ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายในการจ้างบริษัทเอกชนเข้ามาจัดการกับขยะเหมือนก่อนหน้านี้ที่กฎหมายฉบับนี้ออกมา บริษัทหรือสำนักงานต่างๆ เพียงแค่จ่ายภาษีให้กับเทศบาลตามปริมาณการจัดเก็บในราคาถูกกว่ามากเท่านั้น

ละครามขยะครั้งที่ 2

ช่วงปี ค.ศ. 1989 ปัญหาขยะกลับมาเป็นที่สนใจของสังคมญี่ปุ่นอีกครั้ง ข้อมูลด้านปริมาณขยะและปัญหาที่ตามมาต่างๆ ถูกนำมาเผยแพร่ให้ประชาชนได้รับทราบอีกครั้งจากการนำเสนอของสื่อมวลชน ซึ่งสงครามขยะครั้งที่ 2 นี้ มาจาก 2 กรณีสำคัญคือ กรณีแมลงวันชุกชุมในเขตเมืองโตเกียว และกรณีการลักลอบนำขยะจากเมืองชิบะไปทิ้งในพื้นที่เกษตรกรรมนอกเมืองอะโอโมริ

สำหรับปัญหาแมลงวันชุกชุมในเขตเมืองโตเกียว จากการสำรวจพบว่าสาเหตุหลักมาจากขยะประเภทขยะสดนั้นมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นจนโรงงานกำจัดขยะของเมืองโตเกียวไม่สามารถนำไปกำจัดได้หมด ทำให้ปริมาณขยะสดของทั้งปีมีกว่า 700,000 ตัน ถูกวางตามพื้นดินไม่ได้นำไปเผา ดังนั้น เพื่อลดปริมาณ



แมลงวันเมืองโตเกียวดึงใช้น้ำยาจุลินทรีย์และยาฆ่าแมลงเป็นเงินประมาณ 480,000 เยน ในวันที่มีปริมาณขยะมากและ 290,000 เยน ในวันที่มีปริมาณขยะน้อย จากเหตุการณ์ในครั้งนี้ทำให้ชาวเมืองโตเกียวกลับสนใจปัญหาขยะกันมากขึ้น ทำให้เมืองโตเกียวต้องหามาตรการแก้ไขปัญหอย่างเร่งด่วน โดยการจัดตั้งโครงการ Tokyo Slim '89 ขึ้นมาเพื่อรณรงค์ให้ประชาชนร่วมมือกันลดปริมาณขยะ

และในปีเดียวกันนี้ ยังมีปัญหาการลักลอบนำขยะจากเมืองชิบะไปทิ้งในพื้นที่เกษตรกรรมที่มีประชากรอาศัยอยู่น้อยในจังหวัดอะโอะโมริที่อยู่ห่างเมืองชิบะออกไปประมาณ 600 กิโลเมตรซึ่งก็เป็นปัญหาใหญ่ที่ถูกกล่าวถึงเป็นอย่างมาก ข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับปริมาณขยะถูกตีแผ่เพื่อให้สาธารณชนรับรู้และตระหนักถึงปัญหาที่ตามมา กล่าวกันว่าช่วงนั้นปริมาณขยะในช่วงยี่สิบวันมีกว่า 2,270 ตันหรือเทียบเท่ากับจำนวนขยะจากรถขยะขนาดใหญ่กว่า 295 คันถูกนำไปทิ้งยังที่ดินของเอกชนซึ่งใช้เป็นพื้นที่ฝังกลบ

ที่กล่าวมานี้ทำให้สรุปได้ว่า จากการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนเกี่ยวกับกรณีแมลงวันระบาดชุกชุมในเขตเมืองโตเกียวและกรณีลักลอบขนขยะจากเมืองชิบะไปทิ้งที่เมืองอะโอะโมรินั้น ทำให้ความสนใจเกี่ยวกับปัญหาขยะของประชาชนเพิ่มมากขึ้น และเมื่อปัญหาออกสู่สังคมมากยิ่งขึ้นเท่าไร ทั้งรัฐบาลส่วนกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างก็เริ่มเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการณ์การกำจัดขยะที่เป็นอยู่ปัจจุบันให้สาธารณชนได้รับรู้มากขึ้นและเริ่มหามาตรการรับมือกันอย่างเต็มที่ ดังนั้น ในปี ค.ศ. 1991 กฎหมายว่าด้วยการกำจัดของเสียที่ใช้มากกว่า 20 ปีถูกแก้ไขครั้งใหญ่

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันการกำจัดขยะของประเทศญี่ปุ่นยังเน้นที่การเผาเป็นหลัก เพราะการเผาขยะจำนวนมากมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการลดทั้งปริมาณและน้ำหนักของขยะได้ดี ทั้งยังสามารถปรับสภาพขยะให้คงตัวไม่มีการย่อยสลายต่อไปเมื่อนำไปฝังกลบอีกด้วย ในขณะที่การฝังกลบเริ่มที่จะลดน้อยลงเนื่องจากความสามารถในการรองรับปริมาณขยะในแต่ละพื้นที่ฝังกลบนับวันก็จะเหลือน้อยลงเรื่อยๆ ซึ่งรัฐบาลก็ไม่สามารถจัดสรรที่ดินสำหรับเป็นพื้นที่ฝังกลบขยะได้มากไปกว่านี้แล้ว การขาดแคลนพื้นที่สำหรับการฝังกลบขยะยังเป็นปัญหาสำคัญซึ่งรัฐบาลท้องถิ่นของเมืองต่างๆ ในประเทศญี่ปุ่นยังไม่สามารถหามาตรการใดมาจัดการได้โดยไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น จึงต้องหันมาใช้มาตรการลดปริมาณขยะโดยการหมุนเวียนไปใช้ใหม่เพื่อทดแทนทรัพยากรธรรมชาติโดยมีกฎหมายรองรับ

ดังนั้น การจัดการขยะก่อนการกำจัดขั้นสุดท้ายจึงถือเป็นกระบวนการที่ช่วยยืดอายุการใช้งานของพื้นที่สำหรับการฝังกลบขยะได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้หลักการลดปริมาณขยะโดยการคัดแยกขยะก่อนทิ้งและนำขยะที่ยังพอที่จะใช้ได้หมุนเวียนนำกลับไปใช้ใหม่

แนวทางการแก้ไขปัญหาขยะ

เนื่องจากกฎหมายที่ว่าด้วยการทำความสะอาดปี ค.ศ. 1954 ได้กำหนดให้ การจัดเก็บ ขนส่ง และกำจัดขยะ ถือเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐบาลส่วนท้องถิ่นหรือเทศบาลส่วนท้องถิ่นโดยตรง เมื่อปริมาณขยะเพิ่มมากขึ้นนอกจากจะทำให้อายุการใช้งานของพื้นที่ฝังกลบขยะที่มีอยู่อย่างจำกัดเหลือน้อยลงเรื่อยๆ แล้ว รัฐบาลท้องถิ่นจะต้องแบกรับภาระด้านค่าใช้จ่ายในการกำจัดขยะที่เพิ่มมากขึ้นอีกด้วย ดังนั้น รัฐบาลส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจึงต้องเร่งหามาตรการต่างๆ เพื่อควบคุมปริมาณการทิ้งขยะของประชาชนให้ลดน้อยลงและเข้มงวดกับขั้นตอนการทิ้งขยะของประชาชนมากขึ้น โดยมาตรการที่รัฐบาล

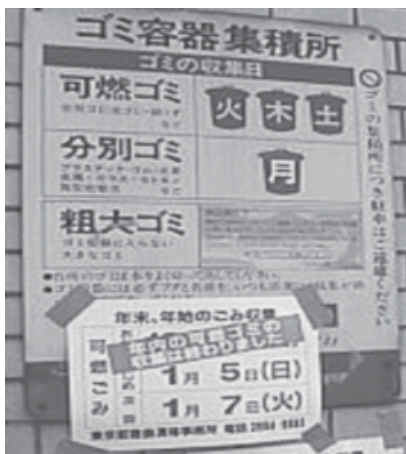


ส่วนท้องถิ่นได้นำมาใช้จัดการกับปัญหาขยะ ได้แก่ การจัดเก็บค่าธรรมเนียมขยะตามปริมาณการทิ้งขยะ การณรงค์ด้าน 3R (Reuse Reduce Recycle) และการให้ประชาชนแยกขยะก่อนทิ้งซึ่งเป็นมาตรการที่สามารถลดปริมาณขยะลงได้อย่างเห็นได้ชัดและปฏิบัติกันจริงจังมากที่สุด

การแยกขยะเพื่อลดปริมาณและปัญหาในการกำจัดขยะในญี่ปุ่น

การแยกขยะนั้นไม่ใช่เรื่องใหม่ของสังคมญี่ปุ่นแต่อย่างใด เพราะคนญี่ปุ่นเริ่มให้ความสำคัญกับการแยกขยะก่อนทิ้งโดยปฏิบัติอย่างจริงจังมานานเกินกว่า 30 ปี จะเห็นได้ว่าคนญี่ปุ่นส่วนใหญ่ทั้งเด็กและผู้ใหญ่ต่างก็คุ้นเคยกับวิธีการแยกขยะ เพราะเป็นกิจวัตรประจำวันที่ปฏิบัติกันจนติดเป็นนิสัยไปแล้ว โดยทั่วไปแล้วขยะจากครัวเรือน ทั้งนี้การกำหนดประเภทของขยะนั้นก็ขึ้นอยู่กับชุมชนหรือเทศบาลแต่ละแห่งที่จะกำหนดกฎเกณฑ์ในการทิ้งขยะขึ้นมา เพื่อความสะดวกในการจัดเก็บ ขนส่ง และกำจัดขยะที่เหมาะสม ซึ่งความเข้มงวดและวิธีการก็จะแตกต่างกันไป สถานที่ทิ้งขยะแต่ละแห่งก็จะมีสัญลักษณ์ต่างๆ บอกรายละเอียดในการทิ้งขยะให้ถูกต้องที่แตกต่างกันไป

แผ่นประกาศแจ้งกำหนดการเก็บขยะ ของเทศบาลแบ่งตามประเภท



จุดรองรับขยะแบ่งตามประเภท



ที่มา: <http://www.japan-guide.com/e/e222.html> 13/01/2005

ที่มา: <http://web-japan.org/factsheet/enviroom/movement.html>

เพื่อให้ประชาชนง่ายต่อการคัดแยกประเภทขยะ จะเห็นได้ว่าผลิตภัณฑ์แทบทุกประเภทที่วางขายภายในประเทศญี่ปุ่นซึ่งรวมถึงสินค้านำเข้าจากต่างประเทศด้วย จะมีเครื่องหมายหรือสัญลักษณ์บอกประเภทของวัสดุที่ผลิตอย่างชัดเจน สัญลักษณ์ที่ว่ามีทั้งสัญลักษณ์ที่บังคับใช้ตามกฎหมาย เช่น กฎหมายว่าด้วยการสนับสนุนการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและกฎหมายรีไซเคิลประเภทต่างๆ และสัญลักษณ์เพื่อส่งเสริมกิจกรรมการรีไซเคิลขยะที่มาจากการคัดแยก



ตัวอย่างสัญลักษณ์ที่บังคับใช้ตามกฎหมาย ได้แก่

สัญลักษณ์ที่อยู่บนกระป๋องเครื่องดื่ม



สัญลักษณ์บนผลิตภัณฑ์ประเภทขวดเพ็ต (PET Bottle)⁴



สัญลักษณ์บนผลิตภัณฑ์ที่ผลิตจากพลาสติก



สัญลักษณ์บนผลิตภัณฑ์ที่ผลิตจากกระดาษ



⁴ ขวดเพ็ต คือ ขวดพลาสติกใสชนิดหนึ่ง ซึ่งคำว่า PET ย่อมาจาก Polyethylene Terephthalate.



ตัวอย่างสัญลักษณ์ที่ไม่ได้บังคับใช้ตามกฎหมายขยะ
(สัญลักษณ์รณรงค์ให้ทิ้งขยะให้ถูกที่)
สัญลักษณ์ขอความร่วมมือในการทิ้งกระป๋องเครื่องดื่มให้ถูกที่



สัญลักษณ์ทั้ง 2 อันนี้ เป็นสัญลักษณ์ที่สมาคมอุตสาหกรรมเครื่องดื่มเพื่อสิ่งแวดล้อมที่สวยงาม (The Beverage Industry Environment Beautification Association) กำหนดขึ้นมาใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1981 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการทิ้งขยะปนกันและสนับสนุนการรีไซเคิลบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มประเภทกระป๋องขวด ถึงแม้ว่าจะไม่ได้ถูกบังคับใช้ตามกฎหมายก็ตามแต่สัญลักษณ์นี้จะมีให้เห็นตามบรรจุภัณฑ์ของสินค้าประเภทเครื่องดื่มต่างๆ

(สัญลักษณ์เพื่อส่งเสริมการรีไซเคิลขยะที่มาจากกระดาษ)
สัญลักษณ์ที่อยู่บนกระดาษชนิดรีไซเคิล



สัญลักษณ์นี้เป็นเครื่องหมายที่สมาคม GOMI ZERO PARTNERSHIP จัดทำขึ้นมาเพื่อรณรงค์ให้ประชาชนหันมาใช้กระดาษที่มาจากกระดาษรีไซเคิลขยะกระดาษ ซึ่งข้อความด้านล่างของสัญลักษณ์นี้จะบอกถึงสัดส่วนของกระดาษเก่าที่นำมารีไซเคิลและระดับความขาวของกระดาษให้ทราบอีกด้วย

สัญลักษณ์บนผลิตภัณฑ์ประเภทพลาสติกที่รีไซเคิลจากขวดเพท





สัญลักษณ์นี้จัดทำโดยสมาคมส่งเสริมการรีไซเคิลขวดเพ็ท สัญลักษณ์ช่วยให้ทราบว่าผลิตภัณฑ์นั้นเป็นวัสดุมาจากการรีไซเคิลขวดเพ็ท จุดประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนยอมรับและหันมาซื้อผลิตภัณฑ์ที่มาจากกรรีไซเคิลให้มากขึ้น

สัญลักษณ์บนกระดาดชำระที่ใช้ในห้องน้ำ กระดาดพิชชู



สัญลักษณ์นี้คือสัญลักษณ์ที่ทำให้ทราบว่ากระดาดชำระที่ใช้ในห้องน้ำหรือกระดาดพิชชูนี้ มาจากการรีไซเคิลกล่องบรรจุภัณฑ์ที่ประชาชนบริโภคแล้วทำความสะอาดและเก็บรวบรวมส่งให้สมาคมรีไซเคิลนำไปรีไซเคิล จัดทำโดยสมาคมส่งเสริมการรีไซเคิลกล่องบรรจุภัณฑ์ทั่วประเทศ

จุดเริ่มต้นของการแยกขยะในประเทศญี่ปุ่น

การแยกจัดเก็บขยะออกเป็นประเภทต่างๆ นั้น เมืองนุมาซึ (沼津市) ในจังหวัดชิซึโอกะถือเป็นเมืองแรกในประเทศญี่ปุ่นที่นำวิธีการจัดเก็บขยะออกเป็นประเภทนี้เข้ามาใช้ เนื่องจากประชาชนที่อาศัยอยู่ที่นั่นต่อต้านการติดตั้งเครื่องจักรสำหรับกำจัดขยะซึ่งอาจจะก่อให้เกิดมลภาวะเป็นพิษในชุมชน เพื่อที่จะจัดการกับขยะที่นับวันจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ โดยที่ไม่ต้องสร้างโรงงานกำจัดขยะแห่งใหม่หรือพึ่งพาเครื่องจักรสำหรับกำจัดขยะมากเกินไป ทางเทศบาลเมืองนุมาซึจึงต้องหาวิธีการต่างๆ เพื่อลดปริมาณขยะ ดังนั้น จึงเริ่มหันมาทำโครงการที่จะรีไซเคิลสิ่งเหลือใช้ต่างๆ โดยมีพนักงานจัดเก็บขยะของทางเทศบาลเป็นแกนนำในการดำเนินการคัดแยกขยะที่ยังพอมีมูลค่าและสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้มาขาย ซึ่งต่อมากประชาชนก็เริ่มปฏิบัติตามกันมากขึ้น การคัดแยกขยะของเมืองนุมาซึเริ่มปฏิบัติทั่วทั้งเมืองอย่างเป็นทางการเมื่อเดือนเมษายน ปี.ศ. 1975 ทั้งนี้เมืองนุมาซึไม่เพียงแต่เป็นเมืองแรกที่เริ่มคัดแยกขยะอย่างจริงจัง แต่รูปแบบของความร่วมมือระหว่างประชาชนและภาครัฐในการบริหารจัดการขยะภายในชุมชนร่วมกัน ความเข้มงวดในการทิ้งขยะของประชาชน แนวทางการจัดเก็บขยะของเทศบาล ตลอดจนเทคนิคการคัดแยกและขายขยะที่ยังพอมีมูลค่านั้นถือเป็นต้นแบบให้เมืองต่างได้นำไปปฏิบัติตามอีกด้วย⁵ จนเรียกวิธีการจัดเก็บขยะและทำความสะอาดแบบนี้ว่า Numazu Method (沼津方式)

ทั้งนี้ในระยะแรกการแยกคัดขยะนั้น ยังไม่ค่อยได้รับความร่วมมือนัก และมีเสียงบ่นจากชาวเมืองบางส่วนว่าเป็นการเพิ่มภาระทั้งที่ก็จ่ายภาษีให้กับทางเทศบาลเพื่อให้มาจัดเก็บขยะจากบ้านของตนแล้ว

⁵ ダイナックス都市環境研究所 (1991), p. 139.



ก็ตาม แต่ต่อมาภายหลังประชาชนก็เริ่มตระหนักว่า ความสามารถจัดเก็บขยะของเทศบาลและพื้นที่ในการฝังกลบขยะของเทศบาลนั้นยังมีอยู่อย่างจำกัด จำเป็นต้องมีวิธีการจัดการกับขยะที่มีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม และที่สำคัญประชาชนส่วนใหญ่ไม่ต้องการเห็นขยะที่สกปรกตักวางกองอยู่ตามข้างถนนของแถวบ้านของตน ทำให้ประชาชนบางส่วนเห็นถึงข้อดีของการแยกขยะ และเริ่มที่จะชักจูงคนในชุมชนของตนเองให้แยกขยะกันมากขึ้นเรื่อยๆ การคัดแยกขยะของเมืองนี้ประสบความสำเร็จอย่างมาก จนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเทศบาลต่างๆ จากทั่วประเทศต้องเดินทางมาศึกษาดูงานด้านการคัดแยกขยะของเมืองนุมาซี ภายหลังจากนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเทศบาลต่างๆ ที่เข้ามาเยี่ยมชมก็ได้นำวิธีการคัดแยกขยะนี้กลับไปใช้และประยุกต์ในท้องถิ่นของตนเองจนเกิดระบบการจัดเก็บขยะแบบต่างๆ ซึ่งเป็นรูปแบบเฉพาะของเมืองนั้นๆ เช่น Sentsuji Method, Hirastuka Method, Hadano Method, Hiroshima Method เป็นต้น

ลักษณะเด่นของการแยกขยะในประเทศญี่ปุ่น

จะเห็นได้ว่า แนวทางการคัดแยกขยะของประเทศญี่ปุ่นนั้นแตกต่างจากประเทศอื่นๆ คือ มีลักษณะเฉพาะท้องถิ่น เนื่องจากรูปแบบและวิธีการจัดการขยะอย่างเช่น ประเภทของขยะที่แยกย่อย ความถี่ในการจัดเก็บ และวิธีการกำจัดขยะนั้น ในแต่ละท้องถิ่นจะแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับ ระบบการจัดเก็บ ระบบการขนส่ง ระบบการกำจัด และระดับความร่วมมือในชุมชนนั้นๆ ซึ่งที่ผ่านมาคนญี่ปุ่นส่วนใหญ่ก็จะให้ความร่วมมือกับการแยกขยะเป็นอย่างดี

ประเภทของขยะที่คัดแยกพบว่าเทศบาลส่วนใหญ่มีแนวโน้มจะแยกย่อยประเภทของขยะเพิ่มมากขึ้นจากเดิม เพราะเชื่อกันว่าขยะเมื่อแยกประเภทมากเท่าไรก็จะง่ายต่อการจัดเก็บและนำไปรีไซเคิล อีกทั้งสามารถเพิ่มปริมาณและคุณภาพของขยะรีไซเคิลได้อีกด้วย โดยปัจจุบันเมืองคามิคาสึถือเป็นเมืองที่ทำการคัดแยกขยะมากประเภทในประเทศญี่ปุ่นคือมากถึง 35 ประเภท โดยขยะ (ซึ่งในที่นี้ไม่รวมขยะสด) ที่เก็บรวบรวมมาได้สามารถนำกลับมาใช้ได้ใหม่ (รีไซเคิล) ได้มากกว่าร้อยละ 80 เนื่องจากเทศบาลเข้มงวดกับการทิ้งขยะมาก ทางเทศบาลได้กำหนดพื้นที่ทิ้งขยะไว้เพียง 1 แห่งในแต่ละหมู่บ้าน ประชาชนจะต้องล้างวัสดุประเภทกระป๋องเปล่า ขวดเปล่า แล้วแยกประเภทก่อนนำมาวางในพื้นที่ทิ้งขยะ แต่เมื่อโครงการเก็บขยะตามบ้านสำเร็จในเดือนเมษายน ปี ค.ศ. 2004⁶ ประชาชนไม่จำเป็นต้องนำขยะที่แยกแล้วไปยังพื้นที่ทิ้งขยะของชุมชนอีก เพราะบรรดาอาสาสมัครซึ่งเป็นสมาชิกชมรมผู้สูงอายุจะไปช่วยรับขยะรีไซเคิลที่คัดแยกประเภทแล้วตามบ้านจนมาไว้ยังพื้นที่จัดเก็บที่ทางเมืองกำหนดไว้เมื่อขยะมีปริมาณมากพอสมควรอาสาสมัครของโครงการก็จะแจ้งบริษัทรีไซเคิลให้มารับซื้อและนำไปดำเนินการจัดการในขั้นต่อไป ทั้งนี้ปัจจุบันพบว่า การล้างวัสดุประเภทต่างๆ ก่อนที่จะแยกทิ้งนั้นเป็นเรื่องปกติที่ประชาชนในเมืองนี้จะต้องปฏิบัติ จากแนวทางการปฏิบัติข้างต้นนี้ทำให้ต้นทุนในการกำจัดขยะของเมืองลดลงอย่างมากและเพิ่มประสิทธิภาพในการรีไซเคิลขึ้นอีกด้วย

⁶ Nihonronten 2004, p.476.



ปัจจัยที่ทำให้การแยกขยะในประเทศญี่ปุ่นประสบความสำเร็จ

การศึกษาเรื่องการแยกขยะในประเทศญี่ปุ่นนั้นประเด็นที่พูดถึงกันมากคือ เหตุใดการแยกขยะในประเทศญี่ปุ่นถึงประสบความสำเร็จโดดเด่นกว่าประเทศอื่นๆ ซึ่งจากการศึกษาผู้วิจัยพบว่า ปัจจัยทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมของประเทศญี่ปุ่นต่างมีส่วนสนับสนุนให้การแยกขยะประสบความสำเร็จและยั่งยืนจนถึงทุกวันนี้ โดยสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยทางด้านสังคมและวัฒนธรรม

อาจกล่าวได้ว่าปัจจัยทางด้านสังคมมีส่วนสำคัญที่ทำให้การคัดแยกขยะถูกปฏิบัติอย่างเข้มงวดจริงจังในสังคมญี่ปุ่นปัจจุบัน โดยอาศัยแนวคิดเรื่อง "กลุ่ม" เป็นกลไกในการขับเคลื่อนที่สำคัญ กล่าวคือ อิทธิพลของกลุ่มสามารถ บังคับ ควบคุม และส่งเสริมให้การคัดแยกขยะดำเนินต่อไปได้อย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพ จะเห็นได้ว่าสังคมญี่ปุ่นเป็นสังคมที่มีความแตกต่างจากสังคมอื่นๆ ที่มีระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมในโลก เพราะระบบเศรษฐกิจทุนนิยมทั้งหลายจะผลิตสังคมที่เน้นความเป็นปัจเจกนิยมสูง แต่สังคมญี่ปุ่นยังสามารถรักษาความเป็นสังคม "กลุ่ม" ไว้อย่างเหนียวแน่น ความสำคัญของกลุ่มในสังคมญี่ปุ่นนั้นไม่ได้มีความหมายเพียงแค่การช่วยเหลือเกื้อกูลกันในการทำงานเท่านั้น หากแต่มีความหมายครอบคลุมถึงการดำรงชีวิตในมิติอื่นๆ ของคนญี่ปุ่นอย่างกว้างขวาง อาศัยแนวคิดเรื่อง "กลุ่ม" ชาวญี่ปุ่นส่วนใหญ่จึงเข้มงวดกับการปฏิบัติตามกฎหรือข้อบังคับของกลุ่ม เพราะไม่เช่นนั้นแล้วก็จะถูกต่อต้านและลงโทษจากกลุ่มหรือสังคมในรูปแบบต่างๆ จะเห็นได้ว่า แนวคิดเรื่อง "มูระฮาชิบุ" ซึ่งคือการลงโทษผู้ที่ไม่ทำตามคนส่วนใหญ่ด้วยการไม่คบค้าสมาคมทั้งหมู่บ้านนั้นยังคงมีความหมายต่อสังคมญี่ปุ่นปัจจุบันอยู่มาก แม้ว่าความเป็นหมู่บ้านจะไม่ชัดเจนเหมือนในอดีตก็ตาม

ในสังคมญี่ปุ่นสมัยใหม่ แนวคิดเรื่อง "กลุ่ม" นอกจากจะควบคุมพฤติกรรมของคนให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบที่สังคมกำหนดแล้ว ยังแสดงออกให้เห็นเด่นชัดในเรื่องของการรวมกลุ่มของประชาชนเพื่อทำประโยชน์ให้กับส่วนรวมหรือสังคมอีกด้วย โดยปัจจุบันพบว่าประชาชนทั้งเด็กและผู้ใหญ่จำนวนไม่น้อยเป็นสมาชิกองค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรที่ไม่หวังผลกำไร รวมถึงสมาคมต่างๆ อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อทำกิจกรรมที่มีประโยชน์ต่อส่วนรวมและสังคมร่วมกัน ทางด้านสิ่งแวดล้อมและการกำจัดขยะ ปัจจุบันพบว่าทั่วทั้งประเทศญี่ปุ่นมีกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนและสมาคมต่างๆ ที่เน้นกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมและขยะมากมาย ยกตัวอย่างเช่น สมาคมนิเวศวิทยาเยาวชน (Junior Eco club) จากข้อมูลของกระทรวงสิ่งแวดล้อมพบว่าในปี ค.ศ. 2004 มีจำนวนสมาคมขึ้นทะเบียนไว้ทั้งหมด 4,183 สมาคม ซึ่งมีสมาชิกรวมกันทั่วประเทศมากกว่า 81,000 คน ส่วนกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรไม่หวังผลกำไรด้านสิ่งแวดล้อมทั่วประเทศก็มีมากถึง 3,914 องค์กร

ส่วนปัจจัยด้านวัฒนธรรมถือเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหาขยะและพฤติกรรมกาทิ้งขยะของคนญี่ปุ่นทั้งอดีตและปัจจุบัน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาขยะนั้นจะเห็นได้ว่าวัฒนธรรมการให้ของขวัญมีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดขยะประเภทบรรจุภัณฑ์และสิ่งห่อหุ้มสินค้าจำนวนมากมหาศาลในประเทศญี่ปุ่น ส่งผลให้ญี่ปุ่นเป็นสังคมซึ่งบริโภคสินค้าที่เน้นบรรจุภัณฑ์และสิ่งห่อหุ้มที่มากเกินความจำเป็น จนมาในระยะหลังหลายฝ่ายได้ออกมาตรการรณรงค์การใช้วัสดุห่อหุ้มประเภทต่างๆ รวมถึงพลาสติกสำหรับใส่ของที่ซื้อตามร้านค้า

แต่ในทางกลับกันนั้นวัฒนธรรมญี่ปุ่นก็มีส่วนในการกล่อมเกลาคิดและพฤติกรรมกาทิ้งขยะที่



เหมาะสมให้กับคนญี่ปุ่นด้วย เพราะวัฒนธรรมญี่ปุ่นสอนคนญี่ปุ่นให้รู้จักคุณค่าของสิ่งต่างๆ คำว่า "Mottainai" ในภาษาญี่ปุ่นที่แปลว่าน่าเสียดาย จึงถูกนำมาใช้ในหลายบริบทในสังคมญี่ปุ่น ด้วยแนวคิดนี้ญี่ปุ่นได้นำมาประยุกต์ใช้ในการรณรงค์เพื่อนำวัสดุหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ ซึ่งต้องการการคัดแยกขยะที่เหมาะสม เพื่อให้ได้ทั้งปริมาณและคุณภาพของวัสดุที่หมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ (การรีไซเคิล)

นอกจากนี้วัฒนธรรมญี่ปุ่นยังเน้นเรื่องการรักษาความสะอาด บ้านเรือนที่อาศัยรวมถึงบริเวณโดยรอบจะต้องสะอาดและเป็นระเบียบอยู่เสมอ การทิ้งขยะที่ถูกวิธีจึงเป็นสิ่งที่ถูกสอนกันมาตั้งแต่เด็กๆ ทั้งที่บ้าน โรงเรียน และชุมชนที่อาศัย ทำให้คนญี่ปุ่นส่วนใหญ่เคยชินและเข้มงวดกับการทิ้งขยะ การทิ้งขยะโดยไม่คัดแยกก่อนอาจทำให้เทศบาลไม่เก็บขยะไปกำจัดนั่นถือเป็นเรื่องที่น่าอายและเป็นการเห็นแก่ตัวของผู้ที่

2. ปัจจัยด้านการเมือง

ในส่วนของปัจจัยทางการเมืองพบว่าระบบการเมืองการปกครองของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งในที่นี่จะกล่าวถึงรูปแบบการปกครองส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นมีส่วนผลักดันให้นโยบายการคัดแยกขยะเกิดขึ้นและเผยแพร่ไปทั่วประเทศญี่ปุ่นอย่างรวดเร็ว ดังได้กล่าวมาก่อนหน้านี้ถึงจุดเริ่มต้นของการคัดแยกขยะของเมืองนумаซี ที่เกิดจากการริเริ่มของรัฐบาลท้องถิ่นโดยมีเจ้าหน้าที่เทศบาลเป็นแกนนำชักชวนให้ประชาชนปฏิบัติตามนั้น ตรงกับ “ยุคท้องถิ่นตื่นตัว” กล่าวคือเป็นยุคของพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่นจากข้างล่าง อันเนื่องมาจากผลของการขยายการควบคุมจากส่วนกลางในยุค 1960 การขยายของเมืองและการพัฒนาเศรษฐกิจได้ก่อให้เกิดปัญหาใหม่ๆ ขึ้น โดยเฉพาะปัญหาสิ่งแวดล้อมและปัญหาสังคมเมือง ซึ่งในขณะนั้นรัฐบาลกลางยังปรับตัวไม่ทันกับปัญหาเหล่านั้น รัฐบาลท้องถิ่นในฐานะผู้ใกล้ชิดกับปัญหาที่เข้ามามีบทบาทเป็นผู้ริเริ่มและจัดการแก้ไขปัญหา ผลการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดใหญ่ ชัยชนะได้ตกเป็นของผู้นำหัวก้าวหน้าเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งรัฐบาลท้องถิ่นที่บริหารโดยผู้นำหัวก้าวหน้าเหล่านี้แตกต่างจากรัฐบาลท้องถิ่นในรุ่นก่อนๆ คือมิได้ทำตัวเพียงแต่เป็นผู้ดำเนินการตามคำสั่งของส่วนกลางเท่านั้น แต่ได้ริเริ่มและผลักดันนโยบายใหม่ๆ ในท้องถิ่นของตนและผลักดันให้รัฐบาลกลางเปลี่ยนแปลงรายละเอียดของนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นด้วย ดังนั้น นโยบายท้องถิ่นหลายนโยบายจึงได้กลายเป็นนโยบายระดับชาติในเวลาต่อมา เช่น นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและนโยบายสวัสดิการสังคม การเคลื่อนไหวของรัฐบาลท้องถิ่นในยุคนี้สามารถเรียกได้ว่าเป็นยุคที่การปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่นได้รับการพัฒนาจากข้างล่างโดยกลุ่มองค์กรประชาชนและผู้นำรัฐบาลท้องถิ่นหัวก้าวหน้า ประวัติศาสตร์การปกครองท้องถิ่นในยุคนี้ นับว่ามีคุณูปการต่ออนาคตของการปกครองท้องถิ่นของญี่ปุ่นอย่างมาก การลุกขึ้นของรัฐบาลท้องถิ่นหัวก้าวหน้า โดยการเสนอนโยบายที่แตกต่างหลากหลาย มากกว่าการเดินตามคำสั่งของรัฐบาลกลาง ทำให้รัฐบาลท้องถิ่นอื่นซึ่งยังคงดำเนินการตามคำสั่งของรัฐบาลกลาง เริ่มตระหนักถึงบทบาทที่แท้จริงของตนเอง ก่อให้เกิดการเปรียบเทียบและการแข่งขันระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นในการแสวงหาแนวคิดหรือนโยบายใหม่เพื่อใช้พัฒนาท้องถิ่นของตน

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นได้เพิ่มบทบาทความสำคัญของรัฐบาลท้องถิ่นต่อประชาชนมากขึ้นทำให้ประชาชนต้องอาศัยและพึ่งพิงรัฐบาลท้องถิ่นที่เกี่ยวกับงานราชการและชุมชนที่ตนอาศัยอยู่แทบทุกด้าน แต่ในทางตรงกันข้ามรัฐบาลท้องถิ่นเองก็มาจากการเลือกตั้งของประชาชน เสียงเรียกร้องของประชาชนจึงมีบทบาทต่อการออกนโยบายและการทำหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่นอยู่ค่อนข้างมาก เมื่อเกิดปัญหาและประชาชนร้องเรียน รัฐบาลท้องถิ่นที่มีความเข้มแข็งในการจัดการปัญหาต่างๆ ภายในชุมชนได้ด้วยตนเอง



ก็จะเป็นที่ยอมรับของประชาชน อีกทั้งแนวทางการพัฒนาในรูปแบบเดียวกันทั้งประเทศนี้เอง ก็ทำให้ความแตกต่างทางด้านการศึกษา เศรษฐกิจ ความเป็นอยู่ของประชาชนในแต่ละภูมิภาคในประเทศไทยนี้ไม่แตกต่างกันมากนัก ส่งผลให้ประชาชนสามารถหางานทำในท้องถิ่นหรือในจังหวัดของตนเองได้พอสมควร ประชาชน ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่รัฐบาลท้องถิ่นส่วนใหญ่จึงเป็นคนในท้องถิ่นนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานราชการ รัฐบาลท้องถิ่นและประชาชนจึงค่อนข้างที่จะใกล้ชิด และต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ดังนั้นการรณรงค์และการทำกิจกรรมเพื่อพัฒนาชุมชนในรูปแบบต่างๆ ที่ต้องการความร่วมมือจากประชาชน รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายหรือข้อบังคับภายในชุมชนทำได้ง่าย

3. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ

หากกล่าวถึงปัจจัยด้านเศรษฐกิจพบว่าเศรษฐกิจของญี่ปุ่นที่สร้างปาฏิหาริย์มานานนับสิบปี ทำให้คนญี่ปุ่นส่วนใหญ่มีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีและมีการศึกษาที่สูงขึ้นนั้น ทำให้อาชีพคนใช้และแม่บ้านรับจ้างจึงหาได้ยากเต็มทีในสังคมญี่ปุ่น ดังนั้น การทิ้งขยะจึงเป็นงานที่คนญี่ปุ่นส่วนใหญ่ทำด้วยตนเองและทำกันจนติดเป็นนิสัย นอกจากนี้ เศรษฐกิจยังทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นสามารถทุ่มงบประมาณจำนวนมหาศาลมาสนับสนุนกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมและขยะในรูปแบบต่างๆ ได้อีกด้วย จะเห็นได้ว่าที่ผ่านมารัฐบาลกลางได้จัดสรรเงินงบประมาณผ่านกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ รวมถึงรัฐบาลส่วนท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ในการกำจัดขยะและส่งเสริมการคัดแยกขยะและรีไซเคิลซึ่งเป็นนโยบายหลักทางด้านสิ่งแวดล้อมและขยะของประเทศ ซึ่งเงินที่ได้รับการจัดสรรนี้ รัฐบาลส่วนท้องถิ่นบางแห่งนำมาใช้สร้างแรงจูงใจในการคัดแยกขยะแก่ประชาชนในรูปเงินสนับสนุนประเภทต่างๆ เช่น เงินช่วยสนับสนุนการจัดเก็บขยะรีไซเคิล เงินสนับสนุนการจัดกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมภายในชุมชน รวมถึงการจัดหาเครื่องจักรอุปกรณ์ในการกำจัดขยะภายในครัวเรือน เป็นต้น

จากที่กล่าวมานี้ข้างต้นสรุปได้ว่า ปัญหาขยะที่เกิดขึ้นในอดีตของประเทศญี่ปุ่นนั้น ส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจากการอุปโภคและบริโภคสินค้าที่ฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็นและพฤติกรรมการทิ้งขยะที่ไม่เหมาะสมของประชาชน เมื่อปัญหาขยะเริ่มปรากฏให้เห็นและรุนแรงเกินกว่าที่เพิกเฉยได้ ส่งผลให้ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับปัญหาขยะจากหน่วยงานของรัฐบาลซึ่งแต่ก่อนไม่ค่อยได้เปิดเผยก็ถูกเผยแพร่ให้ประชาชนได้รับรู้มากขึ้นนั่นถือเป็นการสร้างความตระหนักระดับชาติ ทำให้หลายฝ่ายตื่นตัวและพร้อมที่จะเข้ามาแก้ไขปัญหาดังกล่าว ร่วมกัน การรับทราบถึงสถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมและขยะที่แท้จริงช่วยให้คนญี่ปุ่นตระหนักถึงปัญหาที่จะเกิดตามมาภายหลังมากขึ้น ทำให้การขอความร่วมมือจากประชาชนของภาครัฐจึงทำได้ง่ายถึงแม้จะถูกต่อต้านในตอนแรกก็ตาม

การคัดแยกขยะในประเทศญี่ปุ่นนั้นริเริ่มขึ้นโดยเทศบาลเมืองนุมาซึเป็นแห่งแรก ก่อนจะแพร่หลายทั่วประเทศ รัฐบาลได้กำหนดให้การคัดแยกขยะเป็นหน้าที่ที่ประชาชนต้องพึงกระทำด้วยการออกกฎหมายและข้อบังคับต่างๆ มาบังคับใช้ ทำให้การคัดแยกขยะซึ่งในระยะแรกเป็นในลักษณะขอความร่วมมือได้กลายมาเป็นหน้าที่ที่ประชาชนต้องปฏิบัติอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในเวลาต่อมา จนกล่าวได้ว่า การคัดแยกขยะที่เริ่มแรกเป็นนโยบายท้องถิ่นนั้นปัจจุบันได้กลายเป็นนโยบายระดับประเทศไปแล้ว ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าการแพร่หลายของการคัดแยกขยะในประเทศญี่ปุ่นนั้นเป็นแบบจากล่างสู่บน (Bottom-up) ที่เน้นความร่วมมืออันดีระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นเป็นหลัก ไม่ใช่ในนโยบายที่



กำหนดโดยรัฐบาลกลางตั้งแต่เริ่มแรกเหมือนนโยบายระดับประเทศด้านอื่นๆ ที่ส่วนใหญ่มีลักษณะแบบจากบนลงล่าง (Top-Down) เช่น นโยบายด้านเศรษฐกิจ นโยบายด้านความมั่นคง นโยบายด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นต้น

โดยปัจจุบันการคัดแยกขยะในประเทศญี่ปุ่นนั้นถือเป็นสิ่งที่ทุกรัฐบาลท้องถิ่นทั่วประเทศจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ภายหลังจากที่รัฐบาลญี่ปุ่นได้ออกกฎหมายรีไซเคิลประเภทต่างๆ ขึ้นมาอย่างเป็นทางการตั้งแต่ปี ค.ศ. 1997 จุดประสงค์หลักก็เพื่อลดปริมาณขยะและการใช้ทรัพยากรทางธรรมชาติภายในประเทศให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นต่างก็มีบทบาทสำคัญต่อการควบคุมและส่งเสริมการคัดแยกขยะ เนื่องจากรูปแบบการบริหารประเทศของญี่ปุ่นนั้น มีส่วนทำให้การทำงานของทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาลส่วนท้องถิ่นมีลักษณะร่วมมือและส่งเสริมซึ่งกันและกันอยู่

กล่าวได้ว่าความสำเร็จด้านการรักษาความสะอาดบ้านเมืองส่วนหนึ่งมาจากนโยบายของภาครัฐ จะเห็นได้ว่า รัฐบาลกลางทำหน้าที่บริหารนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและการจัดการขยะโดยผ่านตัวแทนคือกระทรวงสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและข้อบังคับหลักให้กับรัฐบาลส่วนท้องถิ่นได้นำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติ ซึ่งรูปแบบในการบริหารจัดการนั้นก็แตกต่างกันตามแต่ละท้องถิ่น เพราะรัฐบาลกลางให้อิสระในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมและขยะกับรัฐบาลท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ผลการปฏิบัติงานนั้นรัฐบาลท้องถิ่นจะต้องรายงานให้กับรัฐบาลกลางได้รับทราบอยู่เสมอ นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและขยะของรัฐบาลกลางนั้นมีทั้งมาตรการบังคับและมาตรการสนับสนุนให้ปฏิบัติตาม ทั้งนี้มาตรการของรัฐบาลกลางที่ดูจะได้ผลและแก้ไขปัญหาขยะและสิ่งแวดล้อมให้ทันต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่มากที่สุดคือ มาตรการทางด้านกฎหมาย

ปัจจุบันมาตรการทางด้านกฎหมายที่รัฐบาลกลางนำมาใช้แก้ไขปัญหาขยะและส่งเสริมการคัดแยกขยะในประเทศญี่ปุ่นนั้น จะเห็นได้ว่ามีทั้งลักษณะบังคับควบคุมและส่งเสริมการคัดแยกขยะ ซึ่งกฎหมายที่ว่านี้ ได้แก่ กฎหมายหลักด้านสิ่งแวดล้อม กฎหมายรีไซเคิลประเภทต่างๆ กฎหมายพื้นฐานเพื่อจัดตั้งสังคมบนพื้นฐานของการรีไซเคิล โดยสาระสำคัญของกฎหมายข้างต้นสรุปโดยย่อได้ดังนี้

กฎหมายหลักด้านสิ่งแวดล้อม

ปัจจุบันประเทศญี่ปุ่นใช้กฎหมายหลักสำหรับสิ่งแวดล้อมที่ได้มีการปรับปรุงขึ้นในปี ค.ศ. 1993 แทนการใช้กฎหมายหลักควบคุมมลภาวะปี ค.ศ. 1967 เนื่องจากกฎหมายฉบับเดิมไม่ครอบคลุมถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก เช่น กฎหมายควบคุมอากาศ น้ำ การจัดการของเสีย การบำบัดและการทิ้ง โดยกฎหมายญี่ปุ่นจะกำหนดให้ทั้งขยะแต่ละชนิดในสถานที่ที่กำหนดเท่านั้น อีกทั้งยังมีกฎหมายเพื่อส่งเสริมการรีไซเคิลอีกด้วย ภายหลังจากการออกกฎหมายฉบับนี้ เช่น กฎหมายพื้นฐานเพื่อจัดตั้งสังคมบนพื้นฐานของการรีไซเคิล (The Basic Law for Establishing the Recycling-based Society) เมื่อเดือนพฤษภาคม 2543 โดยมี 4 ข้อบังคับหลักประการคือ

1. Restriction of Generation คือการพยายามลดขยะหรือของเสียให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เช่น ความพยายามลดบรรจุภัณฑ์ของสินค้าประเภทต่างๆ
2. Reuse คือการนำวัสดุสิ่งของกลับมาใช้อีกหลายครั้งๆ
3. Recycling คือการพยายามนำขยะหรือของเสียมาใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด
4. Appropriate Disposal สำหรับขยะหรือของเสียที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ จะพยายามกำจัดให้ถูกวิธีและเหมาะสม



กฎหมายรีไซเคิล

กฎหมายส่งเสริมการรีไซเคิลด้านบรรจุภัณฑ์ (Container and Packaging Recycling Law)

รัฐญี่ปุ่นได้ออกกฎหมายส่งเสริมการรีไซเคิลประเภทบรรจุภัณฑ์โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1997 เป็นต้นมา ในระยะแรกกฎหมายฉบับนี้ครอบคลุมขวดพลาสติกประเภท PET และขวดแก้ว แต่ต่อมาได้ขยายครอบคลุมถึงบรรจุภัณฑ์ประเภทพลาสติกประเภทอื่นๆ และกระดาษด้วย นอกจากนี้เดิมกฎหมายฉบับนี้ครอบคลุมเฉพาะบริษัทขนาดใหญ่ แต่ในปี ค.ศ. 2000 ได้ขยายครอบคลุมมายังบริษัทขนาดกลางด้วย โดยข้อบังคับหลักๆ ของกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้

- **ผู้บริโภค** จะต้องแยกขยะประเภทบรรจุภัณฑ์ต่างๆ ตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้
- **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** จะต้องส่งขยะประเภทบรรจุภัณฑ์ไปยังโรงงานที่ดำเนินการขึ้นกลาง (Intermediate Processing Plant) เพื่อนำไปล้างทำความสะอาดและบดให้เป็นส่วนเล็ก
- **ผู้ผลิตสินค้าและบรรจุภัณฑ์** ผู้ผลิตจะต้องทำเครื่องหมายสำหรับการแยกขยะประเภทต่างๆ ที่สามารถนำกลับไปรีไซเคิลได้ ที่บรรจุภัณฑ์หรือฉลากสินค้าเพื่อให้ประชาชนแยกประเภทขยะได้ถูกต้องและง่ายขึ้น อีกทั้งผู้ผลิตต้องยอมรับบรรจุภัณฑ์กลับคืนไปหรือจ่ายเงินค่าธรรมเนียมแก่สมาคมรีไซเคิลบรรจุภัณฑ์ (Japan Container and Packaging Recycling Association) ซึ่งก่อตั้งตามกฎหมายระเบียบของกระทรวงสาธารณสุขเพื่อนำไปจัดการอย่างถูกวิธี
- **สมาคมรีไซเคิลบรรจุภัณฑ์** จะว่าจ้างบริษัทรีไซเคิลเพื่อดำเนินการรีไซเคิลแทนบริษัทนั้นๆ โดยสมาคมจะคิดค่าบริการแตกต่างกันตามความยากง่ายในการรีไซเคิล

กฎหมายส่งเสริมรีไซเคิลเครื่องใช้ในบ้าน

สำหรับขยะอีกประเภทหนึ่งที่มีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วคือ เครื่องใช้ไฟฟ้า ซึ่งส่วนประกอบที่นอกเหนือจากโลหะมีค่าอย่างทองคำแล้ว ยังมีสารพิษเป็นจำนวนมาก สำหรับสถานการณ์ก่อนหน้านี้ มีการห้ามทิ้งเครื่องใช้ไฟฟ้าเก่าในลักษณะขยะทั่วไป โดยกฎหมายให้จัดเก็บอย่างเป็นระบบ ซึ่งประมาณร้อยละ 80 จะจัดเก็บโดยร้านค้าปลีก ส่วนอีกร้อยละ 20 จัดเก็บโดยเทศบาลซึ่งจะไปปรับจากบ้านเรือนของประชาชน

ภายหลังจากการจัดเก็บแล้วประมาณครึ่งหนึ่งจะนำไปฝังกลบโดยไม่มีกรรีไซเคิลแต่อย่างไร ส่วนอีกครึ่งหนึ่งแม้ว่าจะบดเป็นชิ้นเล็กๆ เพื่อง่ายต่อการรีไซเคิล แต่สัดส่วนที่นำไปรีไซเคิลยังน้อยมาก และยังมีบางส่วนของที่แก้ไขโดยการส่งออกเครื่องใช้ไฟฟ้าที่ยังพอใช้ได้ไปยังต่างประเทศเพื่อจัดจำหน่ายในตลาดสินค้ามือสอง โดยรัฐญี่ปุ่นได้ออกกฎหมายส่งเสริมการรีไซเคิลเครื่องใช้ไฟฟ้าตามบ้าน ให้มีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน ปี ค.ศ. 2001 เป็นต้นไป โดยเนื้อหาสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ได้แก่

- **ผู้ผลิต** จะต้องออกแบบสินค้าใหม่ในอนาคตเพื่อให้ง่ายต่อการรีไซเคิลด้วย โดยกำหนดอัตราส่วนประกอบของวัตถุดิบที่ผลิตสินค้า ที่ต้องนำกลับมาใช้ใหม่เทียบกับน้ำหนักสินค้าประเภทเครื่องใช้ไฟฟ้าตามบ้าน เช่น ตู้เย็นจะต้องนำชิ้นส่วนมารีไซเคิลไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของน้ำหนัก
- **ผู้บริโภค** จะต้องนำสินค้ากลับไปยังร้านค้าที่ขายสินค้าเมื่อไม่ต้องการใช้บรรดาเครื่องใช้ไฟฟ้าตามบ้านต่างๆ แล้ว โดยผู้บริโภคจะเสียค่าธรรมเนียมรีไซเคิลและค่าขนส่งสินค้าแก่ร้านค้า



- **ร้านค้าปลีก** จะต้องรับสินค้าคืนจากผู้บริโภคไม่ว่าจะเป็นในรูปของเครื่องใช้ไฟฟ้าที่เคยขายแก่ผู้บริโภคมาก่อนหรือเมื่อผู้บริโภคซื้อเครื่องใช้ไฟฟ้าอย่างเดียวกันแล้วนำของเก่ามาให้ ร้านค้าจะนำสินค้ากลับไปยังผู้ผลิตหรือผู้บริโภคอีกต่อหนึ่ง พร้อมจ่ายค่าธรรมเนียมรีไซเคิลที่ได้รับจากผู้บริโภคแก่ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า ทั้งนี้จะมีการตรวจตราป้องกันการลักลอบทิ้งเครื่องใช้ไฟฟ้าตามกองขยะ ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย

กฎหมายเกี่ยวกับการรีไซเคิลขยะประเภทอาหาร

ในประเทศญี่ปุ่นขยะประเภทอาหารมีมากถึง 19.40 ล้านตันในปี ค.ศ. 1996 แต่มีเพียง 9 เปอร์เซ็นต์หรือประมาณ 1.68 ล้านตันเท่านั้นที่ถูกนำไปรีไซเคิล ในจำนวนนี้เป็นขยะประเภทอาหารจากครัวเรือนประมาณเพียง 50,000 ตันหรือประมาณ 0.3 เปอร์เซ็นต์ของปริมาณทั้งหมด ส่วนใหญ่ขยะประเภทอาหารนี้จะถูกนำไปเผาหรือฝังกลบ แต่ทั้งนี้เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นเริ่มที่จะประสบปัญหาพื้นที่กำจัดขยะขั้นสุดท้ายไม่เพียงพอ เมื่อตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวรัฐบาลญี่ปุ่นบังคับใช้กฎหมายรีไซเคิลขยะประเภทอาหารในปี ค.ศ. 2001 เพื่อลดปริมาณขยะประเภทอาหารและส่งเสริมด้านการรีไซเคิลให้ครอบคลุมทุกด้าน

นอกจากมาตรการทางด้านกฎหมายแล้ว ยังมีมาตรการอื่นที่รัฐบาลกลางนำมาใช้ ควบคุม ส่งเสริม และสนับสนุนให้การคัดแยกขยะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ อันได้แก่

มาตรการทางการเงิน จะเห็นได้ว่าในแต่ละปีรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณจำนวนมหาศาลผ่านกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ รวมถึงรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ในการบริหารจัดการขยะและดำเนินกิจกรรมส่งเสริมการทิ้งขยะที่ถูกต้องและการรีไซเคิลในรูปแบบต่างๆ

มาตรการทางด้านบุคลากร รัฐบาลให้การสนับสนุนและควบคุมในรูปของการส่งข้าราชการจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่นเพื่อให้ความรู้และอบรมทางเทคนิคด้านการบริหารจัดการขยะภายในชุมชนแก่รัฐบาลท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ ควบคุมผลการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมและขยะให้เป็นไปตามเป้าหมายที่รัฐบาลกำหนด

แม้ว่ามาตรการทางด้านกฎหมายมีส่วนสำคัญในการบังคับ ควบคุม ประชาชนให้คัดแยกขยะอย่างเหมาะสม แต่บทบาทที่สำคัญที่สุดของรัฐบาลกลางในการส่งเสริมกิจกรรมการแยกขยะนั้นในความคิดเห็นของผู้วิจัยคือ บทบาทในด้านการกำหนดนโยบาย สนับสนุน และควบคุมรัฐบาลส่วนท้องถิ่นด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและขยะ เพราะแม้ว่ารัฐบาลกลางเป็นผู้ออกกฎหมายรีไซเคิลประเภทต่างๆ มาบังคับให้ประชาชนมีหน้าที่แยกขยะก่อนทิ้งก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายรีไซเคิลนั้นขึ้นอยู่กับรัฐบาลท้องถิ่นเป็นหลัก เพราะแนวทางการคัดแยกขยะ ความเข้มงวด และบทลงโทษหากไม่แยกขยะอย่างเหมาะสมขึ้นอยู่กับรัฐบาลท้องถิ่นแต่ละแห่งจะกำหนด ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในส่วนของบทบาทรัฐบาลท้องถิ่น

กล่าวได้ว่างานด้านสิ่งแวดล้อมและการบริการสาธารณะต่างๆ ซึ่งในที่นี้รวมถึงการบริหารจัดการด้านขยะนั้นเป็นหน้าที่ของรัฐบาลส่วนท้องถิ่น โดยการกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง รัฐบาลกลางให้ความเป็นอิสระแก่รัฐบาลท้องถิ่นในการบริหารจัดการขยะ กำหนดกฎระเบียบ ข้อบังคับในการทิ้งภายในชุมชนของตน และแม้ว่ารัฐท้องถิ่นสามารถมอบหมายให้เอกชนทำหน้าที่จัดเก็บขยะได้



ก็ตาม แต่การด้านการกำจัดขยะทั้งหมดเป็นภาระของเทศบาล ซึ่งงบประมาณที่ใช้ในการกำจัดขยะจึงมาจาก 3 ทางคือ เงินงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลกลาง (国財補助金) พันธบัตรท้องถิ่น (地方債) และภาษีบำรุงท้องถิ่น (地方交付税) แต่ที่ผ่านมาเนื่องจากรายได้ขององค์กรปกครองตนเองมีรายได้ของตนน้อย ยังต้องพึ่งงบประมาณจากรัฐบาลกลางอยู่มาก ทำให้ความอิสระในการบริหารงานมีไม่เต็มที่เพราะต้องพึ่งเสียงจากรัฐบาลกลาง ทั้งนี้ปัญหาภาระค่าใช้จ่ายด้านการกำจัดขยะของแต่ละท้องถิ่นก็จะแตกต่างกันขึ้นอยู่กับรูปแบบและระบบการบริหารจัดการและมีส่วนสำคัญในการกำหนดจำนวนประเภทของขยะที่คัดแยกและแผนการจัดเก็บขยะของรัฐบาลท้องถิ่นนั้นๆ ด้วย

เนื่องจากการกำจัดขยะภายในชุมชนนั้น หน้าที่ในการจัดเก็บ การขนส่ง การทำลายขยะ รวมถึงค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นนั้นในประเทศญี่ปุ่นตามกฎหมายถือเป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลส่วนท้องถิ่น ดังนั้น แต่ละท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องบริหารจัดการด้านขยะอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อลดค่าใช้จ่ายในการกำจัดขยะที่จะเกิดขึ้น โดยการกำหนดนโยบาย วางแผนการ และควบคุมผลการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมและขยะ รวมถึงออกกฎหมายหรือข้อบังคับต่างๆ ในการทิ้งขยะที่เหมาะสมสำหรับท้องถิ่นของตนซึ่งส่วนใหญ่จะเข้มงวดกว่าและมีบทลงโทษที่เป็นรูปธรรมกว่ากฎหมายที่ออกโดยรัฐบาลกลางยกตัวอย่างเช่น กฎข้อบังคับการทิ้งขยะเมืองโตเกียว (Tokyo Rule) กฎข้อบังคับการทิ้งขยะเมืองโยโกฮาม่า เป็นต้น

แนวทางในการควบคุมการคัดแยกและทิ้งขยะของรัฐบาลท้องถิ่นในประเทศญี่ปุ่นพบว่า ในปัจจุบันรัฐบาลท้องถิ่นหลายแห่ง กำหนดประเภทของขยะที่ใช้ใส่ขยะเพื่อความสะดวกในการจัดเก็บ ตรวจสอบการคัดแยกขยะของเจ้าหน้าที่เทศบาล บางแห่งกำหนดให้ประชาชนเขียนชื่อและที่อยู่ลงบนถุงขยะ บางแห่งที่เข้มงวดมากๆ ประชาชนต้องซื้อถุงขยะและแยกขยะประเภทต่างๆ ใส่ลงถุงตามสีและขนาดที่เทศบาลกำหนด หากไม่ใส่ถุงที่กำหนดแล้วนั้นเทศบาลก็จะไม่จัดเก็บให้ ซึ่งวิธีการดังกล่าวนี้ถือเป็นจัดเก็บค่าธรรมเนียมการจัดเก็บและกำจัดขยะของรัฐบาลท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง จำนวนเงินที่ประชาชนจะต้องจ่ายก็ขึ้นอยู่กับปริมาณขยะที่ทิ้ง ซึ่งนอกจากจะช่วยแบ่งเบาภาระด้านค่าใช้จ่ายในการกำจัดขยะของเทศบาลแล้ว ยังมีส่วนช่วยลดปริมาณการทิ้งขยะของประชาชนอีกทางหนึ่ง เพราะทิ้งขยะมากขึ้นก็ต้องจ่ายเงินมากขึ้นตามด้วย จะเห็นได้ว่าแนวทางในการควบคุมการทิ้งขยะของประชาชนโดยการกำหนดขนาดและสีของถุงขยะนั้นดำเนินการอยู่ในหลายเทศบาลในประเทศญี่ปุ่น ส่วนแนวทางในการสนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นคัดแยกขยะอย่างจริงจังนั้น พบว่าในปัจจุบันเทศบาลทั่วประเทศจำนวนไม่น้อยนำมาใช้เพื่อสร้างแรงจูงใจในการคัดแยกขยะคือ “ระบบเงินสนับสนุนการจัดเก็บขยะรีไซเคิลภายในชุมชน” ซึ่งก็พบว่าระบบนี้ได้ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดเก็บขยะมากขึ้นและปริมาณขยะรีไซเคิลที่เก็บรวบรวมได้นั้นเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ

นอกจากแนวทางในการบังคับควบคุมและสนับสนุนส่งเสริมการแยกขยะของรัฐบาลท้องถิ่นที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น การให้ความรู้ด้านการแยกและทิ้งขยะที่ถูกต้องก็ยังเป็นสิ่งสำคัญที่ขาดไม่ได้ เนื่องจากการคัดแยกขยะที่ดีและมีประสิทธิภาพจะต้องอาศัยความเข้าใจของประชาชนเป็นสำคัญ เพราะจะเห็นได้ว่าเกณฑ์การทิ้งขยะ การกำหนดประเภทของขยะของรัฐบาลท้องถิ่นแต่ละแห่งนั้น ไม่ได้กำหนดตายตัวแต่จะปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และสถานการณ์ขยะในปัจจุบันเป็นสำคัญ ซึ่งการปรับเปลี่ยนแต่ละครั้งอาจทำให้ประชาชนเกิดความสับสนได้ง่าย ดังนั้น เมื่อมีการกำหนดหรือปรับเปลี่ยนรูปแบบคัดแยกขยะขึ้นมาใหม่ การประชาสัมพันธ์และแนะนำวิธีการทิ้งขยะรูปแบบใหม่ที่ถูกต้องเป็นสิ่งจำเป็นที่



ขาดไม่ได้ ไม่เพียงแต่การส่งเจ้าหน้าที่เทศบาลลงพื้นที่ไปแจ้งให้ประชาชนรับทราบและอธิบายให้ประชาชนเข้าใจแบบนับครั้งไม่ถ้วนแล้ว แต่ที่ผ่านมามองครูปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งต่างยังต้องการวิธีการต่างๆ ที่จะให้ประชาชนเข้าใจและจดจำวิธีการคัดแยกขยะให้ได้ง่ายขึ้นโดยอาศัยเทคนิคต่างๆ ดังนี้

1. จัดทำเว็บไซต์เพื่อแจ้งข่าวสารและให้ความรู้ด้านขยะกับประชาชน ตัวอย่างเช่น Wakeru Net และ Wakayama Eco net

เว็บไซต์แนะนำการแยกขยะเมืองเซนได



ที่มา: www.gomi100.com 03/10/2006

2. จัดทำหนังสือคู่มือให้ความรู้ด้านขยะและวิธีการจัดการที่ถูกต้อง

คู่มือการทิ้งขยะจัดทำโดยหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมเมืองวาคายามะ



ที่มา: http://www.pref.wakayama.lg.jp/prefg/032000/econet/life/1_06.html 13/05/2007

3. จัดทำโปสเตอร์แสดงการแยกประเภทขยะ ตารางเวลาการจัดเก็บขยะแยกตามประเภท ติดบริเวณที่ทิ้งขยะของชุมชน

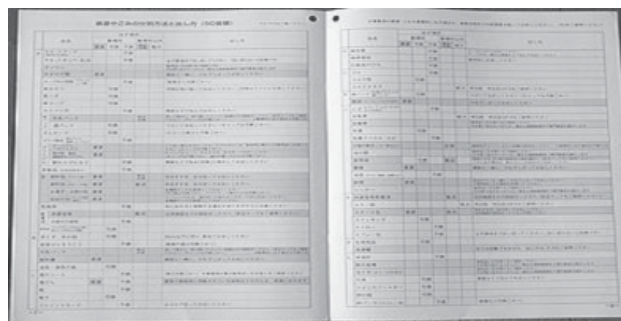
โปสเตอร์แสดงประเภทขยะและขั้นตอนการคัดแยกขยะของเทศบาลเมืองคามิคาสึ



ที่มา: <http://www.kamikatsu.jp/zero-waste/torikumi/gomi.htm> 15/05/2007

4. จัดทำพจนานุกรมสำหรับแยกประเภทขยะ เนื่องจากสิ่งของบางประเภทผลิตจากวัสดุหลายชนิด ซึ่งแต่ละชนิดจะต้องถูกแยกประเภทต่างๆ กัน สร้างความยุ่งยากและสับสนให้แก่ผู้บริโภคเป็นอย่างมาก โดยพจนานุกรมสำหรับแยกประเภทขยะนั้น จะมีทั้งที่เป็นสื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ประเภท Web-dic เป็นต้น

พจนานุกรมขยะจัดทำโดยเทศบาลเมืองฟูราโนะ



ที่มา: <http://www.eic.or.jp/library/pickup/pu020912.html> 15/05/2007



นอกจากเทคนิคต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นแล้วนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งได้ให้ นักเรียน กลุ่มหรือองค์กรต่างๆ ได้มีโอกาสทัศนศึกษา เยี่ยมชมขั้นตอนการกำจัดขยะ ณ โรงงานกำจัดขยะ หรือ โรงงาน รีไซเคิลของเทศบาล เพื่อให้ประชาชนเข้าใจกระบวนการกำจัดขยะของเทศบาลให้ดียิ่งขึ้นอีกด้วย

จากแนวคิดเรื่อง **“สังคมที่ถูกจัดการ”** หรือ **“สังคมที่ถูกควบคุม”** พบว่ายังคงมีนัยสำคัญต่อ สังคมญี่ปุ่นค่อนข้างมาก รัฐมีบทบาทต่อการวางแนวทางในการดำรงชีวิตของประชาชนในประเทศแทบ จะทุกด้าน โดยรัฐได้ตั้งกฎเกณฑ์ต่างๆ ขึ้นมาเพื่อควบคุมพฤติกรรมของประชาชนให้เป็นไปในแนวทางที่ รัฐกำหนด ทำให้ประเทศญี่ปุ่นยังเป็นประเทศที่เต็มไปด้วยกฎเกณฑ์หรือข้อบังคับต่างๆ สำหรับด้านสิ่งแวดล้อมและขยะจะเห็นได้ว่าภาครัฐ ได้ออกกฎเกณฑ์ข้อบังคับต่างๆ เกี่ยวกับการทิ้งขยะที่เข้มงวดไว้ มากมาย ประชาชนมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม ซึ่งกฎเกณฑ์ที่ว่านี้มีทั้งบทลงโทษทางกฎหมายและบทลงโทษ ทางสังคม จะเห็นได้ว่าบทลงโทษทางสังคมมีอิทธิพลต่อการทิ้งและคัดแยกขยะของคนญี่ปุ่นมากกว่าบท ลงโทษทางกฎหมาย เพราะการคัดแยกขยะไม่ถูกต้องหรือการจงใจที่จะไม่คัดแยกขยะ จะถูกมองว่าเป็น เรื่องที่น่าอายและเขาเปรียบอย่างที่สุด หากพบว่าครอบครัวใดไม่ทำการคัดแยกขยะหรือคัดแยกขยะไม่ ถูกต้องแล้วนำมาทิ้งก็จะถูกเพื่อนบ้านที่อยู่ในละแวกใกล้เคียงประจานหรือประณามให้ได้ยิน จะเห็นได้ ว่าแต่ละชุมชนจะมีกระบวนการตรวจสอบการคัดแยกขยะที่แตกต่างกันไป บางแห่งให้อาสาสมัครใน ชุมชนจัดเวรกันมาดูบริเวณทิ้งขยะของชุมชนเพื่อตรวจดูการคัดแยกขยะของผู้ที่นำขยะมาทิ้ง บางชุมชน ให้เจ้าหน้าที่เทศบาล

อาศัยแนวคิดเรื่อง **“สังคมที่ถูกจัดการ”** จะเห็นได้ว่ารัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นมีบทบาทใน การควบคุมและส่งเสริมให้เกิดการคัดแยกขยะในญี่ปุ่นเป็นอย่างมาก อาจกล่าวได้ว่าโครงสร้างด้านการ ปกครองมีส่วนสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นในการส่งเสริมการ ดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมและขยะในแบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน โดยบทบาทและหน้าที่ของรัฐบาล กลางและรัฐบาลท้องถิ่นสามารถสรุปได้ดังนี้

รัฐบาลกลาง

1. ออกกฎหมายต่างๆ เช่น กฎหมายพื้นฐานเพื่อจัดตั้งสังคมบนพื้นฐานของการรีไซเคิล กฎหมาย รีไซเคิล เป็นต้น เพื่อส่งเสริมกิจกรรมการคัดแยกขยะและควบคุมพฤติกรรมการทิ้งขยะของประชาชนให้ เป็นไปในแนวทางเดียวกันทั่วประเทศ
2. กำหนดนโยบายและแนวทางให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น นำไปเป็นแนวทางในการกำหนดแผนด้านสิ่งแวดล้อมและขยะในท้องถิ่นของตน
3. ตรวจสอบและควบคุมผลการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมและขยะของรัฐบาลท้องถิ่นตามที่ กฎหมายกำหนด โดยรัฐบาลกลางสามารถควบคุมการทำงานของรัฐบาลท้องถิ่นด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การ อนุมัติโครงการต่างๆ ภายในท้องถิ่น การจัดสรรเงินงบประมาณ การส่งเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางเข้ามา ควบคุมและดูแลการทำงานของเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดโดยส่วนกลาง และแผนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและขยะที่ทางรัฐบาลท้องถิ่นเสนอต่อรัฐบาลกลาง
4. สนับสนุนรัฐบาลท้องถิ่นทั้งทางด้านงบประมาณและบุคลากร เพื่อให้รัฐบาลท้องถิ่นบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและขยะอย่างเต็มประสิทธิภาพ



รัฐบาลท้องถิ่น

1. นำนโยบายและข้อบังคับหลักจากส่วนกลางมาวางแผนการบริหารจัดการขยะภายในชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ
2. ออกกฎหรือข้อบังคับตลอดจนบทลงโทษเพื่อควบคุมพฤติกรรมกาทิ้งขยะของประชาชน และทำได้ตามเป้าหมายและแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนด้านสิ่งแวดล้อมและขยะของท้องถิ่น
3. ให้ความรู้แก่ประชาชนด้านการทิ้งขยะที่ถูกต้อง จะเห็นได้ว่าแทบทุกเทศบาลในประเทศญี่ปุ่นได้จัดทำสื่อต่างๆ เพื่อประชาสัมพันธ์และให้ความรู้แก่ประชาชนของตนเอง
4. สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการขยะภายในชุมชน รวมถึงส่งเสริมกิจกรรมการคัดแยกขยะในชุมชน

แม้ว่ารัฐบาลกลางจะออกกฎหมายต่างๆ เพื่อควบคุมการทิ้งขยะของประชาชนและกำกับดูแลการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมและขยะของรัฐบาลท้องถิ่นอยู่ก็ตาม แต่บทบาทในการควบคุมและส่งเสริมให้ประชาชนคัดแยกขยะก่อนทิ้งที่แท้จริงนั้นอยู่ที่รัฐบาลท้องถิ่นเสียมาก เพราะรัฐบาลท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับประชาชน รัฐบาลท้องถิ่นมีหน้าที่และความรับผิดชอบที่เกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนแทบจะทุกด้าน การบังคับควบคุมรวมถึงการขอความร่วมมือจากประชาชนที่แท้จริงจึงมาจากรัฐบาลท้องถิ่นแทบทั้งสิ้น การคัดแยกขยะจะประสบผลสำเร็จมากน้อยขึ้นอยู่กับระดับความเข้มงวดในการบังคับควบคุมของรัฐบาลท้องถิ่นและความร่วมมือของประชาชนนั้นด้วย

ในด้านบทบาทภาคประชาชนต่อการแยกขยะในประเทศญี่ปุ่นนั้น พบว่าภาคประชาชนมีบทบาทอย่างมากต่อการส่งเสริมการแยกขยะในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งในบทบาทของประชาชนนั้นแบ่งออกเป็น 3 ด้านดังต่อไปนี้

1. การปลูกฝังค่านิยมด้านการรักษาความสะอาดและการแยกขยะ

การแยกขยะก่อนทิ้งในญี่ปุ่นนั้นได้กลายเป็นกฎระเบียบข้อบังคับที่ทุกคนจะต้องร่วมมือกันปฏิบัติภายหลังจากที่รัฐบาลญี่ปุ่นได้ออกกฎหมายี่ใช้ผลประเทต่างๆ ขึ้นมาบังคับใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1997 แต่ในความเป็นจริงแล้วการแยกขยะในประเทศญี่ปุ่นเริ่มทำกันอย่างจริงจังในบางพื้นที่ของประเทศตั้งแต่ทศวรรษที่ 1960 ทั้งนี้แนวคิดและค่านิยมด้านการรักษาความสะอาดและการแยกขยะนั้น ในประเทศญี่ปุ่นได้มีการปลูกฝังกันมาตั้งแต่เด็กจนเป็นผู้ใหญ่ จากการศึกษาพบว่า การปลูกฝังแนวคิดและค่านิยมที่ว่านี้มาจาก 3 แหล่งด้วยกันคือ ที่บ้าน ที่โรงเรียน และชุมชนที่อาศัย ถึงแม้ว่าแนวทางการอบรมสั่งสอนจะแตกต่างกัน แต่เป้าหมายนั้นต่างก็เพื่อให้เด็กรู้จักแยกขยะให้ถูกวิธีและทำจนเป็นนิสัยเหมือนกัน นอกจากนี้ยังเป็นการปลูกฝังระเบียบวินัยการรักษากฎระเบียบของสังคมให้กับเด็กอีกด้วย

การอบรมภายในบ้าน

บ้านถือเป็นแหล่งปลูกเพาะจิตสำนึกด้านการแยกขยะให้กับเด็กในขั้นแรก บทบาทของพ่อแม่ในการอบรมสั่งสอนลูกเกี่ยวกับการทิ้งขยะภายในครอบครัวนั้น พบว่าในครอบครัวญี่ปุ่นจะมีการแบ่งหน้าที่ให้เด็กได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการทิ้งขยะภายในบ้าน และพฤติกรรมของพ่อแม่ก็มีอิทธิพลต่อการทิ้งขยะของเด็กทั้งทางตรงและทางอ้อม



ในทางตรงจะเห็นได้ว่าในครอบครัวญี่ปุ่นจะไม่มีการจ้างแม่บ้านมาทำความสะอาดบ้าน เนื่องด้วยในสังคมญี่ปุ่นแทบจะไม่มีอาชีพแม่บ้านรับจ้างเลย แม่บ้านส่วนใหญ่มักจะสอนให้ลูกๆ รู้จักทำความสะอาดบ้านหรือห้องส่วนตัวด้วยตนเองและขยะจะต้องทิ้งให้ถูกที่ซึ่งภายในบ้านจะมีถังขยะแยกขยะเป็นประเภทต่างๆ นอกจากนี้ก็จะให้ลูกมีหน้าที่นำขยะภายในบ้านไปทิ้งอีกด้วย ซึ่งการสอนให้ทิ้งขยะให้ถูกต้องและดูแลทำความสะอาดห้องของตนเองให้ลูกนั้น เป็นการสอนให้เด็กรู้จักช่วยตัวเอง มีระเบียบวินัยในตนเอง และปฏิบัติตามกฎของชุมชน

ในทางอ้อมพ่อแม่ญี่ปุ่นจะทำเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับลูกๆ ที่บ้านพ่อแม่มักจะสอนให้เด็ก รู้จักเสียสละของต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น เวลากินข้าว หากเด็กกินข้าวไม่หมดเหลือทิ้ง พ่อแม่ก็จะใช้คำว่า “*Mottainai*” มาใช้พูดกับเด็กเพื่อให้เด็กรู้สึกเสียสละข้าวในจานแล้วทานให้หมด ซึ่งเป็นธรรมดาที่พ่อแม่มักจะกินข้าวจนหมดจานเพื่อเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับเด็ก เมื่อเด็กเห็นก็จะยอมรับและปฏิบัติตามโดยดี

Eisuka Ishikawa ผู้วิจัยเกี่ยวกับการใช้ชีวิตของชาวญี่ปุ่นในสมัยเอโดะ นั้นได้อธิบายที่มาและความหมายของ *Mottainai* ว่าหมายถึง การทิ้งบางสิ่งบางอย่างทิ้งที่ยังใช้ได้อยู่ จากความหมายข้างต้นนี้ คำว่า “*Mottainai*” ได้ถูกนำไปใช้เกือบทุกด้านในชีวิตประจำวัน จนกลายเป็นธรรมเนียมอย่างหนึ่งของสังคมญี่ปุ่น ที่จริงแล้วการเห็นคุณค่าของสิ่งต่างๆ นั้นเป็นค่านิยมที่มีมาตั้งแต่สมัยเอโดะ ผู้คนในสมัยเอโดะดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยวงจรทางธรรมชาติ พืชผลทางเกษตรต่างๆ ที่นำมาบริโภคปลูกโดยใช้แร่ธาตุทางธรรมชาติ สิ่งปฏิภูลหรือของเสียที่เกิดจากมนุษย์ต่างๆ มาใช้บำรุงรักษาดิน ถือเป็นการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด ไม่เพียงแต่อาหารและสิ่งอุปโภคบริโภคต่างๆ ถึงแม้ว่าความพยายามที่จะไม่ทำให้เกิดขยะอย่างในสมัยเอโดะนั้น จะถูกสืบทอดไปบ้างแล้วจากสังคมญี่ปุ่นในปัจจุบัน แต่แนวคิดเรื่องคุณค่าของสิ่งของต่างๆ ยังคงมีอยู่และถูกปลูกฝังให้กับเด็ก โดยเฉพาะในปัจจุบันที่สังคมญี่ปุ่นหันกลับมาใส่ใจกับเรื่องการรีไซเคิลกันมากขึ้น⁷

การอบรมภายในโรงเรียน

โรงเรียนถือเป็นแหล่งให้การอบรมสั่งสอนด้านการทิ้งขยะให้กับเด็กที่สำคัญที่สุด เพราะประเทศญี่ปุ่นให้ความสำคัญต่อการสอนเรื่องขยะเป็นอย่างมาก ในโรงเรียนจะเริ่มสอนเรื่องขยะทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติกันตั้งแต่ระดับชั้นประถมศึกษาเป็นเวลาต่อเนื่องกันหลายปี โดยมากบทเรียนเรื่องขยะนั้นจะถูกสอนควบคู่กับเรื่องสิ่งแวดล้อม

การศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นสิ่งที่ทั้งกระทรวงสิ่งแวดล้อมและกระทรวงศึกษาต่างก็ร่วมมือกันอย่างเต็มที่โดยแบ่งแยกหน้าที่กัน โดยกระทรวงสิ่งแวดล้อมเน้นการให้ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชนโดยผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนกระทรวงศึกษาก็ไปเน้นที่การเรียนการสอนด้านสิ่งแวดล้อมภายในโรงเรียน ทั้งนี้กระทรวงศึกษาญี่ปุ่นได้กำหนดให้มีหลักสูตรการเรียนการสอนด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นหนึ่งในวิชาสังคมศึกษาของโรงเรียนระดับชั้นประถม และส่วนใหญ่ครูในโรงเรียนระดับชั้นประถมศึกษาจะนำเรื่องขยะมาใช้เป็นสื่อในการสอนนักเรียนในเรื่องการรักษาความสะอาดและสิ่ง

⁷ อ้างอิงใน Miho Namba, *RECYCLING: Moving toward a less wasteful society. Asia Pacific Perspective Volume1 No. 4, August 2003, pp.4-5.*



แวดล้อม เพราะขยะถือเป็นเรื่องใกล้ตัว เป็นรูปธรรมที่สามารถเรียนรู้จากของจริงและนำไปปฏิบัติในชีวิตประจำวันได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแยกขยะซึ่งเด็กจะต้องปฏิบัติทั้งที่บ้าน ที่โรงเรียน การสอนเรื่องขยะนั้นยังเปิดโอกาสให้ครูจัดกิจกรรมอื่นๆ ให้นักเรียนปฏิบัติได้ด้วย เช่น เรื่อง การทำความสะอาดชั้นเรียน การรีไซเคิล เป็นต้น⁸

ในโรงเรียนระดับประถมศึกษาหรือแม้แต่มัธยมศึกษาในประเทศญี่ปุ่นส่วนใหญ่จะไม่นิยมจ้างนักการภารโรงให้มาทำความสะอาด นักเรียนแต่ละคนจะต้องมีหน้าที่สลับกันทำความสะอาดชั้นเรียนของตนเอง เพื่อสร้างความรับผิดชอบ ระเบียบวินัยในตนเองให้กับนักเรียน นอกจากนี้นักเรียนยังสามารถนำสิ่งที่เรียนเกี่ยวกับเรื่องการทิ้งขยะในวิชาสังคมมาปฏิบัติจริงได้ด้วย โรงเรียนประถมของญี่ปุ่นเน้นกิจกรรมความร่วมมือมาก โรงเรียนให้ความสำคัญในการอบรมบ่มนิสัยเด็กมากพอๆ กับให้ความสำคัญกับเนื้อหาวิชาการ หรือจะมากกว่าเสียด้วยซ้ำ โรงเรียนประถมของญี่ปุ่นจึงอุดมไปด้วยเป้าหมายบรรยากาศของการรวมกลุ่ม การแบ่งหน้าที่ชัดเจน การทำงานกันเป็นรูทีน ใช้ประโยชน์จากกฎข้อบังคับของกลุ่ม ทำให้เด็กต้องปฏิบัติตามระเบียบเหมือนกันทุกคน ถ้าใครไม่ยอมปฏิบัติตาม กลุ่มจะถูกปัญหาหนัก การทำเช่นนี้เป็นการสอนให้ปกครองกันเอง แม้ครูไม่อยู่ในห้องเด็กก็จะปฏิบัติได้ เพราะได้กลายเป็นรูปแบบไปแล้ว วัฒนธรรมกลุ่มไม่ได้เกิดขึ้นมาโดยธรรมชาติ แต่มีการกำหนดเป็นเป้าหมาย และมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบ

ส่วนในโรงเรียน ครูจะสอนรายละเอียดเพิ่มเติมขึ้น กล่าวคือ ให้นักเรียนได้เห็นถึงความร่วมมือของคนในท้องถิ่นที่จะทำชีวิตความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น กระตุ้นให้นักเรียนเกิดความร่วมมือ จะเห็นได้ว่าการเน้นมากในเรื่อง ตน-ท้องถิ่น-ที่ตนอาศัย และความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ระหว่างตนและท้องถิ่นที่ตนอาศัย ซึ่งก็หมายถึงผู้คนในท้องถิ่นนั้นๆ นอกจากนี้ยังเน้นเงื่อนไขของการอยู่ร่วมกัน เช่น ช่วยเหลือกัน เป็นเพื่อนที่ดีต่อกัน คบกันด้วยกิริยามารยาทที่ดีงาม นึกถึงใจเขาใจเรา ซึ่งทั้งหมดนี้ก็คือ เงื่อนไขของการเป็นกลุ่มนั่นเอง

นอกจากนี้ “วัฒนธรรมปฏิบัตินิยม” ยังมีส่วนทำให้เด็กเป็นผู้ปฏิบัติที่ดีในสังคม เพราะการปฏิบัตินิยมของญี่ปุ่นจะเน้นรูปแบบซ้ำซากและรูปแบบเดียวกันโรงเรียนจะปลูกฝังเด็กตั้งแต่เริ่มเข้าโรงเรียน และเด็กจะถูกฝึกให้ปฏิบัติทุกวันจนติดเป็นนิสัย กิจกรรมอาหารกลางวัน และกิจกรรมการทำความสะอาดตึกเรียน คือตัวอย่างที่ดีของการปฏิบัตินิยม ทั้งสองกิจกรรมนี้ นอกจากจะฝึกการทำงานแบบ Team-work ภาควิธีแล้ว ยังฝึกวินัย ฝึกการปฏิบัติขั้นพื้นฐานในความร่วมมือเมื่ออยู่กับผู้อื่น ฝึกการจัดเตรียมสภาพแวดล้อม ฝึกการนั่งรับประทาน ฝึกการรักษาเวลาฝึกการเก็บภาชนะ ฝึกการทิ้งขยะ ฝึกการทำความสะอาด ฝึกความมีระเบียบ เป็นต้น ซึ่งญี่ปุ่นจะสอนในรายละเอียดหมดทุกขั้นตอน โดยเน้นการปฏิบัติเป็นหลักทั้งสิ้น และเป็นการปฏิบัติที่ต่อเนื่องเป็นระยะเวลาหลายปี⁹

จากที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่าโรงเรียนเป็นแหล่งการอบรมสั่งสอนและฝึกฝนให้เด็กเข้มงวดกับตนเอง รู้จักให้ความร่วมมือและปฏิบัติตามข้อตกลงของกลุ่มและสังคม การสอนเรื่องขยะในโรงเรียนเหมือนเป็นการย้ำในสิ่งที่เด็กได้เรียนรู้จากที่บ้านให้เข้าใจมากยิ่งขึ้น โดยการสอนทั้งภาคทฤษฎีและปฏิบัติจากครูประจำชั้น

⁸ The Japan Society of Waste Management Expert, “Gomi To Kyoiku”, *Shimin Ga Tukururu Gomidokuhon*, (Vol.8 2004), pp. 4-5.

⁹ วรินทร์ ววศ์, การศึกษากับการสร้างคนแบบญี่ปุ่นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์, 2546), น. 259.



การอบรมภายในชุมชนที่อาศัย

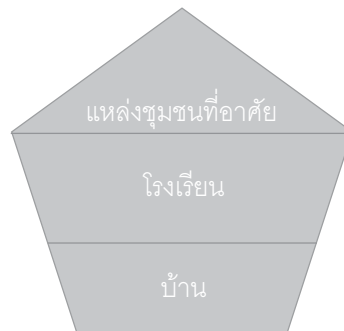
แหล่งชุมชนที่อาศัยถือเป็นแหล่งเรียนรู้ที่ดีสำหรับเด็กอีกแหล่งหนึ่ง เนื่องจากเด็กสามารถนำเอาการอบรม สั่สอนที่ได้รับจากที่บ้านและที่โรงเรียนมาใช้ปฏิบัติจริง นอกจากนี้ สังคมรอบตัวเด็กยังมีส่วนช่วยให้เด็กรู้จักการปฏิบัติตามกฎกติกาทางสังคมต่างๆ รู้จักการอยู่รวมกลุ่มกับผู้อื่น ในชุมชนแต่ละแห่งมักจะจัดกิจกรรมให้เด็กที่อาศัยอยู่ในละแวกบ้านใกล้เคียงกันได้มีโอกาสเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน โดยจะเห็นได้ว่าในแต่ละชุมชนในประเทศญี่ปุ่นนั้น แต่ละแห่งก็จะมีกลุ่มอาสาสมัครภายในชุมชนมากมายหลายกลุ่ม เช่น สภาคนเมือง กลุ่มแม่บ้านและสตรี สมาคมครูและผู้ปกครอง (PTA) กลุ่มผู้เกษียณอายุ กลุ่มเด็กและเยาวชนเพื่อสิ่งแวดล้อมภายในชุมชน เป็นต้น ซึ่งกลุ่มเหล่านี้มีจุดมุ่งหมายร่วมกันคือเพื่อพัฒนาชุมชนที่อาศัยในด้านต่างๆ เช่น สวัสดิการสังคม การรักษาความสะอาดภายในชุมชน เป็นต้น ซึ่งกลุ่มอาสาสมัครภายในชุมชนเหล่านี้มักจะจัดกิจกรรมต่างๆ ที่มีประโยชน์ให้เด็กภายในชุมชนได้มีส่วนร่วมด้วย ได้แก่ กิจกรรมการเก็บขยะภายในชุมชนหรือที่สาธารณะ เช่น สวนสาธารณะ ถนน ริมแม่น้ำ กิจกรรมรีไซเคิลภายในชุมชน กิจกรรมดังกล่าวเหล่านี้มีส่วนทำให้เด็กเข้าใจรูปแบบการแยกขยะ การกำจัดขยะของชุมชน ประโยชน์ที่ได้จากการรีไซเคิลขยะได้ดียิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังสร้างจิตสำนึกต่อชุมชนให้กับเด็กเพื่อให้เด็กโตขึ้นมาเป็นสมาชิกที่ดีในสังคมในอนาคตอีกด้วย จะเห็นได้ว่าบางเมืองในประเทศญี่ปุ่นมีสถานที่ใช้สำหรับเป็นฐานการเรียนรู้ด้านสิ่งแวดล้อมและขยะภายในชุมชนให้กับเด็กและประชาชนทั่วไปโดยเฉพาะ ยกตัวอย่างเช่น ศูนย์นิเวศวิทยาเมืองมียาโคะ (Miyako Ecology Center) ศูนย์นิเวศวิทยาแห่งนี้ เทศบาลเมืองมียาโคะจัดตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นแหล่งการเรียนรู้ด้านนิเวศวิทยา สิ่งแวดล้อม และการรีไซเคิล สำหรับเด็กและประชาชนทั่วไป มีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ประมาณ 20 คน และเจ้าหน้าที่อาสาสมัครประมาณ 100 คน ให้ความรู้ด้านปัญหาขยะ และทำหน้าที่ประสานงานร่วมกับกลุ่ม NGOs ด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อรณรงค์ให้ความรู้ประชาชนเกี่ยวกับสภาวะโลกร้อนและปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ¹⁰

การอบรมสั่งสอนเรื่องการทิ้งขยะที่ถูกต่อนั้นจะปลูกฝังกันตั้งแต่เด็ก แหล่งที่ให้การปลูกฝังแนวคิดและค่านิยมดังกล่าวนี้คือ ที่บ้าน ที่โรงเรียน รวมถึงชุมชนที่อยู่อาศัย ทั้งนี้บ้านถือเป็นแหล่งปลูกเพาะจิตสำนึกด้านการแยกขยะให้กับเด็กในขั้นต้น โรงเรียนถือเป็นแหล่งให้การอบรมสั่งสอนด้านการทิ้งขยะให้กับเด็กที่สำคัญที่สุด เพราะโรงเรียนเป็นแหล่งการอบรมสั่งสอนและฝึกฝนให้เด็กเข้มงวดกับตนเอง รู้จักให้ความร่วมมือและปฏิบัติตามข้อตกลงของกลุ่มและสังคม การสอนเรื่องขยะในโรงเรียนเหมือนเป็นการย้ำในสิ่งที่เด็กได้เรียนรู้จากที่บ้านให้เข้าใจมากยิ่งขึ้น โดยการสอนทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติจากครูประจำชั้น และแหล่งชุมชนที่อาศัยถือเป็นแหล่งเรียนรู้ที่ดีสำหรับเด็กอีกแหล่งหนึ่ง เนื่องจากเด็กสามารถนำเอาการอบรมสั่งสอนที่ได้รับจากที่บ้านและที่โรงเรียนมาใช้ปฏิบัติจริง ดังนั้นรูปแบบของการปลูกฝังแนวคิดและค่านิยมด้านการรักษาความสะอาดและการแยกขยะของประเทศญี่ปุ่นจึงมีลักษณะดังนี้

¹⁰ <http://www.miyako-eco.jp/11/03/2007>.



ภาพแสดงความสำคัญของแหล่งปลูกจิตสำนึกด้านการรักษา ความสะอาดและการแยกขยะให้แก่เด็ก



2. การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการขยะในชุมชนที่อาศัย

จากการศึกษาเรื่องบทบาทภาครัฐในบทที่ผ่านมา อาจกล่าวได้ว่ารูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยนั้นเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามาบิบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองอาศัยอยู่ในหลายๆ ด้าน แต่ในเรื่องสิ่งแวดล้อมและการจัดการขยะภายในชุมชน แนวคิดแบบการสร้างเมืองแบบมีส่วนร่วม มีส่วนทำให้สำนึกต่อชุมชนของประชาชนสูงขึ้น ชาวญี่ปุ่นส่วนใหญ่จะรู้สึกว่ามีบ้านของตนเองที่จะต้องดูแลรักษาให้สะอาดน่าดูอยู่เสมอ เสียงเรียกร้องจากประชาชนมีส่วนต่อการกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและขยะของรัฐบาลท้องถิ่นเป็นอย่างมาก การให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการบริหารด้านขยะตั้งแต่ การกำหนดรูปแบบการคัดแยก การจัดเก็บ ระยะเวลาการจัดเก็บ ทำให้การคัดแยกขยะได้ผลดีมากกว่ นอกจากนี้ยังพบว่า การจัดเก็บขยะโดยกลุ่มอาสาสมัครในชุมชน ทำให้เทศบาลสามารถควบคุมต้นทุนด้านการจัดเก็บและกำจัดขยะได้ดีกว่าเทศบาลดำเนินการเองโดยตรงอีกด้วยที่ผ่านมามีการกล่าวได้ว่าความสำเร็จด้านการจัดการขยะของประเทศไทยส่วนหนึ่งมาจากความร่วมมือที่ดีจากประชาชน จะเห็นได้ว่าระบบการจัดการขยะของประเทศไทยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมค่อนข้างมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มอาสาสมัครต่างๆ ในชุมชน เพราะปัจจุบันพบว่าขยะและจัดเก็บขยะรีไซเคิลในประเทศไทยนั้นส่วนใหญ่จะเป็นแบบจัดเก็บโดยชุมชน เป็นระบบที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านขยะภายในชุมชนอย่างเต็มที่ ระบบการจัดเก็บขยะในชุมชนที่ดำเนินโดยการโดยมีกลุ่มอาสาสมัครภายในชุมชนเป็นแกนนำ โดยจะเน้นเรื่องการรณรงค์ลดปริมาณขยะด้วยการคัดแยกประเภทขยะก่อนทิ้ง กล่าวคือ พยายามที่จะแยกวัสดุที่สามารถนำกลับไปใช้ประโยชน์ใหม่ได้ ออกจากขยะที่จะต้องนำไปกำจัดออกมาให้มากที่สุด ทั้งนี้เกี่ยวกับการจัดการกับขยะประเภทวัสดุที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ใหม่ภายในชุมชนนั้นมีวิธีการดำเนินการ 3 ทางคือ

1. กลุ่มอาสาสมัครเก็บวัสดุที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ใหม่จากครัวเรือนหรือจุดรองรับในสถานที่ต่างๆ มาขายให้กับทางเทศบาลหรือตัวแทนกิจการที่รับวัสดุเหล่านี้ไปผลิตเพื่อใช้ใหม่
2. เทศบาลติดต่อให้ตัวแทนกิจการที่รับวัสดุเหล่านี้ไปผลิตเพื่อใช้ใหม่มาจัดเก็บออกไป
3. เทศบาลทำหน้าที่จัดเก็บและขายวัสดุที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ใหม่โดยตรง



จากการสำรวจพบว่าการจัดเก็บขยะนั้นร้อยละ 83 ของจำนวนเทศบาลทั่วประเทศจะจัดเก็บขยะ โดยกลุ่มอาสาสมัครและบริษัทเอกชน และมากกว่าร้อยละ 60 ของจำนวนเทศบาลทั่วประเทศจัดให้มีกิจกรรมด้านรีไซเคิล โดยกลุ่มอาสาสมัครเหล่านี้จะต้องลงทะเบียนกับทางเทศบาลเสียก่อน ซึ่งการจัดการขยะในรูปแบบนี้ทำให้เทศบาลสามารถควบคุมต้นทุนค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บและขนส่งขยะได้ดีกว่าการที่เทศบาลจะดำเนินการเอง¹¹ นอกจากนี้ รายได้ที่มาจากการขายวัสดุที่สามารถนำกลับไปผลิตใหม่ได้นั้น ส่วนใหญ่กลุ่มอาสาสมัครเหล่านี้จะนำมาใช้พัฒนาและปรับปรุงด้านสวัสดิการสังคมภายในท้องถิ่นนั้นๆ ด้วย เช่น การบำรุงรักษาสวนสาธารณะ การสร้างสนามเด็กเล่น ให้เงินช่วยเหลือแก่สถานรับเลี้ยงเด็กก่อนวัยเรียน เป็นต้น ดังนั้น จึงเป็นการดีที่เทศบาลต่างๆ จะให้กลุ่มอาสาสมัครต่างๆ ภายในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการขยะภายในชุมชนมากขึ้น

3. การให้ความร่วมมือกับฝ่ายต่างๆ ในการส่งเสริมกิจกรรมการแยกขยะ

การคัดแยกขยะจะสำเร็จเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับระดับความร่วมมือของประชาชนในชุมชน แต่ทั้งนี้ กิจกรรมหรือโครงการต่างๆ ไม่จำเป็นที่ภาครัฐจะเป็นแกนนำในการปฏิบัติเสมอไป จะเห็นได้ว่าโครงการด้านสิ่งแวดล้อมและขยะในชุมชนบางโครงการก็ริเริ่มโดยประชาชนในท้องถิ่น โดยได้รับความร่วมมือและการสนับสนุนทั้งทางด้านการเงิน ด้านบุคลากร การให้ข้อมูล การอบรมให้ความรู้ด้านการบริหารและจัดการโครงการที่ดีจากภาครัฐ ทั้งนี้ส่วนใหญ่องค์กรพัฒนาเอกชนทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงาน เป็นสื่อกลางในการสร้างความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นภายในชุมชนและความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนได้เป็นอย่างดี ทำให้กิจกรรมภายในชุมชน ซึ่งรวมถึงการแยกขยะนั้นประสบความสำเร็จได้ดี

จากแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน จะเห็นได้ว่าอาศัยกฎหมายและกฎเกณฑ์ทางสังคม ภาครัฐได้ส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมจัดการขยะในชุมชนของตน เพื่อบรรลุในวัตถุประสงค์และนโยบายการจัดการขยะที่ภาครัฐได้กำหนดไว้

การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการลดปริมาณขยะด้วยการคัดแยกก่อนทิ้ง ในประเทศญี่ปุ่นพบว่าประชาชนในการจัดการขยะชุมชนในทุกกระบวนการ ตั้งแต่

“ร่วมรับรู้ปัญหา” จากการข้อมูลเกี่ยวกับขยะที่ภาครัฐเผยแพร่ผ่านสื่อต่างๆ ได้สร้างความตระหนักระดับชาติให้กับคนญี่ปุ่น คนญี่ปุ่นส่วนใหญ่จะรับรู้สภาพปัญหาขยะที่เกิดขึ้นในประเทศของตนเป็นอย่างดี การรับรู้ถึงและเข้าใจถึงสาเหตุและปัญหาที่จะตามมา ทำให้ประชาชนเสนอหรือเรียกร้องให้รัฐบาลท้องถิ่นหาวิธีการจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาขยะภายในชุมชนเองในรูปแบบต่างๆ รวมถึงยอมเปลี่ยนพฤติกรรมทิ้งขยะให้สอดคล้องกับแนวทางของท้องถิ่น แสดงให้เห็นถึงความรับผิดชอบต่อปัญหาสังคมของคนญี่ปุ่น

“ร่วมคิดและแสดงความคิดเห็น” การที่รัฐบาลท้องถิ่นจะกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงแนวทางในการคัดแยกขยะจะต้องรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน เพราะประชาชนเป็นผู้ปฏิบัติ ประเภทของขยะที่ทิ้ง รูปแบบการจัดเก็บ ระยะเวลาในการจัดเก็บ จึงจะต้องอยู่ในเกณฑ์ที่ประชาชนสามารถปฏิบัติจริงได้

¹¹ Allen Hershkowitz and Eugene Salerni, *Garbage Management in Japan; Leading the Way*. (New York: INFORM, 1987), pp. 30-33.



“ร่วมดำเนินการ” จะเห็นได้ว่าปัจจุบันจำนวนเจ้าหน้าที่เทศบาลไม่เพียงพอต่อการจัดการด้านขยะเทศบาลบางแห่งประชาชนและกลุ่มอาสาสมัครในชุมชนมีบทบาทสำคัญตั้งแต่ การคัดแยก การจัดเก็บ การขนส่ง นอกจากนี้จะช่วยแก้ปัญหาเรื่องแรงงานเจ้าหน้าที่ และยังพบว่า ยังช่วยลดต้นทุนในการจัดการอีกด้วย

“ร่วมติดตามตรวจสอบ” ด้านสิ่งแวดล้อมและขยะในชุมชน จะเห็นได้ว่า ที่ผ่านมากลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มองค์กรภายในชุมชนทางด้านสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำหน้าที่เชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นและประชาชนกิจกรรมพัฒนาท้องถิ่นร่วมกันอีกด้วย

“ร่วมรับผิดชอบ” ความสำเร็จและความล้มเหลวของกิจกรรมหรือโครงการย่อมขึ้นอยู่กับความร่วมมือรับผิดชอบของประชาชนในชุมชน มิใช่เป็นของผู้ริเริ่มโครงการหรือผู้นำชุมชน กิจกรรมการคัดแยกขยะในชุมชนที่ผ่านมาพบว่า มีการแบ่งหน้าที่และรับผิดชอบที่ชัดเจน ทั้งในส่วนของภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนในท้องถิ่น

“ร่วมขยายผล” จะเห็นได้ว่าที่ผ่านมาแนวทางในการจัดการด้านขยะของญี่ปุ่นนั้นได้กำหนดเป้าหมายและแนวทางในการดำเนินการที่ค่อนข้างชัดเจน ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติและขยายผล ยิ่งประชาชนมีส่วนช่วยในการขยายผลมากเท่าใด การคัดแยกขยะก็จะถูกปฏิบัติอย่างเข้มงวดและจริงจังมากขึ้นเท่านั้น

บทสรุป

จากการศึกษาที่มาของการคัดแยกขยะในประเทศญี่ปุ่นพบว่า การแพร่หลายของการคัดแยกขยะในประเทศญี่ปุ่นนั้นเป็นแบบจากล่างสู่บน (Bottom-up) ที่เน้นความร่วมมืออันดีระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นและประชาชนที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นเป็นหลัก ไม่ใช่นโยบายที่กำหนดโดยรัฐบาลกลางตั้งแต่เริ่มแรกเหมือนนโยบายระดับประเทศด้านอื่นๆ ซึ่งมีลักษณะแบบจากบนลงล่าง (Top-Down) ที่ส่วนใหญ่มีลักษณะบังคับให้ประชาชนต้องปฏิบัติตาม

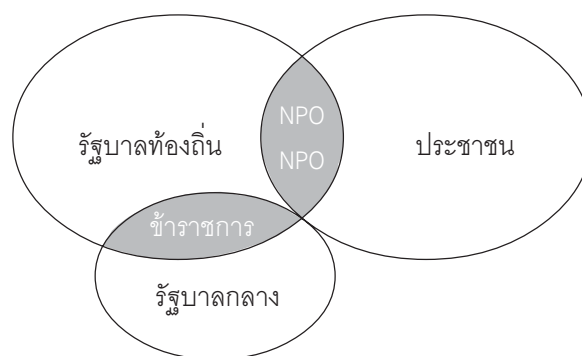
ตามที่กล่าวมาก่อนหน้านี้แล้วว่าการคัดแยกขยะนั้นจะประสบผลสำเร็จมากน้อยขึ้นอยู่กับระดับของการให้ความร่วมมือของประชาชนเป็นหลัก ดังนั้น นโยบายสาธารณะต่างๆ ที่มีลักษณะแบบจากล่างสู่บนที่เน้นเรื่องความร่วมมือจึงเป็นแนวทางที่ยั่งยืนและทำให้ประสบความสำเร็จได้ง่ายกว่านโยบายที่มีลักษณะแบบบนลงล่างซึ่งมีลักษณะบังคับให้ปฏิบัติ แม้ว่าภายหลังรัฐบาลกลางจะกำหนดให้การคัดแยกขยะเป็นหน้าที่ที่ประชาชนต้องปฏิบัติตามกฎหมายก็ตาม

ทั้งนี้จากกล่าวได้ว่าโครงสร้างด้านการปกครองของประเทศญี่ปุ่นนั้นมีส่วนสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นในการส่งเสริมการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมและขยะ เพราะรัฐบาลกลางไม่เพียงออกกฎหมายต่างๆ แต่ยังทำหน้าที่ควบคุมและประเมินผลการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมและการจัดการด้านขยะของรัฐบาลท้องถิ่นอีกด้วย ทั้งนี้รัฐบาลกลางใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการควบคุมรัฐบาลท้องถิ่น เพราะแม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศญี่ปุ่นที่มีความเข้มแข็งเพียงไร แต่รายได้ส่วนใหญ่ก็นั้นก็ยังคงมาจากงบประมาณที่รัฐบาลกลางจัดสรรให้อยู่ดี เกี่ยวกับการคัดแยกขยะถึงแม้ว่ารัฐบาลกลางออกกฎหมายบังคับให้ประชาชนคัดแยกขยะแต่บทบาทในการ



ควบคุมและส่งเสริมให้ประชาชนคัดแยกขยะก่อนที่จะทิ้งที่ถังขยะที่รัฐบาลท้องถิ่นเสียมาก เพราะการบังคับควบคุมรวมถึงการขอความร่วมมือจากประชาชนที่แท้จริงจึงมาจากรัฐบาลท้องถิ่นแทบทั้งสิ้นรัฐบาลท้องถิ่นนั้นมีความใกล้ชิดกับประชาชนเป็นอย่างมากเพราะดูแลเรื่องความเป็นอยู่ของประชาชนแทบทุกด้าน ดังนั้นการคัดแยกขยะจะประสบผลสำเร็จมากน้อยขึ้นจึงอยู่กับระดับความเข้มงวดในการบังคับควบคุมของรัฐบาลท้องถิ่นและความร่วมมือของประชาชนนั้น ข้อได้เปรียบอย่างหนึ่งของรัฐบาลท้องถิ่นในประเทศญี่ปุ่นคือ เป็นรัฐบาลท้องถิ่นที่คนท้องถิ่นเป็นเจ้าของดูแลอย่างแท้จริง ในขณะเดียวกันก็มีองค์กรท้องถิ่นของประชาชนอีกจำนวนมาก ตามวัฒนธรรมกลุ่มนิยมที่มีมานาน การกระจายอำนาจการปกครองก็สัมพันธ์กับการกระจายรายได้ การกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจ ด้วยโครงสร้างดังกล่าว ทำให้ความเหลื่อมล้ำระหว่างเมืองกับชนบท กลุ่มทุนกับประชาชนไม่แตกต่างกันมากนัก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง มีศักยภาพในการจัดการปัญหาของตนเองสูง จะเห็นได้ว่าในประเทศญี่ปุ่นตามท้องถิ่นต่างๆ มีโครงการและกิจกรรมต่างๆ ภายในชุมชนที่สนับสนุนให้ประชาชนร่วมกันคัดแยกขยะมากมาย โครงการและกิจกรรมต่างๆ ที่ผ่านมาจากสรุปได้ว่าภาคประชาชนนั้นแสดงบทบาทเป็นทั้งผู้ปฏิบัติและผู้นำที่ดีในหลายๆ โครงการ ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากในประเทศญี่ปุ่นรัฐบาลท้องถิ่นจะมีความใกล้ชิดกับประชาชนค่อนข้างมาก กิจกรรมสาธารณะต่างๆ ในชุมชนนั้นนอกจากประชาชนในท้องถิ่นแล้วยังมีเจ้าหน้าที่รัฐเข้าร่วมด้วยเสมอๆ โดยกิจกรรมสาธารณะบางอย่างเกิดจากการริเริ่มของประชาชนในชุมชนเอง โดยกลุ่มอาสาสมัครในชุมชนซึ่งในที่นี้รวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชนกลุ่มต่างๆ ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนในท้องถิ่น การทำหน้าที่ขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อการส่งเสริมการคัดแยกขยะในประเทศญี่ปุ่นนั้น ค่อนข้างที่จะแตกต่างกับกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนกลุ่มอื่นๆ ที่มักจะทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของภาครัฐเป็นหลัก ดังกล่าวมานี้ลักษณะความสัมพันธ์ในการควบคุมและส่งเสริมการแยกขยะในประเทศญี่ปุ่นจึงมีลักษณะตามภาพด้านล่างนี้

ภาพความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนในการควบคุมและส่งเสริมการแยกขยะ



จากภาพประกอบข้างต้นซึ่งแสดงความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนในการควบคุมและส่งเสริมการแยกขยะจะเห็นได้ว่าทั้งภาครัฐและภาคประชาชนต่างมีส่วนในการควบคุมและส่งเสริม



การแยกขยะในประเทศญี่ปุ่น ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นและประชาชนค่อนข้างที่จะใกล้ชิดกัน โดยมีกลุ่ม NGO/NPO ทำหน้าที่ประสานงานเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐบาลท้องถิ่นกับประชาชนในการทำกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมและขยะร่วมกัน ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นนั้นข้าราชการในฐานะตัวแทนของรัฐบาลกลางซึ่งทำหน้าที่ควบคุมและสนับสนุนการทำงานของรัฐบาลท้องถิ่นก็คือตัวกลางที่ทำให้การประสานงานเชิงนโยบายของรัฐดำเนินไปได้ด้วยดี ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้มีส่วนให้การคัดแยกขยะในประเทศญี่ปุ่นประสบผลสำเร็จเป็นอย่างมากจนสามารถเป็นแบบอย่างให้ประเทศอื่นได้นำไปปฏิบัติตาม

การแยกขยะในประเทศไทยและข้อเสนอแนะ

ปัญหาขยะในประเทศไทยจะเห็นได้ว่านับวันก็ทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ จากการเติบโตของสังคมเมือง การเติบโตทางเศรษฐกิจทำให้มีการบริโภคมากขึ้น ทำให้ปริมาณขยะเพิ่มมากขึ้นด้วยซึ่งที่ผ่านมารัฐบาลต้องใช้จ่ายงบประมาณมหาศาลในการกำจัดขยะ และถึงแม้ว่าในรอบสิบปีที่ผ่านมา รัฐบาลจะรณรงค์เรื่องความสะอาดและขยะมากขึ้นเพียงไร แต่ปริมาณการทิ้งขยะโดยรวมทั่วประเทศนั้นกลับมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากปัญหาเรื่องปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ แล้ว วิธีในการกำจัดขยะของเทศบาลแต่ละแห่งพบว่ายังคงไม่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล ที่ผ่านมามีประเทศไทยเองก็พยายามที่จะรณรงค์ให้ประชาชนคัดแยกขยะก่อนทิ้งเช่นกันแต่ส่วนใหญ่พบว่า ยังไม่ได้ดำเนินการอย่างจริงจังเท่าที่ควรเพราะยังขาดการสนับสนุนจากภาครัฐและความร่วมมือจากประชาชนอยู่มาก และจากการศึกษาเรื่องการแยกขยะในประเทศญี่ปุ่น; บทบาทภาครัฐและภาคประชาชน ที่ผ่านมามีผู้วิจัยทราบว่ายังคงมีประเด็นหรือเงื่อนไขที่สำคัญอยู่หลายประการที่ทำให้การแยกขยะในประเทศไทยยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ดังนั้นผู้วิจัยขอแนะนำแนวทางสำหรับการแยกขยะในประเทศไทยโดยสรุปได้ดังต่อไปนี้

ภาครัฐ

1. รัฐบาลควรหามาตรการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นรูปธรรมมาควบคุมพฤติกรรมกาทิ้งขยะของประชาชน เช่น กำหนดให้เจ้าหน้าที่เทศบาลสามารถปฏิเสธการจัดเก็บหรือเรียกเก็บค่าธรรมเนียมขยะที่สูงขึ้นหากไม่คัดแยกขยะให้ถูกวิธี เนื่องจากที่ผ่านมาประเทศไทยดำรงโครงสร้างทางการเมืองแบบรวมศูนย์อำนาจมาโดยตลอดไม่ว่ายุคเผด็จการหรือยุคประชาธิปไตยก็ตาม ซึ่งระบบรวมศูนย์ดังกล่าวได้ดูแลเอาทรพยากร แรงงาน โอกาสต่างๆ จากชนบทมาหล่อเลี้ยงเมือง ทำให้ความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนจึงค่อนข้างจะเด่นชัดกว่า การบังคับควบคุมประชาชนให้ปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับต่างๆ จึงทำได้ยาก แม้ว่าปัจจุบันกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมและการกำจัดขยะของประเทศไทยจะกำหนดให้ประชาชนทิ้งขยะให้เหมาะสมอีกทั้งสนับสนุนให้ประชาชนคัดแยกขยะแล้วก็ตาม แต่ก็ยังคงมีปัญหาเรื่องของการบังคับใช้กฎหมาย
2. รัฐบาลควรสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนหันมาคัดแยกขยะ โดยจัดตั้งธนาคารรีไซเคิล ตลาดแลกเปลี่ยนสินค้าขึ้นในท้องถิ่นต่างๆ เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนคัดแยกขยะที่ยังพอมีมูลค่านำมาขายหรือแลกเปลี่ยนกับสินค้าเพื่อนำไปใช้ในการอุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวันให้มากขึ้น



3. ถึงแม้ว่ามีการกระจายอำนาจในช่วงหลัง แต่การบริหารการปกครองท้องถิ่นในรูปองค์การบริหารราชการระดับตำบล (อบต.) และเทศบาลก็ยังถูกควบคุมโดยกระทรวงมหาดไทยอย่างเข้มงวด ทำให้ชุมชนท้องถิ่นอ่อนแอจนไม่สามารถแก้ไขปัญหาภายในชุมชนของตนได้ ดังนั้น รัฐบาลควรกำหนดแนวทางการบริหารจัดการด้านขยะ การรณรงค์ด้านการแยกขยะที่ชัดเจนให้กับส่วนท้องถิ่นได้นำไปปฏิบัติและควบคุมให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันทั่วประเทศ แต่ในรายละเอียดการบริหารและจัดการขยะในชุมชนนั้นควรที่จะอิสระแก่ท้องถิ่นเพราะสถานการณ์และลักษณะของขยะในแต่ละท้องถิ่นที่แตกต่างกันเพื่อให้ประชาชนปฏิบัติตามวิธีการทิ้งขยะอย่างถูกวิธีนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งอาจจะต้องออกกฎหรือข้อบังคับต่างๆ เกี่ยวกับการทิ้งขยะที่เหมาะสมกับท้องถิ่นของตนเองขึ้นมาบังคับใช้ โดยรัฐบาลให้สนับสนุนด้านต่างๆ เช่น ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากขึ้น เพื่อให้้องค์กรปกครองตนเองส่วนท้องถิ่นได้นำแนวทางจากส่วนกลางมาใช้ปฏิบัติในชุมชนของตนอย่างเต็มที่ แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นรัฐบาลควรมีการประเมินผลการทำงานของท้องถิ่นตามระยะเวลาที่กำหนดด้วย

4. ภาครัฐจะต้องสร้างความตระหนักเกี่ยวกับปัญหาขยะในระดับชาติ ให้ความรู้และแนวทางการบริหารจัดการขยะภายในชุมชนให้มากขึ้น เพราะปัจจุบันพบว่าทั้งเจ้าหน้าที่รัฐรวมถึงประชาชนทั่วไปยังไม่ได้เข้าใจถึงปัญหาขยะและแนวทางการคัดแยกขยะที่ดีพอซึ่งปัจจุบันพบว่าประเทศไทยยังมีแหล่งความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร ด้านปัญหาขยะและการบริหารจัดการขยะภายในชุมชนอยู่ค่อนข้างน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับหลายๆ ประเทศ ดังนั้น ภาครัฐโดยหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องควรที่จะรณรงค์ให้ความรู้ทั้งแก่เจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนให้มากขึ้น โดยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยควรมุ่งให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่เทศบาล ส่วนกระทรวงศึกษาธิการนั้นก็ไปเน้นด้านการเรียนการสอนด้านสิ่งแวดล้อมและขยะในโรงเรียน เป็นต้น

5. จัดเตรียมและสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับการคัดแยกขยะให้กับประชาชน โดยการจัดภาชนะรองรับขยะที่เหมาะสมกับการแยกขยะ กำหนดแผนการจัดเก็บขยะที่สอดคล้องกับแนวทางการแยกขยะของแต่ละชุมชน

6. ภาครัฐควรสนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชน/องค์กรที่ไม่หวังผลกำไรให้มีส่วนร่วมในการบริหารส่วนท้องถิ่นด้านต่างๆ ให้มากขึ้น เพราะปัจจุบันกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน/องค์กรที่ไม่หวังผลกำไรในประเทศไทยยังมีบทบาทค่อนข้างน้อยต่อการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ เพราะขาดแคลนเงินทุนและมิได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐเท่าที่ควร เพราะจากการศึกษาเกี่ยวกับการแยกขยะในประเทศญี่ปุ่นพบว่าองค์กรพัฒนาเอกชน/องค์กรที่ไม่หวังผลกำไรด้านสิ่งแวดล้อมมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมกิจกรรมการแยกขยะ เพราะนอกจากทำหน้าที่ตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ยังเป็นแกนนำหรือผู้ประสานงานในโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ด้านสิ่งแวดล้อมและขยะภายในชุมชนอีกด้วย

ภาคประชาชน

1. ควรปลูกฝังแนวคิดและค่านิยมด้านการรักษาความสะอาดและการแยกขยะให้แก่เด็ก ทั้งที่บ้าน ที่โรงเรียน และชุมชนที่อยู่อาศัย โดย พ่อแม่ ครูอาจารย์ และบุคคลรอบข้างควรที่จะสอนเด็กให้รู้จักมีวินัยในตนเองรู้จักทิ้งขยะให้ถูกที่ และควรทำตนเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่เด็กด้วย

2. จัดบริเวณสำหรับทิ้งขยะและภาชนะรองรับขยะภายในบ้านที่เหมาะสมและสะดวกต่อการคัดแยกขยะของสมาชิกภายในครอบครัว



3. การจัดการขยะภายในชุมชน ประชาชนควรมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการขยะภายในชุมชนที่อาศัยให้มากขึ้น ประชาชนควรมีส่วนต่อการกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและขยะขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น การที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการบริหารด้านขยะ ตั้งแต่การกำหนดรูปแบบการคัดแยก การจัดเก็บ ระยะเวลาการจัดเก็บ จะทำให้การคัดแยกขยะได้ผลดีและมีประสิทธิภาพ เพราะประชาชนเป็นทั้งผู้สร้างและทิ้งขยะ

4. ประชาชนควรให้ความร่วมมือกับฝ่ายต่างๆ ในการส่งเสริมกิจกรรมการแยกขยะชุมชน เพราะการคัดแยกขยะจะสำเร็จเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับระดับความร่วมมือของประชาชนในชุมชนเป็นสำคัญ ทั้งนี้กิจกรรมหรือโครงการต่างๆ ไม่จำเป็นที่ภาครัฐจะเป็นแกนนำในการปฏิบัติเสมอไป จะเห็นได้ว่าโครงการด้านสิ่งแวดล้อมและขยะในชุมชนบางโครงการก็ริเริ่มโดยประชาชนในท้องถิ่นได้ โดยอาศัยความร่วมมือและการสนับสนุนทั้งทางด้านการเงิน ด้านบุคลากร การให้ข้อมูล การอบรมให้ความรู้ด้านการบริหาร และจัดการโครงการที่ดีจากภาครัฐ ภาคธุรกิจ และ องค์กรพัฒนาเอกชน/องค์กรที่ไม่หวังผลกำไรต่างๆ

จากข้อเสนอแนะข้างต้นเห็นได้ว่าการแยกขยะในประเทศไทยจะสำเร็จได้นั้น รัฐบาลกลางนั้นมีบทบาทอยู่ค่อนข้างมากเนื่องจากโครงสร้างทางการเมืองของประเทศยังเป็นแบบรวมศูนย์ที่รัฐบาลกลางควบคุมการทำงานท้องถิ่นอย่างเข้มงวด ซึ่งจะแตกต่างจากประเทศญี่ปุ่นที่รัฐบาลส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชนค่อนข้างที่จะเข้มแข็ง สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาต่างๆ ภายในท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง สำหรับประเทศไทยจะเห็นได้ว่าการดำเนินงานด้านการจัดการขยะและสิ่งแวดล้อม ซึ่งรวมถึงแนวทางการแยกขยะนั้น ยังคงต้องพึ่งพานโยบายจากรัฐบาลกลางอยู่ค่อนข้างมาก เพราะยังถือเป็นเรื่องใหม่สำหรับสังคมไทยและส่วนท้องถิ่นยังไม่พร้อมที่จะนำแนวทางการคัดแยกขยะไปปฏิบัติได้เองโดยปราศจากการสนับสนุนจากรัฐบาลกลาง รัฐบาลก็ควรกำหนดแนวทางการคัดแยกขยะให้รัฐบาลท้องถิ่นนำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติให้กับรัฐบาลท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตามรัฐบาลควรสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นตนมากขึ้น และสร้างจิตสำนึกสาธารณะให้กับประชาชนให้ประชาชนรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้นกว่าปัจจุบัน

บรรณานุกรม

หนังสือ

- ศ.ดร.ปรัชญา เวสารัชช์. การปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: บริษัท แอล แอส เพรส จำกัด, 2542.
- พอล คอนเนต แพลและเรียบเรียงโดย ธารา บัวคำศรีและคณะ. (ไม่ใช่) ขยะ. กรุงเทพมหานคร: กรีนพีซ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้, 2545.
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะชุมชน. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2543.
- สุรีย์ บุญญาพวงศ์. การบริหารจัดการระบบกำจัดแบบศูนย์รวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. เชียงใหม่: สถาบันวิจัยมหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2546.
- สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. แนวทางการร่วมมือระหว่างประชาชนกับภาครัฐในการแยกขยะมูลฝอยก่อนทิ้ง. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เสมาธรรม, 2540.
- วรินทร์ วารุณ. การศึกษาเกี่ยวกับการสร้างคนแบบญี่ปุ่นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2546.



ยุทธศักดิ์ วัฒนสวัสดิ์. สำรวจกฎหมายรีไซเคิลในประเทศญี่ปุ่น. วารสารส่งเสริมการลงทุน ฉบับที่ 6 ปีที่ 12, 2544.

บทความ

ประยูร เขียววัฒนา. ปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่นแนวทางสำหรับประเทศไทย. เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่องบทบาทของญี่ปุ่นต่อภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก.

สมุทพร พงศ์าสีเกษตร. “การกระจายอำนาจในประเทศญี่ปุ่นปัจจุบัน” ในวารสาร Japan Watch Project. มกราคม - มีนาคม 2550:19-45.

Books

Allen Hershkowitz and Eugene Salerni. Garbage management in Japan; Leading the way. New York: INFORM, 1987.

Catherine C. Lewis. Educating Hearts and Minds; Reflections on Japanese preschool and Elementary Education. New York: Cambridge University Press, 1995.

Koya Ishino and others. TACKING THE WASTE PROBLEM; Environmental concerns and Recycling Efforts. Tokyo: Foreign Press Center, 1992.

Sheldon Garon. Molding Japanese Minds; The state in everyday life. New Jersey: Princeton University Press, 1997.

Miho Namba. “Resources”. Asia Pacific Perspective Volume1 No. 1, May 2003.

Miho Namba. “RECYCLING: Moving toward a less wasteful society”. Asia Pacific Perspective Volume1 No. 4, August 2003.

Noburo Takeda. Recycling in Japan. Osaka Science & Technology Center, 2003.

参考文献

山本 耕平 (1985) 『現代のごみ問題 (経済編)』、東京：中央法規.

寄本 勝美 (1982) 『現代のごみ問題 (行政編)』、東京：中央法規出版.

後藤 典弘 (1983) 『現代のごみ問題 (文化編)』、東京：中央法規出版.

田口 正巳 (1991) 『ごみ問題百科』、東京：新日本出版社.

脇坂 宣尚 (1996) 『徹底分析—ゴミから考える環境問題』東京：中央法規出版.

広瀬 幸雄 (1995) 『環境と消費の社会心理学』、東京：名古屋大学出版会.

天野 武志 (2005) 『ごみ分別排出行動制御ルールの構築過程—沼津市の事例をもとに—』、研究書、東京工業大学社会理工学研究科価値システム専攻.

石垣 尚志 (1999) 『ごみ処理事業における政策実施過程—埼玉県大宮市を事例に—』、環境社会学研究 5 (5) : 183—195.

田中 勝 (1993) 『廃棄物学入門』中央法規出版.

寄本 勝美 (1990) 『ゴミとリサイクル』岩波書店.

川口 和英 (2003) 『ごみから考えよう都市環境』技報堂出版.



/ 松田美夜子（2000）『本当のリサイクルが分かる本』ワニのNEW新書.

ダイナックス都市環境研究所（1991）『日本のごみ処理—資源化・美化・世界の清掃事情』地域交流センター.

笠松和市（2003）「ごみの分別」『日本の論点 2004』文藝春秋.

Internet

<http://www.japan.com/living/recycling/garbage>

<http://www.japan-guide.com/e/e2222.html>

japan for Sustainability HP <http://www.japanfs.org/en/japan/laws.html> 11/2/2007

広島市 HP <http://www.city.hiroshima.jp> 10/9/2006

平塚市 HP <http://www.city.hiratsuka.kanagawa.jp> 13/9/2006

PETボトルリサイクル推進協議会 HP

http://www.petbottlerec.gr.jp/basic/ba_what_f.html 20/10/2006





รายงานความก้าวหน้า

รายงานความก้าวหน้าโครงการศึกษาการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง
และนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นและผลกระทบต่อประเทศไทย : กรณี
การศึกษาภาคเกษตรและนโยบายความมั่นคงทางอาหารของญี่ปุ่นกับ
ความร่วมมือระหว่างประเทศด้านเกษตรของญี่ปุ่นในเอเชีย*

เกริ่นนำ

แรงกดดันจากการเปิดเสรีทางการค้า
ทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นเปลี่ยนแก่นแนวคิดที่มีต่อ
ภาคเกษตรใหม่ จากที่เคยมีมานับตั้งแต่หลัง
สงครามโลกครั้งที่ 2 ที่ต้องการให้ภาคเกษตรเป็น
ภาคที่ประกันอุปทานด้านอาหารแต่เพียงอย่าง
เดียวและต้องอยู่ภายใต้การปกป้องของรัฐเพราะ
เป็นภาคการผลิตที่อ่อนแอมาเป็นความพยายาม
ให้ภาคเกษตรทำหน้าที่ประกันอุปทานด้าน
อาหารที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นและสามารถแข่ง
ขันกับสินค้าเกษตรนำเข้าจากต่างประเทศ หรือ
สามารถผลิตเพื่อการส่งออกได้อีกด้วย การ
เปลี่ยนแก่นแนวคิดที่มีต่อภาคเกษตรนี้ทำให้
ญี่ปุ่นมีนโยบายเปิดเสรีตลาดสินค้าเกษตรมากขึ้น
พร้อมกับมีความพยายามเพิ่มประสิทธิภาพใน
การแข่งขันในภาคเกษตร ซึ่งหมายความว่าภาค
เกษตรบางส่วนที่ไม่สามารถแข่งขันได้จะต้องล้ม
สลายลง ญี่ปุ่นจะต้องพึ่งพิงสินค้าเกษตรที่นำ
เข้ามากขึ้น ประกอบกับอัตราการพึ่งพิงตนเอง
ด้านอาหารของญี่ปุ่นต่ำกว่า 45% ทำให้ญี่ปุ่นให้
ความสำคัญกับประเด็นเรื่องความมั่นคงทาง
อาหารของประเทศควบคู่กับการเพิ่มประสิทธิ
ภาพในภาคเกษตรไปด้วย

การประกันความมั่นคงทาง
อาหารของญี่ปุ่นนั้น นอกจากจะ
กระทำได้โดยเพิ่มประสิทธิภาพใน
การผลิตในประเทศแล้ว ยัง
สามารถกระทำผ่านความร่วมมือ
กับต่างประเทศทางด้านเกษตร
หรือการลงทุนในภาคเกษตรใน
ต่างประเทศ เพื่อให้สามารถบรรลุ
ถึงหลักการความมั่นคงทาง
อาหารทั้ง 4 ประการ

* บทความชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง “โครงการศึกษาการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นและผลกระทบต่อประเทศไทย: กรณีการศึกษาภาคเกษตรและนโยบายความมั่นคงทางอาหารของญี่ปุ่นกับความร่วมมือระหว่างประเทศด้านเกษตรของญี่ปุ่นในเอเชีย” โดย รศ.ดร.ศิริพร วัชชวัลคุ และ เอกสิทธิ์ หนูนุกดี



การประกันความมั่นคงทางอาหารของญี่ปุ่นนั้น นอกจากจะกระทำได้โดยเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตในประเทศแล้ว ยังสามารถกระทำได้ผ่านความร่วมมือกับต่างประเทศทางด้านเกษตร หรือการลงทุนในภาคเกษตรในต่างประเทศ เพื่อให้สามารถบรรลุถึงหลักการความมั่นคงทางอาหารทั้ง 4 ประการ คือ availability of food, accessibility to food, stability of food supply and food safety/quality and preference (Masato Ito, 2003) โดยมีการทำฟาร์มประกันเป็นวิธีหนึ่งในการประกันความมั่นคงทางอาหาร และบริษัทผู้นำเข้า/ผู้ผลิตอาหารของญี่ปุ่นได้เริ่มกระบวนการดังกล่าวในต่างประเทศบ้างแล้ว

รายงานความก้าวหน้าครั้งที่ 1 นี้ จึงจะขอเสนอสถานการณ์ปัจจุบันของตลาดสินค้าเกษตรในญี่ปุ่น นโยบายของรัฐ (MAFF) ความจำเป็น เงื่อนไขและปัจจัยของการลงทุนภาคเกษตรในต่างประเทศของญี่ปุ่น นโยบายเกี่ยวกับการลงทุนภาคเกษตรในเอเชียของญี่ปุ่น และรูปแบบของการลงทุนภาคเกษตรในเอเชียของญี่ปุ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การทำฟาร์มประกัน

สถานการณ์สินค้าเกษตรในญี่ปุ่น

สินค้าเกษตรที่ญี่ปุ่นสามารถผลิตได้อย่างเพียงพอกับความต้องการในประเทศ ได้แก่ ข้าวและผัก เป็นหลัก โดยมีอัตราการพึ่งพาตนเองด้านอาหารของข้าวอยู่ที่ 95% และผักอยู่ที่ 82%¹ ในขณะที่มีอัตราการพึ่งพาตนเองด้านอาหารของสินค้าเกษตรอื่นๆ เช่น ข้าวสาลีและผลไม้ ห่างจากสองรายการข้างต้นอยู่มาก ทำให้ญี่ปุ่นจำเป็นต้องนำเข้าสินค้าเกษตรเป็นจำนวนมาก และเป็นผู้นำเข้าสินค้าเกษตรรายใหญ่ที่สุดในโลก² และจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมญี่ปุ่นที่เปลี่ยนไปเป็นครอบครัวเดี่ยวทำให้มีแนวโน้มของการบริโภค processed food และการรับประทานอาหารนอกบ้านมากขึ้น โดยญี่ปุ่นต้องการนำเข้ามะเขือเทศ ผีเสื้อ หัวหอม แครอท เป็น processed food และสินค้าเกษตรที่นำเข้ามาสำหรับอุตสาหกรรมอาหารจำนวนมาก

นอกจากญี่ปุ่นจะจำเป็นต้องนำเข้าสินค้าเกษตรจำนวนมากแล้ว ญี่ปุ่นยังมีการนำเข้าสินค้าเกษตรในลักษณะที่พึ่งพิงประเทศใดประเทศ

หนึ่งมาก เป็นต้นว่า ญี่ปุ่นนำเข้าผักสดและเนื้อไก่จากจีน นำเข้าข้าวสาลี และอาหารสัตว์จากสหรัฐฯ และนำเข้าผลิตภัณฑ์เนื้อและนมจากออสเตรเลียเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของจีนและสหรัฐฯ นั้น ญี่ปุ่นนำเข้าผักจากจีนเพียงประเทศเดียวกว่า 60%³ และนำเข้าข้าวสาลีจากสหรัฐฯ เพียงประเทศเดียวกว่า 80% ของปริมาณการนำเข้าทั้งหมด ที่สถานการณ์เป็นเช่นนี้ เนื่องจากประเทศดังกล่าวมีความสามารถในการผลิตที่จะประกันปริมาณและความสม่ำเสมอของผลิตภัณฑ์ได้ ดังนั้น ถึงแม้จะมีประเทศอื่นที่สามารถผลิตได้ในราคาถูกกว่า แต่หากไม่สามารถประกันปริมาณและคุณภาพได้ก็ยากที่จะเข้าสู่ตลาดญี่ปุ่น นอกจากนี้ แม้ว่าโครงสร้างด้านมูลค่าการนำเข้าสินค้าเกษตรของญี่ปุ่นโดยส่วนใหญ่จะเป็นการนำเข้ามาจากประเทศที่อยู่นอกภูมิภาคเอเชียตะวันออกมากกว่าเป็นการนำเข้าจากประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเดียวกันกว่าสามเท่าตัว⁵ แต่ญี่ปุ่นเป็นประเทศคู่ค้าสินค้าเกษตรที่สำคัญของประเทศในภูมิภาคเดียวกัน เป็นต้นว่าญี่ปุ่นเป็นผู้ซื้อผักผลไม้กว่า 90% ของปริมาณส่งออกผักผลไม้ของเกาหลี⁶

การที่ต้องพึ่งพิงการนำเข้าสินค้าเกษตรจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก

¹ MAFF, Annual Report on Food, Agriculture and Rural Areas FY2004, 2005, p.3.

² เพิ่งอ้าง, p.30.

³ เพิ่งอ้าง, p.55.

⁴ สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ MAFF, 2006.

⁵ อ้างแล้ว, p.37.

⁶ PRIMAFF, Annual Report 2004, 2005, p. 307.



โดยเฉพาะการพึ่งพิงประเทศใดประเทศหนึ่งนั้น เป็นเรื่องที่ญี่ปุ่นวิตกกังวลว่าจะสามารถประกันความมั่นคงด้านอาหารของประเทศได้อย่างไร ถึงแม้ว่าในสถานการณ์ปกติ ญี่ปุ่นจะสามารถนำเข้าสินค้าจากประเทศเหล่านั้นได้ แต่ในสถานการณ์วิกฤต เป็นต้นว่า เหตุวาทภัยแคลิฟอร์เนียในสหรัฐฯ ทำให้ญี่ปุ่นตระหนักว่าหากเกิดสถานการณ์เช่นนี้ขึ้นจะทำให้ไม่สามารถนำเข้าสินค้าที่จำเป็นต่อการบริโภคได้

จากสถานการณ์ดังกล่าว ญี่ปุ่นจำเป็นต้องคำนึงถึงมาตรการการประกันความมั่นคงด้านอาหารผ่านมาตรการต่างๆ ทั้งบทบาทของญี่ปุ่นใน WTO ความร่วมมือภาคเกษตรระหว่างประเทศ การลงทุนภาคเกษตรในต่างประเทศ แต่ในรายงานความก้าวหน้านี้จะกล่าวถึงเฉพาะการลงทุนภาคเกษตรในต่างประเทศเพียงประเด็นเดียวก่อนซึ่งต่อประเด็นนี้การเข้าถึงฐานทรัพยากรที่สำคัญในการผลิตสินค้าเกษตร คือ ที่ดินและแรงงาน ผ่านการทำฟาร์มประกันในต่างประเทศ น่าจะเป็นทางออกหนึ่งของญี่ปุ่นที่จะช่วยแก้ปัญหาในเรื่องการประกันความมั่นคงด้านอาหารได้เนื่องจากในรูปแบบของการทำฟาร์มประกันนั้น ญี่ปุ่นสามารถเป็นผู้กำหนดวงจรการผลิตสินค้าเกษตรทั้งหมดได้และยังสามารถกระจายฐานการผลิตสินค้าเกษตรไว้ในหลากหลายพื้นที่ได้ด้วยซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงต่อการสูญเสียปริมาณการผลิตจากวิกฤตการณ์ต่างๆ และจากการที่ญี่ปุ่นมีแนวโน้มที่ให้ภาครัฐเข้าไปมีบทบาทในภาคเอกชน จึงจะทำการพิจารณาแนวนโยบายและการนำ

ไปปฏิบัติจริงของกระทรวง MAFF ที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตรโดยตรง

นโยบายของกระทรวงเกษตร ป่าไม้ และประมงของญี่ปุ่น (MAFF)

MAFF ตระหนักดีถึงความเปลี่ยนแปลงภายนอกที่จะกระทบต่อภาคเกษตรญี่ปุ่น จึงได้พยายามที่จะปฏิรูปนโยบายของกระทรวงฯ เพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทั้งมาตรการในระยะสั้นและในระยะยาว โดยมี Basic Law on Food, Agriculture and Rural Areas (1999) เป็นกฎหมายสำคัญในการปฏิรูปภาคเกษตรของญี่ปุ่น โดยมีหลักการสำคัญ 4 ประการคือ ประการแรก ประกันอุปทานด้านอาหารที่สม่ำเสมอ ประการที่สองให้ความสำคัญกับการทำหน้าที่หลากหลายของภาคเกษตร ประการที่สาม การพัฒนาภาคเกษตรอย่างยั่งยืน และประการสุดท้าย สนับสนุนภาคชนบท

จากกฎหมายสำคัญดังกล่าวข้างต้น ญี่ปุ่นได้เริ่มดำเนินการตามหลักการสำคัญทั้ง 4 ประการ โดยได้เริ่มสร้าง Japan's Dietary Guidelines และ Emergency Food Security Manual แก่ไขกฎหมายในภาคเกษตรเพื่อเปิดโอกาสบริษัทเอกชนสามารถเข้ามาทำธุรกิจภาคเกษตรได้ รวมถึงการปฏิรูปนโยบายข้าวและรูปแบบของการจ่ายเงินอุดหนุนมาเป็นระบบจ่ายตรง

เพื่อช่วยให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว ญี่ปุ่นได้ประกาศใช้ The New Basic Plan for Food, Agriculture and Rural Areas (2005) โดยมีเป้าหมายเพื่อสนับสนุนการปฏิรูปภาคเกษตรญี่ปุ่นในระยะยาว ซึ่งมีสาระสำคัญ 5 ประการ คือ ประการแรก เพื่อสร้างระบบนโยบายที่มีประสิทธิภาพ, ประสิทธิภาพ และเข้าใจได้ง่าย ประการที่สอง เพื่อจูงใจผู้บริโภคให้ใส่ใจในนโยบาย ประการที่สาม สนับสนุนเกษตรกรและชุมชนท้องถิ่นให้มีความมั่นใจในการพึ่งพิงตนเองได้และมีความคิดสร้างสรรค์ ประการที่สี่ พัฒนามาตรการที่ให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อม ประการที่ห้า พัฒนานโยบายภาคเกษตรเชิงรุกให้มากขึ้น Basic Plan นี้ทำให้ญี่ปุ่นจะสนับสนุนธุรกิจเกษตรอิสระและบริษัทให้เข้ามาทำการเกษตร สนับสนุนแรงงานสตรี สร้างระบบและมาตรการที่ให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมและทรัพยากรท้องถิ่น ประกันความปลอดภัยทางอาหารและสร้างความมั่นใจให้ผู้บริโภค สนับสนุนการส่งออกสินค้าเกษตรและอาหาร โดยเฉพาะในประเด็นการสนับสนุนการส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารนี้ ญี่ปุ่นได้ทำการศึกษาวิจัยการผลิตสินค้าเกษตรเพื่อส่งออกของประเทศที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับญี่ปุ่นคือ เกาหลี เป็นต้น



กฎหมายและมาตรการต่างๆ ที่ประกาศใช้หลังปี ค.ศ. 1999 โดยสรุปคือ มาตรการที่จะปฏิรูปภาคเกษตรญี่ปุ่นให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยสนับสนุนให้เกษตรกรเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและเปิดโอกาสให้มีการทำธุรกิจเกษตรขนาดใหญ่โดยบริษัทเอกชน แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าญี่ปุ่นจะเปิดเสรีตลาดสินค้าเกษตรญี่ปุ่นโดยสิ้นเชิง เนื่องจากญี่ปุ่นได้นำนโยบายที่สามารถถูกตีความว่าเป็นการเปิดช่องให้ปกป้องภาคเกษตรมาใช้ด้วย เป็นต้นว่า การสนับสนุนแนวคิดเรื่อง “การทำหน้าที่หลากหลาย” ของภาคเกษตร และการเพิ่มอัตราภาษีฟุ้งฟองตนเองด้านอาหารจาก 40% เป็น 45% ที่ไม่ได้มีแนวโน้มว่าจะเป็นไปได้จริงในทางปฏิบัติ⁷ แต่ผลจากแผนงานนี้จะทำให้เกษตรกรที่ไม่สามารถแข่งขันได้จะได้รับการดูแลจากรัฐบาลต่อไปในฐานะ “ผู้รักษาความหลากหลาย” และในฐานะผู้มีบทบาทสำคัญในการเพิ่มอัตราภาษีฟุ้งฟองตนเองด้านอาหารที่ยากที่จะเป็นจริงได้ และญี่ปุ่นตระหนักถึงข้อจำกัดของกำลังการผลิตในประเทศและข้อจำกัดของการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศอื่น การลงทุนภาคเกษตรในต่างประเทศจึงเป็นทางออกหนึ่งของรัฐบาลเพื่อการประกันความมั่นคงด้านอาหาร โดยที่รัฐบาลได้เริ่มดำเนินการไปบ้างแล้วในส่วนของนโยบายโดยได้ใส่ประเด็นเรื่องการให้ความร่วมมือภาคเกษตรไว้ในข้อตกลงในการเปิดเสรีทางการค้ากับประเทศไทย⁸ และข้อตกลงเรื่องความร่วมมือภาคเกษตรกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออก

นโยบายเรื่องความร่วมมือภาคเกษตร/ลงทุนในภาคเกษตรของญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นมีนโยบายความร่วมมือภาคเกษตรกับประเทศต่างๆ รวมทั้งในภูมิภาคเอเชีย ในกรณีกับประเทศไทย ญี่ปุ่นกับไทยได้ทำข้อตกลงเรื่องความร่วมมือภาคเกษตรกันไว้แล้ว แต่ภาคเอกชนยังไม่ได้รื้อทบทวนนโยบายและการสนับสนุนอย่างเป็นทางการจากรัฐบาลของทั้งสองฝ่ายมากนักแม้ว่าในภาพรวมแล้วรัฐมีนโยบายสนับสนุนการลงทุนในภาคเกษตร⁹ โดยเปรียบเทียบแล้วเมื่อพิจารณาจากกฎหมาย ระเบียบแผนงานต่างๆ ของ MAFF ที่ประกาศออกมามีแนวโน้มว่ารัฐบาลญี่ปุ่นจะให้ความสำคัญกับนโยบายเกษตรในประเทศมากกว่านโยบายความ

ร่วมมือภาคเกษตรระหว่างประเทศ แม้ว่าญี่ปุ่นจะเห็นความจำเป็นในการประกันอุปทานด้านอาหารก็ตาม สำหรับญี่ปุ่นแล้วประเด็นนี้อาจจะไม่ได้เป็นประเด็นสำคัญเท่ากับการรักษาภาคเกษตรของญี่ปุ่น ดังนั้น ภาคเอกชนของทั้งสองประเทศที่มีความพร้อมและมีความต้องการดำเนินการในเรื่องนี้ได้เริ่มดำเนินการด้วยตนเองไปแล้วโดยไม่รอนโยบายหรือแผนงานของรัฐบาลทั้งสองฝ่าย และในการลงทุนภาคเกษตรนี้ ภาคเอกชนของทั้งสองประเทศไม่ได้พิจารณาเฉพาะการลงทุนระหว่างกันเท่านั้น แต่พิจารณาการลงทุนภาคเกษตรในภาพรวมระดับทวีป หรือระดับโลก¹⁰ มากกว่า เนื่องจากธุรกิจเกษตรมีฐานทรัพยากรสำคัญ คือ ดินและน้ำ ที่จำกัด ดังนั้น วิสัยทัศน์ในเรื่องนี้จึงมีความสำคัญมากต่ออนาคตของประเทศ

อย่างไรก็ตาม ไม่ได้หมายความว่ารัฐบาลญี่ปุ่นจะไม่ได้ให้การสนับสนุนนโยบายความร่วมมือภาคเกษตรโดยสิ้นเชิงแต่อย่างใด ในช่วงเวลาที่ผ่านมามีหน่วยงานบางหน่วยงานในเครือข่ายของรัฐบาลญี่ปุ่น เช่น JICA ได้รับเป็นเจ้าภาพในการส่งเสริมความร่วมมือภาคเกษตรระหว่าง IDACA¹¹ กับสหกรณ์การเกษตรไทยในเรื่องของเทคนิคการทำเกษตร นอกจากนี้ MAFF ยังได้เริ่มการศึกษาวิจัยถึงโอกาสและความเป็นไปได้ของการลงทุนภาคเกษตรใน

⁷ ความเห็นของเจ้าหน้าที่ PRIMAFF

⁸ http://www.mfa.go.th/jtepa/asset/jtepa_basic_agreement_thai_p823-852.pdf

⁹ สัมภาษณ์ผู้อำนวยการทูตที่ปรึกษาฝ่ายเกษตรไทยประจำญี่ปุ่นและเจ้าหน้าที่ MAFF

¹⁰ ญี่ปุ่นมีนโยบายความร่วมมือภาคเกษตรกับประเทศในแถบแอฟริกาด้วย ในขณะที่เอกชนไทยเองก็มีการลงทุนภาคเกษตรในจีนและเวียดนาม

¹¹ The Institute for Development of Agricultural Cooperatives โดยการสนับสนุนของ Central Union of Agricultural Cooperatives of Japan



ภูมิภาคเอเชียอย่างจริงจังแล้ว โดยมีโครงการจะจัดตั้งสำนักงานขึ้นในประเทศต่างๆ ในภูมิภาคนี้ เพื่อสนับสนุนข้อมูลและประสานงานให้บริษัทเอกชนญี่ปุ่น ในขณะที่คาดว่าในต้นปี 2008 MAFF จะประกาศนโยบายในเรื่องนี้ได้อย่างเป็นทางการหลังจากงบประมาณของกระทรวงผ่านการพิจารณาจากรัฐสภาแล้ว¹² และหลังจากนี้ น่าจะมีการลงทุนภาคเกษตรในรูปแบบต่างๆ จากญี่ปุ่นในภูมิภาคมากขึ้น

การลงทุนภาคเกษตรของญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชีย: กรณีศึกษาในไทยและเวียดนาม

แม้ว่าจะยังไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างเป็นทางการจากรัฐบาลญี่ปุ่น แต่บริษัทญี่ปุ่นหลายบริษัทได้เริ่มลงทุนภาคเกษตรในภูมิภาคแล้ว เช่น บริษัท Seed-on, Kyoka Shokuhin เป็นต้น โดยใช้รูปแบบของฟาร์มประกัน (contract farming) เป็นแกนหลัก เนื่องจากสามารถประกันปริมาณและควบคุมคุณภาพได้ ทั้งนี้ บริษัทญี่ปุ่นอาจจะทำสัญญาโดยตรงกับเกษตรกร หรือทำสัญญาผ่านบริษัทตัวแทนท้องถิ่นก็ได้ ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขและปัจจัยที่จะทำให้การประกันปริมาณและควบคุมคุณภาพดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ต้นทุนที่ต่ำมากที่สุด ในบางกรณีที่ท้องถิ่นไม่มีผู้ประกอบการที่มีความสามารถหรือความชำนาญบริษัทญี่ปุ่นก็จะเข้ามาลงทุนและดำเนินการเองทั้งหมด ใน

กรณีที่ไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการลงทุนในประเทศนั้นๆ

ทิศทางและแนวโน้มของการลงทุนของบริษัทญี่ปุ่นคือ ญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับการประกันปริมาณและควบคุมคุณภาพมาก แต่เนื่องจากการดำเนินการด้วยตนเองมีค่าใช้จ่ายและต้นทุนค่อนข้างสูงหากมีความเป็นไปได้บริษัทญี่ปุ่นไม่ต้องการเข้ามาดำเนินการเองแต่จะใช้การทำสัญญากับตัวแทนบริษัทท้องถิ่นให้ดำเนินการทำสัญญากับเกษตรกรแทนในกรณีที่บริษัทท้องถิ่นมีความสามารถเพียงพอ โดยบริษัทญี่ปุ่นอาจจะรับผิดชอบเฉพาะในเรื่องของการให้ความรู้ คำแนะนำ ควบคุมและตรวจสอบคุณภาพ ในเบื้องต้นนี้ แม้ว่าบริษัทญี่ปุ่นจะมีความคิดในเรื่องการมีฐานการผลิตในหลายประเทศและการส่งออกสินค้าเกษตรไปยังประเทศที่สาม แต่เนื่องจากปริมาณอุปสงค์ในประเทศญี่ปุ่นยังมีมากเกินกำลังการผลิตในปัจจุบันอยู่จึงยังไม่ได้มีการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

บริษัทญี่ปุ่นที่เข้ามาลงทุนภาคเกษตรในปัจจุบันนี้ ยังไม่ได้รับการสนับสนุนใดๆ จากรัฐ แต่เข้ามาเพราะความจำเป็นทางด้านธุรกิจเป็นหลัก และก็มีความคิดที่ยังไม่จำเป็นต้องพึ่งการสนับสนุนจากรัฐโดยตรงแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม ไม่อาจปฏิเสธได้ว่า การเข้ามาลงทุนของบริษัทญี่ปุ่นนี้ได้รับประโยชน์ทางอ้อมจากนโยบายการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (ODA) ของรัฐบาลญี่ปุ่น ทั้งในด้านสาธารณูปโภคพื้นฐานที่รองรับการตั้งโรงงาน การขนส่ง และการให้ความช่วยเหลือในเรื่องการศึกษาและเทคโนโลยีในการผลิตต่างๆ

ฟาร์มประกัน: นิยามและนิย

อาจจะกล่าวได้ว่าฟาร์มประกันเป็นผลพวงหนึ่งเนื่องมาจากโลกาภิวัตน์ ซึ่ง UNDP นิยามไว้ว่าเป็นกระบวนการหลอมรวมกันของเศรษฐกิจ วัฒนธรรม เทคโนโลยี และการบริหารจัดการ ประชาชนในโลกพึ่งพาอาศัยกันและกันมากขึ้น และเชื่อมโยงหรือได้รับผลกระทบจากปรากฏการณ์ที่แผ่อยู่ห่างไกลอีกซีกโลกหนึ่งมากขึ้น¹³ กระบวนการเหล่านี้ได้มีส่วนสร้างตลาด เทคโนโลยี สถาบันและกฎกติกาใหม่ๆ ขึ้นมาในโลก¹⁴ เป็นต้นว่า แนวคิดเรื่องการค้าเสรี ส่งผลให้ผู้ประกอบการทุกภาคส่วนต้องปรับตัว โดยเฉพาะผู้ประกอบการในภาคเกษตร ที่เป็นภาคการผลิตที่ปรับตัวเข้ากับสิ่งใหม่ได้ช้ากว่าเมื่อเปรียบเทียบกับภาคอุตสาหกรรมหรือภาคบริการ ปัญหาถาวรของการผลิตในภาค

¹² สัมภาษณ์ผู้อำนวยการ JETRO ในเวียดนาม

¹³ UNDP-Human Development Report 1999

¹⁴ Purushottam K. Mudbhary, Linking Small Farmers to Global Markets: Role of contracting Farming and Cooperatives in Asian Countries.



เกษตรในส่วนของผู้ประกอบธุรกิจคือ ความไม่สม่ำเสมอของคุณภาพ และปริมาณของสินค้าเกษตร ในขณะที่ปัญหาในส่วนของผู้เกษตรคือ ความไม่แน่นอนของรายได้ เมื่อพรมแดนระหว่างประเทศเลือนหาย เทคโนโลยีการสื่อสารและคมนาคมพัฒนาขึ้นจนมีขีดความสามารถรองรับ ประกอบกับกฎกติกาใหม่ที่เอื้ออำนวย ระบบฟาร์มประกันจึงกำเนิดขึ้นเพื่อแก้ปัญหาการของทั้งสองฝ่าย

นิยามของฟาร์มประกันโดยทั่วไปแล้วนิยามของ FAO (Food and Agriculture Organization of United Nations) น่าจะเป็นนิยามที่ครอบคลุมมากที่สุด โดย FAO ได้นิยามความหมายของฟาร์มประกันไว้ว่า เป็นข้อตกลงระหว่างเกษตรกรกับบริษัทการตลาดหรือบริษัทผู้แปรรูป สำหรับการผลิตและการส่งมอบสินค้าเกษตรภายใต้ข้อตกลงที่ทำให้ล่วงหน้า โดยมากมักจะมีการตกลงในเรื่องราคากันไว้ก่อนแล้ว¹⁵ ในเวลาเดียวกันก็มีนิยามของฟาร์มประกันในด้านอื่นๆ อีกบ้าง เช่น การนิยามฟาร์มประกันโดยมุ่งไปที่การบริหารจัดการ ฟาร์มประกันคือการจัดการกับห่วงโซ่อุปทานเพื่อประกันการเข้าถึงสินค้าเกษตร เป็นการประกันคุณภาพ ปริมาณแหล่งทรัพยากร และการจัดส่งให้ตรงกับความต้องการ หรือการนิยามฟาร์มประกันว่าเป็นเรื่องของการกระจายความเสี่ยงระหว่างเกษตรกรกับบริษัทผู้ประกัน

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติจริงแล้ว การทำฟาร์มประกันยังมีรายละเอียดปลีกย่อยลงไปอีกมาก ทั้งในเรื่องของการกำหนดขอบเขตของการทำฟาร์มประกันว่าจะจำกัดอยู่ที่การจัดการเรื่องการตลาด การจัดการเรื่องทรัพยากร หรือจะครอบคลุมการจัดการครบวงจร ในเรื่องของรูปแบบของฟาร์มประกันที่มีหลากหลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับลักษณะเฉพาะของสินค้าเกษตรและประเทศผู้รับทำฟาร์มประกัน นอกจากนี้ ลักษณะของสัญญา ก็จะแตกต่างกันไปอีกด้วยขึ้นอยู่กับการเจรจาตกลงกันระหว่างบริษัทผู้ทำประกันและเกษตรกรผู้รับทำฟาร์มประกัน เป็นต้นว่า แม้ว่าโดยนิยามแล้วฟาร์มประกันมักจะหมายถึงการประกันราคา แต่ในทางปฏิบัติ เกษตรกรในบางพื้นที่อาจจะไม่ได้รับการประกันราคาก็ได้

ประเทศแรกๆ ที่ริเริ่มการทำฟาร์มประกันคือ สหรัฐฯ โดยเป็นการทำฟาร์มประกันในต่างประเทศเพื่อนำเข้ากลับไปยังสหรัฐฯเอง ต่อมาการทำฟาร์มประกันได้ขยายตัวออกไปเรื่อยๆ และมีการทำฟาร์มประกันอยู่ในพื้นที่ต่างๆ ทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนาที่มีพื้นที่สำหรับเพาะปลูกและมีค่าแรงงานที่ต่ำ

แม้ว่าฟาร์มประกันจะเป็นมิติทางด้านเศรษฐกิจ และมักจะกระทำโดยบริษัทเอกชนเสียเป็นส่วนใหญ่ แต่ในปัจจุบันนี้ฟาร์มประกันไม่ได้อยู่ในฐานะเพียงเครื่องมือหนึ่งของบริษัทเอกชนในการดำเนินธุรกิจอีกแล้ว หรืออีกนัยหนึ่ง ฟาร์มประกันได้ถูกสนับสนุนให้เป็นเครื่องมือหนึ่งในการดำเนินนโยบายของประเทศต่างๆ ทั้งในด้านนโยบายระหว่างประเทศ และนโยบายในประเทศ มีการใช้ฟาร์มประกันเป็นเครื่องมือในการเพิ่มรายได้และลดปัญหาความยากจนของประชาชน การพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นเครื่องมือในการรักษาอุปทานด้านอาหารของโลก เช่น ในเวทีระหว่างประเทศ มีโครงการ Market for the Poor ของ ADB มีโครงการสนับสนุนการทำฟาร์มประกันของ UN มีการใช้การทำฟาร์มประกันเป็นส่วนหนึ่งของการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา เช่น ญี่ปุ่นและไทยสนับสนุนการทำฟาร์มประกันในประเทศที่สามในฐานะที่เป็นการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา นอกจากนี้ ในกรณีของไทยยังได้ใช้การทำฟาร์มประกันเป็นการลดปัญหาความยากจนภายในประเทศผ่านโครงการในพระราชดำริอีกด้วย

ด้วยเหตุผลดังข้างต้น ไทยในฐานะเป็นหนึ่งในประเทศผู้สนับสนุนการทำฟาร์มประกันในต่างประเทศ และประเทศผู้รับการทำฟาร์มประกันจากต่างประเทศ จึงควรพิจารณาการทำฟาร์มประกันในประเทศอื่นนอกเหนือไปจากประเด็นทางด้านเศรษฐกิจเพียง

¹⁵FAO; Contract Farming: Partnerships for Growth, 2001.



อย่างเดียว ฟาร์มประกันในทศวรรษนี้ ไม่ได้เป็นเรื่องของการเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกร หรือภาคเกษตรแต่เพียงภาคเดียวอีกต่อไป แต่ฟาร์มประกันสามารถเชื่อมโยงและมีผลกระทบไปถึงส่วนอื่นๆ ภายในประเทศ และในระดับระหว่างประเทศทั้งทวีปเอเชียและพหุภาคีได้อีกด้วย ทั้งนี้เป็นที่แน่นอนว่า ผลกระทบดังกล่าวไม่ได้จำกัดวงแต่เพียงมิติทางเศรษฐกิจเท่านั้น

การทำฟาร์มประกันของ บริษัทญี่ปุ่นในไทย

ฟาร์มประกันในไทยมีอย่างน้อย 3 รูปแบบคือ หนึ่ง บริษัทการค้าของญี่ปุ่นหรือบริษัทการค้าของไทยทำสัญญากับตัวแทนในไทยเพื่อส่งออกสินค้าเกษตรไปยังญี่ปุ่น บริษัทไทยก็จะไปทำสัญญากับเกษตรกรอีกต่อหนึ่ง สอง บริษัทญี่ปุ่นเข้ามาร่วมทุนกับบริษัทไทยหรือมาลงทุนเองแล้วทำสัญญากับเกษตรกรและสาม คือการที่ผู้บริโภคญี่ปุ่นทำการติดต่อทำสัญญากับเกษตรกรไทยโดยตรง ซึ่งมีจำนวนน้อยมาก ข้อมูลในปัจจุบันนี้มีเพียงแห่งเดียวคือ สหกรณ์การเกษตรบ้านลาดที่ปลูกกล้วยหอมส่งออกไปยังสหกรณ์การเกษตรที่ญี่ปุ่น

รูปแบบของสัญญามักเป็นการตกลงกันระหว่างบริษัทและเกษตรกรเอง โดยที่ไม่ได้มีองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องเข้าไปร่วมทำสัญญาเพื่อความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ดังนั้น จึงมีกรณีที่เกิดปัญหา

ระหว่างบริษัทและเกษตรกรขึ้นได้ เช่น ความขัดแย้งระหว่างบริษัทสยามโอโรนีและสหกรณ์ข้าวญี่ปุ่นที่สุโขทัย¹⁶

จากความเห็นของเกษตรกรและเจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมการเกษตรกล่าวว่าภาครัฐไทยยังเข้ามามีส่วนสนับสนุนอย่างเป็นทางการน้อยเกินไป อย่างไรก็ตาม ข้าวชากรไทยในระดับผู้ปฏิบัติงานมีความพร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับผู้ประกอบการ¹⁷

ในส่วนของเกษตรกรมีความพึงพอใจการทำฟาร์มประกันในเรื่องของการประกันรายได้ที่แน่นอนและสินค้าเกษตรในระบบฟาร์มประกันมักจะมีราคาสูงกว่าสินค้าเกษตรอื่นและสินค้าประเภทเดียวกันในตลาดในประเทศมาก และเชื่อว่าหากโครงสร้างของการทำฟาร์มประกันมีการตกลงกันไว้อย่างมีประสิทธิภาพจะช่วยลดปัญหาด้านคุณภาพของเมล็ดพันธุ์ และการวางแผนการผลิตของเกษตรกรไปได้มาก เหตุผลเดียวที่เกษตรกรรู้สึกว่าการทำฟาร์มประกันเป็นปัญหาคือ การควบคุมคุณภาพที่เข้มงวดของบริษัทญี่ปุ่น ในขณะที่ไม่มีเกษตรกรรายใดมีความกังวลใจในประเด็นเรื่องบริษัทข้ามชาติมาทำธุรกิจในไทย หรือการที่เกษตรกรในระบบฟาร์มประกันจะถูกมองเป็นเหมือนลูกจ้างบริษัทตราบดีที่ยังมีการประกันรายได้ที่ดี¹⁸

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นเกษตรกรที่ประสบความสำเร็จในการทำฟาร์มประกัน หรือเกษตรกรที่ล้มเหลวในการทำฟาร์มประกันต่างต้องการให้ภาครัฐเข้ามามีบทบาทสนับสนุนการทำฟาร์มประกัน อย่างน้อยที่สุดในประเด็นเรื่องการให้ข้อมูล ความรู้ และประเด็นทางกฎหมายต่างๆ¹⁹

การทำฟาร์มประกันของ บริษัทญี่ปุ่นในเวียดนาม

ฟาร์มประกันในเวียดนามนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าข้าว ชา กาแฟ ดอกไม้ และสินค้าประมง โดยมีตลาดอยู่ที่ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป เป็นต้น การเข้ามาลงทุนในเวียดนามของบริษัทญี่ปุ่นเริ่มในต้นทศวรรษที่ 1990 โดยบริษัทที่สนใจมาลงทุนที่นี้ทำการศึกษาหาข้อมูลที่จำเป็นต่อการตัดสินใจในการลงทุนด้วยตนเองโดยไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลญี่ปุ่น โดยมีสาเหตุหลักที่ทำให้ต้องขยายการลงทุนไปต่างประเทศเพื่อลดต้นทุนการผลิต และเพื่อประกันอุปทานที่สม่ำเสมอมากขึ้น การเลือกมาลงทุนที่เวียดนามเนื่องจากที่นี่มีวัตถุดิบ

¹⁶ สัมภาษณ์เกษตรกรผู้รับทำฟาร์มประกัน และเจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมการเกษตรฯ จังหวัดสุโขทัย

¹⁷ เพิ่งอ้าง

¹⁸ สัมภาษณ์เกษตรกรผู้รับทำฟาร์มประกันในจังหวัดสุโขทัย

¹⁹ สัมภาษณ์เกษตรกรผู้รับทำฟาร์มประกันในจังหวัดสุโขทัย และเจ้าหน้าที่บริษัททาทานิยามะสยามจังหวัดนครปฐม



ตามที่ต้องการ ค่าแรงงานถูก และมักจะทำการซื้อขายกันมาก่อน อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐบาลญี่ปุ่นจะไม่ได้ให้การสนับสนุนแต่บริษัทที่มาลงทุน จะได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลเวียดนามมาก ทั้งในเรื่องการแนะนำ บริษัทท้องถิ่นที่จะเข้ามาร่วมทุน การให้สิทธิพิเศษทางภาษี เป็นต้น²⁰

รูปแบบของการลงทุนในภาคเกษตรของบริษัทญี่ปุ่นในเวียดนาม มีทั้งแบบร่วมทุนกับบริษัทเอกชน หรือบริษัทรัฐ ของเวียดนาม หรือ ลงทุนเองทั้งหมดขึ้นอยู่กับความจำเป็นและความเหมาะสมทางด้านธุรกิจ แต่สำหรับรัฐบาลเวียดนามแล้ว มีความต้องการที่จะให้บริษัทต่างชาติ เข้ามาลงทุนเต็ม 100% เพราะต้องการเงินลงทุนจากต่างประเทศ ในขณะที่บริษัทของเวียดนามเองก็มีข้อจำกัดที่จะร่วมลงทุนกับบริษัทต่างชาติ เนื่องจากขาดแคลนเงินทุน เทคโนโลยี และบุคลากรทำให้ไม่สามารถเป็นหุ้นส่วนกับบริษัทต่างชาติได้ เพราะฉะนั้น แม้จะมีบริษัท ในลักษณะร่วมทุนแต่ก็มักจะเป็นการร่วมลงทุนที่มีมูลค่าไม่สูงมากนัก และทุนที่นำมาลงทุนร่วมกันนั้นมักจะเป็นที่ดินเป็นหลัก และในหลายกรณี บริษัทที่ร่วมลงทุนกับบริษัทต่างชาติมักจะเป็นบริษัทที่รัฐเป็นเจ้าของ (State Own Enterprise: SOE) ด้วย

ปัญหาหลักๆ ที่พบคือ ประการที่หนึ่ง ปัญหาแรงงาน ที่ขาดแคลนบุคลากรมีทักษะและความชำนาญเฉพาะด้าน และราคาการจ้างงานที่สูงขึ้นเรื่อยๆ ประการที่สอง ปัญหาการส่งวัตถุดิบไม่ทันตามกำหนด ในขณะที่ประเด็นเรื่องกฎระเบียบที่เปลี่ยนแปลงบ่อยนั้น ไม่ค่อยเป็นปัญหามากนักเพราะบริษัทมีความสามารถในการปรับตัวอยู่แล้ว และคิดว่ากฎระเบียบที่เปลี่ยนแปลงบ่อยนั้นเป็นผลมาจากความพยายามปรับตัวของรัฐบาลเวียดนาม นอกจากนี้ยังไม่ค่อยมีปัญหาในเรื่องสัมพันธภาพกับคนท้องถิ่น เนื่องจากคนเวียดนามเปิดกว้างรับการ ลงทุนและเป็นมิตรกับบริษัทต่างชาติ เพราะเห็นว่าได้รายได้ที่ดีกว่า อย่างไรก็ตาม ทางบริษัทเองก็ได้ตระหนักและระมัดระวังในประเด็นนี้ อยู่แล้ว²¹

ลูกค้าของบริษัทญี่ปุ่นในเวียดนามทั้งหมดจะเป็นลูกค้าในต่างประเทศ โดยไม่ได้ให้ความสนใจกับตลาดภายในประเทศ โดยสินค้าที่ผลิตได้มักจะส่งกลับไปญี่ปุ่นทั้งในรูปแบบของผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปแล้ว หรือในรูปแบบของผลิตภัณฑ์กึ่งสำเร็จรูปที่ต้องนำไปผลิตขั้นตอน สุดท้ายในญี่ปุ่น และยังมีการผลิตเพื่อการส่งออกไปยังประเทศที่ 3 หาก

ยังมีกำลังในการผลิตเหลือ²²

ในกรณีของการทำฟาร์ม ประกันและต้องมีการทำสัญญา กับเกษตรกรนั้น มีการทำสัญญา 2 รูปแบบ คือ รูปแบบที่หนึ่ง บริษัททำสัญญากับ บริษัท/นายหน้า และบริษัท/นายหน้านั้น ไปรับซื้อสินค้าเกษตรจากเกษตรกรมา ขายบริษัทอีกทอดหนึ่ง และรูปแบบที่สอง บริษัทจะทำสัญญากับเกษตรกรโดยตรง ในหนึ่งบริษัทอาจจะใช้รูปแบบสัญญา แบบใดแบบหนึ่ง หรืออาจจะใช้ทั้งสอง รูปแบบผสมกันไปก็ได้ แต่แนวโน้มของการทำสัญญาจะอยู่ที่การจำกัดคู่ สัญญากับบริษัทให้น้อยลงเพื่อลด ต้นทุนของการจัดการและการควบคุม การทำสัญญา ระหว่างบริษัทและ เกษตรกรนี้ จะเป็นการแลกเปลี่ยน ปัจจัยการผลิตระหว่างกันกล่าวคือบริษัท ให้อุณหภูมิ/เทคโนโลยี/การจัดการ เกษตรกร ให้อาหารและแรงงาน โดยบริษัทจะ ทำการตลาดให้โดยยินดีรับซื้อสินค้าคืน จากเกษตรกร แต่ก็ขึ้นอยู่กับราคาสินค้า และคุณภาพของสินค้าด้วย ซึ่งจะเป็น แรงจูงใจให้เกษตรกรพยายามผลิต สินค้าให้ได้ตามมาตรฐานที่บริษัทต้องการ แต่ก็มีหลายกรณีที่เกษตรกรไม่ทำตาม สัญญาโดยนำสินค้าไปขายให้กับผู้ที่ให้ ราคาคือ²³

ในเรื่องของ technology transfer นั้น ไม่ใคร่จะมีมากนัก เนื่องจากการลงทุน ในภาคเกษตรของบริษัทญี่ปุ่นที่เข้ามา นั้นยังเป็นการลงทุนในกิจการที่ไม่ได้มี

²⁰ สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกลาง และรัฐบาลท้องถิ่นของเวียดนาม

²¹ สัมภาษณ์บริษัทต่างชาติที่เข้าไปลงทุนทำธุรกิจในเวียดนาม

²² สัมภาษณ์บริษัทญี่ปุ่นที่เข้าไปลงทุนทำฟาร์มประกันในเวียดนาม

²³ อ้างแล้ว



เทคโนโลยีสูง ที่จะมีการถ่ายทอดมากที่สุดจะเป็นการถ่ายทอดความรู้ในเรื่องการบริหารจัดการโรงงาน ซึ่งบริษัทญี่ปุ่นจำเป็นต้องถ่ายทอดให้คนท้องถิ่นเพื่อประสิทธิภาพในการทำงาน สำหรับคนท้องถิ่นแล้วยังไม่ได้มีความต้องการในเรื่องของ technology transfer อีกทั้งยังไม่ได้มีความคิดเรื่องความเป็นเจ้าของกิจการ หรือความรู้ลึกเรื่องการผลิตเป็นเพียงแรงงานของบริษัทญี่ปุ่นมากนัก เนื่องจากในปัจจุบันนี้ให้ความสำคัญกับการจ้างงานและรายได้เป็นหลัก²⁴

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างบริษัท กับรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นของเวียดนามนั้นจัดอยู่ในระดับดี บริษัทที่มาลงทุนนั้นใจและพอใจในบทบาทของรัฐบาลทั้งสองระดับ รัฐบาลกลางเวียดนามให้การสนับสนุนทางด้านนโยบายหลักที่จะเปิดกว้างรับการลงทุนจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการอนุญาตให้นำผลกำไรกลับประเทศแม่ได้ และการที่รัฐบาลมีเสถียรภาพทำให้ผู้ลงทุนมีความเชื่อมั่นในการลงทุนเพิ่มมากขึ้น ในขณะเดียวกัน รัฐบาลท้องถิ่นก็มีบทบาทสูงในการให้ความร่วมมือกับบริษัทที่มาลงทุนทางด้านการอำนวยความสะดวกและช่วยแก้ปัญหา ทั้งในเรื่องกฎระเบียบและปัญหาอื่นๆ เท่าที่ขอบเขตอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบของรัฐบาลท้องถิ่นจะสามารถทำได้ เนื่องจากรัฐบาลท้องถิ่นคาดหวังว่า การลงทุนของบริษัทต่างชาตินั้น เป็นการให้ technology transfer

การจ้างงาน การพัฒนาสาธารณูปโภค อันเป็นผลให้ประชาชนในท้องถิ่นมีรายได้และชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ซึ่งเป็นเป้าหมายหลักของรัฐบาลท้องถิ่นเช่นกัน ดังนั้น ตราบไคที่บริษัทสามารถทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีความพึงพอใจได้ รัฐบาลท้องถิ่นก็จะยังคงให้การสนับสนุนบริษัทต่อไป

สถานการณ์สินค้าเกษตรในญี่ปุ่นมีความต้องการบริโภคมากกว่าที่กำลังการผลิตในประเทศญี่ปุ่นจะสามารถผลิตได้ ญี่ปุ่นจึงต้องนำเข้าสินค้าเกษตรจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก การพึ่งพิงการนำเข้าสินค้าเกษตรจำนวนมากทำให้ญี่ปุ่นมีความเสี่ยงหากเกิดสถานการณ์ที่ไม่สามารถทำให้นำเข้าสินค้าได้ รัฐบาลญี่ปุ่นจึงคำนึงถึงมาตรการประกันความมั่นคงด้านอาหาร โดยจะใช้ความร่วมมือภาคเกษตรกับต่างประเทศ และการลงทุนภาคเกษตรในต่างประเทศเป็นเครื่องมือในการประกันความมั่นคงทางอาหารของประเทศ และจะมีนโยบายที่ชัดเจนในปี ค.ศ. 2008 เป็นต้นไป ประกอบกับแนวโน้มการบริโภคของญี่ปุ่นจะเป็นการบริโภค processed food และรับประทานอาหารนอกบ้านมากขึ้นเรื่อยๆ ทำให้ตลาดสินค้าเกษตรนำเข้าของญี่ปุ่นน่าจะขยายตัว และปัจจัยเสริมในเรื่องวิถีชีวิตคนเมือง การค้าเสรี ทำให้บริษัทผู้นำเข้าของญี่ปุ่นคำนึงถึงเรื่องการผลิตในต่างประเทศเพื่อนำเข้ากลับมาในญี่ปุ่นมากขึ้น

บทบาทของรัฐบาลญี่ปุ่นต่อภาคเกษตรยังคงมีอยู่สูงโดยเฉพาะในเรื่องสินค้าเกษตรภายในประเทศที่รัฐแสดงท่าทีว่าต้องการปกป้องภาคเกษตรในประเทศต่อไป โดยเน้นในประเด็นเรื่องการพึ่งพิงตนเองด้านอาหาร การบริโภคที่ถูกสุขลักษณะ ความปลอดภัยของผู้บริโภค เป็นต้น สำหรับการลงทุนภาคเกษตรในต่างประเทศนั้น รัฐมีแนวโน้มจะสนับสนุนภาคเอกชนผ่านการให้ความร่วมมือภาคเกษตรระหว่างประเทศ และการให้หน่วยงานในเครือข่ายของรัฐทำหน้าที่ศึกษา วิจัย ให้ข้อมูลและประสานงานให้บริษัทเอกชนญี่ปุ่น

ในฐานะที่ไทยเป็นผู้ส่งออกสินค้าเกษตรหลัก และคาดหวังว่าญี่ปุ่นจะเป็นตลาดสำหรับสินค้าเกษตรจากไทย ไทยควรจะพิจารณาโอกาสที่ญี่ปุ่นจะกลายเป็นผู้ส่งออกสินค้าเกษตรไปยังประเทศที่ 3 แข่งกับประเทศไทยด้วย ในปัจจุบัน ญี่ปุ่นมีข้อจำกัดเรื่องแรงงานและที่ดินที่จะทำการผลิตสินค้าเกษตรให้เพียงพอกับความต้องการบริโภคใน

²⁴ สัมภาษณ์ผู้ประกอบการชาวเวียดนามที่ร่วมทุนกับบริษัทญี่ปุ่นชาวเวียดนามที่ทำงานในบริษัทญี่ปุ่นและเจ้าหน้าที่รัฐบาลท้องถิ่นของเวียดนาม



ประเทศ จึงมีการนำเข้าสินค้าเกษตรเป็นจำนวนมาก การที่รัฐญี่ปุ่นให้การสนับสนุนเรื่องการผลิตสินค้าเกษตรเพื่อส่งออกและบริษัทญี่ปุ่นคำนึงถึงเรื่องการผลิตในต่างประเทศ ทำให้ผู้ประกอบการญี่ปุ่นมาลงทุนผลิตสินค้าเกษตรนอกประเทศได้ ข้อจำกัดทั้งสองประการของญี่ปุ่นก็จะหมดไป ในขณะที่ญี่ปุ่นมีเงินทุนและเทคโนโลยีในระดับสูง ในระยะยาว กำลังการผลิตสินค้าเกษตรของญี่ปุ่นจะมีมากเกินไปจนความต้องการบริโภคในประเทศและจะมีการนำกำลังการผลิตส่วนเกินนั้นส่งออกไปยังประเทศที่ 3 นอกจากนี้ การที่ไทยสนับสนุนการทำความร่วมมือภาคเกษตรและการทำฟาร์มประกันกับญี่ปุ่นในประเทศไทย ไทยควรพิจารณาประเด็นเรื่องความจำกัดของทรัพยากรสำคัญในการผลิตสินค้าเกษตร รวมไปถึงผลกระทบต่อไทยมิติอื่นนอกเหนือจากการสร้างรายได้ในภาคเกษตรด้วย เป็นต้นว่า การใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดอย่างที่ดินและน้ำในประเทศไทย ประเด็นเหล่านี้ควรจะมีการพิจารณาและวางแผนล่วงหน้าในระยะยาวไว้ก่อน ในเวลาเดียวกัน หากมีการทำฟาร์มประกันโดยบริษัทต่างชาติอย่างแพร่หลายในไทย เท่ากับว่าการผลิตสินค้าเกษตรในไทยจะถูกกำหนดโดยความต้องการบริโภคสินค้าเกษตรจากต่างประเทศ ก็จะมีผลกระทบกับโครงสร้างการบริโภคอาหารและโภชนาการของไทยโดยตรง ซึ่งก็เป็นประเด็นที่ไทยควรพิจารณาเช่นกัน

การทำฟาร์มประกันของบริษัทญี่ปุ่นในประเทศไทยนั้น ไทยควรพิจารณาผลดีผลเสียนอกเหนือจากประเด็นเรื่องการจ้างงานและการประกันรายได้ให้รอบด้าน การทำฟาร์มประกันในมิติหนึ่งคือการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศที่มีเทคโนโลยีและการจัดการกับประเทศที่มีทรัพยากร หากไทยมีพร้อมทั้งสองประการแล้วก็อาจจะไม่จำเป็นต้องเปิดรับการทำฟาร์มประกันจากต่างประเทศก็ได้ (หากไทยต้องการทำฟาร์มประกันเพื่อการจ้างงานและประกันรายได้ในภาคเกษตรเพียงอย่างเดียว อาจจะมีวิธีการอื่นที่เหมาะสมกับไทยมากกว่าการทำฟาร์มประกัน) ในทางกลับกัน ไทยควรสนับสนุนให้บริษัทไทยไปทำฟาร์มประกันในต่างประเทศเพื่อเข้าถึงฐานทรัพยากรอันมีอยู่อย่างจำกัดก่อน ซึ่งในกรณีของไทยนั้นแตกต่างกับในกรณีของเวียดนาม ที่รัฐบาลเวียดนามพิจารณาแล้วว่าเวียดนามขาดแคลนเทคโนโลยี การจัดการ และเงินทุนจึงเปิดกว้างต่อการลงทุนของบริษัทต่างชาติอย่างเต็มที่ เพราะต้องการเม็ดเงินลงทุนในประเทศ

นอกจากนี้ ไทยควรพิจารณาเพื่อนบ้านในภูมิภาคเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์มากกว่าการกังวลในเรื่องการเป็นคู่แข่ง การรวมตัวกันของประเทศในภูมิภาคจะช่วยสร้างอำนาจต่อรองได้หรือช่วยในการวาง

ยุทธศาสตร์ของประเทศได้ดีมากขึ้นในระยะยาว โดยเฉพาะในกรณีของเวียดนาม เวียดนามเป็นประเทศที่มีทรัพยากรและต้องการผู้เข้าร่วมในการพัฒนาทรัพยากรเหล่านั้นให้เกิดประโยชน์ไทยอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบประเทศอื่น ในด้านที่มีพรมแดนใกล้เคียงกันและมีรากฐานทางวัฒนธรรมไม่แตกต่างกับเวียดนามมาก ความร่วมมือระหว่างไทยและเวียดนามในด้านต่างๆ จึงน่าจะเป็นประโยชน์กว่าการมองเวียดนามเฉพาะในมิติที่เป็นคู่แข่งทางเศรษฐกิจกับไทยเพียงด้านเดียว

ประเด็นที่ควรทำการศึกษาต่อไป

ในรายงานความก้าวหน้าครั้งที่ 1 นี้ ได้ทำการวิเคราะห์เฉพาะข้อมูลที่ได้มาเบื้องต้นเท่านั้น ยังมีประเด็นที่จะต้องศึกษาเพิ่มเติมเพื่อความรอบด้านของงานวิจัยต่อไป เป็นต้นว่า นโยบายของญี่ปุ่นใน WTO เพราะคาดว่าญี่ปุ่นจะใช้แนวทางสากลในการจัดการกับภาคเกษตรในประเทศ นโยบายใหม่ของ MAFF ที่น่าจะประกาศในต้นปี ค.ศ. 2008 ที่เป็นนโยบายเกี่ยวกับการสนับสนุนการลงทุนภาคเกษตรในต่างประเทศของญี่ปุ่น ซึ่งจะทำให้เห็นภาพและท่าทีของรัฐบาลญี่ปุ่นต่อเรื่องนี้ได้ชัดเจนมากขึ้น น่าจะทำให้สามารถคาดการณ์เรื่องการทำ cluster สินค้าเกษตรของญี่ปุ่นในภูมิภาคได้ดีขึ้นเช่นกัน รวมถึงการศึกษาเพิ่มเติมถึงจุดยืนและแนวคิดของภาคเอกชนไทยและภาคเอกชนญี่ปุ่นต่อประเด็นเรื่องการลงทุนภาคเกษตรของญี่ปุ่นในไท



ใบอรรถ

เอกสาร

บัญชีท้ายประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรศุลกากรสำหรับของที่ได้จากการดำเนินงานโครงการ Contract Farming 28 ตุลาคม พ.ศ. 2548*

ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรศุลกากรสำหรับของที่ได้จากการดำเนินงานโครงการ Contract Farming สัญญาการซื้อขายข้าวเปลือกญี่ปุ่น 17 ธันวาคม พ.ศ. 2546 ณ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

Documents

MAFF, Annual Report on Food, Agriculture and Rural Areas in Japan FY 2004, 2005.

MAFF, Annual Report on Food, Agriculture and Rural Areas in Japan FY 2005, 2006.

MAFF, What is “Shokuiku (Food Education)”?

PRIMAFF. PRIMAFF Annual Report 2003, 2004.

PRIMAFF. PRIMAFF Annual Report 2004, 2005.

PRIMAFF. PRIMAFF Annual Report 2005, 2006.

Articles

FAO, Contract Farming: Partnerships for Growth; 2001.

Masato ITO, Food Security - Japan's Food Security Policy, Policy Research Institute, Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries, Japan. 2003.

Sukhpal Singh, “Role of the State in Contract Farming in Thailand: Experience and Lessons”. ASEAN Economic Bulletin, Vol. 22, No. 2 (2005), Pp. 217-28.

Website

http://www.bangkokbizweek.com/20060402/localbiz/index.php?news=column_20376760.html

<http://www.blogth.com/blog/Talk/Local/5704.html>

<http://www.mfa.go.th/business/2137.php?id=2748> http://www.dtn.moc.go.th/web/8/55/628/629/Contract%20Farming.asp?G_id=629&f_id=4728

<http://www.moc.go.th/opscenter/jr/contractf.htm>

<http://www.mofa.go.jp/policy/economy/japan/indicator.pdf>

<http://www.tj.co.th/optnews/modules/articles/article.php?id=97>

สัมภาษณ์ในไทย

บริษัทผู้ทำฟาร์มประกันในไทย

เจ้าหน้าที่บริษัททานิยามะสยาม

เกษตรกร

กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกข้าวญี่ปุ่นในจังหวัดสุโขทัย

ข้าราชการกรมส่งเสริมการเกษตรจังหวัดสุโขทัย

คุณวินิจ กสิรักษ์ สหกรณ์จังหวัดสุโขทัย กรมส่งเสริมการเกษตร

คุณกฤษฎา จารุธรรมรัตน์ เลขานุการสหกรณ์

สัมภาษณ์ในญี่ปุ่น

นักธุรกิจไทยในญี่ปุ่น

คุณพิมพ์ใจ มัตสึโมโตะ

กรรมการผู้จัดการบริษัท P.K. Siam

ข้าราชการไทยในญี่ปุ่น

คุณศิริลักษณ์ สุวรรณรังษี

อัครราชทูตที่ปรึกษาฝ่ายการเกษตร

สหกรณ์การเกษตรญี่ปุ่น (JA Zenchu)

Kobayashi Hirofumi

Manager of WTO and EPA Office

ข้าราชการกระทรวงเกษตรฯ ญี่ปุ่น

International Cooperation Division

Manabu yasuhara

Deputy Director (United Nations)

Food Policy Planning Division

Takeshi Terada

Deputy Director

Saito Tadashi

Okamoto Kouichi

PRIMAFF (Policy Research Institute, Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries)

Yasuo Watanabe

Director: Department of International Policy

Shozo yamamoto

Deputy Director General

Masato Ito

Policy Research Coordinator

Tsuchiya Koji

Assistant Policy Research Coordinator

Matsumoto Ryuhei

Senior Economist

Norinchukin Research Institute Co.,Ltd.

Tetsurou Shimizu

Chief Researcher: Basic Study Division

Arihiro Muroya

Senior Analyst: Food and Agriculture Studies Dept.

Akihiko Hirasawa

Chief Economist: Food and Agriculture Studies Dept.

สัมภาษณ์ในเวียดนาม

นักวิชาการใน Vietnam Institute for Northeast Asian Studies

Dr. Tran Quang Minh

Deputy General Director

Dr. Tran Thi Nhung

Ph.D. Candidate Ms. Phan Thi Xuan Mai

ข้าราชการไทยประจำ Royal Thai Embassy และ Royal Thai Consulate (ฮานอยและโฮจิมินห์)

ธวัชชัย คูภิรมย์

Deputy Chief of Mission

ธีรเทพ พรหมวงศานนท์

Counsellor

สมปอง สงวนบรรพ์

Consulate General

Merica Vanasin

Counsellor

เจ้าหน้าที่ของ ADB

Ayumi Konishi

Country Director

Jetro in Ho Chi Minh

Ojima Noriyoshi Director

ข้าราชการกระทรวงเกษตรฯ ของเวียดนาม

Dr. Pham Bao Duong Director of IPARD

สหกรณ์การเกษตรในเวียดนาม

Linh Nam Co-op

Mr. Tung Head of Co-op

บริษัทญี่ปุ่นที่ลงทุนในเวียดนาม

VIJACHIP Company

Yoshitaka Takao General Director

Nguyen Van Oai Chief Account

DANI FOODS Company

Toyoaki Nozawa Director

SASAKI DANIMEX

Nguyen Van Khach General Director

VINA SUZUKI

Nguyen Long Vuong Executive Director

DALAT JAPAN FOOD CO.,LTD.

Hiroshi Tanaka General Managing Director

บริษัทไทยที่ลงทุนในเวียดนาม

ธรรมรงค์ศักดิ์ วิรุณบัณฑิต GM

มานิช พิมพ์พันธ์ Area Manager



รายงานความก้าวหน้า

โครงการวิจัย

การศึกษาความช่วยเหลือต่างประเทศกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน:

กรณีศึกษาความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาในระดับรากหญ้าของญี่ปุ่นในประเทศไทย

(Foreign Aid and the Promotion of Sustainable Development:

The Case Study of Japanese ODA-GGP Project in Thailand)*

เกริ่นนำ

รายงานความก้าวหน้า ฉบับนี้ได้เขียนขึ้นหลังจากการเก็บข้อมูลโครงการพัฒนาของประเทศไทย ด้านการเกษตรและพัฒนาชุมชน ที่ได้รับความช่วยเหลือผ่านโครงการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าขั้นพื้นฐานและความมั่นคงทางด้านมนุษย์ หรือ Grant Assistance for Grassroots Human Security Projects (GGP) ของประเทศญี่ปุ่น ในพื้นที่ภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รวมทั้งสิ้น 19 โครงการ (จากโครงการที่จะศึกษาทั้งหมด 26 โครงการ) ใน 13 จังหวัด (ภาคกลาง: ชัยนาท; ภาคเหนือ: สุโขทัย ลำปาง น่าน พะเยา เชียงราย และเชียงใหม่; ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ: นครราชสีมา ขอนแก่น บุรีรัมย์ สุรินทร์ อุบลราชธานี)

ความสำคัญและที่มาของปัญหา

ความช่วยเหลือต่างประเทศ (foreign aid) เป็นเครื่องมือหนึ่งในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของ รัฐ (Joshua S. Goldstein, 2001) ในขณะที่ประเทศผู้ให้ ให้ความช่วยเหลือต่างประเทศเป็นเครื่องมือในการ โน้มน้าวประเทศผู้รับให้ดำเนินหรือไม่ดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในรูปแบบที่ประเทศผู้ให้ต้องการ ประเทศผู้รับไม่เพียงใช้ความช่วยเหลือต่างประเทศในลักษณะเดียวกันกับประเทศผู้ให้ คือ การต่อรองกับ ประเทศผู้ให้ แต่ยังใช้ความช่วยเหลือต่างประเทศเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาประเทศด้วย

* บทความชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง “การศึกษาความช่วยเหลือต่างประเทศกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน : กรณีศึกษาความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาในระดับรากหญ้าของญี่ปุ่นในประเทศไทย (Foreign Aid and the Promotion of Sustainable Development: The Case Study of Japanese ODA-GGP Project in Thailand)” ซึ่งมีคณะผู้วิจัย ดังนี้ รศ.ดร.ศิริพร วัชชวัลคุ, วรธิดา ไชยปะ และกรรณย์ มคะบุญญะ.



ในยุคสงครามเย็นที่โลกมีความขัดแย้งและแบ่งฝ่าย ความช่วยเหลือต่างประเทมักถูกใช้ในลักษณะของการเป็นเครื่องมือต่อรองระหว่างประเทศค่อนข้างมาก ทั้งโดยประเทศผู้ให้และประเทศผู้รับ แต่เมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง ความช่วยเหลือต่างประเทถูกนำมาใช้ในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการพัฒนาของประเทศผู้รับที่เป็นประเทศกำลังพัฒนามากกว่าวัตถุประสงค์อื่น

ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือต่างประเทแก่ประเทศต่างๆ นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1960 เป็นต้นมา และในปัจจุบันก็เป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือต่างประเทมากที่สุดประเทศหนึ่งของโลก โดยที่การให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นเป็นการให้ความช่วยเหลือที่มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนคือ เพื่อการพัฒนาของประเทศผู้รับและเป็นลักษณะการให้ที่เป็นทางการ คือ ระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาล (อิโรชิยามาโมโต้, 1990) ในขณะที่ประเทศไทยก็เป็นประเทศที่รับความช่วยเหลือต่างประเทมาโดยตลอดนับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1950 โดยที่ในช่วงทศวรรษที่ 1950-1960 ประเทศไทยรับความช่วยเหลือต่างประเทจากสหรัฐฯ เป็นจำนวนมาก (MOFA, 2002) และเมื่อความช่วยเหลือจากสหรัฐฯ ลดลงตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 1960 ประเทศไทยจึงได้เริ่มรับความช่วยเหลือจากญี่ปุ่น ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1970 จนถึงปัจจุบัน โดยในระยะแรกเป็นการรับความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาที่มีเป้าหมายที่การพัฒนาเศรษฐกิจ และการสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลัก (ทวี ธีระวงศ์เสรี, 1981) และรูปแบบของความช่วยเหลือที่ไทยได้รับเป็นทั้งแบบเงินให้เปล่า เงินกู้ และความช่วยเหลือทางวิชาการ อาจกล่าวได้ว่าการรับความช่วยเหลือต่างประเทของไทย เป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศไทยในช่วงเวลาดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจเพียงประการเดียวนั้น ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคมและสภาพแวดล้อมในด้านลบเป็นอย่างมาก เช่น ความล้มเหลวของระบบครอบครัว ปัญหามลภาวะ และการทำลายทรัพยากรธรรมชาติอย่างรุนแรง เป็นต้น ดังนั้น นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา แนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเน้นที่การมีชีวิตที่ดี และการอยู่ร่วมกับสภาพแวดล้อมอย่างสมดุล (UNDP, 2002) จึงกลายเป็นแนวทางของการพัฒนาที่ได้รับการยอมรับทั้งในกลุ่มประเทศผู้ให้และประเทศผู้รับความช่วยเหลือต่างประเท (Joshua S. Goldstein, 2001)

สำหรับญี่ปุ่นนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1992 ที่ ODA Charter ถูกประกาศให้เป็นแนวทางในการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแก่ประเทศต่างๆ

แล้วนั้น รัฐบาลญี่ปุ่นได้ให้ความสำคัญแก่แนวทางการพัฒนาแบบยั่งยืนมาก โดยการสนับสนุนโครงการพัฒนาที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศผู้รับ โดยที่ต้องไม่ทำให้เกิดปัญหาสังคมหรือสิ่งแวดล้อม รวมทั้งควรเป็นโครงการที่จะทำให้เกิดการพัฒนาในหมู่ประชาชน ด้วย โครงการในรูปแบบ Grant Assistance for Grassroots Human Security Projects (GGP) จึงได้ถูกริเริ่มขึ้นและกระจายไปในกลุ่มประเทศผู้รับที่สำคัญในเอเชีย แอฟริกา และละตินอเมริกา (MOFA, 1999)

ในขณะเดียวกัน ประเทศไทยเองก็ได้เผชิญกับปัญหาความเสื่อมโทรมของสังคมและสภาพแวดล้อม อันเป็นผลมาจากการเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียวเป็นหลักมาตลอดเวลา แม้ว่าเศรษฐกิจของประเทศจะพัฒนาขึ้นมาก และประชาชนมีมาตรฐานในการครองชีพที่ดีขึ้น แต่สภาพเหล่านี้เกิดขึ้นเฉพาะในเขตเมือง และในหมู่ประชาชนจำนวนจำกัดเท่านั้น ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศในชนบทยังคงมีสภาพความเป็นอยู่ที่ไม่ได้มาตรฐาน ทั้งยังต้องเผชิญกับปัญหาทรัพยากรและสภาพแวดล้อมอีกด้วย เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้กลายเป็นนโยบายหลักประการหนึ่งของรัฐบาลไทยที่ประกาศไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 เพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศที่จะนำไปสู่การมีชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชนภายใต้สภาวะแวดล้อมที่ได้รับการรักษาไว้ ด้วยเหตุนี้แนวทางการให้



ความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่น ภายใต้รูปแบบของโครงการ GGP จึงสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศไทยในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9

จากข้อมูลของฝ่ายญี่ปุ่นพบว่า ประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือในรูปแบบโครงการ GGP มาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี ค.ศ. 1989 โดยที่ความช่วยเหลือส่วนใหญ่ให้ไปที่การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (MOFA, 2005) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการให้และรับความช่วยเหลือดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่องหลายปีแล้ว แต่จากข้อมูลดังกล่าวมีข้อน่าสังเกตคือ ผลของความช่วยเหลือดังกล่าวนั้นจะสามารถนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้หรือไม่ ประเด็นสำคัญของข้อถกเถียงในเรื่องนี้คือ ประการแรก แม้ว่าการให้การให้ความช่วยเหลือของโครงการ GGP จะแตกต่างจากกระบวนการให้ความช่วยเหลือในแบบเดิมของญี่ปุ่นที่ไม่ผ่านภาครัฐ แต่กระบวนการใหม่นี้ก็ไม่ได้มีหลักการันว่า จะสามารถทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ เพราะองค์กรที่รับความช่วยเหลือที่ไม่ใช่รัฐ เช่น NGOs และองค์กรชุมชนของประเทศผู้รับอาจมีข้อจำกัดเช่นเดียวกันกับที่ข้อจำกัดอาจเกิดจากฝ่ายประเทศผู้ให้ด้วย ประการที่สอง ซึ่งสำคัญมากกว่าคือ วิธีคิดในเรื่องการสนับสนุนกระบวนการพัฒนาที่ยั่งยืนของญี่ปุ่นที่ยังให้ความสำคัญกับโครงสร้างที่เป็นวัตถุ (Hardware) มากกว่าสาระัตถะในด้านมนุษย์ (Software)

(MOFA, GGP Guidelines, 2004) ในขณะที่แนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนจะเน้นที่การตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์และการอยู่ร่วมกับสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลซึ่งเป็นการให้ความสำคัญกับชีวิตมนุษย์ (Software) มากกว่า (UNDP, 2002)

จากสถานการณ์ดังกล่าวข้างต้น การศึกษากระบวนการให้และรับความช่วยเหลือในรูปแบบโครงการ GGP ของญี่ปุ่นกับการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศไทยจึงเป็นเรื่องสำคัญ และจำเป็นเพื่อที่จะทำให้เกิดความเข้าใจถึงประโยชน์และข้อจำกัดของกระบวนการดังกล่าวต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย อันจะนำไปสู่การทำข้อเสนอแนะแก่ทั้งฝ่ายรัฐบาลญี่ปุ่นและไทย ในการปรับปรุง และเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินการดังกล่าวเพื่อเสริมสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศไทยต่อไป

โครงการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะศึกษานโยบาย แนวคิด กระบวนการ และผลของการให้ความช่วยเหลือระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศไทย โดยเฉพาะโครงการในลักษณะของ GGP กับการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศไทย และเพื่อนำเสนอแนวทางในการปรับปรุงนโยบาย แนวคิด และกระบวนการให้และรับความช่วยเหลือต่างประเทศระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศไทย โดยเฉพาะกับโครงการลักษณะ GGP เพื่อสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศไทยในที่สุด ส่วนวิธีดำเนินการวิจัยนั้น จะใช้วิธีพรรณนาเชิงวิเคราะห์โดยการสำรวจเอกสาร การสังเกต และการสัมภาษณ์เชิงลึกในพื้นที่จริง จากนั้นจึงนำข้อมูลมาสังเคราะห์เพื่อให้ได้ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ การสำรวจเอกสารจะศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับปรัชญาและแนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน และนโยบายการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาภายใต้โครงการ GGP ของญี่ปุ่นและแนวทางการรับความช่วยเหลือของประเทศไทยรวมทั้งแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย โดยใช้เอกสารชั้นปฐมภูมิและเอกสารชั้นทุติยภูมิที่เกี่ยวข้องที่จัดพิมพ์โดยหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนของทั้งสองประเทศ การสำรวจในพื้นที่จะใช้วิธีการสังเกตและการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้รับความช่วยเหลือในประเทศไทย คือ องค์กรเอกชน องค์กรชุมชน และชาวบ้าน โดยจะศึกษาโครงการที่ได้รับความช่วยเหลือภายใต้โครงการ GGP ในภาคกลาง 2 จังหวัด 2 โครงการ ภาคเหนือ 6 จังหวัด จำนวน 13 โครงการและในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 6 จังหวัด จำนวน 11 โครงการ รวม 26 โครงการ



นิยาม ลมมศึกษา ขอบเขต และกรอบแนวคิดในการศึกษา

การให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ

ความช่วยเหลือต่างประเทศ (foreign aid) โดยปกติแล้วถูกใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายต่างประเทศในลักษณะของการต่อรองระหว่างประเทศผู้ให้และผู้รับ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันที่ความสัมพันธ์เหนือใต้ (North-South Relations) มีลักษณะที่ให้ความสำคัญแก่การพัฒนาของประเทศผู้รับในกลุ่มใต้ โดยการสนับสนุนช่วยเหลือของประเทศในกลุ่มเหนือ ความช่วยเหลือต่างประเทศจึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทั้งฝ่ายเหนือและใต้นำมาใช้เพื่อสร้างการพัฒนาอย่างยั่งยืนในกลุ่มประเทศใต้ ซึ่งความช่วยเหลือในที่นี้มีความหมายมากกว่าเงินช่วยเหลือ แต่ยังรวมถึงการแบ่งปันประสบการณ์ของการพัฒนาของประเทศกลุ่มเหนือแก่ประเทศกลุ่มใต้ และการถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีต่างๆ เพื่อการสนับสนุนการพัฒนาในกลุ่มประเทศฝ่ายใต้ด้วย

ประเด็นที่มักจะเป็นปัญหาในเรื่องการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศเพื่อการพัฒนา คือ กระบวนการให้ความช่วยเหลือเพื่อให้ความช่วยเหลือนั้นถูกนำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุถึงการสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศผู้รับ โดยที่ประเด็นถกเถียงหลักมักจะอยู่ที่แนวคิดของประเทศผู้ให้ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างความช่วยเหลือกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนและองค์กรที่รับความช่วยเหลือในประเทศผู้รับ

ข้อถกเถียงประการแรก คือเรื่องของความสอดคล้องของนโยบายการให้ความช่วยเหลือของประเทศผู้ให้ กับแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประเทศผู้รับซึ่งประกอบด้วยประเด็นสำคัญสองประการคือ หนึ่งคือเรื่องการให้ความสำคัญแก่การพัฒนาโครงสร้างที่เป็นวัตถุ (hardware) หรือการพัฒนาด้านเทคนิคและสถาบัน (software) และสองการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศเป็นไปเพื่อสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประเทศผู้รับ หรือเป็นการให้ความช่วยเหลือโดยมีวัตถุประสงค์แอบแฝง (hidden agenda) เพื่อผลประโยชน์ของประเทศผู้ให้เอง

ข้อถกเถียงประการที่สอง คือเรื่องของนโยบายการพัฒนาของประเทศผู้รับ และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา อันได้แก่ หน่วยงานของรัฐ NGOs และองค์กรชุมชน ภายในประเทศผู้รับ ที่จะนำเอาความช่วยเหลือต่างประเทศไปใช้เพื่อการพัฒนา เนื่องจากมีความเชื่อที่ว่าจำเป็นต้องมีสถาบัน (Institute) ในการรับความช่วยเหลือ (จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สถานทูตญี่ปุ่น) เช่น หน่วยงานราชการ NGOs เป็นต้น อันนำไปสู่ข้อถกเถียงว่า ในกระบวนการให้และรับความช่วยเหลือ ต่าง

ประเทศจำเป็นต้องมีสถาบันในการรับความช่วยเหลือหรือไม่ ถ้าจำเป็น องค์กรหรือหน่วยงานแบบใดจึงจะเหมาะสม และสามารถนำเอาความช่วยเหลือต่างประเทศที่ได้รับ มาไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งแต่เดิมนั้นการรับความช่วยเหลือต่างประเทศเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการโดยรัฐ (Government to Government) แต่เนื่องจากการดำเนินการโดยรัฐ ในช่วงเวลาที่ผ่านมามีได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่า ความช่วยเหลือนั้นไม่ลงไปถึงประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงมีความพยายามในการศึกษาและทดลองหาองค์กรหรือสถาบันอื่นที่มีใช้รัฐ ให้เป็นผู้รับความช่วยเหลือเพื่อที่จะทดสอบว่าสามารถนำความช่วยเหลือไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและให้ผลโดยตรงต่อประชาชนของประเทศผู้รับหรือไม่

ข้อถกเถียงประการสุดท้าย คือเรื่องความสัมพันธ์ผู้ให้ผู้รับ (Donor-Recipient Relations) และกระบวนการให้และรับความช่วยเหลือต่างประเทศ (Aid Provision process/Reception process) ซึ่งในความสัมพันธ์และกระบวนการดังกล่าว แนวคิดที่เป็นหัวใจสำคัญที่จะทำให้การให้ความช่วยเหลือต่างประเทศมีประสิทธิภาพต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประเทศผู้รับมีด้วยกัน 3 ประการได้แก่ (1) แนวคิดเรื่อง "Ownership" หมายถึงความรู้สึกว่าโครงการหรือผลลัพธ์ที่เกิดจากโครงการความช่วยเหลือเป็นของชุมชนในประเทศผู้รับ ไม่ใช่ของผู้ให้โครงการและผู้จัดทำโครงการที่มาจากนอกชุมชน



และเพราะโครงการหรือผลลัพธ์ดังกล่าว เป็นของชุมชน ชุมชนจึงมีความรู้สึกรับผิดชอบที่ต้องดูแลรักษาโครงการให้ยั่งยืนต่อไป (2) "Partnership" หมายถึง ความเป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาที่เท่าเทียมกันระหว่างผู้ให้และผู้รับในกระบวนการให้และรับความช่วยเหลือ รวมทั้งในกระบวนการดำเนินโครงการในประเทศผู้รับด้วย (2003~Present meeting the challenges of a new era: Revised ODA Charter, <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/cooperation/anniv50/pamphlet/progress4.html>) และ (3) "Local Participation" หมายถึงการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน หรือชาวบ้าน หรือสถาบันในท้องถิ่น ที่ได้มีโครงการพัฒนาขึ้นโดยที่ความคาดหวังสูงสุดคือการที่คนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมนับตั้งแต่เริ่มกระบวนการและรับความช่วยเหลือ ไปจนถึงการดำเนินโครงการ หรืออย่างน้อยที่สุดผู้อยู่ในท้องถิ่นต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินโครงการเพื่อสร้างความรู้สึก own-ership

สำหรับประเด็นที่จะทำการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศในงานเขียนชิ้นนี้ มีด้วยกันสามประเด็น ได้แก่ เรื่องความสอดคล้องของนโยบาย ODA ของญี่ปุ่น กับกระบวนการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่น ความสอดคล้องของนโยบาย ODA ของญี่ปุ่นกับนโยบายการพัฒนาประเทศผู้รับและสถาบันที่เกี่ยวข้อง และความสัมพันธ์ระหว่างผู้ให้และผู้รับตามแนวคิด "Partnership", "Ownership", "Local participation" ซึ่งประเด็นเหล่านี้จะถูกศึกษาผ่านกรณีศึกษาการให้ความช่วย

เหลือเพื่อการพัฒนาในระดับรากหญ้าของประเทศญี่ปุ่น ที่ให้แก่ประเทศไทย ผ่านโครงการ GGP เพื่อแสดงให้เห็นว่าการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบการให้ความช่วยเหลือผ่านโครงการ GGP นี้ มีความสอดคล้องเชิงนโยบาย และก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนอันเป็นผลสัมฤทธิ์ระยะยาวที่ต้องการได้จริงหรือไม่

การพัฒนาอย่างยั่งยืน

การพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็นแนวทางการพัฒนาแนวทางหนึ่งซึ่งได้รับความสนใจ โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศ กับการพัฒนาในประเทศผู้รับ เนื่องจากแนวทางการพัฒนาแบบเก่า เช่น การทำให้เป็นสมัยใหม่ (modernization) และการพัฒนาอุตสาหกรรม (industrialization) นั้นก่อให้เกิดปัญหาการพัฒนาแบบไม่สมดุล และปัญหาสภาพแวดล้อมต่างๆ ตามมา

ความหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน (sustainable development) นั้นมีหลากหลาย แต่ความหมายที่ได้รับการยอมรับกันโดยทั่วไปเป็นของ World Commission on Environmental and Development หรือ WCED ซึ่งให้ความหมายของคำว่าพัฒนาอย่างยั่งยืนว่า "เป็นการพัฒนาที่ตอบสนองต่อความต้องการในปัจจุบัน โดยไม่ส่งผลกระทบต่อความต้องการของประชากรในรุ่นต่อไป (next generations)" (WCED, 1987: par.2.1) จากความหมายดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่าขอบเขตและเป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้นครอบคลุมเรื่องการพัฒนาเพื่อยกระดับมาตรฐานชีวิตของประชากร สุขภาพ โอกาสด้านการศึกษา สภาพแวดล้อม สนับสนุนความเท่าเทียมกันทางเพศ สันติภาพ และสถานะ และประเด็นอื่นๆ (World Development Report, 1999/2000 p.13) นอกจากนี้ การพัฒนาอย่างยั่งยืนยังชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการพัฒนาอย่างสมดุลในทั้งสามด้าน อันได้แก่ ด้านสภาพแวดล้อม (environment) ด้านสังคม (social) และด้านเศรษฐกิจ (economy) (World Development Report, 2003 p.14) และเพื่อที่จะทำให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนขึ้นได้นั้น จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยสถาบันที่ยึดหลักธรรมาภิบาล ที่มีความโปร่งใส และมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนา

การพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้นประกอบด้วยเงื่อนไขสำคัญสามประการจึงจะเรียกว่าเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน เงื่อนไขเหล่านี้ได้แก่ (1) ความสามารถในการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ หมายถึงการมีรายได้ที่มั่นคง มีที่ดินทำกินที่แน่นอน และไม่ประสบปัญหาภาวะหนี้สิน (2) ความสามารถและสิทธิในการจัดการกับทรัพยากรธรรมชาติ หมายถึงการที่ชุมชนหรือชาวบ้านสามารถรักษาและจัดการกับทรัพยากรธรรมชาติที่



ตนถือครองอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ (3) การอยู่ร่วมกับธรรมชาติ และสภาพแวดล้อมอย่างสมดุล ซึ่งการที่จะบรรลุเงื่อนไขได้นั้น จำเป็นต้องอาศัยกระบวนการและปัจจัยต่างๆ ซึ่งมาจากทั้งผู้ให้หรือผู้ ดำเนินโครงการพัฒนา และผู้รับ หรือผู้ได้ประโยชน์จากการพัฒนานั้นๆ

ขอบเขตและแนวคิดของงานวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้ต้องการที่จะศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่าง ความช่วยเหลือต่างประเทศ กับการพัฒนาอย่างยั่งยืน คำถามหลักคือ ความช่วยเหลือต่างประเทศสามารถที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประเทศผู้รับหรือไม่ อย่างไร และก่อให้เกิดขึ้นได้ภายใต้เงื่อนไขอะไรบ้าง ในการที่จะตอบคำถามนี้เราจำเป็นต้องศึกษาทั้งฝ่ายผู้ให้คือ ประเทศญี่ปุ่น และฝ่ายผู้รับคือชนชั้นรากหญ้าในประเทศไทย และผู้ เสนอขอความช่วยเหลือในประเทศผู้รับ อันได้แก่ หน่วยงานราชการ NGOs องค์กรท้องถิ่นหรือองค์กรชาวบ้าน รวมทั้งศึกษารายละเอียดของ กระบวนการดำเนินโครงการความช่วยเหลือต่างๆ และเนื่องจาก โครงการในลักษณะ GGP ที่ญี่ปุ่นให้แก่ประเทศไทยมีเป็นจำนวนมาก โครงการพัฒนาด้านการเกษตร และชุมชนที่ได้รับความช่วยเหลือจาก ญี่ปุ่นจำนวน 26 โครงการจึงถูกเลือกขึ้นมาศึกษา

งานเขียนนี้จะแบ่งออกเป็น 4 ส่วนได้แก่ ส่วนแรก นโยบายและ บทบาทของประเทศญี่ปุ่นในฐานะผู้ให้ ส่วนที่สองเป็นเรื่องของบทบาท หน้าที่ของผู้รับ ส่วนที่สาม ความสัมพันธ์ผู้ให้-ผู้รับ และส่วนที่สี่จะ เป็นการสรุป และข้อเสนอแนะของงานวิจัยชิ้นนี้

นโยบายและบทบาทการให้ ODA ของประเทศญี่ปุ่น: ญี่ปุ่น ในฐานะผู้ให้ ODA แก่ไทยโดยผ่านโครงการ GGP

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือมาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1950 และเป็นประเทศผู้ให้รายใหญ่ของโลกนับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1980 โดย ให้ความช่วยเหลือผ่านช่องทางระหว่างรัฐด้วยกัน (Government to Government) ต่อมาเมื่อทศวรรษที่ 1990 ประเทศญี่ปุ่นได้เริ่มให้ความช่วยเหลือผ่านช่องทางใหม่คือ การให้ความช่วยเหลือแก่หน่วยงานหรือ องค์กรท้องถิ่นในประเทศผู้รับ หรือที่รู้จักกันในชื่อว่า GGP

เนื้อหาหลักในบทนี้จะอธิบายนโยบาย ODA ของญี่ปุ่น โดย เฉพาะบทบาทการเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือต่างประเทศแก่ประเทศไทย

ประเด็นถกเถียงหลักคือ การเปลี่ยนช่อง ทางการให้ ODA จากการให้ในลักษณะ รัฐต่อรัฐมาเป็นการให้ผ่านส่วนท้องถิ่น ในรัฐผู้รับอันได้แก่ หน่วยงานท้องถิ่น NGOs และองค์กรชาวบ้าน จะนำไปสู่ การใช้ ODA อย่างมีประสิทธิภาพ และ สอดคล้องกับนโยบายของผู้ให้ หรือ ประเทศญี่ปุ่นเองหรือไม่ กล่าวคือขั้นตอนการคัดเลือกโครงการที่จะให้ความช่วยเหลือ มีทิศทางหรือกฎเกณฑ์ที่ กำหนดไว้อย่างชัดเจนหรือไม่ มีการ ติดตามประเมินผลโครงการหรือไม่ รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือเป็นการให้ ความช่วยเหลือด้านวัตถุ (hardware) มากกว่าการให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิค และการสร้างสถาบัน (software) ซึ่งขัด กับนโยบายการให้ ODA ของญี่ปุ่นเองหรือไม่

นโยบาย ODA ของญี่ปุ่นในภาพรวม

นโยบาย ODA เป็นนโยบายพื้นฐานในการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศของญี่ปุ่น และเป็นเครื่องมือสำคัญอันหนึ่งในการดำเนินนโยบาย ต่างประเทศของญี่ปุ่น ญี่ปุ่นได้ใช้ ประโยชน์จาก ODA ของตนในการ สนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ทางเศรษฐกิจและสังคม การพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์ และการเสริมสร้าง สถาบันในประเทศผู้รับ ซึ่งญี่ปุ่นได้ให้ ความช่วยเหลืออย่างมากต่อประเทศที่ กำลังพัฒนา โดยเฉพาะในภูมิภาค เอเชียตะวันออก¹ รวมทั้งประเทศไทย

¹ ภูมิภาคเอเชียตะวันออก ในที่นี้หมายถึง ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออก และภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้



กฎบัตรความช่วยเหลือเพื่อการ พัฒนาอย่างเป็นทางการ (ODA Char- ter)

กฎบัตรความช่วยเหลือเพื่อการ
พัฒนาอย่างเป็นทางการ หรือ ODA Char-
ter ถือเป็นหัวใจสำคัญของนโยบายการ
ให้ ODA ของประเทศญี่ปุ่น ODA Charter
ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันคือ ODA Charter ฉบับ
ปี ค.ศ. 2003 ซึ่งเป็นฉบับที่ปรับปรุงหลัง
จาก ODA Charter ฉบับปี ค.ศ. 1992

ODA Charter 1992 มีประเด็นที่
สำคัญด้วยกัน 4 ประการได้แก่ (1) เรื่อง
สิทธิมนุษยชน (2) เรื่องการพึ่งพาอาศัยกัน
(3) การรักษาสุขภาพแวดล้อม และ (4) การ
สนับสนุนการพึ่งพาตนเอง นอกจากนี้
ODA ของประเทศญี่ปุ่นจะดำเนินการให้
ความช่วยเหลือโดยอ้างอิงจากการ
ประเมินความต้องการในประเทศผู้รับ
เงื่อนไขทางสังคม และความสัมพันธ์กับ
ประเทศญี่ปุ่น โดยผ่านหลักการ 4
ประการคือ (คูนินริ คุโรอิชิ, 2000)

1. การพัฒนา และการรักษา
สุขภาพแวดล้อมจะต้องดำเนินการไปด้วย
กันได้อย่างสอดคล้องกัน
2. หลักเล็งการให้ ODA ที่จะ
ถูกนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ทางการทหาร
หรือเพื่อก่อให้เกิดความขัดแย้ง
3. ญี่ปุ่นจะให้ความสนใจกับการ
ใช้จ่ายทางด้านการทหารในประเทศผู้รับ
รวมถึงการพัฒนา ผลิต และส่งออก
อาวุธของประเทศผู้รับ
4. ญี่ปุ่นจะให้ความสำคัญกับ
การสนับสนุนประชาธิปไตย และระบบ
เศรษฐกิจกลไกตลาด รวมทั้งประเด็น
สิทธิมนุษยชนในประเทศผู้รับ

ODA Charter, 1992 ถือเป็นพื้นฐานในการกำหนดนโยบายความ
ช่วยเหลือของญี่ปุ่นมากกว่า 10 ปี ในขณะที่สถานการณ์โลกได้
เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากนับตั้งแต่กฎบัตรนี้ได้ผ่านความเห็นชอบและ
ถูกใช้ ดังนั้น ในปี ค.ศ. 2003 ประเทศญี่ปุ่นจำเป็นต้องพิจารณาถึง
ประเด็นการพัฒนาที่ทำลายในรูปแบบใหม่ เช่น การสร้างสันติภาพ การ
พัฒนาอย่างยั่งยืนในประเทศผู้รับ เพื่อเผชิญกับความท้าทายใหม่นี้
ประเทศญี่ปุ่นได้มีการทบทวน และปรับปรุง ODA Charter ขึ้นใหม่

ODA Charter ของญี่ปุ่นฉบับเดิมที่ใช้กันถูกตรารขึ้นในปี ค.ศ. 1992
เมื่อเวลาล่วงเลยมากกว่า 10 ปี บวกกับสภาพแวดล้อมในระบบโลกที่
เปลี่ยนไปทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นมีความเห็นว่าควรมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง
ODA Charter ขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงหลัก 4 ประการที่
ได้เกิดขึ้นคือ

1. เนื่องจากความก้าวหน้าของโลกาภิวัตน์ทำให้ประเด็นเรื่อง
การพัฒนาที่มีความสำคัญมากยิ่งขึ้นในประชาคมระหว่างประเทศ โดย
เฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่เหตุการณ์ การก่อการร้ายในสหรัฐอเมริกา 9/11
เป็นต้นมา

2. แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable De-
velopment), การบรรเทาปัญหาความยากจน (Poverty Reduction), ความ
มั่นคงแห่งมนุษย์ (Human Security) และหลักการตามประกาศ The U.N.
Millennium Goals กลายเป็นวาระเร่งด่วนและสำคัญยิ่งสำหรับการ
พัฒนาระหว่างประเทศ (International Development)

3. เงื่อนไขด้านเศรษฐกิจ การเงินในญี่ปุ่น ทำให้จำเป็นต้องมี
การปรับปรุงการนำนโยบาย ODA ไปใช้ โดยต้องใช้อย่างมีประสิทธิภาพ
มีความเหมาะสมโปร่งใส และมีการวางแผนยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน

4. เนื่องจากการขยายตัวเพิ่มบทบาทขององค์กรต่างๆ อาทิ NGOs
อาสาสมัคร มหาวิทยาลัย องค์กรปกครองระดับท้องถิ่น (Local Govern-
ment) และภาคเอกชน จนมีบทบาทสำคัญในการให้ความช่วยเหลือ
เพื่อการพัฒนา (Development Assistance) นอกจากนี้ การมีส่วนร่วม
จากภาคประชาชนยังถือเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้

ODA Charter 2003 ยังคงหลักการเดิมทั้ง 4 ข้อของ Charter ฉบับ
ปี ค.ศ. 1992 และเพิ่มเติมหลักการให้ตามคำร้องขอของผู้รับ (request
based approach) ในแง่มุมที่แคบและเฉพาะเจาะจงมากขึ้น (in a narrow
sense) เน้นถึงการให้ความสำคัญต่อการปรึกษาหารือด้านนโยบายกับ
ประเทศผู้รับโดยมีเป้าหมายเพื่อตอบสนองต่อความต้องการโดยรวม
ของการช่วยเหลือ เช่น การลดปัญหาความยากจนและการช่วยพัฒนา
เศรษฐกิจในประเทศผู้รับ เป็นต้น



ประเด็นที่ ODA Charter ฉบับปัจจุบันให้ความสำคัญเป็นอันดับต้นๆ ได้แก่ การเผชิญหน้ากับปัญหาระดับโลก (Approach to Global Problems), ความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ (Basic Human Need), การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์, การวิจัยและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาและเผยแพร่เทคโนโลยี, การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน/ สาธารณูปโภคพื้นฐาน (Infrastructure Improvement) และ การปรับโครงสร้าง (Structural Adjustment) นอกจากนี้ ในการดำเนินการญี่ปุ่นจะคำนึงถึงสมดุลของการให้ความร่วมมือในลักษณะของสาธารณูปโภคและสิ่งปลูกสร้าง (hardware) เช่น การก่อสร้าง และการจัดหาอุปกรณ์ และความร่วมมือในด้านต่างๆ (software) เช่น ความร่วมมือทางด้านเทคนิคและการสร้างสถาบัน

ในแง่ของนโยบายจะเห็นได้ว่า ODA ของประเทศญี่ปุ่นพยายามจะให้ความสำคัญกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประเทศผู้รับ แต่นโยบายที่ปรากฏเป็นเพียงกรอบกว้างๆ เท่านั้น ในทางปฏิบัติแล้ว ODA ของญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประเทศผู้รับมากแค่ไหน และให้ความสำคัญกับการให้ความช่วยเหลือผ่านโครงการ GGP ซึ่งเป็นโครงการที่สนับสนุนการพัฒนาในระดับรากหญ้าของประเทศผู้รับ และมีแนวโน้มที่จะสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนขึ้นได้มากน้อยแค่ไหน เป็นประเด็นสำคัญที่สมควรได้รับการศึกษาอย่างละเอียด

โครงการ GGP ในประเทศไทย

ภาพรวมของโครงการ GGP ของประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือโดยผ่านช่องทางการให้แบบรัฐให้กับรัฐ โดยรัฐบาลและหน่วยงานราชการของประเทศผู้รับเป็นผู้รับความช่วยเหลือ โดยการให้ความช่วยเหลือมีลักษณะเป็น project based และวางอยู่บนหลักการ request based ซึ่งกระบวนการให้ความช่วยเหลือในลักษณะดังกล่าวมีข้อจำกัด และปัญหาหลายประการ เช่น นโยบายแฝงของประเทศผู้ให้ (hidden agenda) ซึ่งในกรณีของประเทศญี่ปุ่นมักเป็นเรื่องเชิงพาณิชย์ที่แฝงอยู่ในกระบวนการดังกล่าว การขาดความโปร่งใส (transparency) ค่าใช้จ่ายที่สูง ความล่าช้า และที่สำคัญ กระบวนการดังกล่าวอาจไม่สามารถที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชากรส่วนมากได้ ดังนั้นตั้งแต่ทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา รัฐบาลญี่ปุ่นจึงเปิดช่องทางการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศช่องทางใหม่ คือการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศแก่หน่วยงานย่อยของภาครัฐ

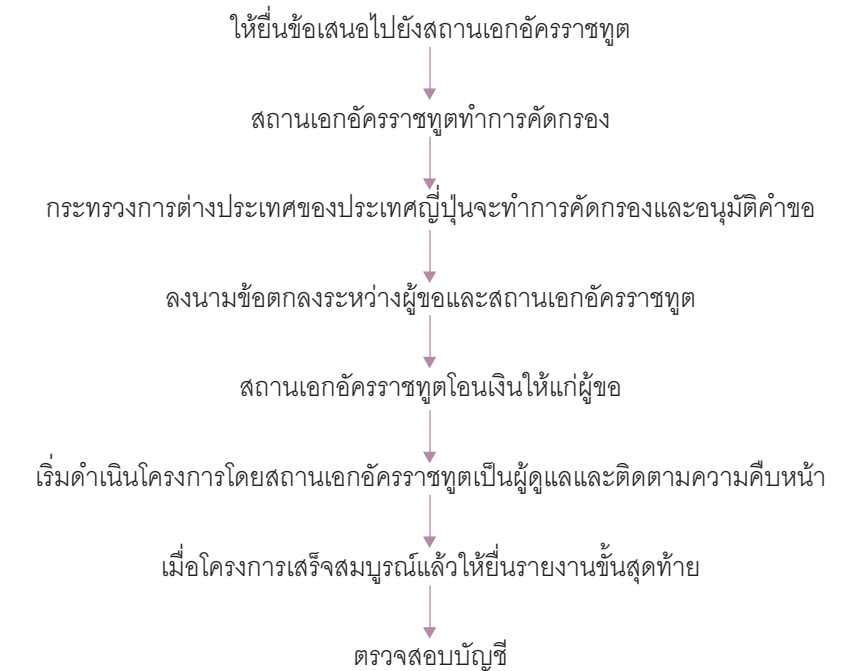
องค์กรพัฒนาเอกชน หรือองค์กรท้องถิ่น ภายในประเทศผู้รับ เพื่อให้หน่วยงานเหล่านั้นคิดและดำเนินโครงการพัฒนาในส่วนที่จะส่งผลต่อกลุ่มชนชั้นพื้นฐาน และผู้ด้อยโอกาสในสังคมของประเทศผู้รับ เช่น เกษตรกร กลุ่มผู้ติดเชื้อ HIV คนชรา เป็นต้น

โครงการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าขั้นพื้นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ หรือเรียกสั้นๆ ว่า GGP เป็นโครงการหนึ่งในแผนการดังกล่าวข้างต้น และได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี ค.ศ. 1989 GGP จะให้การสนับสนุนโครงการย่อยของหน่วยงานในระดับท้องถิ่น หน่วยงานทางการศึกษาและการแพทย์ และ NGOs (องค์กรพัฒนาเอกชน) จำนวนเงินที่จะสนับสนุนจะไม่เกิน 10 ล้านดอลลาร์ หรือประมาณ 3 ล้านบาท ภายในระยะเวลา 1 ปี โครงการนี้จะให้การสนับสนุนและปรับให้เข้ากับสถานการณ์เพื่อประโยชน์โดยตรงต่อระดับรากหญ้า (สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่น : <http://www.th.emb-japan.go.jp/th/oda/ggp.html>)

ลักษณะการให้ความช่วยเหลือของโครงการ GGP นั้นเป็นลักษณะการร้องขอ (request based basis) ซึ่งผู้ที่ยื่นเสนอขอการสนับสนุนจากโครงการ GGP สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่มได้แก่ (1) NGOs (2) หน่วยงานราชการในท้องถิ่น (3) องค์กรชาวบ้านในพื้นที่ โดยผู้ยื่นขอเป็นผู้ริเริ่มดำเนินโครงการ และปฏิบัติตามขั้นตอนการดำเนินการดังนี้



ผังการดำเนินขั้นตอนการปฏิบัติ



(ข้อมูลจากสถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่น: <http://www.th.emb-japan.go.jp/th/oda/ggp.htm>)

สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นจะเป็นผู้รับแบบฟอร์มนำเสนอโครงการ² ที่ฝ่ายผู้รับยื่นเสนอเพื่อขอรับความช่วยเหลือผ่านโครงการ GGP จากนั้นกอง GGP ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งในสถานเอกอัครราชทูตที่ดูแลโครงการ GGP โดยเฉพาะจะเป็นผู้พิจารณาโครงการ โดยในแต่ละปีจะมีโครงการที่ยื่นเสนอขอการสนับสนุนมากถึง 70-80 โครงการจากทั่วประเทศ แต่ว่าโครงการที่จะได้รับอนุมัติมีเฉลี่ยปีละ 15 โครงการ (คำนวณจากจำนวนโครงการที่ได้รับการสนับสนุนตั้งแต่ปีค.ศ. 1989-2006: ข้อมูลเฉพาะประเทศไทย)

จากข้อมูลของสถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นพบว่าโครงการที่ได้รับการสนับสนุนส่วนมากเป็นด้านการพัฒนา

สังคมและชุมชน คิดเป็น 26.24% ตามมาด้วยด้านการศึกษา คิดเป็น 18.48% และด้านการแพทย์ 13.2% (ข้อมูลจากสถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่น : 2002-2006 GGP Target Areas Apply/Grant) รูปแบบของการให้เงินลักษณะ project based และเน้นที่สิ่งปลูกสร้างที่ผู้รับไม่สามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง และไม่สามารถหาการสนับสนุนจากแหล่งการเงินอื่นๆได้ รวมทั้งตอบสนองต่อความต้องการพื้นฐานของชุมชนและการพัฒนาอย่างยั่งยืนของชุมชน

ในด้านเม็ดเงิน จากข้อมูลพบว่า โดยเฉลี่ยแต่ละโครงการได้รับประมาณ 63,002 U.S.\$ หรือประมาณ 2,500,000 บาท โดยที่โครงการที่ได้รับการสนับสนุนมากๆ เช่น โครงการเกี่ยวกับผู้ป่วย HIV จะได้รับเม็ดเงินเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าด้านอื่นๆ โดยเฉพาะในระยะตั้งแต่กลางทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา

การให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่นผ่านโครงการ GGP

จากสมมติฐานที่ว่า กระบวนการให้ความช่วยเหลือที่ไม่ผ่านช่องทางของรัฐ แต่ให้โดยตรงไปสู่ผู้รับในท้องถิ่น หรือ NGOs เป็น

² แบบฟอร์มการยื่นเสนอขออยู่ในเว็บไซต์ <http://www.th.emb-japan.go.jp/th/oda/ggp.htm> : เอกสารประกอบการสมัคร



กระบวนการให้ที่มีประสิทธิภาพมากกว่า สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับได้มากกว่า ผลจากการศึกษาของโครงการ GGP ด้านการเกษตรและการพัฒนาชุมชนในประเทศไทยจำนวน 26 โครงการ พบว่าการเปลี่ยนช่องทางการให้ความช่วยเหลือไม่ได้เป็นวิธีที่นำไปสู่กระบวนการให้และรับความช่วยเหลือที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับเสมอไป เนื่องจากการไม่มีแนวทางและหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการคัดเลือกโครงการ และการประเมินติดตามผลของโครงการ

การคัดเลือกโครงการจะดำเนินการโดย กอง GGP ขั้นตอนของการคัดเลือกคือ กอง GGP จะรวบรวมแบบฟอร์มโครงการที่ยื่นเสนอขอการสนับสนุนผ่านโครงการ จากนั้นจะทำการพิจารณาคัดเลือกแบบฟอร์มหลังจากพิจารณาแล้ว เจ้าหน้าที่ของกอง GGP จะเดินทางไปยังพื้นที่โครงการ และปรึกษากับฝ่ายผู้ยื่นเสนอขอโครงการอีกทีหนึ่ง ก่อนที่ยื่นเสนอไปให้สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นพิจารณาส่งเรื่องต่อไปยังกระทรวงต่างประเทศทำการคัดกรองและอนุมัติคำขอ ซึ่งทั้งหมดจะดำเนินการในช่วงเดือนมกราคมถึงมิถุนายนของทุกปี

ทิศทางและหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกล้วนยึดเอาแบบฟอร์มโครงการที่ยื่นเสนอขอเป็นหลัก ในปี ค.ศ. 2002-2006 มีจำนวนโครงการที่ยื่นเสนอขอเข้ามาทั้งหมดรวม 482 โครงการ แต่โครงการที่ได้รับการสนับสนุนมี 88 โครงการ คิดเป็น 18.25% ของโครงการที่ยื่นเสนอขอทั้งหมด หมายความว่าแบบฟอร์มโครงการที่ไม่ผ่านการคัดเลือก หรืออนุมัติมากกว่า 80% จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ พบว่าโครงการส่วนหนึ่งที่ไม่ได้รับอนุมัติ เพราะกรอกแบบฟอร์มเสนอขอไม่ถูกต้อง เช่น ไม่มีการแจกแจงรายละเอียดงบประมาณที่ชัดเจน วัตถุประสงค์ในการขอไม่ตรงกับวัตถุประสงค์การให้ของโครงการ GGP เป็นต้น นอกจากนี้ โครงการที่ยื่นเสนอขอการสนับสนุนมีมากกว่าโครงการและงบประมาณที่จะอนุมัติให้ได้ ประกอบกับเวลาที่จำกัด การพิจารณาลงไปในรายละเอียดของโครงการแต่ละโครงการจึงไม่สามารถทำได้ ผู้พิจารณาคัดเลือกโครงการจำเป็นต้องคิดและประเมินโครงการจากความน่าเชื่อถือของผู้ยื่นเสนอขอโครงการ เช่น ผู้ยื่นเสนอเป็นหน่วยงานราชการ เป็น NGOs ที่มีเครือข่ายทั้งภายในและภายนอกประเทศ เป็นต้น จากการศึกษาพบว่า โครงการที่มีแนวโน้มจะได้รับการสนับสนุนในวงเงินที่สูง และองค์กรที่รับความช่วยเหลือได้รับความช่วยเหลือมากในแง่จำนวนโครงการ มักจะเป็น NGOs ขนาดใหญ่ มีเครือข่ายภายในและภายนอกประเทศ บริหารงานโดยบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในสังคม

จากการศึกษาทั้งจากเอกสาร และการสัมภาษณ์พบว่า โครงการ GGP ไม่มีทิศทางหรือหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนมากนักสำหรับการคัดเลือกโครงการ การตัดสินใจขึ้นอยู่กับประเมินโดยบุคคลที่รับผิดชอบ ซึ่งการคัดเลือกในลักษณะนี้อาจไม่โปร่งใส และอาจจะไม่ตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับที่เป็นชาวบ้าน ถ้าผู้ยื่นเสนอขอหรือตัวแทนชาวบ้านอย่าง NGOs ไม่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนอย่างแท้จริง นอกจากนั้น การไม่มีทิศทางหรือหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนอาจเป็นปัญหาสำหรับผู้เขียนเสนอขอที่ไม่สามารถเขียนแบบฟอร์มเสนอขอได้ตรงตามหลักพิจารณาของโครงการ GGP

นอกจากนั้น ในเรื่องของ การติดตามประเมินผลโครงการ (evaluation) ที่ได้รับความช่วยเหลือไปแล้ว เพื่อรับทราบถึงความคืบหน้า ผลสำเร็จของโครงการ และความต่อเนื่อง หรือความยั่งยืนของโครงการ รวมทั้งเพื่อเก็บข้อมูลและนำไปใช้เปรียบเทียบ พัฒนาแนวทางการให้ความช่วยเหลือต่อไปนั้นทาง GGP มีข้อกำหนดในการติดตามประเมินผลดังนี้ (1) ภายในระยะเวลาดำเนินโครงการหนึ่งปี ผู้ดำเนินโครงการต้องส่งรายงานความก้าวหน้าของโครงการเมื่อครบ 6 เดือน หลังจากดำเนินโครงการ และส่งรายงานผลการดำเนินการโครงการ เมื่อสิ้นสุดโครงการ (2) ผู้ดำเนินโครงการจะต้องส่งรายงานผลการดำเนินโครงการให้กับทางสถานเอกอัครราชทูตทุกๆ ปี หลังจากทีโครงการสำเร็จ เป็นระยะเวลา 5 ปี (3) เจ้าหน้าที่ของกอง GGP จะมีการสุ่มลงพื้นที่ตรวจเยี่ยมโครงการในทุกๆ ปี



อย่างไรก็ตาม การดำเนินการตามข้อกำหนดข้างต้นนั้น มีจุดอ่อนที่สำคัญคือ การประเมินเป็นไปโดยอาศัยความร่วมมือจากฝ่ายผู้รับ มากกว่าที่ฝ่ายผู้ให้คือ กอง GGP จะเป็นผู้ที่ติดตามและประเมินผล ซึ่งหมายความว่าข้อมูลการประเมินผลที่ได้จากฝ่ายผู้รับ อาจไม่โปร่งใส ผิดจากความเป็นจริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อผู้ดำเนินโครงการเป็นเพียงตัวแทนของผู้รับ ยิ่งไปกว่านั้น ถ้าฝ่ายผู้รับไม่ให้ความร่วมมือในการติดตามประเมินผล หยุดดำเนินโครงการหรือแปรรูปโครงการไปจากที่เสนอขอรับความช่วยเหลือ ทางกอง GGP จะไม่สามารถติดตามประเมินผลได้เลย

สมมติฐานข้อต่อมาคือ การให้ความช่วยเหลือที่ดีจะสามารถนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้ ซึ่งลักษณะการให้ความช่วยเหลือแบ่งออกเป็น การให้ความช่วยเหลือด้านวัตถุ (hardware) และความช่วยเหลือด้านเทคนิคและการสร้างสถาบัน (software) (ODA Charter, 2003) การให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคและการสร้างสถาบัน จะมีแนวโน้มทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนได้มากกว่า การให้ความช่วยเหลือด้านวัตถุ เนื่องจากความรู้ด้านเทคนิค และการมีสถาบันเป็นของตนเอง จะทำให้ผู้รับสามารถพึ่งพาตนเองได้ และสามารถสืบทอดความรู้หรือผลลัพธ์ของโครงการต่อไปยังรุ่นต่อไปได้ จากการศึกษาโครงการทั้ง 26 โครงการ พบว่าโครงการที่ได้รับการสนับสนุนด้าน software จากทาง GGP มี

เพียงโครงการเดียวเท่านั้น ส่วนโครงการที่เหลือทั้งหมดได้รับการสนับสนุนในด้าน hardware

สาเหตุที่ฝ่ายประเทศญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือด้านวัตถุมากกว่าที่จะให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคและการสร้างสถาบันมีอยู่สามประการ ได้แก่ ประการที่หนึ่ง สิ่งที่ทำให้ขึ้นอยู่กับการเขียนขอของผู้รับที่ต้องการการสนับสนุนด้านวัตถุ ประการที่สองข้อจำกัดของนโยบายของการให้ความช่วยเหลือผ่านโครงการ GGP ในการที่จะให้ความช่วยเหลือด้าน software เพราะนโยบายการให้ความช่วยเหลือของโครงการ GGP เป็นการสนับสนุนด้านเงินทุนเป็นหลัก และเหตุผลประการสุดท้ายคือเรื่องข้อแตกต่างระหว่าง การให้ hardware กับ software การให้ความช่วยเหลือในรูปของ hardware จะสามารถนำไปใช้ได้ทันทีและเห็นผลลัพธ์ชัดเจน ในขณะที่การให้ความช่วยเหลือในรูปของ software จำเป็นต้องอาศัยระยะเวลาและการสังเกตเพื่อที่จะเห็นผลลัพธ์ กับข้อจำกัดของระยะเวลาตามนโยบายการให้ผ่านโครงการ GGP ซึ่งกำหนดไว้ว่าระยะเวลาในการดำเนินโครงการคือหนึ่งปี ซึ่งระยะเวลาสั้นๆ ไม่สามารถที่จะพัฒนาให้เกิดความเป็นสถาบัน หรือการพัฒนาที่ยั่งยืนขึ้นได้

แม้ว่าใน ODA Charter 2003 จะกล่าวว่าการให้ ODA ของญี่ปุ่นจะคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการให้ความช่วยเหลือด้าน hardware และ software แต่ในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือผ่าน GGP ในประเทศไทยในโครงการด้านการเกษตรและพัฒนาชุมชนนั้น เป็นการให้การสนับสนุนด้าน hardware เสียเป็นส่วนมาก ในขณะที่มีการให้การสนับสนุนด้าน software เพียงโครงการเดียวเท่านั้น แสดงให้เห็นว่านโยบายการให้ ODA ของญี่ปุ่นกับการให้ความช่วยเหลือผ่านโครงการ GGP ไม่สอดคล้องกันเนื่องจากสาเหตุสามประการดังที่กล่าวไว้ข้างต้น อย่างไรก็ตาม ความช่วยเหลือด้าน hardware ก็ถือเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประเทศผู้รับ อย่างประเทศไทย จากการเก็บข้อมูลภาคสนามพบว่าพื้นที่หลายพื้นที่ขาดแคลนทางด้านวัตถุ ซึ่งการสนับสนุนที่ได้จากโครงการ GGP สามารถที่จะตอบสนองต่อความต้องการเหล่านั้นได้ เช่น การก่อสร้างอาคารให้กับโครงการโรงผลิตกระดาศไบโสปีปะรดในจังหวัดลำปาง การก่อสร้างโรงผลิตปุ๋ยให้กับโครงการเสริมสร้างศักยภาพในการผลิตปุ๋ยหมักชีวภาพในจังหวัดเชียงราย ซึ่งชาวบ้านในพื้นที่ของโครงการเหล่านี้ไม่มีทุนทรัพย์มากพอที่จะทำการก่อสร้างอาคารได้



สรุป: นโยบายและบทบาทการให้ ODA ของประเทศญี่ปุ่น: ญี่ปุ่นในฐานะผู้ให้ ODA แก่ไทยโดยผ่านโครงการ GGP

แม้ว่าประเทศญี่ปุ่นจะเปลี่ยนช่องทางการให้ความช่วยเหลือจากการให้ผ่านรัฐผู้รับ มาเป็นให้กับท้องถิ่นในรัฐผู้รับก็ตาม แต่การให้ความช่วยเหลือผ่านโครงการ GGP นี้ ยังคงประสบปัญหา และอุปสรรคที่สำคัญ ที่ทำให้การให้ความช่วยเหลือขาดประสิทธิภาพ ความโปร่งใส และยังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับได้ รวมทั้งยังไม่นำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนในประเทศผู้รับ กล่าวคือ

จากสมมติฐานข้อแรกที่ว่า การเปลี่ยนช่องทางการให้นั้นจะทำให้การให้ความช่วยเหลือเปลี่ยนไปในทางที่ดีขึ้นจากรูปแบบเดิม แต่ผลจากการศึกษาพบว่า ในทางปฏิบัติแล้ว การให้ความช่วยเหลือผ่านโครงการ GGP ในปัจจุบันยังคงขาดประสิทธิภาพ เนื่องจาก

กระบวนการในการให้ความช่วยเหลือ ใน 2 ขั้นตอนสำคัญคือ การคัดเลือก และการติดตามประเมินผลโครงการ ยังไม่ดีพอ

จากสมมติฐานข้อที่สอง การให้ความช่วยเหลือผ่านโครงการ GGP จำเป็นต้องเพิ่มการให้ความช่วยเหลือด้าน software ให้มีมากขึ้น เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ผู้ให้หรือญี่ปุ่นควรปรับเปลี่ยนนโยบายการให้ผ่านโครงการ GGP ให้มีความยืดหยุ่น และเหมาะสมในการให้ความช่วยเหลือด้าน software เพื่อที่จะนำไปใช้ได้จริงในทางปฏิบัติ

บรรณานุกรม

ต่างประเทศ

<http://www.mofa.go.jp/policy/oda/cooperation/anniv50/pamphlet/progress4.html>

Dorothy N. Gamble and Marie O.Wei, (1997), “Sustainable Development: The Challenge for Community Development”, **Community Development Journal**. Vol.32 NO. 3 July 1997 pp. 210-222.

Furuta Hajime, (Winter 2004), “Economic Cooperation as Diplomatic Strategy: The Objectives of Japanese ODA”, **Gaiko Forum. Japan’s Economic Cooperation Program for Thailand**, (May 2006), Embassy of Japan.

Kuninori Kuroishi, (2000), **Japan’s ODA: USJP Occasional Paper 00-07**, Program on U.S. - Japan Relations. Harvard University.

Ministry of Foreign Affairs, (2002), **Country Policy Evaluation Study of Thailand**, Bangkok.

Ministry of Foreign Affairs, (1998), **Grant for Grassroots Projects**, Bangkok.

UNDP, (2002), **Capacity Development for Governance for Sustainable Human Development**.

UNDP, (2002) **UNDP-Regional Bureau for Latin America and the Caribbean (RBLAC): An Overview of Sustainable Development in the Region (1992-2001) : Quantitative Analysis and Best Practices**.

ไทย

<http://www.th.emb-japan.go.jp/th/oda/ggp.htm>

ทวี ธีระวงศ์เสรี, (1981), **สัมพันธภาพทางการเมืองระหว่างไทยกับญี่ปุ่น**, กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, (2002), **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9, 2002-2006**, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี.

การสัมภาษณ์สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นประจำประเทศไทย

Mr.Hitoshi Takezume

เลขานุการเอก

Ms.Naoko Ashida

ผู้ช่วยเลขานุการเอก และเจ้าหน้าที่กอง GGP

Ms.Tamami Kubo

ผู้ประสานงานโครงการ GGP



ผู้รับผิดชอบโครงการในภาคเหนือ (จังหวัดสุโขทัย, ลำปาง, น่าน, พะเยา, เชียงราย และเชียงใหม่)

NGOs

คุณนิคม บุญเสริม
Mr. Taniguchi Misaburo

เจ้าหน้าที่ และชาวบ้านที่เข้าร่วมโครงการ
คุณชมชวน บุญระหงษ์
คุณอภิเดช ชัยราชา

ผู้รับผิดชอบโครงการแม่น้ำเพื่อชีวิต และอดีตผู้อำนวยการมูลนิธิพะเยาเพื่อการพัฒนา
โครงการปรับปรุงเกษตรกรรมทางภาคเหนือของประเทศไทย โดยมูลนิธิฝักอบรม
เกษตรกรรมและอาชีพ และโครงการสร้างศูนย์ฝักอบรมเกษตรกรรม โดยฟาร์มศตวรรษที่ 21
โครงการปลูกหม่อนเพื่อพัฒนารายได้สตรี โดยมูลนิธิคุณนิต
โครงการพัฒนาเครือข่ายผู้ผลิต-ผู้บริโภค เกษตรกรรมทางเลือกภาคเหนือตอนบน
โครงการจัดซื้อยานพาหนะ และคอมพิวเตอร์ โดยเครือข่ายชุมชนรักษาศาสนาคริสต์จักรรุ่งเรือง
ธรรม

หน่วยงานราชการ

ผอ.สามารถ สุมโนจิตรภรณ์

ผู้รับผิดชอบโครงการส่งเสริมเกษตรป่าไม้ที่สูง โดยศูนย์ฝักอบรมป่าไม้เชียงราย สังกัด
กรมป่าไม้ อดีตผู้อำนวยการศูนย์ฯ ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักอนุรักษ์พันธุ์
สัตว์ป่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

องค์กรท้องถิ่น

คุณจ่อแก้ว อินทอาจ และคุณอุดม นิมคำ

โครงการก่อสร้างอาคารรวมผลผลิตทางการเกษตร และจัดซื้อรถบรรทุก เพื่อดำเนิน
ธุรกิจการซื้อขายของสหกรณ์ โดยสหกรณ์การเกษตรเพื่อการปฏิรูปที่ดินทุ่งเมืองเพชร
จังหวัดสุโขทัย

สมาชิกกลุ่มแม่บ้านหมู่บ้านทรายมูล
คุณจันทร์ วงศ์เทพ และอบต.ป่าแลวหลวง

โครงการก่อสร้างอาคารแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร โดยหมู่บ้านทรายมูล จังหวัดลำปาง
โครงการศูนย์เรียนรู้ชุมชนด้านการเกษตรยั่งยืน โดยกลุ่มเกษตรยั่งยืน ตำบลป่าแลวหลวง
ในจังหวัดน่าน

คุณสิงคาม และคุณอุดม มณีจันทร์สุข

โครงการเสริมสร้างศักยภาพในการผลิตปุ๋ยหมักชีวภาพ จังหวัดเชียงรายโดยกลุ่มเกษตร
วิถีไทย

อ.ณรงค์พันธ์ จันทรแรม

อาจารย์คณะวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม วิทยาลัยราชภัฏ เชียงใหม่ ผู้เขียนเสนอโครงการ
เสริมสร้างศักยภาพในการผลิตปุ๋ยหมักชีวภาพ

ผู้รับผิดชอบโครงการในการภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (จังหวัดนครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ มหาสารคาม อุบลราชธานี และ ขอนแก่น)

NGOs

โครงการธนาคารผัก โดยสมาคมพัฒนาประชากรและชุมชน ลงสัมภาษณ์ในพื้นที่ดำเนินโครงการใน 5 หมู่บ้าน

คุณบุญเชิด โพธิ์หมื่นทิพย์

ผอ.สมาคมฯ สาขานครราชสีมา รับผิดชอบพื้นที่หมู่บ้าน ผัง 16 และหมู่บ้านทับช้าง 1
จังหวัดนครราชสีมา

คุณประหัส ทาฟอง

ผอ.ศูนย์พัฒนาชนบทผสมผสาน อ.ลำปลายมาศรับผิดชอบพื้นที่หมู่บ้านเก่าจังหวัดบุรีรัมย์
และหมู่บ้านแบกจาน จังหวัดสุรินทร์

คุณพงษ์แสน ไชโยยอดยิ่ง

ผอ.ศูนย์พัฒนาชนบทผสมผสาน อ.พุทไธสง รับผิดชอบพื้นที่หมู่บ้านเหล่าน้อย จังหวัด
มหาสารคาม

คุณเล็ก พงษ์สมัครไทย

ผอ.โรงเรียนพลพณิชยการ ดูแลโครงการธรรมชาติศึกษาและสิ่งแวดล้อมชนบท โดยมูล-
นิธิหมอกกระแสนะวงศ์ จังหวัดขอนแก่น

เจ้าหน้าที่มูลนิธิศึกษาเอเชีย

โครงการห้องสมุดชุมชนบ้านสวาย โดยมูลนิธิศึกษาเอเชีย สาขาจังหวัดสุรินทร์

คุณโกวิท กุลสุวรรณ และคุณชม ภูมิพิทักษ์

ผู้รับผิดชอบโครงการสนับสนุนความเข้มแข็งองค์กรชาวบ้านโดยมูลนิธิพัฒนาอีสานจังหวัด
สุรินทร์

เจ้าหน้าที่มูลนิธิกองทัพนธรรม

โครงการการจัดตั้งแปลงสาธิตการเกษตรป่าไม้ โดยศูนย์ฝักอบรมเทคโนโลยีไร้สารพิษ เพื่อ
ชีวิต และสิ่งแวดล้อม ในมูลนิธิกองทัพนธรรม จังหวัดอุบลราชธานี

องค์กรท้องถิ่น

คุณถาวร แสนสมบัติ

โครงการเกษตรกรทำไร่บ้านดง โดยกลุ่มเกษตรกรทำไร่บ้านดง ในจังหวัดขอนแก่น





Local Voices, National Issues :

The Impact of Local Initiative in Japanese Policy-Making Edited by Sheila A. Smith

เอกสิทธิ์ หนูนุกัศ*

“Local Voices, National Issue” รวบรวมบทความทางวิชาการเกี่ยวกับการเมืองท้องถิ่น และความสัมพันธระหว่างประชาชนกับท้องถิ่น องค์การเอกชนกับท้องถิ่น และท้องถิ่นกับส่วนกลางของญี่ปุ่น รวมไปถึงเรื่องราวระหว่างท้องถิ่นญี่ปุ่นกับสังคมโลกด้วย

หนังสือเล่มนี้ประกอบไปด้วย 1 บทความและ 5 รายงานการวิจัย ในบทความของ Krauss ได้ให้ภาพกว้างๆของความเป็นไปในแวดวงวิชาการญี่ปุ่นศึกษาที่ว่าด้วยเรื่องการศึกษาการเมืองภายในของญี่ปุ่น Krauss สังเกตว่าผลกระทบจากประเด็นดังต่อไปนี้ คือ การสิ้นสุดของสงครามเย็น การเปิดประเทศไปสู่ความเป็นสากล และการปฏิรูป ทำให้เกิดปรากฏการณ์ใหม่ๆ ของการเคลื่อนไหวภาคประชาสังคม ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแบบสำคัญในแวดวงการเมืองญี่ปุ่น การได้รับแรงกระตุ้นจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวของการเมืองญี่ปุ่น ได้จุดประกายให้นักวิชาการรุ่นใหม่มองเห็นประเด็นใหม่ๆ ของการเมืองภายในญี่ปุ่น

รายงานการวิจัยทั้ง 5 ชิ้นในหนังสือเล่มนี้ ไม่ได้จัดอยู่ในหัวข้อเดียวกัน ในทางกลับกัน เมื่อพิจารณาจากประเด็นแล้ว แต่ละเรื่องแทบจะไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกันเลย กล่าวคือ หนังสือเล่มนี้มีตั้งแต่บทความที่เกี่ยวข้องกับผู้อพยพในญี่ปุ่น การพัฒนาเมือง ไปจนถึงปัญหาเรื่องฐานทัพสหรัฐฯ ในโอกินาวะ ว่าทุกบทความต่างมีประเด็นร่วมกันประเด็นหนึ่ง นั่นคือ มีบทบาทของภาคประชาชนและการปกครองท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของทุกประเด็นดังกล่าวข้างต้น

หลายทศวรรษที่ผ่านมาการสิ้นสุดของสงครามเย็นและการเปิดประเทศสู่สากลมากขึ้นของชาติต่างๆ ทำให้เกิดประเด็นปัญหาอื่นๆ ที่น่าสนใจนอกเหนือจากประเด็นเรื่องรัฐ-ชาติ รวมถึงในบางครั้งยังก้าวไปถึงความสนใจในเรื่องของความสัมพันธระหว่างระดับนานาชาติกับระดับท้องถิ่น ความเปลี่ยนแปลงนี้สะท้อนอย่างชัดเจนในการศึกษาเรื่องฐานทัพสหรัฐฯ ในโอกินาวะและบทบาทของอดีตผู้ว่าราชการจังหวัด โอตะ ของ Sheila Smith และการศึกษาเรื่อง NGOs และการปรับตัวไปสู่ระดับสากลของท้องถิ่น ของ Tegtmeier Pak บทความของ Sheila เกี่ยวกับประเด็นปัญหาเรื่องของการตั้งฐานทัพสหรัฐฯ ในโอกินาวะ ซึ่งกลายเป็น

* นักวิจัยประจำโครงการสันติไมตรีไทย-ญี่ปุ่น



ประเด็นสำคัญในยุคหลังสงครามเย็น เนื่องจากการตั้งคำถามว่า เมื่อสิ้นสุดสงครามเย็นแล้ว ฐานทัพสหรัฐฯ ยังมีความจำเป็นอยู่หรือไม่ ประเด็นดังกล่าวได้ทวีความวิกฤตมากขึ้น เมื่อเกิดคดีทหารอเมริกันหลายนายได้ข่มขืนนักเรียนญี่ปุ่น ทั้งหมดนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างอดีตผู้ว่าโอตะของจังหวัดโอกินาวะกับรัฐบาลกลาง การกระทำของอดีตผู้ว่าฯ ได้แสดงถึงวิถีทางที่เจตจำนงของประชาชนในท้องถิ่นจะสามารถแปลงไปสู่นโยบายของชาติ

บทความของ Pak แสดงให้เห็นถึงทิศทางของสังคมศึกษายุคหลังสงครามเย็น ที่ประเด็นในระดับนานาชาติส่งผลกระทบต่อท้องถิ่นมากขึ้น พร้อมกันนั้นบทบาทในการแก้ปัญหาที่เกิดจากผลกระทบของปัญหาระหว่างประเทศขององค์กรภาคเอกชนทั้งที่หวังกำไรและไม่หวังกำไรก็เพิ่มมากขึ้นเช่นกัน ดังในกรณีศึกษาของแรงงานอพยพในญี่ปุ่นที่รัฐบาลไม่ใคร่ได้ให้ความสำคัญ แต่เนื่องจากปัญหานี้เป็นปัญหาที่มีผลกระทบโดยตรงต่อท้องถิ่น องค์กรภาคเอกชน รัฐบาลท้องถิ่นจึงพยายามที่จะจัดการปัญหาดังกล่าว

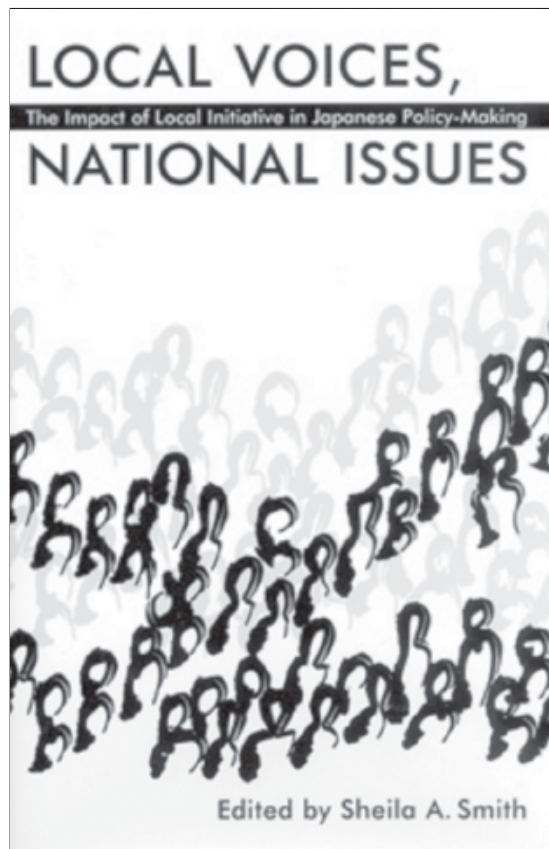
“การปฏิรูป” เป็นความเปลี่ยนแปลงสำคัญประการหนึ่งของนโยบายญี่ปุ่นในทศวรรษที่ 90 อันเป็นผลมาจากเหตุหลายประการ เป็นต้นว่า การข้อหาฆาตกรรมของนักการเมือง ทำให้ประชาชนญี่ปุ่นเรียกร้องให้เกิดการปฏิรูประบบการเมืองเสียใหม่ ในขณะที่มีการเรียกร้องให้ปฏิรูปการเมืองในระดับประเทศนั้น Mcclachlan ได้ให้ความสนใจกับการที่ประชาชนเรียกร้องให้มีการตรวจสอบการข้อหาฆาตกรรมของนักการเมืองในระดับท้องถิ่น ที่ Mcclachlan แสดงให้เห็นว่าประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการตรวจสอบนักการเมืองและรัฐบาลได้ผ่านกฎหมายว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ซึ่งเป็นเครื่องมือหนึ่งในสื่อความต้องการของประชาชนไปยังรัฐบาล และนี่คือวิถีทางตามระบอบประชาธิปไตย ในขณะที่ Mcclachlan แสดงให้เห็นถึงหนทางที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ การศึกษาของ Gilman ได้แสดงให้เห็นถึงอีกแง่มุมหนึ่งในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐบาลท้องถิ่นว่ายังคงมีรูปแบบเดิมอยู่ กล่าวคือ การตัดสินใจมักจะเป็นระบบ top-down โดยกลุ่มชนชั้นนำ และขึ้นโดยข้าราชการ ทำให้บทบาทของประชาชนในพื้นที่มีเพียงน้อยนิดในกระบวนการดังกล่าว

บทความสุดท้ายของหนังสือเล่มนี้ เป็นการศึกษาของ Steinhoff ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการและประชาชนในรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่ง Krauss ผู้เขียนบทนำในหนังสือเล่มนี้มีความเห็นว่า นี่จะเป็นงานพื้นฐานสำหรับผู้สนใจจะทำวิจัยเกี่ยวกับเรื่องการเมืองท้องถิ่นและการกำหนดนโยบายของญี่ปุ่นต่อไปในอนาคต

“Local Voices, National Issues” อาจจะประกอบด้วยการศึกษาวิจัยที่แตกต่างกัน แต่ก็ได้แสดงให้เห็นจุดร่วมบางประการว่าด้วยการเมืองภาคประชาชนและการเมืองท้องถิ่น กล่าวคือ ประการแรก ปัญหาในระดับสากลจะมีผลกระทบโดยตรงไปยังประชาชนและรัฐบาลท้องถิ่นมากขึ้นและหลีกเลี่ยงได้ยาก ปัญหาบางปัญหา เป็นปัญหาที่รัฐบาลกลางอาจจะไม่ได้ให้ความสำคัญเลยก็ได้ อีกนัยหนึ่งคือ ผลประโยชน์แห่งชาติอาจจะไม่ได้เป็นผลประโยชน์เดียวกันกับผลประโยชน์ของชุมชนและรัฐบาลท้องถิ่น ประชาชนและรัฐบาลท้องถิ่นจึงต้องหามาตรการในการจัดการกับปัญหาด้วยตนเองมากขึ้น ประการที่สอง การมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนจะมีมากหรือน้อยนั้น ขึ้นอยู่กับทั้งฝ่ายรัฐและฝ่ายประชาชนเอง กล่าวคือ ฝ่ายรัฐมีหน้าที่ออกแบบโครงสร้างทางการเมืองและกฎหมายที่เอื้ออำนวยให้



ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมือง อีกนัยหนึ่งคือ รัฐมีหน้าที่จัด “ช่องทาง” ส่วนประชาชนเองก็มีหน้าที่ที่ต้องใช้สิทธิของตนเองให้มากขึ้น หรือหากเห็นว่าตนเองไม่ได้สิทธิที่พึงจะได้ ก็ควรจะต้อง “สื่อ” ให้รัฐทราบว่า รัฐจำเป็นต้องจัดหาช่องทางดังกล่าวให้ ประการสุดท้ายคือ ถึงที่สุดแล้ว ปัญหาทางการเมืองเป็นปัญหาของทุกฝ่าย รัฐ-ประชาชน รัฐบาลกลาง-รัฐบาลท้องถิ่น องค์กรภาคเอกชน-รัฐ ต่างต้องทำงานร่วมกันเพื่อที่จะจัดการปัญหาดังกล่าว



Sheila A. Smith เป็นผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยบอสตัน เคยเป็น Visiting Fellow ที่ Ryukyus, Visiting Assoc. Professor ที่ The International Institute for Japanese Studies





โครงการสันติไมตรีไทย-ญี่ปุ่น

เปิดรับ พิจารณาทความ

เนื่องด้วยโครงการสันติไมตรีไทย-ญี่ปุ่น ได้ทำการปรับปรุงและเปลี่ยนรูปแบบจากจดหมายข่าวของโครงการสันติไมตรีไทย-ญี่ปุ่น นับตั้งแต่ปี 2004 เป็นต้นมา เป็นวารสารที่งวิชาการเพื่อให้สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ได้ดียิ่งขึ้น ภายใต้ชื่อว่า “Japan Watch Project” และเพื่อเป็นการเพิ่มงมุมที่หลากหลาย โครงการฯ จึงมีความยินดีเป็นอย่างยิ่งที่ได้เปิดเวทีให้คณาจารย์ นักวิชาการ นักเรียน นิสิต นักศึกษาและบุคคลทั่วไป ได้มีพื้นที่ในการนำเสนอผลงานสู่สาธารณชน

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาและเสนอบทความ

1. ผลงานที่ถูกเสนอต้องเป็นชิ้นงานที่เขียนขึ้นเองและไม่มีปัญหาเรื่องลิขสิทธิ์
2. ผลงานที่ถูกเสนอต้องมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับประเทศญี่ปุ่น และหากมีเนื้อหาสะท้อนนัยต่อประเทศไทยจะได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษ
3. ผู้ที่สนใจกรุณาส่งผลงานพร้อมด้วยระบุชื่อ นามสกุล และเบอร์โทรศัพท์/E-mail ที่สามารถติดต่อได้สะดวก และสำเนาบัตรประชาชน (เพื่อเป็นหลักฐานในการชำระค่าตอบแทน)
4. การส่งผลงาน อาจทำได้ด้วยวิธีการดังต่อไปนี้
 - ทางไปรษณีย์ โดยระบุที่มุมซองว่า “เสนอบทความ Japan Watch Project”
 - ทางโทรสาร โดยระบุที่หัวกระดาษว่า “เสนอบทความ Japan Watch Project”
 - ทาง E-mail โดยระบุที่หัวเรื่องว่า “เสนอบทความ Japan Watch Project” (ดูรายละเอียดสถานที่ติดต่อได้ที่บทหลัง)



CONTRIBUTORS

วีณา ษัตริยาพงษ์

จบการศึกษาระดับปริญญาโทจาก
คณะศิลปศาสตร์ สาขาวิชาญี่ปุ่นศึกษา
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
Email: weenachacut@msn.com

เจ้าของ : โครงการสันติไมตรีไทย-ญี่ปุ่น (สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย)

กองบรรณาธิการ : รศ.ดร.ศิริพร วัชรวัชกุล, เอกสิทธิ์ หนูนุกักดี, กมลวรรณ สมดี, ปิยวรรณ ศุภรณี

วัตถุประสงค์ : เพื่อเป็นสื่อกลางในการเผยแพร่ผลงานวิจัย บทความและสาระความรู้ต่างๆ เกี่ยวกับญี่ปุ่นแก่ผู้กำหนด
นโยบาย ข้าราชการ และผู้ที่สนใจทั่วไป

สถานที่ติดต่อ : โครงการสันติไมตรี ไทย-ญี่ปุ่น ห้อง 608 ชั้น 6 คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
เลขที่ 2 ถนนพระจันทร์ เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200 โทรศัพท์/โทรสาร : 0-2221-2422
E-mail address : japanwatch2007@gmail.com

ออกแบบ : บริษัท สร้างสื่อ จำกัด 17/118 ซอยประดิพัทธ์ 1 สามเสนใน พญาไท กรุงเทพฯ 10400

The Other Sides of the Sun



(http://www.dismalworld.com/world_tour/japanese_culture_and_westernization.php)