

รายงานผลการฝึกอบรม หลักสูตร “การบริหารจัดการคดี (หลักนิติธรรม)”  
ระหว่างวันที่ ๑๙ มิถุนายน – ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๙  
ณ มหาวิทยาลัยซีคุบะ ประเทศญี่ปุ่น

เรื่อง

๑. ความไม่เท่าเทียมกันทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของญี่ปุ่น  
( Economic and social Inequality in Japan )
๒. การเมืองและสังคมเมืองในประเทศญี่ปุ่น  
( Politics and civil society in Japan )
๓. ปัญหามลพิษในอดีตของประเทศญี่ปุ่น  
( History of pollution problems in Japan )

โดย

กลุ่มที่ ๑

|                            |  |
|----------------------------|--|
| นางฎารณีย์ มาตย์ชาวนา      | ผู้อำนวยการสำนักอำนวยการประจำศาลแรงงานกลาง                             |
| นางสาวภาพิทยา หัตถกิจ      | นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักอำนวยการประจำศาลจังหวัดชุมพร                  |
| นายไพศาล อภิรมย์วิจิตร     | นิติกรชำนาญการ สำนักอำนวยการประจำศาลฎีกา                               |
| นางสาวบุศรานี สงวนพงศ์     | เจ้าพนักงานศาลยุติธรรมชำนาญการ สำนักอำนวยการประจำศาลอุทธรณ์<br>ภาค ๗   |
| นายวิศรุต เหล่าดารา        | นักวิชาการคอมพิวเตอร์ปฏิบัติการ สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศ                 |
| นายพัฒนพงศ์ เสี่ยงล้ำ      | เจ้าพนักงานศาลยุติธรรมปฏิบัติการ สำนักอำนวยการประจำศาลอุทธรณ์<br>ภาค ๓ |
| นางสาวจวีร์รัตน์ กาญจนวงศ์ | นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ สำนักคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม           |

## สารบัญ

| เรื่อง   | หน้า |
|--|------|
| ๑. ความไม่เท่าเทียมกันทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของญี่ปุ่น<br>(Economic and social Inequality in Japan) | ๓    |
| บทที่ ๑ บทนำ   | ๔    |
| บทที่ ๒ แนวคิด ทฤษฎี วิวัฒนาการของความไม่เท่าเทียมกัน  | ๕    |
| บทที่ ๓ การวิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบ  | ๙    |
| บทที่ ๔ แนวทางการแก้ไขปัญหา  | ๑๐   |
| บทที่ ๕ สรุป / ข้อเสนอแนะ  | ๑๑   |
| ๒. การเมืองและสังคมเมืองในประเทศญี่ปุ่น<br>(Politics and civil society in Japan)                     | ๑๒   |
| บทที่ ๑ บทนำ   | ๑๓   |
| บทที่ ๒ การศึกษาเปรียบเทียบ  | ๑๔   |
| บทที่ ๓ การวิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบ  | ๒๕   |
| บทที่ ๔ แนวทางการแก้ไขปัญหา  | ๒๗   |
| บทที่ ๕ สรุป / ข้อเสนอแนะ  | ๒๙   |
| ๓. ปัญหามลพิษในอดีตของประเทศญี่ปุ่น<br>(History of pollution problems in Japan)                      | ๓๐   |
| - มลพิษในดินจากเหมืองทองแดงเมือง Ashio   | ๓๑   |
| - มลพิษจากสารปรอทในเมือง Minamata  | ๓๒   |
| - สารพิษจากแคดเมียมในเมือง Toyama  | ๓๔   |
| - ปัญหามลพิษของประเทศไทย   | ๓๖   |
| บรรณานุกรม   | ๔๓   |

## เรื่องที่ ๑

ความไม่เท่าเทียมกันทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของญี่ปุ่น

(Economic and social Inequality in Japan)

สำนักการต่างประเทศ

## บทที่ ๑

### บทนำ

#### สภาพของปัญหาและความสำคัญของปัญหา

ประเด็นปัญหาความเหลื่อมล้ำในญี่ปุ่นถูกหยิบยกขึ้นในช่วงหลังทศวรรษ ๑๙๙๐ ซึ่งมีการพูดถึงอย่างต่อเนื่อง แต่เดิมสังคมญี่ปุ่นมองว่าเป็นสังคมที่มีความเสมอภาพ ทั้งนี้หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ กลับปรากฏปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของประชากรเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในช่วงปี ๑๙๖๗ - ๑๙๗๕ โดยมีการแบ่งชนชั้นทางสังคมและการเคลื่อนย้ายของประชากรภายในประเทศ ซึ่งความสำคัญของปัญหานี้ถูกนำเสนอผ่านแนวคิดของนักวิชาการ คือ Tachibanaki ในปี ๑๙๙๘ โดยชี้ให้เห็นว่าความเสมอภาพทางสังคมของญี่ปุ่นเป็นแค่ความเชื่ออย่างหนึ่ง โดยมีการตั้งคำถามว่า ความเหลื่อมล้ำของญี่ปุ่นมีมากกว่าประเทศทางตะวันตกหรือไม่ ซึ่งมีข้อสังเกตที่จะต้องศึกษาอยู่ ๕ ประการ ได้แก่

๑. การค้นหาแรงจูงใจที่ทำให้ความเหลื่อมล้ำมีเพิ่มมากขึ้น
๒. ความเชื่อในสังคมของญี่ปุ่นที่มีความเท่าเทียมกัน
๓. สังคมที่เท่าเทียมกันมีลักษณะอย่างไร
๔. องค์ประกอบทางประชากรศาสตร์ ที่เน้นการมีส่วนร่วมของสตรีในตลาดแรงงาน
๕. ทักษะคติของสตรีที่เป็นมารดาต่อการทำงานนอกบ้าน

#### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑. เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาและสาเหตุหลักของความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมของญี่ปุ่นในมุมมองของนักวิชาการญี่ปุ่นต่างๆ
๒. เพื่อพิจารณาผลกระทบของความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมของญี่ปุ่นที่มีผลกระทบต่อตลาดแรงงานและสตรีภายในประเทศญี่ปุ่น

#### สมมติฐาน

สมมติฐานหลักได้แก่ แม้ญี่ปุ่นเองจะมีความเชื่อว่าชาติของตนมีความพิเศษ หรือที่เรียกว่า Nihonjiron และเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ก็ตาม แต่ยังคงมีความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมในตลาดแรงงานอยู่

#### ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) จากการนำเสนอของ Prof. Mari Minowa แห่งมหาวิทยาลัยซึคุบะ ประเทศญี่ปุ่น ในการบรรยาย หัวข้อ “ความไม่เท่าเทียมกันทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของญี่ปุ่น” แก่คณะข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมซึ่งเดินทางศึกษาดูงาน ในหัวข้อ “การจัดการคดี (เน้นหลักนิติธรรม)” ณ มหาวิทยาลัยซึคุบะ เมืองอิบารากิ ประเทศญี่ปุ่น เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙

## บทที่ ๒

### แนวคิด ทฤษฎี วิวัฒนาการของความไม่เท่าเทียมกัน ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของญี่ปุ่น

จากสภาพปัญหาที่นำเสนอในบทที่ ๑ นักวิชาการญี่ปุ่นได้นำเสนอข้อสังเกตที่จะต้องศึกษาในประการแรก คือ แรงจูงใจของความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มมากขึ้น โดยมีข้อถกเถียงที่หยิบยกเรื่องความเหลื่อมล้ำ เริ่มในช่วงหลังทศวรรษ ๑๙๙๐ มีการพูดถึงความเหลื่อมล้ำเรื่อยมา แต่เดิมสังคมญี่ปุ่นในสายตาของชาวญี่ปุ่นเองจะมองว่าสังคมของตนมีความเสมอภาค แต่ต่อมาได้ปรากฏปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในราวทศวรรษที่ ๕๐ และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในราวปี ๑๙๖๗ – ๑๙๗๕ มีการแบ่งชนชั้นทางสังคมและการเคลื่อนย้ายทางประชากร ทั้งนี้ Tachibanaki ได้นำเสนอแนวคิดแรก ในปี ๑๙๙๘ ว่า ความเสมอภาคของสังคมญี่ปุ่นเป็นแค่ความเชื่อ และ Sato นำเสนอแนวคิดในปี ๒๐๐๐ ว่ามีการเคลื่อนย้ายแรงงาน โดยมีชนชั้นที่สูงกว่าและชนชั้นแรงงานแบ่งแยกกัน ซึ่งมีงานวิจัยของ Nishi Zaki ในปี ๑๙๙๘ มองในระดับจุลภาคถึงรายได้ครอบครัว การใช้จ่ายเปรียบเทียบในช่วงปี ๑๙๘๔ – ๑๙๙๔ โดยมองว่า รายได้และรายจ่ายของครอบครัวญี่ปุ่นยังอยู่ระดับปานกลางไม่ได้แตกต่างอย่างรุนแรง ซึ่งมีงานวิจัยของ Ohta ปี ๒๐๐๐ และ Sakaguchi ปี ๒๐๐๗ สนับสนุน

แต่เดิมญี่ปุ่นมองตนเองจากลักษณะของชาติของตนว่าเป็น Nihonjiron คือ หลักความเชื่อว่าญี่ปุ่นมีความพิเศษ เพราะเป็นประเทศแรกที่ประสบความสำเร็จทางเศรษฐกิจหลังสงครามโลก ครั้งที่ ๒ ทั้งนี้ นโยบายของรัฐบาลนาย Ikeda ในปี ๑๙๖๐ มีแผนการเพิ่มรายได้ประชากรขึ้นเป็น ๒ เท่า (Income Dumping Plan) และ Ruth Benedict ได้นำเสนองานวิจัยสังคมญี่ปุ่นปี ๑๙๔๖ โดยมองผ่านสัญลักษณ์ได้แก่ Chrysanthemum and the Sword ดอกเบญจมาศและดาบอันสื่อถึงแนวความคิดของความละเอียดต่อการกระทำความผิด ความจงรักภักดีและความรักชาติ นอกจากนี้ ยังมีงานเขียนของนักวิชาการต่างประเทศ ได้แก่

- James Abeggien, Japanese Factory (๑๙๕๘)
- Ronald Dore, British Factory (๑๙๗๓) เป็นการเปรียบเทียบอุตสาหกรรมของญี่ปุ่นและอังกฤษ
- Ezra Vogel, Japan as Number One (๑๙๗๙) โดยยกย่องสังคมและผู้นำของญี่ปุ่นในความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ

ทั้งนี้ มีงานวิจัยของ Chie Nakane, Japanese Society (๑๙๗๒) ได้มองว่าสังคมญี่ปุ่นมีอัตราการเกิดสูงและเน้นความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มถึงลำดับชั้นการเคารพผู้ที่อยู่สูงกว่า และในงานเขียนของ Takeo Doi, The Structure of Amae (๑๙๗๑) คำว่า “Amae” (อะมะเอะ) แปลว่า ความสัมพันธ์พ่อลูก มีทั้งความสมัครสมานสามัคคี

ประเด็นที่จะต้องพิจารณาในประการที่สอง คือ ความเชื่อในสังคมของญี่ปุ่นที่มีความเท่าเทียมกัน ศึกษาจากการจ้างงานที่นำเสนอในงานวิจัยของ Odaka (๑๙๘๔) และ Koike (๑๙๙๓) เป็นการจ้างงานจนสูงอายุมีลักษณะพิเศษของสังคมญี่ปุ่นคือมีการจ้างงาน การทำงานตลอดชีพ จนแก่ทำให้มีความเสถียรภาพและมีการสร้างความจงรักภักดี ถือว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งของบริษัท

นอกจากนี้ เรื่องของความสุดยอดของญี่ปุ่น การเติบโตทางอุตสาหกรรมที่รวดเร็วมาก่อนให้เกิดข้อเสีย มลภาวะทางสิ่งแวดล้อม เกิดโรคมินามาตะ และโรคอิไตอิไต โดยรัฐบาลเน้นการจัดสวัสดิการในปี ๑๙๗๓ เป็นปีแรก โดยให้การรักษาฟรีกับผู้สูงอายุ การประกันสุขภาพแต่ทำได้แค่พักเดียว จนถึงปี ๑๙๗๘

ช่วงทศวรรษที่ ๗๐ ถึง ๘๐ สังคมญี่ปุ่นทั้งหมดถือเป็นสังคมชนชั้นกลาง มีความเท่าเทียมกัน ผู้คนสามารถซื้ออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ทุกคนได้ประสบกับสิ่งที่คล้ายๆกัน ดูรายการทีวีเดียวกัน มีตู้เย็น เครื่องซักผ้า ถ้ามองสถิติตัวเลขของ OECD ปี ๑๙๗๖ การกระจายรายได้ มองว่าญี่ปุ่นเป็นสังคมมีความเท่าเทียมกันมากที่สุด ต่อมาเริ่มมีลักษณะทางสังคม โดยมีจิตสำนึกว่าชาวญี่ปุ่นเองเป็นชนชั้นกลางไม่มีการแบ่งชนชั้นเกิดขึ้น แต่ตรงนี้ยังมีสิ่งที่เป็นตัวชี้วัดในงานของ Tominaka ที่ยังมีความสัมพันธ์ที่ไม่ดี ระดับการศึกษา รายได้ ชั้นของลักษณะงาน เรียกได้ว่าสภาพยังไม่มีความสม่ำเสมอเท่าไร จึงมีข้อสังเกตว่า ความเหลื่อมล้ำนี้ควรที่จะทำให้เกิดน้อยที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ ซึ่งมีแนวคิดนี้มายาวนานมาก และในช่วงเศรษฐกิจฟองสบู่ปี ๑๙๙๐ มีหลายๆอย่างปรากฏมาให้เห็นว่าญี่ปุ่นก็มีสภาพที่เหลื่อมล้ำมากอยู่

ประการที่สามที่ต้องพิจารณาต่อมาก็คือว่า สังคมญี่ปุ่นมีความไม่เท่าเทียมกันอย่างไร พื้นฐานอย่างหนึ่งที่จะบอกได้ก็คือ โครงสร้างความไม่เท่าเทียมกันได้แก่ ประชากรผู้สูงอายุและอัตราการเกิดและอัตราการตาย การเจริญพันธ์ที่ลดน้อยลง ในช่วงปี ๑๙๕๐ ถึง ๑๙๘๐ มันมีการลดลงของอัตราการเกิดของทุกประเทศ แต่มีแนวโน้มที่หลากหลาย ในปัจจุบันก็เร่งให้มีอัตราการเกิดมากขึ้น มีข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ อัตราการเกิดที่ลดลงต่ำมาก จึงต้องมียุทธศาสตร์มาจัดการตรงส่วนนี้ นโยบาย The Angel Plan หรือแผนนางฟ้า ปี ๑๙๙๙ ให้มีการกระตุ้นการเจริญพันธ์ ส่งเสริมให้คุณแม่สามารถไปทำงานได้และให้ฝ่ายพ่อมีส่วนดูแลลูกด้วย อนุญาตให้ลางานได้ มีกฎหมายปี ๒๐๐๓ กระตุ้นการเกิด แต่กว่า ๔๐ ปีแล้วยังไม่มีความชัดเจนของอัตราการเกิดที่สูงขึ้นก็ยังคงอยู่ที่ร้อยละ ๒.๐๗

ประการที่สี่ สำหรับแนวความคิดของผู้หญิงที่เป็นคุณแม่ที่ต้องเข้าสู่ตลาดแรงงาน ก็ยังมีแนวคิดขัดแย้งกัน ซึ่งรัฐบาลเองก็ยังไม่สามารถเข้าไปแก้ไขได้ แน่แน่นอนว่าไปกระทบโครงสร้างทางสังคมอื่นของผู้หญิงด้วย ได้มีการวัดค่าสัมประสิทธิ์จีพีพีทางสังคมศาสตร์ในส่วนของความไม่เท่าเทียมกันของสังคมที่เพิ่มสูงขึ้น

สำหรับประการที่ห้า องค์ประกอบทางประชากรศาสตร์กับความไม่เท่าเทียม อย่างที่เคยกล่าวไว้ว่า สังคมญี่ปุ่นเป็นสังคมผู้สูงอายุและอัตราการเกิดต่ำ ซึ่งก็เกิดขึ้นกับทุกประเทศที่มีความเจริญด้านอุตสาหกรรมที่พัฒนาแล้ว ในส่วนนี้มีความเปลี่ยนแปลงอย่างมากในเศรษฐกิจญี่ปุ่นช่วงเศรษฐกิจฟองสบู่ปี ๑๙๘๐ ถึง ๑๙๙๐ และการชะลอทางเศรษฐกิจตัวทำให้เกิดสังคมผู้สูงอายุ มีคนวัยทำงานน้อย ในส่วนเปรียบเทียบของผู้หญิงกับได้หัวหน้า โดยค่าสัมประสิทธิ์จีพีพีที่เพิ่มขึ้นของผู้หญิงทำให้มองว่าภาวะไม่เท่าเทียมมีเพิ่มสูงขึ้น แต่ก็นำไปสู่สภาพสังคมเน้นสวัสดิการมากขึ้นเพื่อประคองความมั่นคงด้านรายได้ สังคมสวัสดิการของผู้หญิงในการให้ความมั่นคงในการครองชีพของครอบครัว ซึ่งสะท้อนภาพของความไม่เท่าเทียมกันทางรายได้ของสังคมผู้สูงอายุมากขึ้น และมีการจัดทำระบบประกันสังคม ก็สะท้อนภาพจากค่าสัมประสิทธิ์จีพีพีทำให้มีแนวโน้มความไม่เท่าเทียมกันของผู้หญิง ต่อมาในเรื่องของความไม่เท่าเทียมทางรายได้ซึ่งมีอัตราที่เพิ่มสูงขึ้นของคนอายุน้อย การที่คนอายุน้อยแต่งงานช้า ก็จะมีจำนวนหัวหน้าครอบครัวน้อย ตรงนี้มีผลการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอายุของผู้ที่เป็นหัวหน้าครอบครัวที่เห็นได้ชัดคือการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ของผู้สูงอายุ

สำหรับแนวความคิดเรื่องชนชั้นกลาง ในปี ๑๙๗๐ ถึง ๑๙๘๐ มีแนวคิดที่สังคมญี่ปุ่นทั้งหมดเป็นสังคมชนชั้นกลาง จึงเกิดแนวคิดที่ว่า ถ้ามีการแบ่งชนชั้นจริง จะอยู่ส่วนไหน ถึงจะเรียกว่าอยู่ตรงกลางจริงๆ เพื่อพิจารณาข้อมูลสถิติ อัตราชนชั้นกลางของผู้หญิงก็ใกล้เคียงกับประเทศอื่นๆ สัดส่วนของผู้ที่เห็นด้วยว่ามีความเหลื่อมล้ำทางรายได้มากขึ้นมีมากที่สุดในการคิดของญี่ปุ่น และมีสัดส่วนของผู้ที่เห็นด้วยว่านโยบายของรัฐบาลญี่ปุ่นสามารถลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ก็มีสูง แต่ก็ยังมีผู้ไม่เห็นด้วย จากการสำรวจในเรื่องความเป็นธรรม ผู้คนก็ยังมองว่าความเหลื่อมล้ำยังเป็นส่วนผลักดันเศรษฐกิจญี่ปุ่น

ในเรื่องของบทบาทผู้หญิงที่มีมากขึ้นในตลาดแรงงาน การเข้ามามีส่วนร่วมของผู้หญิงในการทำงาน มีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของสังคมเชิงอุตสาหกรรม ปี ๗๐ แนวโน้มของผู้หญิงที่จะเป็นแม่บ้านเต็มเวลาก็มีสูงขึ้น ในตลาดแรงงานของผู้หญิงจะอยู่ในช่วงอายุ ๒๕ ถึง ๓๔ ปี ในช่วงปี ๒๐๐๐ ซึ่งก็ไม่แตกต่างจากประเทศอื่นๆมากนัก ในภาพของแรงงานผู้หญิงในการจบการศึกษาที่แตกต่างกับผู้ชายน้อยมาก แต่หลายๆปีที่ผ่านมาก็มีความแตกต่างเพิ่มมากขึ้น ได้มีแบบสำรวจ ในปี ๒๐๐๒ จำนวนผู้หญิงที่มีบุตรจะเข้ามาในตลาดแรงงานน้อยลง และแบบสำรวจในปี ๑๙๙๕ ก็ไม่ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ถ้าผู้หญิงจบมาสูง จะได้เข้ามาสู่ตลาดแรงงานอย่างแน่นอน

ส่วนใหญ่ผู้หญิงชาวญี่ปุ่นมีทั้งทำงานเต็มเวลาและนอกเวลา ส่วนใหญ่เน้นทำงานนอกเวลา สำหรับข้อมูลความแตกต่างระหว่างเพศในอัตราการจ้างงาน ถ้าจบสูงกว่าระดับวิทยาลัยก็เข้าสู่ตลาดแรงงานเป็นจำนวนมาก แต่ส่วนใหญ่ผู้หญิงก็พึ่งรายได้จากสามี แต่ส่วนใหญ่ก็ตัดสินใจเข้ามาทำงานด้วย สาเหตุที่ผู้หญิงทำ part time เยอะ เนื่องจากผู้หญิงต้องเลี้ยงดูบุตร แต่ผู้หญิงก็ไม่มี การได้รับโปรโมทเนื่องจากเป็นงานนอกเวลา เมื่อดูอัตราส่วนเปรียบเทียบรายได้ของภริยากับสามี รายรับของภริยายังน้อยกว่าของสามีร้อยละ ๓๐ สำหรับสัดส่วนของคู่ที่ภริยามีรายได้สูงกว่าก็ยังมีน้อยมาก

ลักษณะความเหลื่อมล้ำทางเพศสะท้อนได้กับค่าแรงของผู้หญิงและอัตราการเพิ่มขึ้นของรายได้มีไม่ต่อเนื่อง แม้ผู้หญิงจะมีการศึกษาสูง แต่ก็ไม่สัมพันธ์กับการได้งานที่มีค่าตอบแทนสูง สำหรับการเข้าไปช่วยหารายได้ของครอบครัวของผู้หญิงก็ยังหารายได้ได้น้อย ย่อมส่งผลกระทบต่อแรงจูงใจที่ต่ำด้วย เรื่องของสังคมอื่นๆซึ่งสร้างความต่อเนื่องในอาชีพการทำงานของผู้หญิงในญี่ปุ่นยังมีไม่มากนัก แม้จะเพิ่มอัตราการเกิดก็ตาม แต่ช่องว่างระหว่างเพศชายและเพศหญิงก็ยังมีอยู่ ถ้าเปรียบเทียบกับประเทศตะวันตกในเรื่องของการที่ภริยาช่วยหาเงินมาจุนเจือครอบครัวของญี่ปุ่นยังมีน้อยอยู่ สำหรับการจ้างงานแบบเต็มเวลากับนอกเวลา ผู้หญิงยังมีข้อเสียเปรียบอยู่ ภาพที่สะท้อนให้เห็นความแตกต่างได้แก่ นโยบายของรัฐ เมื่อดูโมเดลครอบครัว คือ ผู้ชายมีรายได้หลัก ผู้หญิงมีรายได้รอง

มุมมองของทัศนคติของคุณแม่ที่ออกไปทำงานนอกบ้าน ทัศนคติของการทำงานโดยแบ่งเพศ แนวโน้มของญี่ปุ่นก็จะไม่เห็นด้วยที่คุณแม่จะออกไปทำงานนอกบ้าน ควรที่อยู่ในบ้านในการแบ่งแยกบทบาททางเพศทางงาน ทัศนคติของงานหรือบทบาทของครอบครัวที่ผู้หญิงทำงานบ้าน จะเห็นว่า ผู้หญิงจะเน้นทำงานบ้านใช้เวลามากกว่าผู้ชายมาก โดยสรุปจะเห็นแนวคิดของคุณแม่ สำหรับลักษณะงานที่เหมาะสมของคุณแม่ที่มีลูกเล็กๆ ก็จะมีการทำงานนอกบ้าน แต่ของญี่ปุ่นปริมาณ full time housewife ดูจะมีคุณค่ามากกว่า working mother ในประเด็นคำถามว่า ญี่ปุ่นไม่เท่าเทียมกันอย่างไร คำตอบคือ ไม่ต่ำมากและไม่สูงมาก แต่ก็มีมุมมองความ ไม่เท่าเทียมกันของญี่ปุ่นมากกว่าจำนวนสถิติที่แสดงออกมา สำหรับการเข้าไปมีส่วนของตลาดแรงงานของผู้หญิงก็มีอัตราส่วนที่มากขึ้นแต่อัตรารายได้ของผู้หญิงก็ยังคงไม่สูงเท่ากับรายได้ของผู้ชาย สำหรับอัตราความยากจนของญี่ปุ่น รายได้น้อยที่มาจากครอบครัวคนเลี้ยงเดี่ยวจะมีแนวโน้มสูงขึ้น



## บทที่ ๓

### การวิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบ

ปัญหาเกี่ยวกับความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจและสังคมของญี่ปุ่น สามารถวิเคราะห์ได้จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วของประเทศญี่ปุ่นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ โดยสืบเนื่องจากอัตลักษณ์ของชาติที่ต้องกลับฟื้นฟูประเทศหลังสงครามอย่างรวดเร็วที่สุดและความจงรักภักดี รวมทั้งการสนับสนุนให้ผู้ใช้แรงงานทำงานตลอดชีวิต และปลูกฝังให้มีความรักในองค์กร ก่อให้เกิดกลุ่มทุนทางเศรษฐกิจและกลุ่มของชนชั้นกลางผู้ใช้แรงงาน ซึ่งความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่ช่วยผลักดันประเทศให้แข็งแกร่งขึ้น แต่ก็ก่อให้เกิดประเด็นข้อถกเถียงเรื่องความเสมอภาคในสังคมของญี่ปุ่น ในปี ๑๙๖๗ - ๑๙๘๕ โดยมีความเหลื่อมล้ำของรายได้ประชากรเพิ่มสูงขึ้น โดยประชาชนในชนบทเคลื่อนย้ายตนเองเข้าสู่เมืองหลวงเพื่อใช้แรงงาน ประกอบกับ อัตราการเกิดของประชากรหลังสงครามก็มีจำนวนลดต่ำลง ทำให้รัฐบาลต้องให้สวัสดิการในการลาคลอดบุตร เพื่อกระตุ้นให้อัตราการเกิดเพิ่มขึ้น และในประเด็นเรื่องของความเสมอภาค รัฐบาลญี่ปุ่นเองในปี ๑๙๗๓ ได้จัดสวัสดิการรักษายาบาลให้ผู้สูงอายุ และเพิ่มการประกันสุขภาพให้ผู้สูงอายุ โดยจากการวิเคราะห์งานวิจัยต่างๆ จะมองว่า ชนชั้นญี่ปุ่นส่วนใหญ่เป็นชนชั้นกลางและเป็นสังคมที่มีเอกลักษณ์เดียวกัน แต่อย่างไรก็ตาม ก็มีการแบ่งแยกหลายๆ ในเรื่องของระดับการศึกษา ตำแหน่งของการทำงาน และอาชีพที่มองว่าสร้างรายได้สูง ซึ่งถือว่าการเพิ่มสถานภาพให้ตนเอง ทำให้มีช่องว่างระหว่างรายได้อย่างเห็นได้ชัดในช่วงเศรษฐกิจฟองสบู่ในปี ๑๙๘๐ ซึ่งผลกระทบจากความไม่เท่าเทียมกันทางรายได้ ก็เป็นแรงผลักดันในการแข่งขันทางการศึกษาและการแสวงหาอาชีพที่มีรายได้สูงขึ้น

ในส่วนของทัศนคติของชาวญี่ปุ่นเองที่ผู้ชายถือเป็นผู้นำในครอบครัว และผู้หญิงควรที่จะอยู่กับบ้านเลี้ยงบุตร ซึ่งมีข้อจำกัดทางเพศอย่างเด่นชัดในปัจจุบัน และโครงสร้างทางนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งสนับสนุนให้ผู้ชายสามารถหาระหว่างเลี้ยงดูบุตรแรกคลอด ยิ่งเน้นให้เห็นว่าผู้หญิงควรทำงาน full time housewife มากกว่าทำงานนอกบ้าน

## บทที่ ๔

### แนวทางการแก้ไข้ปัญหา

ความไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจและสังคมของญี่ปุ่นนั้น สืบเนื่องมาจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจและประกอบกับทัศนคติของผู้คนในสังคมญี่ปุ่นเองที่ไม่สนับสนุนให้ผู้หญิงออกไปทำงานนอกบ้าน อีกทั้งปัจจุบันประเทศญี่ปุ่นประสบปัญหาอัตราการเกิดต่ำ และมีประชากรผู้สูงอายุเป็นจำนวนเพิ่มสูงขึ้น อันจะส่งผลกระทบต่อ การขับเคลื่อนเศรษฐกิจในภายหน้า จากผลงานการวิจัยเกี่ยวกับทัศนคติของชาวญี่ปุ่นเองมีจำนวนที่เห็นด้วยว่า ความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจและสังคมของญี่ปุ่นเป็นตัวขับเคลื่อนให้เศรษฐกิจญี่ปุ่นเจริญก้าวหน้า ซึ่งหากสภาพของสังคมชนชั้นกลางของญี่ปุ่นเอง ความไม่เท่าเทียมในการประกอบอาชีพและการจำกัดด้วยเพศของผู้ใช้แรงงานเอง ย่อมทำให้เกิดปัญหาที่กระทบถึงค่าครองชีพ การเลี้ยงดูบุตร คนชรา ในครอบครัวของแรงงานสตรี โดยที่สตรีนั้นถูกปิดความสามารถในการแสวงหางานเต็มเวลาทำ เพื่อแบ่งเบาภาระของสามี และเพื่อช่วยส่งเสียครอบครัวของตน ทั้งนี้ ภาครัฐควรที่จะกำหนดสิทธิแก่แรงงานสตรีในการเลือกประกอบอาชีพ และให้สวัสดิการสตรีที่มีบุตร รวมทั้งให้สามีมีส่วนร่วมในการเลี้ยงดูบุตร แม้จะมองในทัศนคติของชายชาวญี่ปุ่นว่า หน้าที่เลี้ยงดูบุตรและทำความสะอาดบ้านเรือนเป็นหน้าที่ของภริยาก็ตาม ซึ่งยากจะปรับเปลี่ยนทัศนคติที่เปิดกว้างต่อสตรีมากขึ้นก็ตาม

สำหรับสังคมการทำงานที่ยึดหลักความจงรักภักดี และการให้แรงงานถือเป็นส่วนหนึ่งของบริษัทนั้น นับเป็นการสร้างแรงจูงใจในการทำงานและก่อให้เกิดความมีระเบียบวินัยในองค์กรของญี่ปุ่น ทั้งนี้ เนื่องจากกลุ่มนายทุนเจ้าของกิจการของญี่ปุ่นยอมเป็นผู้กุมอำนาจภายในองค์กรซึ่งมักจะเลือกผู้ที่จบการศึกษาสูงหรือผู้ที่เป็นเครือญาติในการสืบต่อกิจการ แต่หัวใจสำคัญขององค์กรสมัยใหม่ คือ การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ เพื่อสร้างความเป็นธรรมและความโปร่งใสในการตรวจสอบการดำเนินธุรกิจ ซึ่งหลักธรรมาภิบาลนี้เองจะเป็นส่วนช่วยบรรเทาความไม่เท่าเทียมกันภายในองค์กร และเป็นแรงจูงใจให้ผู้ใช้แรงงานได้แสดงความสามารถในการทำงานเพื่อองค์กรได้อย่างเต็มที่

## บทที่ ๕

### สรุป ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาความไม่เท่าเทียมกันทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของญี่ปุ่นนั้น จะเห็นได้ว่าในความไม่เท่าเทียมกันนั้น กลับเป็นแรงกระตุ้นในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เป็นแรงผลักดัน ที่ก่อให้เกิดการแข่งขันระหว่างผู้ใช้แรงงานของญี่ปุ่น ในการศึกษาเล่าเรียนในระดับสูง เพื่อให้ตนเองได้งานที่มีอัตราค่าจ้างสูง แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากสังคมผู้สูงอายุขยายตัวขึ้น ย่อมเป็นความท้าทายของรัฐบาลญี่ปุ่นในการจัดการเพิ่มอัตราการเกิดของประชากร ควบคู่ไปกับการให้สวัสดิการแก่แรงงานสตรีที่อยู่ในช่วงลาคลอดและเลี้ยงดูบุตร ในเรื่องนี้ประเทศไทยสามารถนำมาเป็นกรณีศึกษาและควรให้ความสำคัญกับตลาดผู้ใช้แรงงาน ซึ่งถือเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่สำคัญ การให้สวัสดิการและไม่มองข้ามแรงงานสตรี ถือเป็นส่งเสริมให้แรงงานสตรีแสดงศักยภาพของตนเอง และส่งเสริมความรักความผูกพันภายในครอบครัว อันจะส่งผลถึงคุณภาพชีวิตส่วนตัวและชีวิตการทำงานในอนาคต

สำหรับการบริหารงานภายในองค์กร ประเทศไทยควรนำค่านิยมในเรื่องความจงรักภักดี และการปลุกฝังให้ผู้ใช้แรงงานถือเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร เพื่อจะเสริมเรื่องความเคารพผู้อาวุโส ซึ่งมีเฉกเช่นเดียวกันกับสังคมญี่ปุ่น รวมทั้งการเสริมสร้างความมีวินัย และการให้การยอมรับระหว่างผู้ร่วมงาน แม้คนในองค์กรจะมีหลากหลาย แต่ในแง่การบริหารจัดการ ย่อมถือว่าผู้ใช้แรงงานคือฟันเฟืองในการขับเคลื่อนองค์กร ซึ่งเป็นข้อดีของญี่ปุ่นในการปลุกฝังค่านิยม

เรื่องที่ ๒

การเมืองและสังคมเมืองในประเทศญี่ปุ่น

(Politics and civil society in Japan)

สำนักการต่างประเทศ

## บทที่ ๑

### บทนำ

#### สภาพปัญหาและความสำคัญของปัญหา

การเริ่มต้นการพัฒนาการเมืองของญี่ปุ่นมีความก้าวหน้ามากกว่าหลายประเทศในอาเซียน โดยญี่ปุ่นมีรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีผลบังคับใช้ในปี พ.ศ. ๒๔๓๓ และกำหนดให้มีการเลือกตั้งและพรรคการเมือง ต่อมาเกิดการครอบงำของลัทธิทหารและนำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาลทหารที่เข้าร่วมสงครามโลก ครั้งที่ ๒ และเริ่มมีรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๒ ที่มีผลบังคับใช้ในปี พ.ศ. ๒๔๙๐ พร้อมกับให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามระบอบประชาธิปไตยกลับมาอีกครั้งหนึ่ง

จึงควรจะได้มีการพิจารณาศึกษาในเชิงเปรียบเทียบการเมืองและสังคมเมืองในประเทศญี่ปุ่นเปรียบเทียบกับประเทศในอาเซียนเพื่อเป็นประโยชน์ทางวิชาการสำหรับศึกษาประสบการณ์ของประเทศญี่ปุ่นต่อการปรับประยุกต์ให้เหมาะสมกับประเทศในอาเซียน

#### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- ๒.๑ เพื่อศึกษาเชิงเปรียบเทียบการเมืองและสังคมเมืองในประเทศญี่ปุ่นกับประเทศในอาเซียน
- ๒.๒ เพื่อศึกษาพรรคการเมืองญี่ปุ่นสำหรับประยุกต์ให้เหมาะสมกับพรรคการเมืองของประเทศในอาเซียน

#### ขอบเขตการศึกษา

การศึกษารายงานฉบับนี้ ทำการศึกษาโดยการเข้ารับการอบรมจากอาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิ และมีประสบการณ์ของประเทศญี่ปุ่น รวมทั้งศึกษาจากหนังสือ ตำรา บทความทางวิชาการ สื่อสิ่งพิมพ์ กฎหมาย สื่ออิเล็กทรอนิกส์และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

#### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- ๔.๑ เป็นเอกสารทางวิชาการสำหรับศึกษาประสบการณ์ของประเทศญี่ปุ่นต่อการปรับประยุกต์ให้เหมาะสมกับประเทศในอาเซียน
- ๔.๒ เพื่อประมวลองค์ความรู้ของการพัฒนาการเมืองและสังคมในประเทศญี่ปุ่นและนำมาศึกษาเปรียบเทียบสำหรับแสวงหาแนวทางการพัฒนาการเมืองและสังคมของประเทศในอาเซียน

## บทที่ ๒

### การศึกษาเปรียบเทียบ

#### การเมืองญี่ปุ่น “การเปลี่ยนผู้นำ”

นายกรัฐมนตรีของประเทศญี่ปุ่น ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๑ – ปัจจุบัน

๑. นายเคโซ โอะบุชิ ๓๐ ก.ค. ๒๕๔๑ - ๕ เม.ย. ๒๕๔๓ พรรคเสรีประชาธิปไตย
๒. นายโยะชิโร โมะริ ๕ เม.ย. ๒๕๔๓ - ๔ ก.ค. ๒๕๔๓ พรรคเสรีประชาธิปไตย  
๔ ก.ค. ๒๕๔๓ - ๒๖ เม.ย. ๒๕๔๔
๓. นายจุงอิชิโร โคะอิซุมิ ๒๖ เม.ย. ๒๕๔๔ - ๑๙ พ.ย. ๒๕๔๖ พรรคเสรีประชาธิปไตย  
๑๙ พ.ย. ๒๕๔๖ - ๒๑ ก.ย. ๒๕๔๘  
๒๑ ก.ย. ๒๕๔๘ - ๒๖ ก.ย. ๒๕๔๙
๔. นายชินโซ อะเบะ ๒๖ ก.ย. ๒๕๔๙ - ๒๖ ก.ย. ๒๕๕๐ พรรคเสรีประชาธิปไตย
๕. นายยะซุโอะ ฟุกุตะ ๒๖ ก.ย. ๒๕๕๐ - ๒๔ ก.ย. ๒๕๕๑ พรรคเสรีประชาธิปไตย
๖. นายทะโร อะโซ ๒๔ ก.ย. ๒๕๕๑ - ๑๖ ก.ย. ๒๕๕๒ พรรคเสรีประชาธิปไตย
๗. นายยุกิโอะ ฮะโตะยะมะ ๑๖ ก.ย. ๒๕๕๒ - ๘ มิ.ย. ๒๕๕๓ พรรคประชาธิปไตย  
แห่งญี่ปุ่น
๘. นายนะโอะโตะ คัง ๘ มิ.ย. ๒๕๕๓ - ๓๐ ส.ค. ๒๕๕๔ พรรคประชาธิปไตยแห่ง  
ญี่ปุ่น
๙. นายโยะชิ ฮิโกะโนะตะ ๓๐ ส.ค. ๒๕๕๔ - ๒๖ ธ.ค. ๒๕๕๕ พรรคประชาธิปไตย  
แห่งญี่ปุ่น
๑๐. นายชินโซ อะเบะ ๒๖ ธ.ค. ๒๕๕๕ - ปัจจุบัน

#### ระบบพรรคการเมืองในประเทศญี่ปุ่น

พรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic Party) มักนิยมย่อว่า พรรคแอลดีพี (LDP) เป็นพรรคการเมืองหลักฝ่ายอนุรักษ์นิยมของญี่ปุ่น เป็นหนึ่งในพรรคที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดพรรคหนึ่งของโลก โดยพรรคเสรีประชาธิปไตยครองเสียงข้างมากในรัฐสภาญี่ปุ่นมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่พ.ศ. ๒๔๙๘ ยกเว้นช่วงเวลาสั้นๆตั้งแต่พ.ศ. ๒๕๓๖ ถึง พ.ศ. ๒๕๓๗ และจาก พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๕ พรรคเสรีประชาธิปไตยกลับมาครองเสียงข้างมากในรัฐสภาจากการ

เลือกตั้งทั่วไปของญี่ปุ่นปีพ.ศ. ๒๕๕๕ ในปัจจุบันพรรคเสรีประชาธิปไตยของญี่ปุ่นครองเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร (๒๙๑ เสียง)

**พรรคประชาธิปไตยญี่ปุ่น** (Democratic Party of Japan, DPJ) พรรคการเมืองทางสายกลางของญี่ปุ่นซึ่งมีขนาดใหญ่เป็นอันดับ ๒ รองจาก พรรคเสรีประชาธิปไตย หรือ แอลดีพี ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๑ โดยเกิดจากการยุบรวมพรรคทั้งหมด ๔ พรรคอันมี พรรคประชาธิปไตยญี่ปุ่น เป็นแกนนำเข้าด้วยกัน ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อปี ๒๕๕๒ พรรคประชาธิปไตยญี่ปุ่นซึ่งนำโดยนาย ยูกิโอะ ฮะโตะยะมะ สามารถเอาชนะ พรรคเสรีประชาธิปไตย แล้วได้เป็นแกนนำจัดตั้ง รัฐบาล โดยมีนายฮะโตะยะมะเป็น นายกรัฐมนตรี แต่ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อปี ๒๕๕๕ พรรคประชาธิปไตยญี่ปุ่นได้พ่ายแพ้แก่พรรคเสรีประชาธิปไตยทำให้ทางพรรคต้องกลับมาเป็นพรรคฝ่ายค้านอีกครั้ง วันที่ ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ พรรคประชาธิปไตยญี่ปุ่นได้ทำการยุบรวมพรรคเข้ากับ พรรคนวัตกรรมญี่ปุ่น หรือ เจไอพี พรรคฝ่ายค้านอันดับ ๓ ของญี่ปุ่นโดยใช้ชื่อพรรคใหม่นี้ว่า พรรคประชาธิปไตย ครองเสียงในสภาผู้แทนราษฎร (๙๗ เสียง)

**พรรคโซเชี่ยล เดโมแครติก ปาร์ตี้** (Social Democratic, SDP) พรรคเอสดีพีเป็นพรรคขนาดใหญ่เพียงพรรคเดียวที่มีหัวหน้าเป็นสตรี ได้แก่ มิซูโฮ ฟุคุชิมะ พรรคนี้มีนโยบายเรียกร้องระบบสวัสดิการสังคมที่ดีขึ้นกว่าปัจจุบัน, นโยบายการต่างประเทศแบบนักนิยมสันติภาพ และการยกเลิกโทษประหารชีวิตเป้าหมายของพรรคยังต้องการให้ญี่ปุ่นกลายเป็นมหาอำนาจที่ไม่มีกำลังทหาร และลดทอนความผูกพันตามสนธิสัญญาความมั่นคงที่ญี่ปุ่นทำไว้กับสหรัฐฯ เอสดีพียังเรียกร้องให้ถอนทหารสหรัฐฯออกจากญี่ปุ่นด้วย แต่เดิมพรรคนี้ใช้ชื่อว่า แจแปน โซเชี่ยลลิสต์ ปาร์ตี้ ก่อตั้งเมื่อปี ๑๙๕๕ แล้วมาเปลี่ยนชื่อเป็น เอสดีพี ในปี ๑๙๙๖ พรรคนี้เคยเป็นพรรคการเมืองใหญ่ที่สุดของฝ่ายค้านในช่วงทศวรรษ ๑๙๙๐ แต่ในช่วงหลังๆ ได้ลดอิทธิพลบารมีลงไปมาก ครองเสียงในสภาผู้แทนราษฎร (๒ เสียง)

**พรรคคอมมิวนิสต์แห่งญี่ปุ่น** (Japan Communist Party, JCP) พรรคคอมมิวนิสต์แห่งญี่ปุ่นก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ๑๙๒๒ แต่กว่าจะมีฐานะถูกกฎหมายก็ต้องภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองแล้ว พรรคนี้มีสายสัมพันธ์กับฝ่ายแรงงานและขบวนการประท้วงของนักศึกษาในช่วงทศวรรษ ๑๙๖๐ และ ๑๙๗๐ แต่ประกาศว่าไม่ได้ผูกมัดกับลัทธิเลนินของรัสเซีย หรือลัทธิเหมาเจอตงของจีน ครองเสียงในสภาผู้แทนราษฎร (๒๑ เสียง)

**พรรคโคเมใหม่** หรือ NKP เป็นพรรคการเมืองหนึ่งในประเทศญี่ปุ่น เป็นพรรคแบบกลาง-ขวา ก่อตั้งโดยสมาชิกขององค์กรพุทธศาสนาขนาดใหญ่ คือ สมาคมสร้างคุณค่า หรือ โชคา งัคไก ซึ่งเมื่อก่อนใช้ชื่อว่า พรรคโคเม ภายหลังได้เปลี่ยนมาเป็นชื่อในปัจจุบันหลังจากที่ ไดเซกุ อิเกะตะ ได้เป็นนายกสมาคมโชคา งัคไก เมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๗ ได้ตัดสินใจกระทำในสิ่งที่ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากนั่นคือ ได้ก่อตั้งพรรคโคเม ซึ่งแปลว่า พรรคการเมืองมือสะอาด ไตซาซุ อิเคตะ เชื่อว่า จะปฏิรูปการเมืองในประเทศญี่ปุ่น การมีพรรคการเมืองที่ยึดถือหลักการแห่งมนุษยนิยม และรักสันติตามหลักคำสอนของพุทธศาสนา เคารพศักดิ์ศรีของชีวิต เป็นสิ่งที่จำเป็น

และวิสัยทัศน์ของพรรคโคเมก็ได้ยึดหลักการนี้เป็นพื้นฐานแม้พรรคโคเมจะยึดหลักคำสอนพุทธศาสนา ด้านความเมตตาและการให้ความสำคัญต่อความสูงส่งของชีวิต และได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกของสมาคมโซคา แต่โครงสร้างและการบริหารของพรรคก็เป็นอิสระ แยกตัวออกห่างจากสมาคมโซคาซึ่งเป็นองค์กรด้านศาสนา สมาชิกพรรคโคเมจะไม่สามารถดำรงตำแหน่งผู้นำของสมาคมโซคา และสมาชิก สมาคมก็มีอิสระในการสนับสนุนพรรคการเมืองใดๆ หรือ ผู้ลงสมัครเลือกตั้งคนใดก็ได้ พรรคโคเมสามารถชักชวนทั้งสมาชิก หรือบุคคลภายนอกมาเป็นสมาชิกพรรคก็ได้ ครอบคลุมในสภาผู้แทนราษฎร (๓๕ เสียง)

### ทำไมพรรคเสรีประชาธิปไตย (LDP) ถึงเข้มแข็ง

ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่เป็นหมู่เกาะ และประชาชนถูกกั้นด้วยลักษณะภูมิประเทศที่เป็นที่ราบแคบๆ และ ภูเขาสูง ซึ่งแน่นอนว่า วิถีชีวิตของคนญี่ปุ่นในยุค ๒๐๐๐-๓๐๐๐ ปีก่อน จะมีลักษณะของ "ชนเผ่า" มากกว่า "คนเมือง" วัฒนธรรมญี่ปุ่นแต่ดั้งเดิมถูกผูกด้วยความเป็นเผ่า หรือชนเผ่า การถือตระกูลของคนญี่ปุ่นที่ยังหลงเหลือในปัจจุบัน ซึ่งสามารถชี้วัดเรื่องความเป็นเสรีนิยมหรือไม่ในสังคมหนึ่งๆ เมื่อญี่ปุ่นได้รับวัฒนธรรมจากจีน มาตั้งแต่สมัยราชวงศ์ฮั่น (มีหลักฐานในสมัยพระเจ้าฮั่นอู่ที่ว่า มีทูตจากเกาะทางตะวันออก มาราชสำนักฉางอัน) ซึ่งตรงกับสมัยยุคโคฟุน วิธีการปกครองแบบจีน กับ ญี่ปุ่น จึงผสมผสานกัน ซึ่งจะเห็นได้ชัดในการปฏิรูปไทกะในปี ๖๔๕ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการที่ญี่ปุ่นพยายามเอาวัฒนธรรมสมัยถึง มาผสมผสานด้วย ซึ่งการปฏิรูปมันไม่สำเร็จ เพราะคนญี่ปุ่นมีความเป็น "กลุ่ม" หรือ "ชนเผ่า" สูงมาก ผู้ปกครองสมัยต่อๆมา จึงใช้ระบบศักดินาสวามิภักดิ์มาใช้ ซึ่งมาจากระบบ ตุนเถียน ของจีน ด้วย ผสมกับวิธีแบบลัทธิ เช่น ทำให้เกิดลักษณะเฉพาะตัว เช่น การเกิดลัทธิวีรคติในซามูไร เป็นต้น

แม้ว่าญี่ปุ่นจะเข้าสู่ยุคใหม่ด้วยการปฏิรูปเมจิในปี ๑๘๖๖ แต่ก็มีอุปสรรคสำคัญคือ

๑. ที่ดิน การเมือง หรือ เศรษฐกิจ อยู่กับตระกูลใหญ่ไม่กี่ตระกูล
๒. ธรรมเนียมแบบญี่ปุ่นในเรื่อง สายตระกูลใหญ่ และ ตระกูลย่อย เกิดการรวมเป็นกลุ่มเพื่อประโยชน์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และ สังคม มีการตั้งกลุ่ม zaibatsu ขึ้นมา zaibatsu ก็คล้ายๆกับที่เกาหลีทำ คือ ผลิตซากกะเบือ ยันเรือรบ หรือ แบบจีน คือ "สมาคมแซ่" ทำให้เกิดการรวมกลุ่มเพื่อส่วนตน แม้ว่าญี่ปุ่นจะแพ้สงครามโลกครั้งที่ ๒ และ SCAP พยายามจะจัดการในเรื่องนิสัยใจคอของคนญี่ปุ่น โดยเฉพาะการพยายามทำลาย Zaibatsu ลง และการพยายามลดอิทธิพลของกลุ่มต่างๆลง โดยการบังคับจัดสรรที่ดิน แต่สิ่งที่สหรัฐทราบดีว่าไม่อาจทำลายลงได้คือ ระบบของตระกูลใหญ่ และ ตระกูลย่อย รวมไปถึง การรวมกลุ่มในแบบชนเผ่า ซึ่งจะเห็นได้ชัดในเวลาต่อมาในการบริหารงานพรรค LDP หลังปี ๑๙๕๔



กลุ่มผลประโยชน์ในพรรค LDP ได้จำลองระบบของรัฐบาลบาคุฟูไว้ในภายในพรรค คือ พรรค LDP คือ รัฐบาลขนาดย่อมๆ ในตัวเอง มีระบบ การจัดองค์กรที่ทรงประสิทธิภาพ โดยมี กลุ่มผลประโยชน์จำนวนมากเข้ามาาร่วมโดยสามารถแบ่งกลุ่มผลประโยชน์ภายในพรรคได้ดังนี้

๑. กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ ที่เราเรียกกันว่า keiretsu
๒. ยาภูเขากลุ่มต่างๆ

๓. กลุ่มตระกูลที่มีอิทธิพล โดยเฉพาะเจ้าโตเมียวเดิม ที่มีอิทธิพลในท้องถิ่น ตำรวจญี่ปุ่นจึงมักจะเข้าไปยุ่งกับยาภูเขา เพราะหัวหน้าแก๊งยาภูเขา โดยเฉพาะแก๊งใหญ่ๆ มีที่นั่งในพรรค LDP บางคนถึงขั้นมีที่นั่งในสภาโตเอท โดยปกติแล้วในการเลือกตั้ง คะแนนเสียงในมหานครโตเกียว หรือ ตามเมืองใหญ่อื่นๆ พรรค LDP ก็ไม่ได้ชนะแบบเด็ดขาด หลายครั้งก็แพ้พรรคฝ่ายค้านที่โตเกียว เพราะคนโตเกียวมีทางเลือกค่อนข้างมาก สามารถเลือกพรรคอื่นๆได้ แต่ตามต่างจังหวัด LDP จะชนะค่อนข้างเด็ดขาด บางที่ทั้งจังหวัด สส. ที่ได้เข้าไปในสภาโตเอท มาจาก LDP ทั้งหมด เพราะพรรค LDP มีอำนาจในท้องถิ่นมากกว่าพรรคอื่นๆ เพราะการที่สามารถดึงผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นมาร่วมเป็นสมาชิกได้ เป็นความได้เปรียบอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะการที่สามารถดึงผู้สืบตระกูลโตเมียวเดิมมาเป็นพวก โอกาสชนะการเลือกตั้งจะง่ายขึ้น

### สวัสดิการสังคม

เดิมที่ภูมิภาคเอเชียเป็นภูมิภาคที่รัฐบาลจัดสวัสดิการให้ประชาชนน้อย แนวคิดที่ว่า รัฐต้องจัดสวัสดิการดูแลประชาชนนั้น ถูกมองว่าเป็นแนวคิดที่จะทำให้คนขี้เกียจ และเคยชินกับการพึ่งพิงรัฐ จนไม่สามารถอยู่ได้ด้วยตัวเอง ดังเช่นที่ นายโก๊ะจ๊กตง อดีตนายกรัฐมนตรีสิงคโปร์เคยกล่าวว่า สวัสดิการของรัฐจะทำให้ประชาชนเดินด้วยตัวเองไม่ได้ ต้องอาศัยรัฐเป็น "ไม้ค้ำยัน"

เมื่อ ๕ ปีที่ผ่านมา เกาหลีใต้เริ่มจัดสวัสดิการให้ผู้เกษียณอายุทั่วประเทศทุกคน โดยไม่จำกัดเฉพาะข้าราชการ ส่วนเงินขยายระบบประกันสุขภาพสำหรับชาวชนบท จากที่เมื่อ ๑๐ ปีก่อน เคยครอบคลุมประชากรเพียง ๓ เปอร์เซ็นต์ จนขณะนี้ครอบคลุมประชากรถึง ๘๗.๕ เปอร์เซ็นต์ อินเดียขยายระบบประกันสุขภาพจนครอบคลุมประชาชนกว่า ๑๑๐ ล้านคนแล้ว ในขณะที่ฟิลิปปินส์ก็ขยายระบบประกันสุขภาพอย่างรวดเร็ว จากเดิมที่ครอบคลุมประชากรเพียง ๖๒ เปอร์เซ็นต์ กลายเป็น ๘๕ เปอร์เซ็นต์ ภายในระยะเวลาเพียง ๓ ปี อินโดนีเซียออกกฎหมายที่กำหนดว่า รัฐบาลต้องขยายระบบประกันสุขภาพให้ครอบคลุมประชากรทั้งประเทศภายในต้นปีหน้า ซึ่งจะทำให้ระบบประกันสุขภาพของอินโดนีเซีย เป็นระบบที่ครอบคลุมจำนวนคนมากที่สุดในโลก กฎหมายอินโดนีเซียฉบับนี้ ยังกำหนดให้รัฐบาลขยายเงินสวัสดิการผู้เกษียณอายุ และเพิ่มจำนวนผู้ที่จะได้รับเงินชดเชยอุบัติเหตุจากการทำงาน ภายในกลางปี ๒๕๕๘ หากพิจารณาที่สัดส่วนของประชากรที่ได้รับสวัสดิการจากรัฐแล้ว ประเทศที่จัดสวัสดิการครอบคลุมประชากรมากที่สุดคือ ญี่ปุ่น รองลงมาคือเกาหลีใต้ ตามมาด้วยสิงคโปร์ จีน และไทย

อย่างไรก็ดี การพิจารณาระดับการจัดสวัสดิการนั้นต้องพิจารณาจำนวนเงินที่รัฐใช้จัดสวัสดิการต่อหัวประชากรด้วย แม้ระบบสวัสดิการของจีน และไทยจะครอบคลุมประชากรจำนวน

มาก แต่สวัสดิการที่จัดให้ต่อหัวก็ค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับประเทศอย่างญี่ปุ่นและมาเลเซีย ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชียสร้างดัชนีชี้วัดระดับการให้สวัสดิการประชาชนโดยรัฐ โดยคิดจากจำนวนเงินที่รัฐใช้ในการจัดสวัสดิการ และสัดส่วนประชากรที่ได้รับสวัสดิการจากรัฐ ผลปรากฏว่า ภูมิภาคในเอเชียที่ได้คะแนนสูงสุดคือเอเชียตะวันออก ซึ่งประกอบด้วยจีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ เกาหลีเหนือ และมองโกเลีย ส่วนภูมิภาคที่ได้คะแนนน้อยที่สุด คือ เอเชียใต้ ซึ่งประกอบด้วย อินเดีย เนปาล ภูฏาน บังกลาเทศ ศรีลังกา มัลดีฟส์ และปากีสถาน เมื่อจัดอันดับประเทศปรากฏว่า ญี่ปุ่น เป็นประเทศที่มีระดับการให้สวัสดิการประชาชนสูงสุด รองลงมาคือ ออสเตรเลีย เกาหลีใต้ และเกาหลีเหนือ ที่น่าสนใจคือ เอเชียกลาง และเอเชียตะวันตก แม้จะเป็นภูมิภาคที่ยากจนเช่นเดียวกับเอเชียใต้ แต่ก็จัดสวัสดิการให้ประชาชนสูงกว่าเอเชียใต้อย่างมาก ส่วนหนึ่งก็เพราะประเทศเหล่านี้เคยเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพโซเวียต จึงมีระบบสวัสดิการซึ่งเป็นมรดกจากแนวคิดคอมมิวนิสต์ ในหมู่ประเทศอาเซียน ประเทศที่มีระดับการจัดสวัสดิการให้ประชาชนสูงสุดคือ สิงคโปร์ รองลงมาคือมาเลเซีย เวียดนามเป็นอันดับ ๓ ไทยเป็นอันดับ ๔ และฟิลิปปินส์เป็นอันดับ ๕

### เปรียบเทียบฐานะทางเศรษฐกิจ

ตารางที่ 1 : ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (ข้อมูลประมาณการปี ค.ศ.2011 โดย CIA World Factbook)

| ประเทศ      | GDP<br>(ล้านดอลลาร์) | GDP (PPP)<br>(ล้านดอลลาร์) | GDP (PPP) ต่อหัว<br>ประชากร<br>(ดอลลาร์) | อัตราการเติบโตแท้จริง<br>ของ GDP |
|-------------|----------------------|----------------------------|--|----------------------------------|
| ไทย         | 339,400              | 601,400                    | 9,700                                    | 0.1%                             |
| อินโดนีเซีย | 834,300              | 1,121,000                  | 4,700                                    | 6.4%                             |
| สิงคโปร์    | 266,500              | 314,200                    | 59,900                                   | 4.9%                             |
| มาเลเซีย    | 247,600              | 447,000                    | 15,600                                   | 5.2%                             |
| ฟิลิปปินส์  | 216,100              | 389,800                    | 4,100                                    | 3.7%                             |
| เวียดนาม    | 121,600              | 299,200                    | 3,300                                    | 5.8%                             |
| พม่า        | 50,200               | 82,720                     | 1,300                                    | 5.5%                             |
| บรูไน       | 15,600               | 21,110                     | 49,400                                   | 2.8%                             |
| กัมพูชา     | 13,200               | 32,950                     | 2,300                                    | 6.7%                             |
| ลาว         | 7,900                | 17,440                     | 2,700                                    | 8.3%                             |

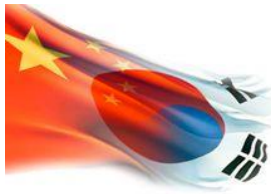
จากตารางที่ ๑ แม้ประเทศอินโดนีเซียจะมีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศซึ่งปรับความเท่าเทียมกันของอำนาจซื้อแล้ว (GDP purchasing power parity : PPP) สูงกว่า ๑,๐๐๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่หากหารด้วยจำนวนประชากรแล้ว ชาวสิงคโปร์จะมีอำนาจในการซื้อสูงสุด คือ รายละ ๕๙,๙๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ ในขณะที่ประเทศในเมื่อปีที่ผ่านมา มีอัตราการเติบโตของ real GDP ต่ำที่สุดในกลุ่ม หรือเพียง ๐.๑% เท่านั้น

ตารางที่ 3 : ประชากร แรงงาน และการลงทุน (ข้อมูลประมาณการปี ค.ศ.2011 โดย CIA World Factbook)

| ประเทศ      | จำนวนประชากร<br>(คน) | กำลังแรงงาน<br>(ล้านคน) | อัตราการว่างงาน | อัตราส่วนประชากร<br>ใต้เส้นความยากจน | อัตราการลงทุนถาวร<br>ต่อ GDP |
|-------------|----------------------|-------------------------|-----------------|--------------------------------------|------------------------------|
| ไทย         | 67,091,089           | 39.6                    | <b>0.7%</b>     | 8.1% (2009)                          | 26.2%                        |
| อินโดนีเซีย | <b>248,216,193</b>   | <b>117.4</b>            | 6.6%            | 13.3% (2010)                         | 32.0%                        |
| สิงคโปร์    | 5,353,494            | 3.2                     | 2.0%            | N/A                                  | 23.4%                        |
| มาเลเซีย    | 29,179,952           | 11.9                    | 3.1%            | <b>3.8%</b> (2007)                   | 20.1%                        |
| ฟิลิปปินส์  | 103,775,002          | 40.0                    | <b>7.0%</b>     | <b>32.9%</b> (2006)                  | 19.3%                        |
| เวียดนาม    | 91,519,289           | 46.5                    | 2.3%            | 14.5% (2010)                         | <b>34.6%</b>                 |
| พม่า        | 54,584,650           | 32.5                    | 5.5%            | 32.7% (2007)                         | <b>15.7%</b>                 |
| บรูไน       | <b>408,786</b>       | <b>0.2</b> (2010)       | 2.7% (2010)     | N/A                                  | N/A                          |
| กัมพูชา     | 14,952,665           | 8.8 (2010)              | 3.5% (2007)     | 31.0% (2007)                         | 24.3%                        |
| ลาว         | 6,586,266            | 3.7 (2010)              | 2.5% (2009)     | 26.0% (2010)                         | N/A                          |

จากตารางที่ ๓ อินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีทรัพยากรมนุษย์มากที่สุดในกลุ่ม ด้วยจำนวนประชากรที่เกิน ๒๐๐ ล้านคน และกำลังแรงงานที่เกิน ๑๐๐ ล้านคน ต่างกันอย่างลิบลิบบกับประเทศบรูไนที่มีกำลังแรงงานเพียง ๒ แสนคนเท่านั้น เป็นไปได้อย่างยิ่งว่าหลังเปิดเสรีแรงงานต่างประเทศจำนวน

มากจะทะลักเข้าสู่ประเทศบรูไน สำหรับประเทศไทยของเรา แม้มีจำนวนประชากรน้อยกว่าประเทศฟิลิปปินส์ แต่อัตราการว่างงานของประเทศไทยที่ต่ำมากจนติดอันดับต้นๆ ของโลก จึงทำให้เรามีกำลังแรงงานมากกว่าประเทศฟิลิปปินส์เส้นความยากจน (Poverty Line) คือเกณฑ์ชีวิตที่คำนวณจากมาตรฐานความต้องการบริโภคอาหารและสินค้าจำเป็นขั้นต่ำที่เพียงพอต่อการดำรงชีพ เส้นความยากจนเฉลี่ยทั่วโลก (International poverty line) มีค่าเท่ากับ ๑.๒๕ ดอลลาร์สหรัฐ / คน / วัน สำหรับประเทศไทยมีอัตราส่วนของผู้อยู่ใต้เส้นความยากจนต่อจำนวนประชากรทั้งหมดเท่ากับ ๘.๑% ส่วนประเทศฟิลิปปินส์, พม่า, กัมพูชา และลาว มีอัตราส่วนประชากรที่อยู่ใต้เส้นความยากจนสูงเกิน ๒๐% ขึ้นไป แสดงว่าประชากรของประเทศเหล่านั้นจำนวนมากยังยากจน และแรงงานในประเทศเหล่านั้นก็เป็นแรงงานที่ได้ค่าจ้างต่ำ ส่วนในด้านการลงทุนถาวร อาทิ โรงงาน เครื่องจักร เป็นต้น พบว่าประเทศเวียดนามซึ่งเป็นฐานการผลิตแห่งใหม่ของบริษัทระดับโลกหลายบริษัท มีอัตราการการลงทุนถาวรต่อมูลค่า GDP สูงที่สุดในกลุ่ม ในขณะที่ประเทศพม่าซึ่งปิดประเทศมาเป็นเวลานานก็มีอัตราการลงทุนถาวรต่อมูลค่า GDP ต่ำที่สุดในกลุ่ม



## ภาวะเศรษฐกิจจีน-ญี่ปุ่น-เกาหลีใต้-อาเซียน ปี 2013

|                                       | จีน     | ญี่ปุ่น  | เกาหลีใต้ | อาเซียน* |
|---------------------------------------|---------|----------|-----------|----------|
| GDP (พันล้านเหรียญสหรัฐ)              | 9,181.4 | 4,901.5  | 1,221.8   | 2,318.2  |
| รายได้ประชากรต่อหัว (ดอลลาร์สหรัฐ)    | 6,747.2 | 38,491.4 | 24,329.0  | 3,756.1  |
| อัตราเงินเฟ้อเฉลี่ย (%การเปลี่ยนแปลง) | 2.6     | 0.4      | 1.3       | 3.4**    |
| อัตราการว่างงาน (%)                   | 4.1     | 4.0      | 3.1       | 3.07**   |
| จำนวนประชากร (ล้านคน)                 | 1,360.8 | 127.3    | 50.2      | 610      |

หมายเหตุ: \*ข้อมูลปี 2012

\*\* ค่าเฉลี่ยของ 10 ประเทศในอาเซียน

ที่มา: IMF (International Monetary Fund)

Association of Southeast Asian Nations (<http://www.asean.org/>), 2014

ไทยมีสัดส่วน 15% ของ GDP อาเซียน และ

GDP อินโดนีเซียมีสัดส่วน 38% ของ GDP

อาเซียน

หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ญี่ปุ่นได้รับความบอบช้ำจากสงครามเป็นอย่างมาก แต่ก็สามารถฟื้นตัวได้อย่างรวดเร็วเพราะปัจจัยหลายอย่างเช่นการแทรกแซงของรัฐบาล แรงงานที่ถูกและมีคุณภาพ อัตราการออมและการลงทุนที่สูง ในช่วงระหว่าง พ.ศ. ๒๕๐๐-๒๕๒๐ เป็นช่วงที่เศรษฐกิจญี่ปุ่นเติบโตอย่างมาก อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจที่แท้จริงในช่วงพุทธศวรรษที่ ๒๕๐๐, ๒๕๑๐ และ ๒๕๒๐ เฉลี่ยร้อยละ ๑๐, ๕ และ ๔ ตามลำดับ โดยได้รับการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากสหรัฐอเมริกา ตั้งแต่ช่วงต้นพุทธศวรรษที่ ๒๕๑๐ ญี่ปุ่นประสบปัญหาค่าเงินเยนแข็งตัวจนทำให้บริษัทจำนวนมากย้ายฐานการผลิตออกไปนอกประเทศ หลังจากเกิดฟองสบู่แตกต้นพุทธศวรรษที่ ๒๕๓๐ เศรษฐกิจก็เริ่มชะลอตัว และส่งผลต่อเนื่องตลอดพุทธศวรรษที่ ๒๕๓๐ รัฐบาลพยายามกระตุ้นเศรษฐกิจด้วยวิธีต่าง ๆ แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ และยังถูกซ้ำเติมจากผลกระทบของเศรษฐกิจชะลอตัวในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ สภาพเศรษฐกิจหลังจากปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ดูเหมือนจะฟื้นตัวขึ้นจากตัวเลขการขยายตัวของจีดีพีที่สูงขึ้น แต่ญี่ปุ่นก็กลับประสบปัญหาอีกครั้งเมื่อเกิดวิกฤติทางการเงินที่ส่งผลกระทบไปทั่วโลก แม้ว่าธุรกิจภาคการเงินของญี่ปุ่นได้รับผลกระทบน้อยมากเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ เพราะทศวรรษแห่งภาวะเศรษฐกิจซบเซาที่ทำให้ญี่ปุ่นระมัดระวังในการลงทุนมากขึ้น แต่การที่ญี่ปุ่นพึ่งพาการส่งออกรถยนต์และสินค้าอิเล็กทรอนิกส์มากเกินไปก็ส่งผลกระทบรุนแรงต่อเศรษฐกิจ และทำให้เกิดปัญหาการว่างงานเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

ญี่ปุ่นมีเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับที่ ๒ ของโลกรองจากสหรัฐอเมริกา เมื่อวัดด้วยจีดีพีก่อนปรับอัตราเงินเฟ้อ (ประมาณ ๔.๕ ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ) และอันดับที่ ๓ รองจากสหรัฐอเมริกาและจีน เมื่อวัดด้วยอำนาจการซื้อ ญี่ปุ่นมีกำลังการผลิตที่สูงและเป็นประเทศต้นกำเนิดของผู้ผลิตชั้นนำที่ก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในอุตสาหกรรมต่าง ๆ เช่น รถยนต์ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องจักร เหล็กกล้า โลหะนอกกลุ่มเหล็ก เรือ สารเคมี

จากข้อมูลใน พ.ศ. ๒๕๔๘ แรงงานของประเทศญี่ปุ่นมีจำนวน ๖๖.๗ ล้านคน ญี่ปุ่นมีอัตราว่างงานที่ต่ำคือประมาณร้อยละ ๔ ค่าจีดีพีต่อชั่วโมงการทำงานอยู่ในอันดับที่ ๒๐ ของโลกใน พ.ศ. ๒๕๔๘ และเป็นอันดับ ๑ ของเอเชีย บริษัทใหญ่ของญี่ปุ่นหลายแห่งมีชื่อเสียงไปทั่วโลก เช่น โตโยต้า โซนี่ เอ็นทีที โดโคโม แคนนอน ฮอนด้า ทาเคดา นินเท็นโด นิปปอน สตีล และ เซเว่น อีเลฟเว่น ญี่ปุ่นเป็นต้นกำเนิดของธนาคารที่ใหญ่ที่สุดหลายแห่ง ตลาดหลักทรัพย์โตเกียวซึ่งมักจะเป็นที่รู้จักเพราะดัชนีนิเคอิมีขนาดใหญ่เป็นอันดับ ๒ ของโลกเมื่อวัดด้วยมูลค่าตลาด

ญี่ปุ่นมีลักษณะเฉพาะในการทำธุรกิจหลายอย่าง เช่น เคราะห์หรือระบบเครือข่ายบริษัทจะมีอิทธิพลในเชิงธุรกิจ การจ้างงานตลอดชีวิตและการเลื่อนขั้นตามความอาวุโสจะพบเห็นได้ทั่วไป บริษัทที่มีความสัมพันธ์ทางธุรกิจจะถือหุ้นของกันและกัน ผู้ถือหุ้นมักจะไม่มีบทบาทกับการบริหารของบริษัท แต่ในปัจจุบันญี่ปุ่นเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงออกจากระบบเก่า ๆ เหล่านี้

ใน พ.ศ. ๒๕๔๘ พื้นที่ที่ใช้ในการเกษตรกรรมมีเพียงร้อยละ ๑๒.๖ และมีประชากรที่ประกอบกิจการเกษตรเพียงร้อยละ ๖.๖ เท่านั้น ผลผลิตทางการเกษตรที่ผลิตได้มากเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ได้แก่ไหม กะหล่ำปลี ข้าว มัน และชา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ญี่ปุ่นต้องพึ่งพาการนำเข้าอาหารถึงร้อยละ ๖๐ จึงเป็นประเทศที่มีอัตราการเลี้ยงตนเองค่อนข้างต่ำ ในระยะหลังกระแสความกังวลเรื่องความปลอดภัยของอาหารทำให้ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตในประเทศเป็นที่ต้องการมากขึ้น

### สมาคมละแวกบ้าน (Neighborhood Association)

โชไนไค หรือ สมาคมละแวกบ้าน (Chonakai : Neighborhood Association) เป็นองค์กรที่เกิดจากการรวมกลุ่มของประชาชนในระดับละแวกบ้าน ๓ ซึ่งเป็นระบบจัดการชุมชนที่เก่าแก่สืบทอดมาตั้งแต่สมัยเอโดะ (ปี ค.ศ. ๑๖๐๓-๑๘๖๘) และเป็นประเภทองค์กรที่มีจำนวนมากที่สุดในประเทศญี่ปุ่น จากการสำรวจของกระทรวงกิจการภายใน (Home Ministry) พบว่าทั่วประเทศมีจำนวนสมาคมละแวกบ้าน ๒๗๔,๗๓๓ องค์กรในปี ค.ศ.๑๙๘๐ (โดย ๙๐,๒๗๖ องค์กรมีมาก่อนสงครามโลก) เพิ่มเป็น ๒๙๘,๔๘๘ องค์กรในปี ค.ศ.๑๙๙๒ ครอบคลุมพื้นที่ส่วนใหญ่ของเมืองและชนบทของประเทศ

การเข้าร่วมเป็นสมาชิกสมาคมละแวกบ้านจะเข้าร่วมโดยหน่วยของครัวเรือน (Household-based participation) โดยแต่ละครัวเรือนในย่านละแวกจะส่งสมาชิกมาหนึ่งคน ในฐานะตัวแทนเพื่อเข้าร่วมประชุม ซึ่งมักจะเป็นหัวหน้าครอบครัวหรือ “พ่อบ้าน” อันเป็นธรรมเนียมปฏิบัติที่สืบทอดมาตั้งแต่สมัยก่อนสงครามโลกที่ให้อำนาจการตัดสินใจกับหัวหน้าครอบครัว

เหนือสมาชิกคนอื่น การเลือกตั้งประธานและกรรมการสมาคมกระทำโดยการหาฉันทามติจากสมาชิก ดังนั้นทั้งประธานและกรรมการของสมาคมส่วนใหญ่มัก ประกอบด้วย “ชายอาวุโส” ที่ชาวชุมชนให้ความเกรงอกเกรงใจและเคารพนับถือ ซึ่งทุกคน ต่างทำงานบนพื้นฐานของการอาสาสมัครโดยไม่มีค่าตอบแทน

ภารกิจหลักของสมาคมคือ การดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในย่านละแวกบ้าน โดยการร่วมกันสร้างกฎกติกาของชุมชนและรณรงค์ให้สมาชิกเข้าร่วมกิจกรรมบำเพ็ญ สาธารณะ ประโยชน์ อาทิ การทำความสะอาดชุมชน การก่อสร้างหรือการดูแลสิ่งอำนวยความสะดวก สาธารณะ เช่น ศูนย์ชุมชน ถนนหนทาง แสงไฟตามถนน ต้นไม้ แม่น้ำลำคลอง ตลอดจนการจัดการจราจร การจัดเวรยามเพื่อเฝ้าระวังอัคคีภัยและขโมย การจัดส่งจดหมาย ข่าว รวมไปถึงการส่งเสริมกิจกรรมทางวัฒนธรรมท้องถิ่น อาทิ เทศกาลงานประเพณีของ ย่าน เป็นต้น รายได้ของสมาคมในการดำเนินกิจกรรมส่วนใหญ่มาจากค่าธรรมเนียมสมาชิก รองลงมาคืองบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลท้องถิ่น

อีกบทบาทสำคัญที่นอกเหนือจากการเป็นศูนย์กลางในการระดมกำลังสมาชิกให้ เข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาชุมชนแล้ว คือการทำงานเสมือนเป็น “สื่อกลาง” (intermediaries) ระหว่างภาครัฐ (โดยเฉพาะรัฐบาลท้องถิ่น) กับชุมชน สมาคมละแวกบ้านมักเป็นช่องทาง หลักในการกระจายข่าวสารจากทางราชการสู่ชุมชน และในทิศทางกลับกันก็เป็นผู้รวบรวม ความต้องการในพื้นที่และสื่อสารไปยังรัฐบาลท้องถิ่น แม้ว่าสมาคมจะไม่ได้มีบทบาทหน้าที่ โดยตรงในกระบวนการวางแผนของภาครัฐ แต่บ่อยครั้งที่หน่วยงานราชการจะให้ความสำคัญกับประธานสมาคมในฐานะตัวแทนของชุมชน และมักอาศัยเวทีการประชุมของ สมาคมละแวกบ้านในการสอบถามความคิดเห็นของชุมชน

ดังนั้น จึงไม่น่าแปลกใจที่นักวิชาการด้านเมืองและชุมชนของประเทศญี่ปุ่นมักกล่าว ยกย่องให้สมาคมละแวกบ้านเป็น “กลไกสำคัญ” ที่ทำให้ชุมชนทั่วประเทศญี่ปุ่นสามารถ ปกป้องรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตชุมชนได้อย่างดีเยี่ยม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง ก่อนสงครามโลกที่ภาครัฐมุ่งเน้นการลงทุนกับโครงการก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน ขนาดใหญ่เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศ ประกอบกับระบบผังเมืองในขณะนั้นยังเป็น ลักษณะรวมศูนย์เบ็ดเสร็จ<sup>๕</sup> ซึ่งรัฐบาลท้องถิ่นไม่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและงบประมาณในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ของตนเอง ส่งผลให้ชุมชนทั่วไปประสบปัญหาโดยเฉพาะ การขาดแคลนพื้นที่ว่างและบริการสาธารณะ รัฐบาลท้องถิ่นจึงมักใช้สมาคมละแวกบ้านและ “ต้นทุนทางสังคม” ของสมาชิกเป็นเครื่องมือในการ “เติมเต็ม” ความต้องการของชุมชนเอง

อย่างไรก็ตาม เมื่อเงื่อนไขทางเศรษฐกิจสังคมของเมืองเปลี่ยนแปลงไป สมาคม ละแวกบ้านจำนวนมากเริ่มพบกับอุปสรรคในการขับเคลื่อนชุมชน<sup>๖</sup> สาเหตุประการแรก ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมของชุมชนจากการย้ายเข้าออกของสมาชิก พบ ว่าสมาชิกใหม่ไม่มีความสัมพันธ์กับสมาชิกคนอื่น ๆ รวมทั้งไม่มีความต้องการหรือไม่มีความ จำเป็นที่ต้องเกรงอกเกรงใจประธานสมาคมในการเข้าร่วมกิจกรรมสาธารณะ สาเหตุ ประการถัดมา คือ ข้อจำกัดของประธานและกรรมการสมาคมละแวกบ้านที่มัก “ผูกขาด” กับกลุ่มชายอาวุโส ส่งผล

ให้การทำงานมักขาดความยืดหยุ่นและอาจมีข้อจำกัดในการปรับ ตัวกับปัญหาที่มีความ สลับซับซ้อนมากขึ้น ซึ่งในสถานการณ์ดังกล่าวอาจต้องการ กระบวนการตัดสินใจที่เปิดโอกาสให้ ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางและ เป็นระบบ ตลอดจนบทบาทที่ชัดเจนใน กระบวนการวางแผนท้องถิ่น ด้วยสาเหตุที่กล่าวมา ได้ส่งผลให้ประสิทธิภาพของของสมาคม ละแวกบ้านในฐานะเป็นตัวแทนของชุมชนลดลงไป โดยปริยาย

มะจิซึคิริเคียวไกไค : กลไกชุมชนรูปแบบใหม่ นอกเหนือจากสมาคมละแวกบ้านที่เป็น กลไกดั้งเดิมในการดูแลจัดการสภาพ แวดล้อมชุมชนแล้ว ระบบผังเมืองของประเทศญี่ปุ่นได้ พัฒนากลไกชุมชนรูปแบบใหม่ เรียก ว่า “มะจิซึคิริเคียวไกไค” หรือ “คณะกรรมการพัฒนา ชุมชน” (Machizukuri Kyogikai : Community Development Council) เพื่อให้ประชาชนใน พื้นที่มีส่วนร่วมในการแสดงความ คิดเห็นและตัดสินใจในแต่ละขั้นตอนของการวางแผนได้อย่าง กว้างขวางและเป็นระบบมาก ขึ้น คณะกรรมการพัฒนาชุมชนนี้อาจมีส่วนคล้ายคลึงกับสมาคม ละแวกบ้านในแง่ของการ ทำงานบนพื้นฐานของจิตอาสาและไม่มีค่าตอบแทน แต่ข้อแตกต่าง สำคัญคือการเปิดกว้าง แก่สมาชิกชุมชนทุกคน (individual-based participation) โดยไม่จำกัด อยู่ในหน่วยครัว เรือนอย่างเช่นสมาคมละแวกบ้าน ประธานและกรรมการของคณะกรรมการ พัฒนาชุมชน มาจากการเลือกตั้งของสมาชิก จึงทำให้ได้บุคคลที่มีความหลากหลายเข้ามาทำงาน อาจกล่าวได้ว่า คณะกรรมการพัฒนาชุมชนเป็นผลพวงจากระบบการวางแผนผัง เฉพาะพื้นที่ (District Planning System) ของกฎหมายผังเมืองปี ค.ศ.๑๙๘๐ (the City Planning Law ๑๙๘๐) ที่มีฝ่ายโอนอำนาจให้รัฐบาลท้องถิ่นสามารถจัดทำและบังคับใช้ แผนผังเฉพาะพื้นที่ (District Plan) ซึ่งมีข้อบังคับรายละเอียดการควบคุมการพัฒนาที่เข้ม งวดกว่าย่านการใช้ ประโยชน์ที่ดินทั่วไป เพื่อตอบสนองกับเงื่อนไขหรือลักษณะพิเศษของ พื้นที่ อาทิ ย่าน ประวัติศาสตร์ บริเวณที่มีภูมิทัศน์สวยงาม ย่านพาณิชย์กรรมกลางเมือง ตลอดจนย่านที่อยู่อาศัย เก่าแก่ซึ่งมักเป็นพื้นที่หนาแน่นเสี่ยงต่ออัคคีภัย รายละเอียดการ ควบคุมที่เพิ่มเติมขึ้นมา ได้แก่ อัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (Floor Area Ratio : F.A.R) อัตราร้อยละของพื้นที่ ครอบคลุมอาคาร (Building Coverage Ratio : B.C.R) ขนาดแปลงที่ดิน ความสูงอาคาร ระยะ ถอยร่น ตลอดจนคุณลักษณะทางสุนทรียภาพ อาทิ รายละเอียดสถาปัตยกรรม รูปแบบรั้ว ตำแหน่งต้นไม้ ขนาดและรูปแบบของถนน และสวน สาธารณะ ตลอดจนสาธารณูปการอื่นๆ เป็น ต้น แผนผังเฉพาะพื้นที่จึงเสมือนเป็นแผนผัง แม่บทของพื้นที่ย่อยภายในชุมชน (Master Plan for Specific Area) ด้วยข้อบังคับที่เข้มงวดมากขึ้นนี้เอง กฎหมายผังเมืองปี ค.ศ.๑๙๘๐ จึง กำหนดให้ แผนผังเฉพาะพื้นที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนในพื้นที่สูงถึงร้อยละ ๕๐ และระบุ ให้รัฐบาลท้องถิ่นต้องออก ข้อบัญญัติว่าด้วยการมีส่วนร่วมของชุมชน (Machizukuri Ordinances) เพื่อกำหนดกรอบและวิธีการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ใน กระบวนการจัดทำแผนผังเฉพาะพื้นที่ จึงเกิดเป็นคณะกรรมการพัฒนาชุมชนซึ่งอาจจะมา จาก การเลือกตั้งจากสมาชิกชุมชนดังที่กล่าวไป๗ คณะกรรมการพัฒนาชุมชนนี้จะได้รับการ รับรอง สถานภาพจากนายกเทศมนตรีและภารกิจชัดเจนในการเป็น “แม่งาน” จัดทำแผนผัง เฉพาะพื้นที่ ฉบับชุมชน (District Machizukuri Plan) เพื่อนำไปร่วมหารือกับรัฐบาลท้องถิ่น เป็นระยะๆ ใน การนี้รัฐบาลท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องสนับสนุนอย่างเป็นทางการได้แก่ การ สนับสนุนด้าน

งบประมาณและความช่วยเหลือทางด้านเทคนิค เช่น จัดหาผู้เชี่ยวชาญลงไป ทำงานกับ คณะกรรมการ ดังนั้นคณะกรรมการพัฒนาชุมชนจึงเป็น “กลไกการเปิดพื้นที่” ให้ ชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ จึงนับเป็นเหตุผลสำคัญ ที่ทำให้ “มะ จิชีคีรี” หรือ “การวางแผนผังโดยชุมชน” กลายเป็นกระแสการเคลื่อนไหวของ ภาคประชาชน ตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษที่ ๑๙๘๐ เป็นต้นมา

สำนักการต่างประเทศไทย



## บทที่ ๓

### การวิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบ

เรื่องนโยบายต่างประเทศจะมีความต่อเนื่องมากกว่าความเปลี่ยนแปลง ถึงแม้ว่าญี่ปุ่นได้ประกาศว่าจะเน้นภูมิภาคเอเชียมากขึ้นและจะยกระดับความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ ให้เท่าเทียมมากขึ้นด้วย แต่ก็ไม่ได้พูดไว้ว่ามีความเท่าเทียมกันไว้อย่างไร โดยทั่วไปแล้วก็ไม่ได้มีนโยบายในเรื่องนี้ที่แตกต่างกับรัฐบาลเดิมมากนัก เพราะความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ เป็นเสาหลักในนโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นเสมอมาในเรื่องของนโยบายโดยรวมมีความเห็นว่าไม่ว่าใครจะเป็นรัฐบาลไม่ว่าจะไปสัมพันธ์มิตรกับเอเชียหรือสหรัฐอเมริกาเป็นหลัก หรือทั้ง ๒ ประเทศสิ่งที่จะอาจจะเปลี่ยนแปลงไปบ้างก็อาจจะเป็นความต้องการที่จะกระชับความสัมพันธ์กับเอเชียมากขึ้น เนื่องจากว่าตอนนี้ญี่ปุ่นเริ่มหันมาค้าขายกับจีนเป็นอันดับ ๑ แทนที่สหรัฐฯ แต่ในขณะที่เดียวกันก็ไม่สามารถทอดทิ้งพันธมิตรเดิมต้องรักษาเอาไว้ เพราะไม่รู้ว่าอนาคตจีนจะเป็นอย่างไร ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับประเทศไทย นายกรัฐมนตรีก็เน้นความสัมพันธ์กับเอเชียมากขึ้น เพราะเป็นผลประโยชน์ของญี่ปุ่นต้องการฐานในการสร้างความเป็นผู้นำในเอเชียก่อน ก่อนที่จะมาเป็นผู้นำในโลกได้แรงหนุนจากเอเชียและจากประเทศไทยเป็นฐานที่สำคัญในญี่ปุ่นในภูมิภาค ในแง่ภูมิศาสตร์และยุทธศาสตร์ถือว่าจะมีความเป็นหุ้นส่วนกันมากขึ้นก็จะต่อเนื่องกันต่อไป นโยบายภายในประเทศอาจมีที่เปลี่ยนแปลงบ้างแต่ นโยบายต่างประเทศของญี่ปุ่นโดยสาระไม่มีเปลี่ยนแปลง ซึ่งก็เป็นที่รู้กันว่านโยบายต่างประเทศนั้นกระทรวงการต่างประเทศของญี่ปุ่นยังคงมีบทบาทสำคัญในการกำหนดท่าทีให้กับผู้นำ เพราะว่ากระทรวงต่างประเทศเป็นผู้เชี่ยวชาญ

ญี่ปุ่นมีเครื่องมือทางนโยบายที่สำคัญอยู่ ๓ ประการ เพื่อผลักดันนโยบายและแสดงบทบาทของตน ได้แก่ (๑) การจัดทำและใช้บังคับ AJCEP ซึ่งเป็นความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างญี่ปุ่นกับอาเซียน ซึ่งญี่ปุ่นถือว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญในการจัดตั้งประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เนื่องจากมีส่วนในการส่งเสริมสถานะแวดล้อมระหว่างประเทศที่จะส่งผลต่อญี่ปุ่นในการกำหนดกลยุทธ์ทางการเมืองและการทูตกับประเทศอื่น ๆ เพื่อเป็นการขับเคลื่อนการก่อตั้งประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (๒) การช่วยเสริมสร้างสมรรถภาพ (capacity building) ให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาในอาเซียน ด้วยการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (Official Development Assistance: ODA) เพื่อลดช่องว่างของระดับการพัฒนาในภูมิภาค ซึ่งที่ผ่านมาเป็นอุปสรรคต่อการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจและการรวมตัวกันของประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยญี่ปุ่นได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนโดยเฉพาะประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ในหลายรูปแบบ เช่น การพัฒนาสาธารณสุขโรคและเทคโนโลยี การพัฒนาการศึกษาและทรัพยากรบุคคล และการเสริมสร้างสมรรถนะ และ (๓) ความร่วมมือด้านการเงินภายในภูมิภาค เพื่อสร้างเสถียรภาพของค่าเงินและเศรษฐกิจในภูมิภาค เช่นนโยบายการทำให้เงินเยนเป็นสากล (internationalization of yen) ตลอดจนเพื่อตอบสนองผลประโยชน์ของญี่ปุ่นเอง ทั้งในส่วนของภาคเอกชนและภาครัฐเนื่องจากการพึ่งพาอาศัยทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในภูมิภาคที่มีเครือข่ายการค้าการลงทุนของญี่ปุ่นมีเป็นจำนวนมาก อีกทั้งสถาบันการเงินของญี่ปุ่นได้ปล่อยเงินกู้จำนวนมหาศาลแก่ประเทศเหล่านี้ เมื่อประเทศที่เป็นฐานการผลิตและลูกหนี้เงินกู้

ของญี่ปุ่นประสบวิกฤติ ญี่ปุ่นก็ยอมได้รับผลกระทบด้วยเช่นกันญี่ปุ่นจึงต้องเข้าไปให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน เพื่อรักษาเสถียรภาพทางการเงินและกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาค นอกจากนี้ ญี่ปุ่นยังเล็งเห็นว่าการผูกติดค่าเงินสกุลต่าง ๆ ของเอเชียกับค่าเงินดอลลาร์สหรัฐไม่เป็นผลดี ประเทศในภูมิภาคควรมีกองทุนช่วยเหลือตนเอง ดังนั้น การทำให้เงินเยนเป็นสากลจึงเป็นการทำให้เงินเยนเป็นเงินสกุลหลักที่ใช้ในธุรกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศซึ่งจะช่วยสร้างระบบทางการเงินที่มีเสถียรภาพ ไม่ผูกติดกับเงินสกุลเดียว และลดความเสี่ยงด้านเงินทุนที่เป็นเงินสกุลต่างประเทศ ซึ่งจะเห็นได้ว่าญี่ปุ่นมีทั้งวิสัยทัศน์และบทบาทเด่นในการผลักดันการรวมตัวของเอเชียตะวันออก ซึ่งบทบาทดังกล่าวยอมเป็นการตอบสนองผลประโยชน์ของญี่ปุ่นเองทั้งในส่วนของธุรกิจภาคเอกชน และภาครัฐ ที่ต้องการสร้างเกียรติภูมิของญี่ปุ่นในประชาคมโลก แต่ในขณะเดียวกันถือได้ว่า บทบาทดังกล่าวจะก่อให้เกิดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นและภูมิภาคในลักษณะผลประโยชน์ร่วมมือ จากการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศในภูมิภาค

ตัวแปรที่สำคัญต่อพัฒนาการของประชาคมเอเชียตะวันออก (East Asian Community) และการกำหนดประเด็นและรายละเอียดของความร่วมมือในภูมิภาค คือ ผลประโยชน์ทางการเมืองของญี่ปุ่นและจีน ซึ่งมีความขัดแย้งและการชิงชิงบทบาทนำในภูมิภาค และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น จีนสนับสนุนการรวมตัวกันในกรอบอาเซียน+๓ (ญี่ปุ่น จีนและเกาหลีใต้) แต่ญี่ปุ่นสนับสนุนกรอบการประชุมสุดยอดอาเซียน (East Asia Summit: EAS) หรือ อาเซียน+๖ (ซึ่งรวมถึงอินเดีย ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ ด้วย) เพื่อหวังถ่วงดุลอำนาจของจีนในกระบวนการความร่วมมือในภูมิภาค

## บทที่ ๔

### แนวทางแก้ไขปัญหา การประยุกต์ข้อดีข้อเสียของหัวข้อที่ได้รับ

จากการศึกษาเปรียบเทียบจากประเทศญี่ปุ่นแม้ว่าญี่ปุ่นพบมีปัญหายักษ์พิชิตธรรมชาติ แต่ก็สามารถกลับมาเย็นหยัดเข้มแข็งได้อย่างรวดเร็ว การให้ความสำคัญกับทุนสังคมความคิดของคนญี่ปุ่น ถ้าจะอธิบายจากมุมมองของนักรัฐศาสตร์ก็ไม่ได้ครอบคลุมทั้งหมด ต้องมองในลักษณะรัฐของคนญี่ปุ่น มองในเรื่องการการเติบโตทางเศรษฐกิจ เรื่องของสวัสดิการซึ่งเหมือนเปรียบเทียบกับก็ไม่เท่ากับรัฐสวัสดิการในประเทศตะวันตก แต่รูปแบบที่สังคมญี่ปุ่นเป็นอยู่น้อยอยู่จึงเหมือนเป็นสวัสดิการแบบหนึ่ง การมองการเมืองในภาครวมไม่ทำให้เกิดความเข้าใจในประชาธิปไตยทั้งหมด ถ้าจะให้ประชาชนมีความเข้มแข็งหรือตื่นตัวทางการเมืองก็ต้องเข้าถึงท้องที่ เพราะฉะนั้นรัฐบาลท้องถิ่นที่กำหนดกำหนดทิศทางการบริหารตัวเองได้เป็นสิ่งสำคัญ รวมถึงภาคประชาสังคมสมาคมต่างๆก็เป็นส่วนสำคัญด้วย ที่ญี่ปุ่นมีประชาธิปไตยได้อย่างยาวนานก็เพราะภาคท้องถิ่นเป็นส่วนสำคัญ จากการศึกษาประเทศญี่ปุ่นเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับภาคท้องถิ่นในหลายประเทศในทวีปเอเชีย หรือรวมถึงประเทศไทย นำมาปรับใช้ในการพัฒนาประชาธิปไตยโดยเน้นการพัฒนาในระดับท้องถิ่นเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งมีข้อเสนอแนะจากการศึกษา ดังนี้

๑. ญี่ปุ่นในฐานะที่เป็นบทเรียนของการปกครองแบบประชาธิปไตยญี่ปุ่น ไม่มีความขัดแย้งในสังคม รัฐบาลใหม่ได้รับเลือกโดยไม่ได้มีผลมาจากความขัดแย้งภายในประเทศ และได้รับเลือกมาด้วยเสียงข้างมาก จึงมีความชอบธรรมทางการเมืองสูง ประชาชนชาวญี่ปุ่นไม่ว่าจะให้การสนับสนุนพรรคใดก็ตาม เมื่อทราบผลการเลือกตั้งแล้วก็ต้องหันมาสนับสนุนรัฐบาลจะชอบหรือไม่ก็ต้องเปิดโอกาสให้รัฐบาลได้เข้ามาบริหารโดยจะไม่มี การเข้ามาอ้างความไม่ชอบธรรมในยุคที่ LDP ครองำทางการเมืองคนญี่ปุ่นก็ยารู้สึกว่ามีการเปลี่ยนแปลงในระบบ faction มีการผลัดเปลี่ยนกันขึ้นมาเป็นนายกจึงเกิดการแข่งขันกันภายใน ความรู้สึกเหมือนกับมีการเปลี่ยนพรรค

๒. ไทยและอาเซียนควรสงวนท่าทีไม่เอนเอียงหรือสนับสนุนข้างใดข้างหนึ่งระหว่างจีนกับญี่ปุ่น โดยควรรักษาสมดุลในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับประเทศทั้งสอง และให้ความร่วมมือทั้งกรอบอาเซียน+๓ และการประชุมสุดยอดเอเชียตะวันออก โดยการมี ๒ มหาอำนาจในภูมิภาคย่อมทำให้ชาติเล็ก ๆ ในอาเซียนสามารถต่อรองได้มากขึ้น ทั้งนี้ จะต้องให้ความสำคัญกับการเดินทางเยือนทั้งสองประเทศ มิให้เกิดความเหลื่อมล้ำกัน โดยค้ำประกันด้วยว่าญี่ปุ่นยังคงเป็นประเทศที่ไทยและอาเซียนพึงพาทางเศรษฐกิจสูงกว่าจีน

๓. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการชุมชนในประเทศญี่ปุ่นที่ประสบความสำเร็จ นั้น ล้วนมีกลไกเชิงสถาบันมารองรับ โดยสถาบันเหล่านี้ได้รับการพัฒนาให้มี “ความเป็นมาตรฐาน” (Standardization) เพื่อสามารถตอบสนองกับสถานการณ์และปัญหาที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น เริ่มต้นจากสมาคมละแวกบ้านที่อาศัย “ธรรมเนียมปฏิบัติ” ได้แก่ การเคารพ

และความเกรงอกเกรงใจผู้อาวุโสของชุมชน เป็นเครื่องมือสำคัญในการสั่งสมต้นทุนทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนประชาชนให้เข้าร่วมกิจกรรมสาธารณะประโยชน์ และเติมเต็มความต้องการของชุมชนที่ภาครัฐไม่ (สามารถ) จัดหาให้ได้ เมื่อเงื่อนไขทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองของชุมชนเปลี่ยนแปลงไป คณะกรรมการพัฒนาชุมชนจึงถูกออกแบบให้เป็นกลไกใหม่ในการสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนกับรัฐบาลอย่างกว้างขวางและเป็นระบบมากยิ่งขึ้น

สำนักการต่างประเทศ

## บทที่ ๕

### สรุป ข้อเสนอแนะ

๑. ประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะมีความเป็นไปได้ที่จะมีลักษณะเป็น “กระบวนการความร่วมมือ” มากกว่าที่จะเกิดเป็น “ประชาคม” ที่มีความร่วมมือในเชิงลึกดังเช่นสหภาพยุโรป เนื่องจากประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความแตกต่างกันทั้งระดับพัฒนาทางเศรษฐกิจ ระบบการเมือง ตลอดจนความเชื่อทางศาสนาอยู่มาก ทั้งนี้ “กระบวนการความร่วมมือ” มีความเป็นไปได้ใน ๓ รูปแบบ ได้แก่ เขตการค้าเสรี ความร่วมมือด้านการเงิน และความร่วมมือเชิงหน้าที่ต่าง ๆ (functional co-operation) ซึ่งมีพัฒนาการที่คืบหน้าในกรอบอาเซียน+๓

๒. การเปิดโอกาสให้องค์กรชุมชนสามารถยื่นขอรับการจดทะเบียนเพื่อรับรอง “สถานภาพทางกฎหมาย” ในฐานะตัวแทนของชุมชน รวมทั้งกำหนดภารกิจให้สภาองค์กรชุมชน เป็นเสมือน “สื่อกลาง” ในการรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนและเสนอแนะไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อประกอบการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ตลอดจนกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของสภาองค์กรชุมชนอีกด้วย ซึ่งนับเป็นอีกกลไกหนึ่งที่จะหนุนเสริมความเข้มแข็งของภาคประชาชน และสร้างระบบของการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรชุมชน ภาครัฐ และประชาชนได้อย่างเท่าเทียมมากขึ้น

เรื่องที่ ๓

ปัญหามลพิษในอดีตของประเทศญี่ปุ่น

(History of pollution problems in Japan)

สำนักการต่างประเทศ

## ปัญหามลพิษในอดีตของประเทศญี่ปุ่น

### ประเทศญี่ปุ่น

Kogai เป็นศัพท์ภาษาญี่ปุ่น หมายถึง มลพิษ ซึ่งประกอบด้วยมลภาวะ ๗ ชนิด

- ๑.มลภาวะทางอากาศ
- ๒.มลภาวะทางน้ำ
- ๓.มลภาวะในดิน
- ๔.มลภาวะทางเสียง
- ๕.การสั่นสะเทือน
- ๖.การทรุดตัวของดิน
- ๗.มลภาวะกลิ่น

ในอดีตประเทศญี่ปุ่นประสบปัญหามลพิษที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมความเป็นอยู่ของประชาชนสำคัญๆหลายกรณี แต่กรณีที่น่าโด่งดังเป็นที่รู้จักสนใจของคนส่วนใหญ่ คือ กรณีเหมืองทองแดง เมืองAshio ,กรณีสารปรอท เมือง Minamata และกรณีสารแคดเมียม เมือง Toyama

### ปัญหามลพิษในอดีตของญี่ปุ่น

#### มลพิษในดินจากเหมืองทองแดง เมือง Ashio

ปี ๑๘๗๑ เมืองAshio มีป่าไม้อุดมสมบูรณ์เต็มไปด้วยต้นไม้ขนาดชนิด ต่อมาบริษัทมาซื้อที่ดินเพื่อทำเหมืองแร่ทองแดง ทำให้ทองแดงเป็นแร่ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาญี่ปุ่นในยุคแรกเหมืองAshio สามารถผลิตแร่ได้ ๒๖% ของจำนวนทองแดงในญี่ปุ่น ซึ่งวัตถุดิบเหล่านี้ทำให้ญี่ปุ่นมีเงินทุนในการนำไปพัฒนาอุตสาหกรรมอื่นๆ กลุ่มธุรกิจที่มีอำนาจเหนือเหมืองทองแดง คือ กลุ่มธุรกิจไซบะสึ ซึ่งก่อนยุคปฏิรูปเมจิกลุ่มนี้เป็นกลุ่มธุรกิจที่กุมอำนาจธุรกิจทางการเงิน ธุรกิจเหมืองแร่และธุรกิจการค้าขายอื่นๆ ในการทำเหมืองแร่ในยุคแรกยังไม่มีเทคโนโลยีที่ทันสมัยมากนัก ต่อมาก็รับเอาเทคโนโลยีจากตะวันตก คือ สหรัฐอเมริกา และ เยอรมันเข้ามาใช้ ทำให้มีการพัฒนาอย่างรวดเร็วและส่งผลให้เกิดปัญหามลพิษอย่างรวดเร็วเช่นกัน

กระบวนการผลิตทองแดงจะใช้วิธีเผาถลุงแร่ ทำให้ภูเขาที่ล้อมรอบเทือกเขาAshio ได้รับความกระทบอย่างรุนแรง มีการตัดไม้เพื่อนำไปเป็นถ่านในการเผาทองแดง อันส่งผลให้เกิดก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ฝนกรด ทำให้ต้นไม้บริเวณนั้นตาย ดินที่ถูกชะล้างก็ไหลรวมตัวที่ก้นแม่น้ำทำให้ระดับน้ำในชุมชนสูงขึ้น พืชของทองแดงปนเปื้อนอยู่ในดินและน้ำอันเป็นแหล่งในการเพาะปลูกพืชต่างๆ การสะสมของสารพิษในดินมีผลต่อการเจริญเติบโตของต้นไม้ ประชาชนในพื้นที่เริ่มรู้สึกได้ว่า ต้นไม้หรือพืชที่ทำการเพาะปลูกมีการเจริญเติบโตได้ช้ากว่าปกติ และเริ่มหาสาเหตุว่าเกิดจากอะไร เมื่อรู้ว่าเหมืองทองแดงเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดสารพิษในดินและส่งผลต่อผลผลิตของพืชและต้นไม้ในบริเวณนั้น ประชาชนจึงรวมตัวกันและเริ่มเรียกร้องให้รัฐบาลเข้ามาแก้ไขปัญหา

ปี ๑๘๙๗ รัฐบาลญี่ปุ่นเริ่มตระหนักถึงปัญหานี้ และสั่งให้บริษัทดำเนินการใดๆ ก็ตามเพื่อเป็นการป้องกันการเกิดมลพิษ โดยให้สร้างบ่อหรือเขื่อนกักเก็บตะกอน และเครื่องกรองควัน ซึ่งบริษัทยินยอมทำตาม

ปี ๑๘๙๘ ประชาชนรวมตัวกันจาก ๓,๐๐๐ คน และเพิ่มจำนวนกลายเป็นกว่า ๑๐,๐๐๐ คน พยายามต่อต้านการทำเหมืองทองแดงของบริษัท ทำให้มีประชาชนได้รับบาดเจ็บประมาณ ๒,๐๐๐ คน จากเหตุการณ์นี้

ปี ๑๘๙๙ นายทานะกะ ชูโซ แคนนำในการรวมตัวของประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนเพื่อขัดขวางการทำเหมืองทองแดง และเรียกร้องให้บริษัทหยุดการกระทำที่ก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม และนี่ถือเป็นการเคลื่อนไหวครั้งแรกเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ทานะกะ ถือได้ว่าเป็นบิดาแห่งการต่อสู้เพื่อสิ่งแวดล้อม

ต่อมาการต่อสู้เรียกร้องนี้ก็ยุติไปเนื่องจากประเทศเข้าสู่ภาวะสงคราม และหลังจากสงครามโลกครั้งที่ ๒ รัฐบาลญี่ปุ่นให้ความสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมมากกว่าปัญหาสิ่งแวดล้อม

ปี ๑๙๕๓ เกิดน้ำท่วมสูงและเขื่อนพัง ชาวนาสูญเสียที่นาและพืชที่เพาะปลูก

ปี ๑๙๕๙-๑๙๗๐ ออกกฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์น้ำและเกี่ยวกับการควบคุมน้ำในอุตสาหกรรม

ปี ๑๙๗๑ ญี่ปุ่นออก พ.ร.บ.ป้องกันน้ำเสีย

ปี ๑๙๗๓ เหมืองทองแดงที่เมืองAshio ปิดตัวลง

ปี ๑๙๗๔ บริษัทได้แสดงความรับผิดชอบด้วยการลงนามยินยอมในความรับผิดชอบมลภาวะนี้ แม้เทคโนโลยีจะมีการพัฒนา แต่หลังจากนั้นก็ไม่มีการทำกิจการด้านเหมืองแร่ต่อประชาชนจึงทิ้งเมือง ทำให้เมืองAshio กลายเป็นเมืองร้างในที่สุด

#### กรณีมลพิษจากสารปรอทในเมืองมินามาตะ



มินามาตะ (Minamata) คือเมืองที่มีขนาดเล็กและสมบูรณ์แบบ ด้านหนึ่งเปิดโล่งออกสู่ทะเล ด้านที่เหลือก็มีแนวเทือกเขาเขียวโอบล้อมไว้ บนที่ราบมีแม่น้ำไหลหล่อเลี้ยง เชื่อมต่อระหว่างภูเขากับทะเล มีน้ำตกใหญ่และบ่อน้ำร้อนธรรมชาติ สภาพทางธรรมชาติสวยงามและทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ ในขณะที่วิถีชีวิตของผู้คนก็เรียบง่าย ทั้งเมืองมีประชากรเพียง ๓-



๔๐,๐๐๐ คนเท่านั้น บ้านเมืองจึงโปร่งโล่ง ไม่แออัด และไม่รุ่มรวย สภาพของเมืองโดยทั่วไปเป็นบรรยากาศแห่งความสบายๆ สงบ และสะอาด

เมืองมินามาตะตั้งอยู่บนเกาะคิวชู ซึ่งอยู่ทางตอนใต้ของประเทศญี่ปุ่น อ่าวมินามาตะเป็นส่วนหนึ่งของทะเลชิรานุย (Shiranui Sea) ทะเลตอนในที่โอบอยู่ด้วยเกาะขนาดใหญ่ ๒ เกาะ คือ เกาะคิวชูและเกาะอะมาคุซะ ทะเลชิรานุยมีขนาดพอๆ กับอ่าวโตเกียว หรือประมาณ ๑,๒๐๐ ตร.กม. มีความยาวจากเหนือจรดใต้ ๗๐ กิโลเมตร และจากตะวันออกถึงตะวันตก ๑๐ กิโลเมตร มีความลึกไม่มาก บริเวณที่ลึกสุดของทะเลประมาณ ๕๐ เมตร ต่อมาบริษัทชิโซะ ได้เข้ามาเปิดบริษัทซึ่งตั้งอยู่บริเวณใกล้ๆ กับอ่าวมินามาตะ

ปี ๑๙๕๐ ชาวประมงและชาวบ้านบริเวณนั้น เริ่มสังเกตว่ามีโรคแปลกๆ เกิดขึ้นกับคนในพื้นที่ คือ พุดไม่ได้ เดินไม่ได้ และใช้มือไม่ได้เหมือนเดิม แขนขาไม่มีแรง อาการหลักที่สำคัญก็คือ มีการอักเสบหรือบวมบริเวณสมอง หรือสมองถูกทำลายเนื่องจากความผิดปกติอย่างรุนแรงที่เกิดขึ้นในระบบประสาทส่วนกลาง แพทย์ผู้รักษาลงบันทึกความเห็นไว้ในรายงานการรักษาตอนหนึ่งระบุว่า มีลักษณะของเด็กขาดสารอาหารและมีอาการแบบวิกลจริตอย่างอ่อนๆ มีการกรีดร้อง นัยน์ตาดำขยายกว้างเล็กน้อย ลิ้นแห้ง แต่ไม่พบความผิดปกติภายในอย่างอื่น แขนขาเคลื่อนไหวลำบาก มีอาการกระดูกตัวแข็งทั้งตัวเป็นบางครั้ง สายตามองได้ในมุมแคบลง ยิ่งผ่านไปหลายวันอาการเหล่านี้ยิ่งหนักมากขึ้น จนกระทั่งแขนและขาบิดงออย่างรุนแรง และเสียชีวิตในที่สุด

แพทย์พยายามค้นคว้าหาสาเหตุของโรคด้วยวิธีการต่างๆ ทั้งการทำการชันสูตรศพผู้ตาย การเก็บตัวอย่างปลาและหอยจากทะเลมาวิเคราะห์ เก็บเครื่องปรุงและเครื่องประกอบอาหาร เช่น ซอสถั่วเหลือง ฯลฯ โดยในระหว่างนั้นก็ยังมีผู้ป่วยรายใหม่ๆ เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา ขณะที่บางรายก็เสียชีวิตไป แม้จะมีข้อสันนิษฐานในเบื้องต้นแล้วว่าโรคที่เกิดขึ้นมีความเกี่ยวข้องกับน้ำเสียจากโรงงานของบริษัทชิโซะ เนื่องจากผลการตรวจวิเคราะห์น้ำเสียและกากตะกอนที่เก็บจากจุดระบายและในอ่าวมินามาตะ พบโลหะหนักหลายชนิด เช่น แมงกานีส ตะกั่ว ซิลิเนียม เซเลเนียม แต่ก็ยังไม่สามารถสรุปได้ว่า สารพิษตัวไหนคือสารสำคัญที่เป็นต้นเหตุของโรค เนื่องจากไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลหรือล่วงรู้ได้ว่า โรงงานผลิตอะไรและมีกระบวนการผลิตอย่างไร ในขณะที่ทางโรงงานชิโซะก็ปิดข้อมูลทุกอย่างเป็นความลับ

กลุ่มแพทย์จากมหาวิทยาลัยคумаโมโตะต้องใช้เวลามากกว่า ๓ ปี จึงได้ข้อสรุปและเรียกโรคนี้ว่า “โรคมินามาตะ” โดยอธิบายว่าเป็นโรคที่เกิดจาก methyl mercury อันเป็นสารประกอบอินทรีย์ของปรอท ซึ่งปนเปื้อนอยู่ในน้ำเสียที่โรงงานของบริษัทชิโซะระบายทิ้งลงสู่อ่าว ปริมาณปรอทที่สูงนั้นพบได้ตลอดชายทะเลชิรานุย โดยเฉพาะในเขตมินามาตะ สารพิษเหล่านั้นได้เข้าไปสะสมอยู่ในตัวปลาและหอยที่ชาวประมงจับขึ้นมาขายและรับประทาน

ปี ๑๙๕๙ ชาวประมงและคนในพื้นที่ เรียกร้องให้บริษัทชิโซะหยุดการทิ้งสารปรอทลงในทะเล แต่ทางบริษัทชิโซะไม่แสดงความรับผิดชอบอะไร เว้นแต่หากพิสูจน์ได้ว่าการเจ็บป่วยนั้นเกิดจากการกระทำของบริษัทจริง ก็จะจ่ายเงินชดเชยให้

ปี ๑๙๖๘ ในที่สุดรัฐบาลจึงยอมรับออกมาอย่างเป็นทางการว่าโรคมินามาตะเป็นโรคที่เกิดจากมลพิษ พร้อมทั้งมีข้อสรุปเกี่ยวกับสาเหตุของโรค โดยนายโซโนดะ ชูนาโอะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ ประกาศในนามรัฐบาลว่า

“โรคมินามาตะ ในจังหวัดคุมาโมโตะเกิดจาก methyl mercury ซึ่งเกิดขึ้นจากโรงงานผลิต acetaldehyde acetic acid ของบริษัทชิโซะ ในเมืองมินามาตะ

และโรคมินามาตะในจังหวัดนีกะตะเกิดจากน้ำเสียที่ปนเปื้อน methyl mercury ซึ่งเกิดขึ้นจากกระบวนการผลิต acetaldehyde ในโรงงานของโซวะ เดงโกะคาโนเซะ”

ปี ๑๙๗๓ ศาลมีคำพิพากษาว่า บริษัทชิโซะจะต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน โดยให้บริษัทจ่ายค่าชดเชย แต่เป็นการยากที่จะพิสูจน์ว่าสาเหตุที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนนั้นเกิดจากสารปรอทและมลพิษทางน้ำที่บริษัทเป็นผู้กระทำ ในทางตรงกันข้ามอาจมีสาเหตุอื่นที่ทำให้ร่างกายผิดปกติก็เป็นได้

บริษัทชิโซะแจ้งต่อศาลว่า ได้ใช้กลวิธีทุกประการแล้วในการพยายามลดสารปรอท และบริษัทก็ไม่ทราบว่สารปรอทจะเป็นสาเหตุที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน ซึ่งศาลกล่าวว่า การที่บริษัทจ่ายเพียงเงินชดเชยให้ผู้ได้รับผลกระทบนั้นไม่เป็นการคุ้มค้ำกับปัญหาสุขภาพที่ต้องเผชิญ และมีคนกว่า ๑๐๐ คนที่ต้องเสียชีวิตจากโรคนี้

ปี ๑๙๗๓ โทโมโกะ อายุ ๑๗ ปี ซึ่งเป็นโรคมินามาตะโดยกำเนิด เธอไม่สามารถพูดได้ ตั้งคอไม่ได้ เดินไม่ได้ ไม่สามารถทานอาหารเองได้ ที่สำคัญคือไม่สามารถแสดงความรู้สึกใดๆ ได้เลย แต่เมื่อศาลมีคำตัดสินให้บริษัทชิโซะต้องรับผิดชอบต่อสิ่งที่เกิดขึ้น ผู้เป็นแม่กล่าวว่าได้เห็นโทโมโกะ ยิ้มออกมาเป็นครั้งแรก

ปี ๑๙๘๘ ศาลสูงญี่ปุ่นได้พิพากษาว่า ประธานบริษัท และผู้จัดการโรงงานบริษัท มีความผิด ทำให้เจ้าหน้าที่ระดับสูงของบริษัทต้องแสดงความรับผิดชอบด้วย

ปี ๑๙๙๐ บริษัทชิโซะเริ่มมีการจ่ายเงินชดเชยให้ประชาชน

ปี ๒๐๐๔ ศาลสูงญี่ปุ่นได้พิพากษาว่า นอกจากบริษัทชิโซะจะต้องรับผิดชอบแล้ว รัฐบาลญี่ปุ่นก็ต้องร่วมรับผิดชอบในกรณีนี้ด้วย

ปี ๒๐๐๙ มีการออก พ.ร.บ.เพื่อเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบมินามาตะ เป็นกฎหมายลักษณะพิเศษ ใช้ระหว่างปี ๒๐๑๐ - ๒๐๑๒ ผู้ที่ได้รับผลกระทบต้องยื่นคำร้องเพื่อขอเงินชดเชย

ปี ๒๐๑๕ มีประชาชนกว่า ๑,๐๐๐ คนที่ยังไม่นำเรื่องฟ้องร้องคดีต่อศาล และไม่ได้รับการคุ้มครอง

นับถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า ๕๐ ปีแล้วยังมีคดีฟ้องร้องค่าชดเชยอีกกว่า ๑,๐๐๐ คดี ที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล

**ปัญหาสารพิษจากแคดเมียมในเมือง Toyama** หรือเรียกอีกอย่างว่า โรค itai - itai ( i - tai คือเสียงร้องที่แสดงถึงความเจ็บปวด)

ปี ๑๙๕๕ พบหญิงวัยกลางคนที่ประสบปัญหาสุขภาพ ไม่สามารถเดินให้ตรงได้ อวัยวะหลาย ๆ ส่วนเริ่มใช้การไม่ได้ พยาบาลกล่าวว่า มีหญิงคนหนึ่งมีอาการเจ็บเนื่องจากกระดูกนิ่ม

เพราะหักง่าย เศษที่รุนแรงที่เคยเจอคือ กระจกหักที่มือออกมาขณะเคลื่อนไหวร่างกาย ทำให้ต้องนอนนิ่งๆ เพียงอย่างเดียว

ปี ๑๙๖๑ ดร.โอกินะ พยายามค้นหาสาเหตุของโรคนี้ และพบว่าเกิดจากร่างกายได้รับสารพิษจากสารแคดเมียม ซึ่งเกิดขึ้นจากเหมืองมิตซึยที่ตั้งอยู่บนเขาและต้นน้ำ และมีสารประกอบของโลหะหนักอื่นปนเปื้อน เช่น ตะกั่วและสังกะสี แคดเมียม ไหลลงสู่แม่น้ำ ส่งผลกระทบต่อพืชบริเวณใกล้เคียง

ปี ๑๙๖๘ มีการฟ้องคดีต่อบริษัทมิตซึย ว่ามีผู้ได้รับผลกระทบจากสารแคดเมียมจำนวนประมาณ ๕๐๐ คน เนื่องจากบริษัทมิตซึยเป็นบริษัทขนาดใหญ่ เมื่อมีการฟ้องร้องคดีจึงมีเงินมากพอที่จะจ้างทนายความเก่งๆ และมีประสบการณ์สูงเพื่อมาทำคดีให้บริษัท แต่ในส่วนของผู้ได้รับผลกระทบก็จะจ้างได้แค่เพียงทนายความที่ไร้ประสบการณ์เท่านั้น จึงเป็นการยากที่ประชาชนฝ่ายใดจะชนะคดี เพราะมีภาระต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าความผิดปกติที่เกิดจากสารแคดเมียมที่บริษัทมิตซึยปล่อยสู่สภาพแวดล้อม ซึ่งความผิดลักษณะนี้ต้องได้รับโทษทางอาญา

ปี ๑๙๗๐ รัฐบาลญี่ปุ่นได้จัดประชุม และออก พ.ร.บ. ๑๔ ฉบับ เกี่ยวกับมาตรการด้านมลภาวะเป็นพิษ เพื่อใช้บังคับกับหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม ทางน้ำ ดิน อากาศ เสียง

ปี ๑๙๗๑ ศาลมีคำพิพากษาว่า สาเหตุของโรคนี้เกิดจากการปล่อยสารแคดเมียมของบริษัทมิตซึย ทางบริษัทอุทธรณ์ว่า ทั่วโลกก็มีการปล่อยสารแคดเมียมนี้เช่นกัน แต่เหตุใดที่บริษัทจะต้องรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว และจะพิสูจน์ได้อย่างไรว่าสารแคดเมียมนี้เกิดจากบริษัท ต่อมาศาลสูงญี่ปุ่นพิพากษายกฟ้อง ทำให้คดีตกไปเพราะไม่มีหลักฐานมากพอที่จะดำเนินการกับบริษัทมิตซึยได้ ผู้ได้รับผลกระทบจึงต้องร้องเรียนต่อไปยังรัฐบาล

ปี ๑๙๗๓ รัฐบาลญี่ปุ่นออกกฎหมายเพื่อเยียวยาผู้ได้รับมลพิษนี้ ซึ่งเป็นกฎหมายลักษณะเฉพาะ มีการระบุขั้นตอนในการรับค่าความเสียหาย ค่าชดเชย รวมทั้งจากมลพิษของสารอื่นอีกด้วย

ปี ๒๐๐๑ อุตุสภกรรมเมืองแระในญี่ปุ่นเริ่มปิดกิจการ มหาวิทยาลัยโตเกียวเข้ามาใช้พื้นที่เพื่อทำการวิจัย และได้รับรางวัลโนเบล ถือเป็นรางวัลที่ได้บนความทุกข์ของประชาชน

### มุมมองต่อปัญหาและวิธีแก้ไขในอนาคต

ด้วยความทรุดโทรมของสภาพแวดล้อม ภูเขาไม่มีต้นไม้หลงเหลืออยู่ และดินถูกทำลายชะล้างไป ประชาชนตกงานเนื่องจากเหมืองปิดกิจการ ประชาชนในพื้นที่ละทิ้งถิ่นฐานไร้ผู้คนอาศัยทำให้เกิดความพยายามที่จะฟื้นฟูให้มีป่าไม้อุดมสมบูรณ์เพื่อดึงให้คนกลับมา เมื่อเริ่มมีการปรับปรุงดิน ปลูกต้นไม้ มีการสร้างเขื่อนกักน้ำตามไหล่เขา เป็นลักษณะขั้นบันได การคัดเลือกเมล็ดพันธุ์ไม้ที่จะนำมาปลูก ต้องเป็นไม้ที่มีใบขนาดใหญ่เพื่อใช้ปกคลุมดินและป้องกันหน้าดินได้

ปี ๒๐๑๐ การปลูกป่าเริ่มประสบความสำเร็จ จำนวนป่าไม้เพิ่มมากขึ้น ปัจจุบันประชาชนในAshio มีจำนวนน้อยมาก รัฐบาลญี่ปุ่นจึงให้อาสาสมัครเดินทางไปทำงานในพื้นที่ โดยรัฐบาลเป็นผู้รับผิดชอบโครงการ

## ปัญหามลพิษของประเทศไทย

จากอดีตถึงปัจจุบันประเทศไทยก็ประสบปัญหามลพิษจากสารแคดเมียม แร่ทองแดงหรือสารปรอทเช่นเดียวกับประเทศญี่ปุ่น ดังนี้

### มลพิษจากสารแคดเมียม

#### กรณีน้ำตกห้วยแม่ตาว อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

คุณลัดดา ลิขิตยงวรา และอุบลรัตน์ นฤพนธ์จิรกุล กลุ่มเฝ้าระวังสอบสวนทางระบาดวิทยา สำนักระบาดวิทยา ได้ศึกษาอุบัติการณ์การเกิดโรคจากแคดเมียมในปี พ.ศ. ๒๕๔๖-๒๕๔๗ พบว่ามีอัตราการเกิดที่เพิ่มขึ้นทุกปี และพบได้ทั่วประเทศ

ยกตัวอย่างเหตุการณ์การปนเปื้อนสารแคดเมียมที่ บริเวณอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๑ - ๒๕๔๖ พบว่า มีการปนเปื้อนของสารแคดเมียมในดินที่อาจส่งผลให้มีการปนเปื้อนในผลิตผลการเกษตรและเกิดผลกระทบต่อสุขภาพของประชากรกว่า ๖,๐๐๐ คน ถึงแม้ว่ายังไม่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพร้ายแรง เหมือนกับที่เคยเกิดขึ้นในประเทศญี่ปุ่นก็ตาม แต่ย่อมส่งผลกระทบต่อเนื่องไปในระยะยาว

ราวปี พ.ศ. ๒๕๔๐ กรมทรัพยากรธรณี หรือกรมราชโลหกิจสมัยนั้น สํารวจพบแหล่งแร่สังกะสี ที่ดอยผาแดง ตำบลแม่ตาวอำเภอแม่สอด ปี พ.ศ. ๒๕๑๒-๒๕๑๘ บริษัท ไทยซิง จำกัด ได้สำรวจและได้ประทานบัตรการทำแร่สังกะสี นำสินแร่ออกมาได้ประมาณ ๑๕๐,๐๐๐ ตันต่อปี และปิดตัวลงในเวลาต่อมา แหล่งแร่แห่งนี้จึงถูกปล่อยทิ้งไว้อยู่ ๖ ปี ต่อมาในปี ๒๕๒๖ บริษัทผาแดงอินดัสทรี จำกัด (มหาชน) ได้ประทานบัตรการทำเหมืองแร่ต่อ และขอขยายพื้นที่สัมปทานออกไปอีกขณะเดียวกัน ในปี ๒๕๓๖ บริษัท ตากไมนิ่ง ก็ได้รับสัมปทาน ให้เข้ามาทำเหมืองอีกแห่ง ในพื้นที่ไม่ไกลกันนักนักวิชาการสายธรณีวิทยา ยืนยันเหมือนกันว่าสารแคดเมียมสามารถเกิดขึ้นได้ในธรรมชาติที่มีการผุพัง การผุกร่อนของหินและดิน รวมทั้งการถูกน้ำพัดพาเอามาสะสมในตะกอนดินอย่างรวดเร็ว มีการสะสมของแคดเมียมในดินรอวันที่จะถูกดูดซึมเข้าสู่พืช

กรมควบคุมมลพิษ ให้ข้อสันนิษฐานว่า การปนเปื้อนของสารแคดเมียมเกิดมาจากกิจกรรมของมนุษย์ เนื่องจากในบริเวณที่ไม่มีกิจกรรมการรบกวนจากมนุษย์ พบสารแคดเมียม น้อย เช่น บริเวณบ้านถ้ำเสือ ซึ่งอยู่ต้นน้ำและอยู่เลยเหมืองแร่ขึ้นไป แต่หมู่บ้านตั้งแต่เหมืองแร่ลงมาคือ พระเตี้ย แม่ตาวใหม่ จนถึงแม่น้ำเมยกลับพบว่ามีสารแคดเมียมสูงและลดหลั่นลงมาตามลำดับ

กรมทรัพยากรธรณี กลับบอกข้อสันนิษฐานว่า การปนเปื้อนของสารแคดเมียมเกิดขึ้นจากกระบวนการธรรมชาติ เพราะตรวจพบว่าบริเวณห้วยแม่กุ ซึ่งไม่ได้ไหลผ่านเขตเหมืองแร่ แต่พบตะกอนแร่มีสารแคดเมียมในปริมาณที่สูงด้วยเช่นกัน จึงเชื่อว่าการปนเปื้อนของสารแคดเมียมมาจากการผุพัง และชะล้างพลังทำลายของดินและแหล่งแร่ที่มีอยู่ในพื้นที่ โดยกระบวนการทางธรรมชาติเช่นน้ำฝนชะล้างลงมา เป็นต้น

นักวิจัยจากสถาบันจัดการคุณภาพน้ำ (International Water Management Institute-IMWI) ร่วมกับกรมวิชาการเกษตร (DOA) ได้ทำการตรวจวัดระดับสารแคดเมียมในดินและข้าวบริเวณอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก รวมทั้งศึกษาแหล่งกำเนิดของสารแคดเมียมซึ่งบริเวณอำเภอ

แม่สอด จังหวัดตาก พบว่าเป็นบริเวณแหล่งแร่สังกะสีที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย ทั้งนี้แคดเมียมเป็นโลหะหนักที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ โดยพบร่วมกับสังกะสีมากที่สุด สำหรับแหล่งกำเนิดของสารแคดเมียมที่ปนเปื้อนขี้เถ้านี้ นักวิจัยสรุปว่าน่าจะเกิดจากการที่ฝนตกชะหน้าดินที่อุดมด้วยแร่สังกะสีและแคดเมียม ลงสู่ต้นน้ำของลำน้ำธรรมชาติ ซึ่งก็คือ ห้วยแม่ตาวในกรณีนี้ ทำให้เกิดการสะสมในตะกอนท้องน้ำ เมื่อปล่อยน้ำเข้าสู่แปลงนา ตะกอนจะตกในแปลงต้นน้ำและลดลงในแปลงต่อ ๆ ไป

ส่วนทางบริษัทผาแดง อินดัสทรี ได้ปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพในด้านการจัดการน้ำ เพื่อให้มั่นใจว่าสามารถเก็บกักน้ำในปริมาณมากได้ในช่วงที่ฝนตกหนักอย่างเพียงพอ เช่นขยายบ่อเก็บตะกอนทางแร่เดิม สร้างบ่อดักตะกอนเพิ่มขึ้น สร้างบ่อกักเก็บตะกอนเพิ่มขึ้น ติดตั้งอาคารกรองตะกอนดินทรายบริเวณท้ายบ่อดักตะกอน วิธีดำเนินการทั้งหมดที่บริษัททำมานี้ พวกเขามีความเชื่อมั่นว่าการควบคุมตะกอน (ซึ่งมีแคดเมียม) จากการทำเหมืองมีมาตรฐานสูงกว่าที่กำหนด และมีการดูแลและควบคุมอย่างดีภายใต้กฎระเบียบซึ่งเป็นที่เชื่อถือกัน

## กรณีมลพิษอันเกิดจากแร่ทองแดง

### คดีโรงไฟฟ้าแม่เมาะ-ลำปาง

วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ศาลปกครองเชียงใหม่ โดยนายประพจน์ คลังสุบรรณ ตุลาการเจ้าของสำนวน ออกนั่งบัลลังก์ อ่านคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ในคดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๑๑๐-๑๑๒๘/๒๕๕๒ หมายเลขแดงที่ อ. ๗๓๐-๗๔๘/๒๕๕๗ ระหว่างนายคำ อินคำปาหรืออินจำปา กับพวกรวม ๑๓๑ คน (ผู้ฟ้องคดี) กับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย หรือ กฟผ. (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ โดยผู้ฟ้องคดีทั้ง ๑๙ สำนวน ๑๓๑ คน ฟ้องมีสาระสำคัญสรุปได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าของโรงไฟฟ้าที่ใช้ถ่านหินลิกไนต์เป็นเชื้อเพลิงในการผลิตกระแสไฟฟ้า ตั้งอยู่ที่อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง ละเลยไม่ควบคุมบำบัดฝุ่นหิน ฝุ่นละออง และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์จากกระบวนการผลิตให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีภูมิลำเนาและอาศัยอยู่ในท้องที่อำเภอแม่เมาะ เจ็บป่วยเป็นโรคนิวโมโคนิโอซิส (โรคปอดอักเสบจากฝุ่นหิน) โรคพิษซัลเฟอร์ไดออกไซด์ สัตว์เลี้ยงและพืชผลทางการเกษตรเสียหาย ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลตั้งแต่เริ่มป่วยจนถึงวันฟ้อง ค่าขาดประโยชน์จากการประกอบอาชีพ ค่าทดแทนการเสื่อมสมรรถภาพของร่างกาย สุขภาพ และอนามัย ความสูญเสียทางด้านจิตใจ ความสูญเสียโอกาสที่จะดำรงชีวิตอย่างคนปกติจนกว่าจะเสียชีวิต ค่าไร่ประโยชน์ในการใช้ที่ดิน ที่พักอาศัยในการทำมาหากินได้โดยปกติสุขเป็นเวลา ๒๐ ปี ต่อไปในอนาคต ค่าเสียหายของพืชไร่ ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลหลังจากวันฟ้องจนถึงอายุ ๘๐ ปี ซึ่งเป็นค่าเสียหายในอนาคต และมีค่าขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยแก่ผู้ฟ้องคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีหยุดการผลิตกระแสไฟฟ้าด้วยถ่านหินลิกไนต์จนกว่าจะมีวิธีการป้องกันมลพิษ และให้ฟื้นฟูคุณภาพอากาศและสภาพแวดล้อมในท้องที่อำเภอแม่เมาะให้กลับคืนสภาพเดิม

ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาแก้คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าสินไหมทดแทนพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีบางรายที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่ายื่นฟ้องคดี

เมื่อพนักงานกำหนดเวลาการฟ้องคดีตามจำนวนที่ตนมีสิทธิได้รับ นอกจากที่แก้ไขเป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น “ทำให้ชาวบ้านเกือบทุกรายได้รับเงินชดเชยจำนวน ๒๔๖,๙๐๐ บาท มีบางรายประมาณ ๖-๗ คน ที่ได้ค่าชดเชยต่ำสุด ๑๐,๐๐๐ บาท ตามที่ร้องขอ ทั้งนี้ กฟผ.ยังต้องคิดดอกเบี้ยให้ชาวบ้านร้อยละ ๗.๕ต่อปี”

กรณีดังกล่าวเกิดขึ้นในช่วงเดือนพฤศจิกายน ๒๕๓๕ ถึงเดือนสิงหาคม ๒๕๔๑ เป็นเวลา ๗๐ เดือน มี ๖๗ เดือน โรงไฟฟ้าแม่เมาะปล่อยก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์มีค่าเฉลี่ยเกินกว่า ๗๘๐ ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร และเกินกว่า ๑,๓๐๐ ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ซึ่งเป็นปริมาณที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อร่างกาย สุขภาพ และอนามัย จำนวนไม่น้อยกว่า ๒๗๘ ครั้ง เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีที่มีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่อำเภอแม่เมาะ ได้รับผลกระทบเจ็บป่วยเป็นโรคพิษซัลเฟอร์ไดออกไซด์ เวียนศีรษะ แน่นหน้าอก แสบคอ เยื่อหูแดง เยื่อตาแดง และเยื่อจมูกแดง กระทบต่อสุขภาพ อนามัย เสื่อมสมรรถภาพ และสภาพจิตใจ

### คดีกรณีตัวอย่างเกี่ยวกับมลพิษอื่นๆในประเทศไทยที่น่าสนใจ ดังนี้

#### คดีโรงงานทอผ้ากรุงเทพ

จากกรณีลูกจ้างของบริษัทโรงงานทอผ้ากรุงเทพ จำกัด จำนวน ๓๘ คน ฟ้องบริษัทและกรรมการ หลังจากเป็นโรคปอดอักเสบ (บิสซิโนซิส) เนื่องจากฝุ่นฝ้ายจากการทำงาน ซึ่งฟ้องในปี ๒๕๓๘ เรียกค่าเสียหาย ๕๗ ล้านบาท สำหรับกรณีนี้ ศาลวินิจฉัยว่าโจทก์ทั้ง ๓๘ คน ทราบการทำละเมิดของจำเลยทั้งสองแล้วตั้งแต่วันที่โจทก์ทั้งหมดไปตรวจร่างกายที่คลินิกอาชีววิทยาศาสตร์ และสิ่งแวดล้อม โรงพยาบาลราชวิถี และพบว่าป่วยเป็นโรคบิสซิโนซิส หรือตั้งแต่วันที่กรรมการกองทุนเงินทดแทนวินิจฉัยว่าเป็นโรคดังกล่าวและจ่ายค่าทดแทนให้ ซึ่งไม่ว่านับระยะเวลาตอนไหนคดีนี้ก็พ้น ๑ ปีแล้ว แต่เนื่องจากโจทก์บรรยายฟ้องมาด้วยว่า จำเลยทั้งสองทำละเมิดต่อโจทก์มาตลอดจนถึงปัจจุบัน คดีจึงยังไม่ขาดอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๐ เพราะศาลมองว่าเป็นเหตุ “ละเมิดต่อเนื่อง”

ในปี ๒๕๔๖ ศาลแรงงานกลางชั้นต้นพิพากษาให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายคนละ ๑-๒ แสนบาท รวม ๓๗ คน เพราะเป็นแหล่งปล่อยมลพิษทำให้ผู้อื่นได้รับอันตราย ตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ทั้งนี้ ศาลยกฟ้องโจทก์ ๑ คน เพราะไม่เป็นโรคปอดอักเสบ แต่โจทก์ยื่นอุทธรณ์

ในปี ๒๕๕๐ ศาลแรงงานกลางชั้นอุทธรณ์ พิพากษาคดีที่จำเลยอุทธรณ์ โดยยืนตามคำพิพากษาชั้นต้น ให้จ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่โจทก์ทั้ง ๓๗ คน เป็นจำนวนเงิน ๑๐,๐๐๐-๑๑๐,๐๐๐ บาทต่อคน ใน ๑๕ วัน เนื่องจากนายจ้างละเมิดกฎหมายคุ้มครองแรงงานและคนป่วยนาน ๑๑ ปี โดยผ้าปิดจมูกไม่ได้มาตรฐานและไม่ปรับปรุงให้ดีขึ้น รวมถึงไม่ปรับปรุงสภาพแวดล้อมในโรงงานให้ดีขึ้นด้วย

ส่วนคดีฟ้องกรรมการนั้น ศาลพิพากษาให้กรรมการไม่ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว เพราะเห็นว่ากรรมการกระทำภายในขอบเขตอำนาจของบริษัท

#### คดีคดี

บริษัทตะกั่วคอนเซนเตรทส์ (ประเทศไทย) จำกัด ได้รับสัมปทานเหมืองตะกั่วในปี พ.ศ. ๒๕๑๐ และปิดโรงงานในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนเหมืองแร่ปิดถาวรในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ประมาณปี ๒๕๔๔ ชาวบ้านคลิตี้สังเกตเห็นว่าน้ำในลำห้วยขุน และทราบต่อมาว่าโรงแต่งแร่ที่อยู่ต้นลำห้วยคลิตี้ปล่อยน้ำในบ่อกักเก็บแร่สารตะกั่วลงสู่ลำห้วย ในวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๑ ทางบริษัทอุทกกรมทรัพยากรธรณีสั่งระงับชั่วคราว (๑๒๐ วัน) และปรับ ๒,๐๐๐ บาท ต่อมาได้บริจาคเงินให้ชาวบ้านมาตั้งเป็นเงินกองทุน ๑ ล้านบาท โดยระบุว่าไม่ใช่การยอมรับผิดและขอใช้ค่าเสียหาย

๓๐ มกราคม ๒๕๔๖ สภานายความช่วยดำเนินการให้ชาวบ้านยื่นฟ้องเรียกค่าเสียหายจำนวน ๑๑๙,๐๓๖,๔๐๐ ล้านบาท ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และ พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ๒๕๓๕ และศาลแพ่งกาญจนบุรีได้นัดสืบพยานครั้งแรกวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๔๘ ศาลชั้นต้นตัดสินให้ชาวบ้านชนะ โดยบริษัทต้องจ่ายเงินชดเชยค่าเสียหายให้ชาวบ้านประมาณ ๔ ล้านบาทเศษ

กรณีคดีคลิตี้ แม้ว่าโรงงานปล่อยสารตะกั่วจะปิดกิจการไปแล้ว แต่ผลกระทบที่ชาวบ้านได้รับจากสารตะกั่วในน้ำยังมีผลอยู่ เรียกว่า “ผลของการละเมิดต่อเนื่อง” แต่ศาลรับฟ้องโดยใช้อายุความทั่วไป ๑๐ ปี ตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม มาตรา ๙๖ อายุความจึงยังไม่ขาด

นอกจากจะฟ้องเรียกค่าเสียหายแล้ว ในคำขอท้ายฟ้องชาวบ้านจะขอให้บริษัทฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ให้เอาสารตะกั่วออกให้หมดด้วย เพราะเหตุว่าผู้ที่ปล่อยมลพิษควรมีส่วนรับผิดชอบกรณีดังกล่าว ซึ่งคดีแรกฟ้องโดยโจทก์ ๘ คน แต่ศาลบอกว่าโจทก์ทั้ง ๘ ไม่มีสิทธิฟ้องเพราะไม่ใช่ตัวแทนชุมชนดั้งเดิม คดีที่ ๒ ชาวบ้านทั้งหมดรวม ๑๕๑ คน เป็นโจทก์ฟ้อง ศาลบอกว่า เรื่องสิทธิชุมชนยังไม่มีกฎหมายออกมารองรับให้ฟ้องคดีเพื่อฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมได้ เป็นหน้าที่ของหน่วยงานโดยตรงที่จะต้องฟื้นฟูแก้ไขหรือมีหน้าที่ฟ้องคดี

สำหรับคดีคลิตี้ในศาลปกครองที่ฟ้องกรมควบคุมมลพิษ เรียกค่าเสียหายและให้ฟื้นฟูลำห้วยคลิตี้ ปัจจุบันสิ้นสุดแล้วเมื่อมกราคม ๒๕๕๖

### คดีเดอะบีช

เมื่อปี ๒๕๔๒ นายสมศักดิ์ กิตติธรรกุล นายบริหารส่วนจังหวัดกระบี่ นายพันคำ กิตติธรรกุล นายบริหารส่วนตำบล กับพวกรวม ๑๙ คน คือ ประชาชนจังหวัดกระบี่และกลุ่มอนุรักษ์อุทยานแห่งชาติหาดนพรัตน์ธาราและหมู่เกาะพีพี จังหวัดกระบี่ ร่วมเป็นโจทก์ยื่นฟ้องนายปองพล อดิเรกสาร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, กรมป่าไม้, นายปลอดประสพ สุรัสวดี อธิบดีกรมป่าไม้, บริษัท แชนด้า อินเทอร์เน็ตเซ็นแนลฟิล์มโปรดักชั่น จำกัด และบริษัท ทเวนตี เซนจูรี ฟอกซ์ จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทสร้างภาพยนตร์เรื่อง “เดอะบีช” ในข้อหาละเมิด โดยขอให้ระงับการถ่ายภาพยนตร์ที่เริ่มตั้งแต่ปี ๒๕๔๑ เพิกถอนคำสั่งทางปกครองของรัฐมนตรีและอธิบดีกรมป่าไม้ที่อนุญาตให้ถ่ายทำภาพยนตร์ในเขตอุทยานแห่งชาติ และเรียกค่าเสียหาย ๑๐๐ ล้านบาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี

ศาลชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง เพราะกองถ่ายภาพยนตร์เสร็จสิ้นแล้ว คำสั่งทางปกครองจึงสิ้นสุดลงและการเยียวยาไม่มีผลใด จึงงดสืบพยานทั้งหมด แต่ฝ่ายโจทก์ขออุทธรณ์ ซึ่งศาล

อุทธรณ์พิพากษาในปี ๒๕๔๕ ให้บริษัท แชนด้า อินเทอร์เน็ตเนชั่นแนลฟิล์มโปรดักชั่น จำกัด และบริษัท ทเวนตี เซนจูรี ฟอกซ์ จำกัด จำเลยที่ ๔-๕ ร่วมกันฟื้นฟูอ่าวมาหยาให้คืนสภาพเดิม เพราะเห็นว่าเกิดความเสียหายจริงและผลของความเสียหายยังอยู่ แต่ยกฟ้องจำเลยที่ ๑-๓ เพราะการถ่ายทำจบแล้วคำสั่งถือว่าสิ้นสุดลง แต่โจทก์ยังยื่นฎีกา ต่อมาในปี ๒๕๔๙ ศาลฎีกาพิเคราะห์ว่า ประชาชนจังหวัดกระบี่โจทก์ที่ ๓-๑๙ ไม่มีสิทธิฟ้องเพราะไม่ใช่ผู้เสียหายโดยตรง และยืนยันตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ โดยมีคำสั่งให้ศาลชั้นต้นพิจารณาประเด็นความเสียหายของอ่าวมาหยาใหม่

### คดีชานติกำดับ

กรณีเพลิงไหม้ชานติกำดับ ของบริษัท ไวท์ แอนด์ บราเธอร์ส (๒๐๐๓) จำกัด เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๒ เป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิต ๖๗ คน บาดเจ็บสาหัส ๔๕ คน บาดเจ็บทางร่างกาย ๗๒ คน รวมทั้งความเสียหายและสูญเสียในทรัพย์สินอื่นๆ ของลูกค้า

ปี ๒๕๕๓ พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด และโจทก์ร่วมอีก ๕๗ คน ฟ้องนายวิสุข เสรีจสวัสดิ์, นายธวัชชัย ศรีทุมมา, นายพงษ์เทพ จินดา, นายพุดผิงค์ ไวยลิกรี, นายสรารุช อະริยะ, บริษัท โฟกัส ไลท์ ซาวด์ ซิสเต็ม จำกัด และนายบุญชู เหล่าสีนาท จำเลยที่ ๑-๗ ความผิดฐานกระทำการโดยประมาท เป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่กาย บาดเจ็บสาหัส และเสียชีวิต และกระทำการโดยประมาท เป็นเหตุให้ทรัพย์สินผู้อื่นเสียหาย เป็นผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการ ปล่อยปละละเลยให้บุคคลซึ่งอายุต่ำกว่า ๒๐ ปี เข้าไปในสถานบริการ และปล่อยปละละเลยให้มีการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในสถานบริการ

ต่อมา ๒๐ กันยายน ๒๕๕๔ ศาลอาญากรุงเทพใต้ พิพากษาจำคุกนายวิสุทธิ เสรีจสวัสดิ์ ผู้บริหารชานติกำดับ และเจ้าของบริษัททำเอฟเฟกต์ เป็นเวลา ๓ ปี ไม่รอลงอาญา และให้เจ้าของบริษัททำเอฟเฟกต์จ่ายค่าชดเชยผู้เสียหาย ๕ ราย จำนวนกว่า ๘ ล้านบาท

สิ่งสำคัญของกรณีคือ นายวิสุทธิ เสรีจสวัสดิ์ จำเลยที่ ๑ นั้นเป็นกรรมการผู้จัดการและผู้ถือหุ้นใหญ่ของบริษัท แต่ต่อมาให้นายสุริยา ฤทธิระบือ เป็นกรรมการผู้จัดการแทนโดยที่ไม่ได้ถือหุ้นเลยแม้แต่หุ้นเดียว ในขณะที่จำเลยที่ ๑ ยังคงเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่อยู่ และจากการสอบคดีปรากฏหลักฐานชัดเจนว่า นายสุริยาไม่มีส่วนเกี่ยวข้องใดๆ กับการบริหารชานติกำดับเลย ทราบภายหลังว่าเป็นเพียงคนขับรถ จึงเป็นช่องโหว่ใหญ่ในการเอาผิดกรรมการบริษัท เพราะบางครั้งผู้มีอำนาจในกิจการที่แท้จริงคือผู้ถือหุ้น ไม่ใช่กรรมการ

สำหรับคดีนี้ กรณีฟ้องบริษัทเป็นจำเลยที่ ๑ และฟ้องกรรมการตามหนังสือรับรองที่มีอำนาจลงลายมือชื่อทุกคนให้ร่วมรับผิดชอบกับบริษัทด้วย ศาลพิพากษาให้กรรมการทั้ง ๗ คน ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวร่วมกับบริษัท เพราะกรรมการแต่ละคนไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าตนเองไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการสั่งดำเนินงานของบริษัท (คำพิพากษาเพิ่มเติม)

ด้านศาลปกครอง ในเดือนธันวาคม ๒๕๕๒ นางเอสเตอร์ เยียน เซน เล่าพิกานันท์ กับพวก รวม ๑๒ คน ฟ้องกรุงเทพมหานคร เรื่องการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ต่อมา ในเดือนตุลาคม ๒๕๕๕ ศาลปกครองพิพากษาให้



กรุงเทพมหานครค่าใช้จ่าย ทั้ง ๑๒ คน ในจำนวนร้อยละ ๒๐ ของค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้อง พร้อมทั้งให้ชดใช้ดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับจากวันที่ศาลมีคำพิพากษา ซึ่งแสดงถึงการแบ่งส่วนรับผิดชอบของรัฐโดยไม่ต้องรอศาลยุติธรรม

### กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษโดยสังเขป ดังนี้

#### พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕

กำหนดให้กรมควบคุมมลพิษมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดเกณฑ์และมาตรฐานในการควบคุมการดำเนินกิจการของโรงงานอุตสาหกรรม โดยเฉพาะมาตรฐานและวิธีการควบคุมการกำจัดของเสียมลพิษหรือสารปนเปื้อนซึ่งเกิดจากกิจการของโรงงานที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ภายใต้พระราชบัญญัติโรงงานกระทรวงอุตสาหกรรมสามารถประกาศกฎกระทรวงเกี่ยวกับการกำจัดของเสียสิ่งปฏิกูลและขยะมูลฝอย ห้ามการปล่อยทิ้งน้ำเสียและอากาศเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม แนวทางการมีระบบบำบัดของเสีย ตลอดจนกำหนดระดับเสียงไม่เกินมาตรฐานของ EPA (US Environmental Protection Agency)

#### พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕

กำหนดให้กรมควบคุมมลพิษเกี่ยวข้องในส่วนการกำจัดของเสีย ทั้งการควบคุมผู้ประกอบการขนส่ง / ผู้รับจ้างกำจัดขยะมูลฝอยและของเสีย และการกำหนดเกณฑ์ควบคุม เหตุเดือดร้อนรำคาญของส่วนรวมที่เกิดจากกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สารอันตราย ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ควันพิษ ที่มีผลกระทบต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษควบคุมดูแลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตลาด การเก็บรักษา การเก็บขนและสถานที่กำจัดมูลฝอย การปล่อยน้ำทิ้งและอากาศเสีย

#### พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕

พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดเกณฑ์ควบคุมวัตถุอันตราย โดยการนำเข้า ผลิต ขนส่ง ใช้งาน การกำจัดและส่งออก ไม่ให้มีผลกระทบและเป็นอันตรายต่อมนุษย์ สัตว์ พืช สมบัติหรือสิ่งแวดล้อม กระทรวงอุตสาหกรรมได้แบ่งสารอันตรายออกเป็น ๔ ประเภท เพื่อให้สามารถควบคุมได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม และจัดตั้งศูนย์ข้อมูลวัตถุอันตราย เพื่อประสานงานกับหน่วยงานราชการอื่นๆ ในด้านข้อมูลวัตถุอันตรายและสร้างเกณฑ์และวิธีการจดทะเบียนวัตถุอันตราย

#### พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

กำหนดให้กรมควบคุมมลพิษได้ดำเนินการด้านขยะมูลฝอย ความสะอาดของบ้านเมือง โดยทั่วไป สถานที่สาธารณะใดถูกปนเปื้อนก็จะทำให้เกิดมลพิษ เช่น ขยะ กลิ่น เหตุเดือดร้อนรำคาญ และทัศนอูจาด (มลพิษภาวะทางสายตา)

นอกจากกฎหมายข้างต้นนี้แล้ว ยังมีกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกรมควบคุมมลพิษ เช่น

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒  
 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒  
 พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐  
 พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑  
 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๒๑  
 พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๓๕  
 พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕  
 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และ พ.ศ. ๒๕๓๕  
 พระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. ๒๕๓๕  
 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๘  
 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐  
 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช ๒๕๔๖  
 และอื่นๆ

สุดท้ายนี้ ทราบว่าในขณะที่มนุษย์ยังอาศัยอยู่ร่วมสังคมเดียวกันโดยไม่ตระหนักถึง ความปลอดภัยของสังคม ของเพื่อนมนุษย์ และมักง่ายปล่อยสารเคมี สารพิษ หรือมลพิษซึ่งตนได้รู้เห็น หรือเป็นต้นเหตุ ให้แพร่กระจายออกไปทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ทำลายสภาพแวดล้อม จนเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน แม้จะมีกฎหมายหรือมาตรการป้องกันที่รัดกุมมากเพียงใดก็ตาม ก็คงไม่อาจต้านทานจิตสำนึกความรับผิดชอบของแต่ละคนได้ ดังนั้น สังคมควรร่วมกันสร้างจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อสังคม เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นอย่างยั่งยืนของทุกคนตลอดไป.

## บรรณานุกรม

ฐาภุร จุรินทร,รายงานการศึกษา เรื่อง การศึกษาเชิงเปรียบเทียบการพัฒนาการเมืองไทยและญี่ปุ่นในช่วงเวลา ๒๒ ปี (พ.ศ. ๒๕๓๒-๒๕๕๓), สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๔.

นิรมล กุลศรีสมบัติ, บทความ เรื่อง กลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการชุมชนประเทศญี่ปุ่น, ศูนย์ข้อมูลและสารสนเทศ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน,๒๕๕๒.

Yutaka TSUJINAKA ,Politic and Civil Society in Japan: In Comparison with other Asian Countries, เอกสารประกอบการฝึกอบรมหลักสูตร “การบริหารคดี (หลักนิติธรรม” ณ มหาวิทยาลัยซึคุบะ ประเทศญี่ปุ่น.ระหว่างวันที่ ๑๙ มิ.ย. – ๒ ก.ค. ๒๕๕๙

เอกสารประกอบการฝึกอบรมหลักสูตร “การบริหารคดี (หลักนิติธรรม” ณ มหาวิทยาลัยซึคุบะ ประเทศญี่ปุ่น ระหว่างวันที่ ๑๙ มิ.ย. – ๒ ก.ค. ๒๕๕๙ .

<https://th.wikipedia.org>

## คำนำ

รายงานฉบับนี้เป็นการรายงานผลการฝึกอบรมหลักสูตร การบริหารจัดการคดี (หลักนิติธรรม) ระหว่างวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๙ - ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ณ มหาวิทยาลัยซีคูปะ ประเทศญี่ปุ่น เนื้อหาในเล่มประกอบด้วยเรื่อง ความไม่เท่าเทียมกันทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ของญี่ปุ่น การเมืองและสังคมของประเทศญี่ปุ่น และปัญหาลพิษในอดีตของญี่ปุ่น ซึ่งสมาชิก กลุ่มที่ ๑ ได้ร่วมกันจัดทำขึ้นโดยการศึกษาจากเอกสารฝึกอบรมและศึกษาจากแหล่งอื่นๆเพิ่มเติม

ในโอกาสนี้ ขอขอบคุณ คณาจารย์จากมหาวิทยาลัยซีคูปะ ประเทศญี่ปุ่น คณะเจ้าหน้าที่จากสำนักงานต่างประเทศ สำนักงานศาลยุติธรรม คณะผู้เข้าร่วมโครงการฝึกอบรม และผู้ที่เกี่ยวข้องทุกท่าน หวังว่ารายงานนี้คงเกิดประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจตามสมควร

กลุ่มที่ ๑

๒ สิงหาคม ๒๕๕๙