

บทที่ 5

บทสรุป

ในการศึกษานโยบายการล่าวาฬของญี่ปุ่น ค.ศ.1986-2009 นั้น ผู้ศึกษาได้เลือกช่วงเวลาในการศึกษาดังแต่ปี ค.ศ. 1986-2009 เนื่องจากในปี ค.ศ. 1986 เป็นปีแรกที่ข้อมติของคณะกรรมการล่าวาฬระหว่างประเทศที่ให้ประเทศสมาชิกยุติการล่าวาฬเพื่อการพาณิชย์มีผลบังคับใช้ ซึ่งข้อมติดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อญี่ปุ่น และก่อให้เกิดการเปลี่ยนที่สำคัญของนโยบายการล่าวาฬของญี่ปุ่นจากเดิมซึ่งญี่ปุ่นทำการล่าวาฬเพื่อการพาณิชย์มาเป็นโครงการวิจัยวาฬเพื่อวัตถุประสงค์ทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งโครงการวิจัยวาฬของญี่ปุ่นนั้น ได้ถูกถกเถียงกันมาโดยตลอดระหว่างฝ่ายที่สนับสนุนการล่าวาฬซึ่งมีญี่ปุ่นเป็นแกนนำที่สำคัญกับฝ่ายที่ต่อต้านการล่าวาฬซึ่งต้องการให้ญี่ปุ่นยุติการล่าวาฬโดยปราศจากเงื่อนไข ซึ่งทั้งสองฝ่ายต่างนำเสนอเหตุผลของตนเพื่อสร้างความชอบธรรมและกล่าวหาพร้อมทั้งตอบโต้อีกฝ่ายว่าเป็นต้นเหตุแห่งความขัดแย้ง

ในภาคินพนธ์ฉบับนี้ผู้ศึกษามีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษานโยบายการล่าวาฬของญี่ปุ่นว่าเพราะเหตุใดญี่ปุ่นจึงมีจุดยืนในการสนับสนุนการล่าวาฬแม้ว่าญี่ปุ่นจะถูกคัดค้านอย่างรุนแรงจากประเทศต่างๆ โดยเฉพาะออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และสหรัฐอเมริกา ซึ่งประเทศเหล่านี้ถือได้ว่าเป็นกลุ่มพันธมิตรของญี่ปุ่นที่สำคัญในหลายด้าน แต่เมื่อกล่าวถึงประเด็นการล่าวาฬนั้นญี่ปุ่นกลับมีจุดยืนที่แตกต่างจากประเทศเหล่านี้ นอกจากการแสดงจุดยืนที่แตกต่างแล้ว เจ้าหน้าที่ของญี่ปุ่น โดยเฉพาะจากสำนักงานประมงยังแสดงความคิดเห็นที่แข็งกร้าวต่อกลุ่มที่ต่อต้านการล่าวาฬ จุดยืนที่หนักแน่นและแข็งกร้าวจากญี่ปุ่นที่ยืนยงจะเดินหน้าโครงการวิจัยวาฬนั้นถือได้ว่าเป็นสิ่งที่น่าฉงน เนื่องจากโดยทั่วไปญี่ปุ่นมักจะมีภาพพจน์ในสายตาชาวโลกว่าเป็นผู้นำในด้านต่างๆ หรือมีความพยายามที่จะเป็นผู้นำในด้านต่างๆ ซึ่งรวมทั้งทางด้านสิ่งแวดล้อมด้วย ดังนั้นประเด็นการล่าวาฬจึงถือได้ว่าเป็นหนึ่งในไม่กี่ประเด็นที่ญี่ปุ่นถูกจับตามอง รวมทั้งถูกตั้งข้อสงสัยถึงแรงจูงใจของญี่ปุ่นว่ามีเหตุผลใดที่ยังคงทำให้ญี่ปุ่นมีนโยบายในการสนับสนุนการล่าวาฬอย่างไม่เปลี่ยนแปลง

ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษานโยบายการล่าวาฬของญี่ปุ่น ในระดับยุทธศาสตร์ซึ่งในที่นี้คือแผนงานหรือโครงการวิจัยวาฬของญี่ปุ่นว่ามีความเป็นมาอย่างไร โครงการดังกล่าวมีรายละเอียดอะไรบ้าง ซึ่งผู้ศึกษาได้ให้รายละเอียดในบทที่สามของภาคินพนธ์ฉบับนี้ นอกจากนี้ในระดับยุทธศาสตร์แล้วผู้ศึกษายังได้ศึกษาแนวทางในการดำเนินนโยบายหรือการแสดงบทบาทของญี่ปุ่นว่าได้ทำการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์หรือนโยบายการล่าวาฬอย่างไรเพื่อให้บรรลุเป้าหมายรวมทั้งการปรับตัวและการตอบโต้ของญี่ปุ่นต่อประเทศที่คัดค้านหรือต่อต้านโครงการวิจัยวาฬของ

ญี่ปุ่น ในบทที่สี่นั้นผู้ศึกษาได้สรุปปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายการล่าวาของญี่ปุ่น โดยผู้ศึกษาได้มุ่งเน้นไปที่ผู้กำหนดนโยบายการล่าวาของญี่ปุ่นซึ่งก็คือสำนักงานประมงของญี่ปุ่น รวมทั้งการดำเนินยุทธวิธีของสำนักงานประมงและกลุ่มที่สนับสนุนการล่าวาในญี่ปุ่นว่าได้แสดงบทบาทอย่างไรบ้าง

ผู้ศึกษาดำเนินการวิจัยว่าเหตุใดญี่ปุ่นจึงมีนโยบายสนับสนุนการล่าวา หน่วยงานหลักในการกำหนดนโยบายการล่าวาของญี่ปุ่นอย่างสำนักงานประมงนั้นมีแรงจูงใจรวมทั้งผลประโยชน์อันใดถึงสนับสนุนการล่าวา ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้ตั้งสมมติฐานว่าการที่ญี่ปุ่นสนับสนุนการล่าวาพื้นั้นเนื่องมาจากสำนักงานประมงซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายนั้นต้องการรักษาผลประโยชน์ของตนซึ่งก็คืองบประมาณ และอำนาจต่อรองของหน่วยงาน รวมทั้งผลประโยชน์ในด้านอื่นๆ ด้วย ซึ่งสำนักงานประมงรวมทั้งองค์กรในญี่ปุ่นที่สนับสนุนการล่าวา เช่น สมาคมประมงแห่งญี่ปุ่น, สมาคมล่าวาแห่งญี่ปุ่น ได้ใช้ยุทธวิธีในการตอบโต้กลุ่มประเทศและองค์กรที่ต่อต้านการล่าวาผ่านสื่อได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาพบว่า สมมติฐานที่ตั้งไว้นั้นเป็นจริงโดยการที่เจ้าหน้าที่สำนักงานประมงของญี่ปุ่นซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการร่างนโยบายการล่าวา มีจุดยืนที่สนับสนุนโครงการวิจัยวาฟ และการล่าวาฟก็เพื่อต้องการรักษาผลประโยชน์ของหน่วยงานทั้งในเรื่องของงบประมาณ และอำนาจของหน่วยงาน นอกจากนี้ยังมีผลประโยชน์ในสิทธิพิเศษทางด้านอื่นๆ จากรัฐบาลซึ่งให้การอุดหนุนผ่านงบประมาณ ผู้ศึกษายังได้พบว่าลักษณะโครงสร้างในการกำหนดนโยบายการล่าวาของญี่ปุ่นนั้นมีศูนย์กลางอยู่ที่หน่วยงานราชการอย่างสำนักงานประมง ดังนั้นอำนาจในการกำหนดทิศทางของนโยบายจึงอยู่ที่สำนักงานประมง ในขณะที่สถาบันเพื่อการวิจัยสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมทำหน้าที่ในการให้ข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อใช้ในการอ้างอิงหรือสนับสนุนโครงการวิจัยวาฟ นอกจากนี้ยังมีสมาคมประมงแห่งญี่ปุ่น, สมาคมล่าวาแห่งญี่ปุ่น ซึ่งทำหน้าที่คล้ายกับเป็นอีกหนึ่งกระบอกเสียงของสำนักงานประมง จากลักษณะโครงสร้างในการกำหนดนโยบายดังกล่าวซึ่งมีหน่วยงานราชการเป็นศูนย์กลางนั้นทำให้กลุ่มที่ต่อต้านการล่าวาพื้นั้นไม่มีช่องทางในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย เมื่อรวมกับการขาดแรงสนับสนุนของประชาชนญี่ปุ่นต่อกลุ่มที่ต่อต้านการล่าวา และการที่สำนักงานประมงได้ใช้ยุทธวิธีโจมตีผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการล่าวาฟโดยนำเอาประเด็นการล่าวาพมาเชื่อมโยงกับประเด็นทางวัฒนธรรมของชาติผ่านการสนับสนุนและควบคุมสื่อ ด้วยเหตุนี้สำนักงานประมงจึงสามารถที่จะขับเคลื่อนโครงการวิจัยวาฟได้อย่างราบรื่น ไม่มีกระแสการต่อต้านการล่าวาพในญี่ปุ่นที่รุนแรงมากพอจนกระทั่งส่งผลต่อการดำเนินนโยบาย

แม้ว่าการเลือกตั้งทั่วไปครั้งล่าสุดของญี่ปุ่นเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม ค.ศ. 2009 จะมีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญเมื่อพรรคประชาธิปไตยแห่งญี่ปุ่น (Democratic Party of Japan:DPJ)

ได้ครองเสียงข้างมากในรัฐสภา เป็นครั้งแรก แต่รัฐบาลใหม่ภายใต้การนำของพรรคประชาธิปไตยแห่งญี่ปุ่นนั้นยังคงมีท่าทีและแนวโน้มนับสนุนโครงการวิจัยวาฬของญี่ปุ่นอย่างไม่เปลี่ยนแปลง โดยนายคัตซึยะ โอะคะคะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศคนใหม่ของญี่ปุ่นได้พบปะกับนาย สตีเฟ่น สมิท รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของออสเตรเลีย ณ ที่ประชุมสมัชชาใหญ่ขององค์การสหประชาชาติ เมื่อปลายเดือน กันยายน ค.ศ. 2009 นายโอะคะคะเรียกร้องให้รัฐบาลออสเตรเลียช่วยปกป้องกองเรือล่าวาฬของญี่ปุ่นจากการโจมตีขององค์กรที่ต่อต้านการล่าวาฬ โดยเฉพาะจากกลุ่ม Sea Shepherd Conservation Society โดยเจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศญี่ปุ่นได้กล่าวในประเด็นนี้ว่า “ระหว่างการประชุม ท่านรัฐมนตรีได้ขอความร่วมมือจากออสเตรเลียให้ช่วยต่อต้านการกระทำของกลุ่ม Sea Shepherd Conservation Society รัฐมนตรีของเราไม่ได้กล่าวอย่างชัดเจนว่ารัฐบาลใหม่ของญี่ปุ่นสนับสนุนการล่าวาฬ แต่คำกล่าวของท่านรัฐมนตรีนั้นค่อนข้างสอดคล้องกับจุดยืนของรัฐบาลเก่าในประเด็นดังกล่าว”¹ ดังนั้นแม้ว่าญี่ปุ่นจะมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองแต่จากท่าทีของนายโอะคะคะ ทำให้อนุมานได้ว่ารัฐบาลใหม่ของญี่ปุ่นนั้นยังคงจะมีจุดยืนในการสนับสนุนการล่าวาฬต่อไป

หากพิจารณาจากปัจจัยและสภาพแวดล้อมที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน ทำให้สามารถคาดการณ์ได้ว่าญี่ปุ่นนั้นจะยังคงมีจุดยืนในการสนับสนุนการล่าวาฬต่อไป เนื่องจากองค์กรหลักในการกำหนดนโยบายอย่างสำนักงานประมงและกลุ่มที่สนับสนุนการล่าวาฬในญี่ปุ่นนั้นยังคงได้รับประโยชน์จากโครงการวิจัยวาฬ ในขณะที่เดียวกันแรงต่อต้านต่อโครงการวิจัยวาฬภายในญี่ปุ่นยังคงอ่อนแอ ดังนั้นสำนักงานประมงจึงไม่เผชิญกับแรงกดดันในการเดินหน้าโครงการวิจัยวาฬมากนัก ด้วยเหตุนี้ความเป็นไปได้ที่ญี่ปุ่นจะประกาศยุติโครงการวิจัยวาฬทั้งหมดด้วยตนเองในทันทีจึงมีโอกาสน้อยมาก ยกเว้นในกรณีที่เกิดเหตุสุดวิสัยเช่น เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ จนทำให้ต้องมีการลดหรือยกเลิกงบประมาณที่นำมาสนับสนุนโครงการวิจัยวาฬ สำหรับมาตรการอื่นๆ เช่น มาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศนั้นคาดว่าจะต้องใช้ระยะเวลาพอสมควรและยังไม่แน่ชัดว่า ผลการตัดสินใจจะออกมาเป็นเช่นไร

¹AFP. “japan’s new government stands by whaling.” <http://news.yahoo.com/s/afp/20090922/sc_afp/undiplomacywhalingjapanaustralia_20090922205617>.22 september 2009.

ตารางที่ 5.1

สรุปปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายการล่าวาฬของญี่ปุ่นโดยใช้แนวคิดเรื่อง

Organizational Process Model

ปัจจัย	คำอธิบาย
-องค์กรในฐานะตัวแสดง	สำนักงานประมงญี่ปุ่นเป็นองค์กรหลักในการร่างนโยบายการล่าวาฬ โดยมีสถาบันเพื่อการวิจัยสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมเป็นหน่วยงานที่ทำงานวิจัยโดยหาข้อมูลมาสนับสนุน รวมทั้งองค์กรอื่นๆ ที่สนับสนุนการล่าวาฬในญี่ปุ่น อาทิเช่น สมาคมประมงแห่งญี่ปุ่น สมาคมล่าวาฬแห่งญี่ปุ่น เป็นต้น องค์กรเหล่านี้คือองค์กรที่มีฐานะเป็นตัวแสดง
-การกระทำ(ของรัฐ) คือ ผลผลิตขององค์กร ซึ่งก็คือแผนงานขององค์กร	แผนงานของสำนักงานประมงและสถาบันเพื่อการวิจัยสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม นั่นก็คือโครงการวิจัยวาฬ ดังนั้นการจะเข้าใจนโยบายของรัฐจึงจำเป็นต้องศึกษาองค์กรที่มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายโดยมุ่งไปที่แผนงานขององค์กรนั้นๆ โดยจะต้องวิเคราะห์ไปถึงเป้าหมายรวมทั้งยุทธศาสตร์ของแผนงานนั้นๆ การแสดงออกของการกระทำขององค์กรเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของแผนงานรวมทั้งการคาดคะเนถึงโอกาสในการประสบความสำเร็จ และแผนงานหรือจุดยืนในอนาคตขององค์กร

ตารางที่ 5.2

สรุปปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายการล่าวาพของญี่ปุ่นโดยใช้แนวคิดเรื่องการตัดสินใจ (Decision-Making)

ปัจจัย	คำอธิบาย
<p>ปัจจัยนำเข้า</p> <p>-ขีดความสามารถทางเศรษฐกิจ</p> <p>-โครงสร้างทางการเมือง</p>	<p>ญี่ปุ่นเป็นประเทศมหาอำนาจในทางเศรษฐกิจดังนั้นการให้ความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อให้นโยบายของตนบรรลุเป้าหมายจึงเป็นหนึ่งในเครื่องมือที่สำคัญ ซึ่งญี่ปุ่นได้ให้การช่วยเหลือประเทศที่สนับสนุนตนในคณะกรรมการล่าวาพระหว่างประเทศ</p> <p>โครงสร้างในการกำหนดนโยบายการล่าวาพของญี่ปุ่นนั้นมีหน่วยงานข้าราชการอย่างสำนักงานประมงเป็นศูนย์กลางในการกำหนดนโยบายซึ่งไม่เปิดโอกาสให้ผู้ที่คัดค้านการล่าวาพเข้ามากำหนดนโยบาย</p>
<p>การตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์</p>	<p>จากสภาพแวดล้อมดังกล่าวทำให้ญี่ปุ่นมีนโยบายในการสนับสนุนการล่าวาพเนื่องจากหน่วยงานที่กำหนดนโยบายอย่างสำนักงานประมงนั้นมีผลประโยชน์โดยตรงจากโครงการวิจัยวาพรวมทั้งยังมีพันธมิตรที่เข้มแข็งในการสนับสนุนจุดยืน</p>
<p>การตัดสินใจเชิงยุทธวิธี</p>	<p>สำนักงานประมงมีการปรับตัวจากการล่าเพื่อการพาณิชย์มาเป็นโครงการวิจัยวาพเพื่อวัตถุประสงค์ทางวิทยาศาสตร์</p>

ตารางที่ 5.3

สรุปจำนวนวาฬที่จับได้ภายใต้โครงการวิจัยวาฬเพื่อวัตถุประสงค์ทางวิทยาศาสตร์ นับตั้งแต่
ฤดูกล่าวาฬประจำปี ค.ศ. 1987/88-2008/09 โดยแยกตามสายพันธุ์

Fin	Sperm	Sei	Brydes	Minke	รวมทั้งหมด
14	47	592	446	11,294	12,393

ปรับปรุงจาก: http://www.iwcoffice.org/conservation/table_permit.htm