

บทบาทของเกาหลีใต้กับปัญหานิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลี ระหว่างปีค.ศ.2000-2018



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2562

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

the role of South Korea and nuclear problem on the Korean Peninsula during 2000-
2018



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts in International Relations
Department of International Relations
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE
Chulalongkorn University
Academic Year 2019
Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

บทบาทของเกาหลีใต้กับปัญหาวิกฤตการณ์บนคาบสมุทร

เกาหลี ระหว่างปีค.ศ.2000-2018

โดย

น.ส.บุษยพรรณ ลิ้มยิ่งเจริญ

สาขาวิชา

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีวินท์ สุพุทธิกุล

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร.เอก ตังทรัพย์วัฒนา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ พนัสพรประสิทธิ์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีวินท์ สุพุทธิกุล)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ กิตติคุณ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู)

CHULALONGKORN UNIVERSITY

บุษยพรรณ ลิ้มยิ่งเจริญ : บทบาทของเกาหลีใต้กับปัญหานิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลี
ระหว่างปีค.ศ.2000-2018. (the role of South Korea and nuclear problem on
the Korean Peninsula during 2000-2018) อ.ที่ปรึกษาหลัก : ผศ. ดร.ธีวินท์ สุพุทธิ
กุล

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มุ่งศึกษาบทบาทของเกาหลีใต้ในการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์บน
คาบสมุทรเกาหลี ในระหว่าง ค.ศ. 2000 - 2018 โดยต้องการตอบคำถามว่า เกาหลีใต้ มีบทบาท
อย่างไรในการแก้ไขปัญหาเกาหลีเหนือ และนโยบายที่เกาหลีใต้เลือกใช้ต้องเผชิญกับ
ปัญหาและอุปสรรคอย่างไร ทั้งนี้ ผู้วิจัยใช้แนวคิดเรื่องนโยบายผูกมิตรเข้าหา (engagement
policy) มาเป็นกรอบในการศึกษาบทบาทของเกาหลีใต้ในการดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือ
ตลอด 5 ยุคสมัยของประธานาธิบดี ได้แก่ คิมแดจุง (ค.ศ. 1998 - 2003) โนมูฮยอน (ค.ศ. 2003 -
2008) อีมายองบัก (ค.ศ. 2008 - 2013) พักคินฮยเย (ค.ศ. 2013 - 2017) และมุนแจอิน (ค.ศ. 2017
- ปัจจุบัน) ข้อเสนอหลักของการศึกษาวิจัยพบว่า ประธานาธิบดีทั้ง 5 ท่าน ใช้นโยบายผูกมิตรเข้า
หาเป็นนโยบายหลักเพื่อจัดการปัญหาเกาหลีเหนือ แต่ใช้คนละรูปแบบ และมีระดับของการผูกมิตร
เข้าหาเกาหลีเหนือแตกต่างกัน ซึ่งกลายเป็นตัวแปรปัจจัยภายในที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนิน
นโยบายของเกาหลีใต้เอง โดยในสมัยประธานาธิบดีฝ่ายหัวก้าวหน้า จะใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาใน
ลักษณะที่เป็นมิตรกับเกาหลีเหนือมากกว่าสมัยประธานาธิบดีจากฝ่ายอนุรักษ์นิยม นอกจากนี้ ยังมี
ตัวแปรปัจจัยภายนอกที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ ได้แก่ การดำเนินนโยบาย
ของสหรัฐฯ ซึ่งเป็นมหาอำนาจและคู่กรณีหลักในประเด็นปัญหานี้ และนโยบายนิวเคลียร์ของ
เกาหลีเหนือ ซึ่งมีบทบาทหลักในสถานการณ์นิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลี

สาขาวิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ลายมือชื่อนิสิต

ปีการศึกษา 2562 ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดีด้วยความกรุณาของบุคคลหลายท่าน ท่านแรกคือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีวินท์ สุพุทธิกุล อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งคอยให้คำปรึกษา คำแนะนำ และให้กำลังใจ ตั้งแต่เริ่มทำวิทยานิพนธ์จนสำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี แม้ในช่วงที่มีปัญหาติดขัด อาจารย์ก็ช่วยหาวิธีแก้ไขปัญหา วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงไม่อาจเสร็จสมบูรณ์ได้หากปราศจากความช่วยเหลือของอาจารย์ที่ปรึกษา นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์ ประธานกรรมการ และศาสตราจารย์ กิตติคุณ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู กรรมการภายนอก ซึ่งสละเวลามาให้คำแนะนำในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และยังให้ความรู้แก่ผู้วิจัย ที่เป็นประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์และการทำงาน และขอขอบพระคุณ คณาจารย์ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยทุกท่าน ที่ได้มอบความรู้อันมีคุณค่ามหาศาลให้แก่ผู้วิจัย รวมทั้งขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ภาควิชา ที่คอยช่วยเหลือ ประสานงาน และให้กำลังใจผู้วิจัยตลอดระยะเวลาการศึกษา และต้องขอขอบคุณ คุณภวิณี บุญยะเวชชีวิน บรรณาธิการวารสาร International Journal of East Asian Studies (IJEAS) และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มาลินี คุ่มสุภา บรรณาธิการวารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ซึ่งกรุณาช่วยพิจารณาและรับรองการตีพิมพ์บทความของผู้วิจัย และให้กำลังใจในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังขอบคุณกำลังใจและการสนับสนุนจากคุณปัญญาและคุณธัญมณ ลឹมยิ่งเจริญ บิดาและมารดาของผู้วิจัย ผู้ไม่เคยหยุดสนับสนุนลูกสาวคนนี้ ทั้งสองท่านคอยให้กำลังใจ เชื่อใจ และสนับสนุนทุกเส้นทางที่ผู้วิจัยเลือกเดิน คอยไปรับไปส่งเวลาเรียน รวมไปถึงช่วยสนับสนุนค่าเล่าเรียน เพื่อให้ผู้วิจัยประสบความสำเร็จตามที่หวัง รวมทั้งต้องขอบคุณกำลังใจจากเพื่อน ๆ ทั้งเพื่อนสนิทจากโรงเรียนสตรีวิทยา 2 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และเพื่อนร่วมรุ่นปริญญาโท ซึ่งเข้าใจความยากลำบากของการเรียนปริญญาโทและการทำวิทยานิพนธ์เป็นอย่างดี และต่างให้กำลังใจกันและกัน รวมทั้งช่วยเหลือกันอยู่เสมอ

สุดท้าย ผู้วิจัยขอขอบคุณตนเอง ที่อดทนก้าวผ่านความยากลำบากในการเรียนปริญญาโทและการทำวิทยานิพนธ์ จนในที่สุดก็สามารถทำวิทยานิพนธ์นี้ได้เสร็จสมบูรณ์ ซึ่งหากผู้วิจัยยอมแพ้ไปก่อนคงไม่มีวันภูมิใจได้เช่นนี้ และผู้วิจัยเชื่อว่า ประสบการณ์ในครั้งนี้จะช่วยให้ผู้วิจัยเติบโตอย่างแข็งแกร่งและพร้อมเผชิญหน้ากับอุปสรรคในภายภาคหน้าได้อย่างไม่หวั่นไหว

บุษยพรรณ ลឹมยิ่งเจริญ

สารบัญ

	หน้า
.....	ค
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญกราฟ.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มา และความสำคัญ.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	10
1.3 ขอบเขตการศึกษา (Scope of the study).....	10
1.4 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา (Conceptual framework).....	11
1.5 การทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (Review of Literature).....	21
1.6 ระเบียบวิธีวิจัย (Methodology).....	31
1.7 ข้อยกเว้น.....	32
1.8 คำโครงเนื้อหา	33
บทที่ 2 ภูมิหลังความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี และบทบาทของเกาหลีใต้ต่อเกาหลีเหนือ ก่อนปี ค.ศ. 1998.....	34
2.1 การแยกคาบสมุทรเกาหลีออกเป็นเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้	36
2.2 ยุคสาธารณรัฐที่ 1 (ค.ศ. 1948 – 1960) เกาหลีหลังแยกประเทศ และสงครามเกาหลี.....	38

2.2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี และความพยายามรวมชาติ	40
2.2.2 สงครามเกาหลี และผลหลังสงคราม.....	42
2.3 ยุคสาธารณรัฐที่ 2-4 (ค.ศ. 1963- 1979) กับการตกอยู่ภายใต้เผด็จการพัคชองฮี การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างกระตือรือร้น และการเริ่มผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือ	46
2.3.1 ความสัมพันธ์กับเกาหลีเหนือ และการริเริ่มผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือ	46
2.3.2 นิวเคลียร์เกาหลีเหนือ การพัฒนานิวเคลียร์ของเกาหลีใต้ และอิทธิพลของสหรัฐฯ ต่อเกาหลีใต้	50
2.4 ยุคสาธารณรัฐที่ 5 (ค.ศ. 1981 – 1988) กับเหตุการณ์นองเลือดที่กวางจู การต่อ ยอดการพัฒนาเศรษฐกิจ และการสานต่อการผูกมิตรเข้าหา	53
2.4.1 ความยึดมั่นในการรวมชาติ การเสนอจัดการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลี และการสานต่อการผูกมิตรเข้าหา	55
2.5 ยุคสาธารณรัฐที่ 6 (ค.ศ. 1988- 1993) กับการเริ่มพัฒนาเป็นประชาธิปไตย นโยบายมุ่งเหนือ และการมีข้อตกลงด้านนิวเคลียร์กับเกาหลีเหนือครั้งแรก.....	59
2.5.1 นโยบายมุ่งเหนือกับการฟื้นฟูความสัมพันธ์กับเกาหลีเหนือ และการมีข้อตกลงด้านนิวเคลียร์ระหว่างสองเกาหลีครั้งแรก.....	60
2.6 เกาหลีใต้เมื่อเป็นประชาธิปไตยเต็มตัว (ค.ศ. 1993- 1998) กับวิกฤตนิวเคลียร์เกาหลีเหนือ และบทบาทโดดเด่นของสหรัฐฯ.....	64
2.6.1 การปฏิรูปด้านความมั่นคงและอิทธิพลของสหรัฐฯ ในสมัยคิมยองซัม	65
2.6.2 ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี วิกฤตนิวเคลียร์เกาหลีเหนือ และความพยายามจัดการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลี	66
2.7 สรุป	69
บทที่ 3 บทบาทของเกาหลีใต้กับการจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ ค.ศ. 1998 -2007	71
3.1 สมัยประธานาธิบดีคิมแดจุง (ค.ศ. 1998-2003) กับการใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาอย่างเป็นทางการ และการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี	73
3.1.1 หลักการ และเป้าหมายของนโยบายตะวันทอแสง (Sunshine Policy)	74
3.1.2 แนวปฏิบัติในการผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือตามหลักการนโยบายตะวันทอแสง.....	78

3.1.3 ผลจากการใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือ ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีที่ดีขึ้น และการจัดการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลี ค.ศ. 2000	80
3.1.4 อุปสรรคในการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหา วิกฤตนิวเคลียร์เกาหลีเหนือครั้งที่ 2 การวิพากษ์วิจารณ์จากฝ่ายอนุรักษ์นิยม และการเปลี่ยนรัฐบาลสหรัฐฯ	84
3.2 สมัยประธานาธิบดีโนมูฮยอน (ค.ศ. 2003-2008) กับการสานต่อนโยบายผูกมิตรเข้าหาอย่างไม่มีเงื่อนไข การเพิ่มความสำคัญในการจัดการประเด็นปัญหานิวเคลียร์ และการประชุม 6 ฝ่าย	90
3.2.1 ความเหมือนและแตกต่างของการใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาจากสมัยคิมแดจุง และหลักการของนโยบายสันติภาพและความเจริญรุ่งเรือง	91
3.2.2 การประชุมหกฝ่าย และผลลัพธ์จากการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาในสมัยโนมูฮยอน	95
3.2.3 การประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลี ครั้งที่ 2 และแถลงการณ์ร่วม 4 ตุลาคม 2007	98
3.2.4 อุปสรรคจากปัจจัยภายนอกซึ่งส่งผลต่อการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาในสมัยโนมูฮยอน	101
3.3 สรุป	108
บทที่ 4 บทบาทของเกาหลีใต้กับการจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ ค.ศ. 2008-2018	110
4.1 สมัยประธานาธิบดีอีมียองบัก (ค.ศ. 2008-2013) กับนโยบายที่แข็งกร้าวมากขึ้นและออกห่างจากการผูกมิตรเข้าหาแบบไม่มีเงื่อนไข	111
4.1.1 การเปลี่ยนไปใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาแบบมีเงื่อนไข และวิสัยทัศน์ DNO 3,000	112
4.1.2 การเพิ่มความแข็งกร้าวต่อเกาหลีเหนือและการสนับสนุนบทบาทของสหรัฐฯ บนคาบสมุทร	116
4.1.3 ความสัมพันธ์ที่แย่งระหว่างสองเกาหลีและพฤติกรรมนิวเคลียร์ที่แข็งกร้าวมากขึ้น	117
4.1.4 ปัจจัยภายในและภายนอกซึ่งเป็นอุปสรรคในการดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือ	122
4.2 สมัยประธานาธิบดีพัคกึนเฮ (ค.ศ. 2013-2017) กับการผสมผสานข้อดีของนโยบายจากฝ่ายหัวก้าวหน้าและอนุรักษ์นิยมและความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีที่แย่งลง	126

4.2.1 Trustpolitik ความริเริ่มความร่วมมือและสันติภาพเอเชียตะวันออก และความริเริ่มยูเรเชีย 126

4.2.2 ความสัมพันธ์อันแข็งแกร่งระหว่างเกาหลีใต้และสหรัฐฯ ในสมัยประธานาธิบดีพัคกึนฮเย 130

4.2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีที่แย่งจนถึงขีดสุด และพฤติกรรมนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือที่เพิ่มความแข็งแกร่งมากขึ้น 131

4.2.4 ปัจจัยภายในและภายนอกซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายในสมัยพัคกึนฮเย.. 135

4.3 สมัยประธานาธิบดีมุนแจอิน (ค.ศ. 2017-ปัจจุบัน) กับการกลับมาใช้นโยบายตะวันตแสงและการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี 137

4.3.1 การรักษานโยบายผูกมิตรเข้าหาและบทบาทนำในการดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือ 138

4.3.2 ด้านเหยี่ยวของการผูกมิตรเข้าหาและการปรับใช้ส่วนที่ดีจากนโยบายของฝ่ายอนุรักษ์นิยม 142

4.3.3 การฟื้นฟูความสัมพันธ์กับเกาหลีเหนือและการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลีในรอบ 11 ปี 144

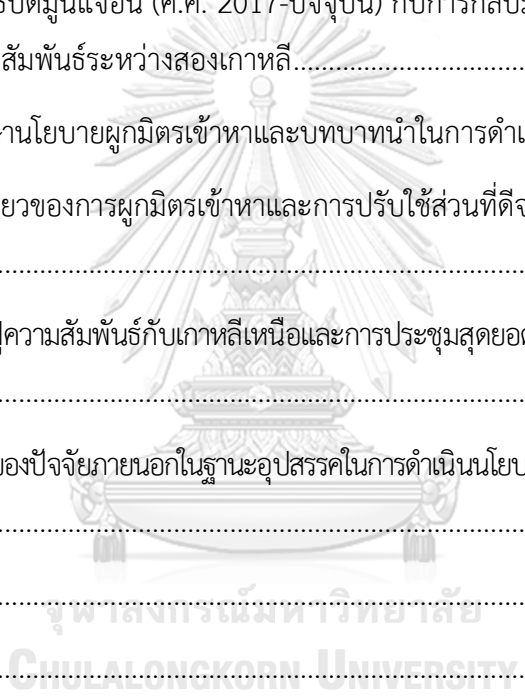
4.3.4 อิทธิพลของปัจจัยภายนอกในฐานะอุปสรรคในการดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือในสมัยมุนแจอิน 147

4.4 สรุป 151

บทที่ 5 บทสรุป 152

บรรณานุกรม 161

ประวัติผู้เขียน 183



สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 ยุคสมัยของประธานาธิบดีเกาหลีใต้ ก่อนปี ค.ศ. 1998	35
ตารางที่ 2 ยุคสมัยของประธานาธิบดีเกาหลีใต้ ปี ค.ศ. 1998-2018	72
ตารางที่ 3 จำนวนนักท่องเที่ยวในโครงการความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวระหว่างสองเกาหลี	97
ตารางที่ 4 จำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางข้ามพรมแดนเกาหลี.....	97
ตารางที่ 5 ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมจากเกาหลีใต้ไปยังเกาหลีเหนือ ปี ค.ศ. 2007-2012..	118
ตารางที่ 6 ความช่วยเหลือด้านอาหารจากเกาหลีใต้ไปยังเกาหลีเหนือ ปี ค.ศ. 2007-2012.....	118
ตารางที่ 7 จำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางข้ามพรมแดนเกาหลี ปี ค.ศ. 2013-2017	133
ตารางที่ 8 การประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลีในสมัยมุนแจอิน	146

สารบัญกราฟ

	หน้า
กราฟที่ 1 การเจรจาระหว่างสองเกาหลีในระดับรัฐบาล ระหว่างปี ค.ศ. 1971-1992	82
กราฟที่ 2 การเจรจาระหว่างสองเกาหลีในระดับรัฐบาล ระหว่างปี ค.ศ. 1993-2003	82
กราฟที่ 3 จำนวนครอบครัวที่เข้าร่วมงานรวมญาติ ระหว่างปี ค.ศ. 1985-2003	83
กราฟที่ 4 การเจรจาระหว่างเกาหลีในระดับรัฐบาล ระหว่างปี ค.ศ. 1998-2007	96
กราฟที่ 5 การทดสอบนิวเคลียร์และซีปนาวุธของเกาหลีเหนือ ระหว่างปี ค.ศ. 1998-2007.....	101
กราฟที่ 6 การเจรจาระหว่างเกาหลีในระดับรัฐบาล ระหว่างปี ค.ศ. 2003-2012.....	118
กราฟที่ 7 จำนวนครอบครัวที่เข้าร่วมการรวมญาติ ระหว่างปี ค.ศ. 2003-2012	119
กราฟที่ 8 การทดสอบนิวเคลียร์และซีปนาวุธของเกาหลีเหนือ ระหว่างปี ค.ศ. 2007-2012.....	121
กราฟที่ 9 การเจรจาระหว่างสองเกาหลีในระดับรัฐบาล ระหว่างปี ค.ศ. 2008-2017	132
กราฟที่ 10 ปริมาณการค้าระหว่างสองเกาหลี ระหว่างปี ค.ศ. 2013-2017	132
กราฟที่ 11 การทดสอบนิวเคลียร์และซีปนาวุธของเกาหลีเหนือในสมัยพัคกึนยเย	134

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มา และความสำคัญ

คาบสมุทรเกาหลีเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์สำคัญของมหาอำนาจ ทั้งสหรัฐฯ รัสเซีย และจีน และเป็นหนึ่งในพื้นที่ละเอียดอ่อนต่อการเกิดข้อพิพาทบริเวณหนึ่งของโลก หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เกาหลีถูกแบ่งแยกด้วยเส้นขนานที่ 38 ออกเป็นสองเขตการยึดครอง พื้นที่เหนือเส้นขนานเป็นเขตยึดครองของสหภาพโซเวียต ส่วนพื้นที่ใต้เส้นขนานเป็นพื้นที่ยึดครองของสหรัฐอเมริกา ซึ่งภายหลังเขตการยึดครองทั้งสองได้กลายเป็นประเทศเกาหลี 2 ประเทศในปัจจุบัน คือประเทศเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้¹ การแบ่งเกาหลีออกเป็นสองประเทศทั้งที่ประชาชนของทั้งสองประเทศเป็นชนชาติเดียวกัน มีประวัติศาสตร์ร่วมกัน ทำให้ประเด็นปัญหาหลักระหว่างสองเกาหลีเป็นเรื่องความพยายามกลับมา รวมชาติอีกครั้ง แต่ก็ไม่อาจทำได้โดยง่าย เพราะยิ่งแยกจากกันนานเท่าใด ทั้งสองเกาหลียิ่งมีความ แตกต่างกันมากขึ้น ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ทำให้ต่างฝ่ายต่างมองว่าอีกฝ่ายเป็น ปฏิปักษ์ จนในที่สุด ทั้งสองเกาหลีได้ปะทะกันอย่างรุนแรง เกิดเป็นสงครามเต็มรูปแบบบนคาบสมุทร เกาหลี ระหว่างปี ค.ศ. 1950-1953 โดยการปะทะกันได้ยุติลงในวันที่ 27 กรกฎาคม ค.ศ. 1953 ผ่าน การทำข้อตกลงหยุดยิงระหว่างสหรัฐอเมริกา เกาหลีเหนือ และจีน อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงดังกล่าว ส่งผลให้การปะทะระหว่างสองเกาหลียุติลงชั่วคราวเท่านั้น โดยยังคงถือว่าทั้งสองเกาหลีอยู่ในภาวะ สงคราม เพราะยังไม่เคยทำข้อตกลงยุติสงครามอย่างเป็นทางการ และยังไม่มีการทำสนธิสัญญา สันติภาพ² ดังนั้นสถานการณ์บนคาบสมุทรเกาหลีจึงยังคงอยู่ในสถานะที่ต้องเฝ้าระวัง

นับแต่หลังสงครามเกาหลีเป็นต้นมา นอกจากปัญหาความขัดแย้งระหว่างสองเกาหลี เริ่มมี ประเด็นปัญหาใหม่เกิดขึ้นบนคาบสมุทรเกาหลี คือประเด็นปัญหาอาวุธนิวเคลียร์ โดยเกาหลีเหนือได้ เริ่มก่อตั้งสถาบันวิจัยพลังงานนิวเคลียร์ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1952 ซึ่งยังอยู่ในช่วงสงครามเกาหลี โดยเริ่มจากการใช้ประโยชน์ด้านพลังงานในทางสันติก่อน แม้จะมองการณ์ไกลถึงการใช้ประโยชน์ มากกว่านั้น แต่ความพร้อมและศักยภาพของเกาหลีเหนือในขณะนั้นยังไม่มากพอที่จะพัฒนาอาวุธ

¹ มนัญญา ภูแก้ว, สงครามเกาหลี, [online], สถาบันพระปกเกล้า, Available from: <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=สงครามเกาหลี>. [Accessed 20 เมษายน 2018]

² ไซวัฒน์ คำชู, "โอกาสเกิดสันติภาพถาวรบนคาบสมุทรเกาหลี?", มติชนสุดสัปดาห์, 2018, Available from: https://www.matichonweekly.com/scoop/article_97202. [Accessed 26 เมษายน 2018]

นิวเคลียร์³ ทำให้โครงการนิวเคลียร์ยังไม่มีความสำเร็จมากนัก จนหลังจากบรรลุข้อตกลงหยุดยิง และเกาหลีเหนือได้ทราบว่า สหรัฐฯ เตรียมการที่จะใช้อาวุธนิวเคลียร์ในช่วงสงครามเกาหลี⁴ ทำให้เกาหลีเหนือหันมาพัฒนาโครงการนิวเคลียร์อย่างจริงจัง โดยในปี ค.ศ. 1956 เกาหลีเหนือและสหภาพโซเวียตตกลงร่วมกันเพื่อวิจัยนิวเคลียร์ เกาหลีเหนือได้ส่งนักวิทยาศาสตร์และวิศวกรไปฝึกฝนทักษะ และเข้ารับการอบรมจากสหภาพโซเวียต ทำให้เกาหลีเหนือเริ่มมีความรู้พื้นฐานเพื่อริเริ่มพัฒนาโครงการนิวเคลียร์ของตนเอง⁵ และในเดือนมกราคม ค.ศ. 1958 สหรัฐฯ ได้นำอาวุธนิวเคลียร์เข้ามาติดตั้งในประเทศเกาหลีใต้นานถึง 33 ปี เพื่อป้องปรามการรุกรานจากเกาหลีเหนือไม่ให้ละเมิดข้อตกลงหยุดยิงและก่อสงครามขึ้นอีก แม้ในขณะนั้นเกาหลีเหนือจะยังไม่มีอาวุธนิวเคลียร์ก็ตาม นอกจากนี้ ยังเพื่อป้องกันการรุกรานจากฝั่งรัสเซียและจีน และเพื่อปกป้องพันธมิตรในภูมิภาคทั้งเกาหลีใต้และญี่ปุ่นตามยุทธศาสตร์ร่วมนิวเคลียร์ด้วย⁶ ซึ่งการกระทำดังกล่าว เป็นการละเมิดข้อตกลงหยุดยิงที่ทำร่วมกันในปี ค.ศ. 1953 ที่ระบุว่า ห้ามมีอาวุธชนิดใหม่ในเกาหลีเหนือไปจากอาวุธที่เคยมีในสมัยก่อนทำข้อตกลงหยุดยิง⁷ การที่สหรัฐฯ นำนิวเคลียร์เข้ามาในเกาหลีใต้ ทำให้สหรัฐฯ กลายเป็นฝ่ายที่ละเมิดข้อตกลงเสียเอง และทำให้เกาหลีเหนือมีแรงจูงใจที่จะพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ของตนต่อไป เพื่อป้องปรามภัยคุกคามด้านอาวุธนิวเคลียร์จากสหรัฐฯ ดังนั้น ตลอดเวลาที่สหรัฐฯ ยังคงนำนิวเคลียร์มาติดตั้งไว้ที่เกาหลีใต้ ฝั่งเกาหลีเหนือก็ยังคงพัฒนาศักยภาพทางนิวเคลียร์ต่อไปอย่างไม่หยุดยั้งเช่นกัน โดยในปี ค.ศ. 1962 เกาหลีเหนือได้ก่อตั้งศูนย์วิจัยนิวเคลียร์ของพยอง และติดตั้งเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ IRT-2000 จากนั้นยังประสบความสำเร็จในการทดลองปฏิบัติการนิวเคลียร์พิชชัน ในปี ค.ศ. 1965 และได้เริ่มขุดเหมืองในหลายพื้นที่แถบชุนซอน และพยองชังตั้งแต่วันที่ ค.ศ. 1980 เป็นต้นมา จากนั้น ยังได้ก่อสร้างห้องทดลองทางเคมีรังสี (Radiochemical laboratory) แล้วเสร็จในปี ค.ศ. 1984 ซึ่งสามารถใช้เป็นพื้นที่ในการสกัดพลูโตเนียมเพื่อนำไปผลิต

³ Jonathan D. Pollack, No Exit: North Korea, Nuclear Weapons and International Security, (New York: Routledge, 2011), p. 47.

⁴ Bernard Gwertzman, U.S. Papers Tell of '53 Policy to Use a Bomb in Korea, [online], the New York Times, (1984), Available from: <https://www.nytimes.com/1984/06/08/world/us-papers-tell-of-53-policy-to-use-a-bomb-in-korea.html>. [Accessed 15 August 2019]

⁵ Richard Stone, "North Korea's Nuclear Shell Game", Science, Vol. 303, No. 5657, (2004), p. 453.

⁶ Hans M. Kristensen and Robert S. Norris, "A History of Us Nuclear Weapons in South Korea", Bulletin of the Atomic Scientists, Vol. 73, No. 6, (2017), p. 349.

⁷ Walter C. Clemens, North Korea and the World: Human Rights, Arms Control, and Strategies for Negotiation (Lexington: University Press of Kentucky, 2016), p. 91.

อาวุธนิวเคลียร์ต่อไปได้ นอกจากนั้น เกาหลีเหนือยังสามารถพัฒนาขีดความสามารถของเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ IRT-2000 จนสามารถผลิตพลังงานได้ถึง 8 MW (th) โดยการพัฒนาโครงการนิวเคลียร์ตลอด 30 ปี เกาหลีเหนือได้รับการสนับสนุนทั้งการฝึกอบรมและเทคโนโลยีจากสหภาพโซเวียต⁸ โดยในปีค.ศ. 1985 เกาหลีเหนือได้ตกลงเข้าร่วมในสนธิสัญญาไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (Non-Proliferation of Nuclear Weapons Treaty - NPT) เพื่อแลกเปลี่ยนกับการที่สหภาพโซเวียตจะให้ความช่วยเหลือในการก่อสร้างเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์แบบพลังน้ำมวลเบา⁹ ซึ่งช่วยให้เกาหลีเหนือก้าวทันเทคโนโลยีนิวเคลียร์ในขณะนั้นได้มากขึ้น และเมื่อเข้าร่วมสนธิสัญญา NPT รัฐมีพันธะผูกพันที่จะต้องทำข้อตกลงคุ้มกัน (safeguard agreement) กับสำนักงานพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ (International Atomic Energy Agency; IAEA) ภายในเวลา 18 เดือน เพื่อให้เจ้าหน้าที่จาก IAEA เข้ามาตรวจสอบเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ที่ศูนย์ของพยอง และพิสูจน์ว่าไม่มีการสร้างอาวุธนิวเคลียร์ แต่เกาหลีเหนือไม่ได้ทำตามกำหนดเวลา เพราะ IAEA ส่งข้อตกลงผิดฉบับมาให้ IAEA จึงส่งเอกสารฉบับที่ถูกต้องมาให้อีกครั้งในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1987 และขยายระยะเวลาออกไปจนถึงเดือนธันวาคม ค.ศ. 1988 แต่เมื่อสิ้นสุดระยะเวลา เกาหลีเหนือยังคงไม่ได้ทำข้อตกลง ทำให้ฝั่งตะวันตกสงสัยว่าเกาหลีเหนือกำลังผลิตอาวุธนิวเคลียร์¹⁰ ซึ่งในปี ค.ศ. 1990 สหรัฐฯ ได้อ้างว่า พบหลักฐานจากภาพถ่ายดาวเทียมที่แสดงว่าเกาหลีเหนือกำลังสร้างศูนย์นิวเคลียร์แห่งใหม่ ยิ่งเป็นการเพิ่มข้อสงสัยว่าเกาหลีเหนือกำลังพยายามเสริมสมรรถนะยูเรเนียม และพลูโตเนียมซึ่งเป็นขั้นตอนของการพัฒนาระเบิดนิวเคลียร์

ด้วยความกังวลว่าเกาหลีเหนือกำลังพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ สหรัฐฯ จึงพยายามตกลงกับเกาหลีเหนือ เพื่อให้เกาหลีเหนือยินยอมให้ IAEA เข้าไปตรวจสอบ โดยเกาหลีเหนือได้เรียกร้องให้รัฐที่มีนิวเคลียร์ ห้ามนำนิวเคลียร์มาขมขูประเทศที่ไม่มีนิวเคลียร์ให้เข้าร่วมภาคี NPT และเรียกร้องให้กำจัดอาวุธนิวเคลียร์และภัยคุกคามนิวเคลียร์ทั้งหมดออกจากคาบสมุทรเกาหลี ในเดือนธันวาคม ค.ศ.

⁸ Derek Bolton, North Korea's Nuclear Program, (New York: American Security Project, 2012), pp. 2-3.

⁹ Nuclear Threat Initiative, North Korea: Nuclear, [online], NTI, (2018), Available from: <https://www.nti.org/learn/countries/north-korea/nuclear/>. [Accessed 12 January 2019]

เครื่องปฏิกรณ์พลังน้ำมวลเบาเป็นเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ที่ผลิตในยุคแรก โดยเป็นชนิดที่พบมากที่สุด ราคาถูก และหาง่าย ใช้น้ำธรรมดาเป็นทั้งตัวทำให้เย็นเพื่อคลายความร้อนจากเตาปฏิกรณ์ และเป็นตัวหน่วงความเร็วนิวตรอน เพื่อรักษาอัตราการผลิตปฏิกิริยาห่วงโซ่นิวเคลียร์ โดยสามารถแบ่งได้เป็นสองประเภทคือ เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์แบบใช้น้ำความดันสูง และเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์แบบน้ำเดือด ดู สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ, "ศัพท์นิวเคลียร์ ฉบับทำพิสูจน์", นิวเคลียร์ปริทัศน์, Vol. 18, No. 3-4, (2005), p. 11.

¹⁰ Andrew Mack, "North Korea and the Bomb", Foreign Policy, Vol. 83, No. 1, (1991), p. 90.

1991 สหรัฐฯ จึงประกาศถอนอาวุธนิวเคลียร์ทั้งทางน้ำและทางบกออกจากเกาหลีใต้ ส่วนเกาหลีใต้ก็ตอบสนองต่อการถอนนิวเคลียร์ของสหรัฐฯ ด้วยการทำข้อตกลงกับเกาหลีเหนือเพื่อปลดอาวุธนิวเคลียร์ (denuclearization) บนคาบสมุทรเกาหลี ในวันที่ 20 มกราคม ค.ศ. 1992 โดยทั้งสองเกาหลีตกลงจะไม่มีการผลิต ทดลอง มีไว้ในครอบครอง หรือใช้อาวุธนิวเคลียร์ นอกจากการใช้พลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติเท่านั้น รวมไปถึงห้ามครอบครองอุปกรณ์ที่สามารถสกัดสมรรถนะยูเรเนียมและผลิตอาวุธนิวเคลียร์ได้ อีกทั้งยังยินยอมให้ทั้งสองฝ่ายสามารถเข้าไปตรวจสอบศูนย์นิวเคลียร์ของอีกฝ่ายเพื่อยืนยันความถูกต้องตามข้อตกลงได้ ซึ่งเกาหลีเหนือได้ให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ โดยในวันที่ 30 มกราคม เกาหลีเหนือได้ลงนามข้อตกลงกับ IAEA ให้เข้ามาตรวจสอบโรงงานนิวเคลียร์ในเกาหลีเหนือ โดยมีเงื่อนไขว่าสหรัฐฯ จะไม่รุกรานเกาหลีเหนือ แต่สหรัฐฯ ปฏิเสธ และยังคงซ้อมรบร่วมกับเกาหลีใต้อย่างต่อเนื่อง¹¹ ซึ่งเกาหลีเหนือมองว่าการกระทำของสหรัฐฯ ไม่สอดคล้องกับสนธิสัญญา NPT และเป็นการเตรียมตัวทำสงครามนิวเคลียร์ เกาหลีเหนือจึงไม่ไว้วางใจสหรัฐฯ และปฏิเสธไม่ให้เจ้าหน้าที่จาก IAEA เข้ามาตรวจสอบแบบพิเศษตามที่ IAEA ได้เรียกร้องขอตรวจสอบเพิ่มเติม อีกทั้งยังขู่ว่าจะถอนตัวออกจาก NPT ในปีค.ศ. 1993¹² โดยอ้างมาตรา 10 ของสนธิสัญญา NPT ที่อนุญาตให้ถอนตัวได้เมื่อพิจารณาตามผลประโยชน์สูงสุดแห่งชาติ

นอกจากการขู่ว่าจะถอนตัวจาก NPT เกาหลีเหนือยังทดลองขีปนาวุธ Nodong-1 และ Hwasong-6 ในปีเดียวกัน ทำให้ในช่วงปี ค.ศ. 1993-1994 เป็นช่วงที่มีความตึงเครียดอย่างหนัก เกิดวิกฤตนิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลีเป็นครั้งแรก เพราะเกาหลีเหนือรู้สึกไม่มั่นคง เนื่องจากไม่มั่นใจในชาติพันธมิตรอย่างรัสเซียและจีนที่หันไปสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับเกาหลีใต้ นอกจากนี้ เกาหลีเหนือมองว่าเกาหลีใต้และสหรัฐฯ ยังเป็นภัยคุกคาม เกาหลีเหนือจึงยิ่งเห็นความจำเป็นที่ต้องพึ่งพาตนเองเพื่อรักษาความมั่นคง อย่างไรก็ตาม หลังจากจิมมี คาร์เตอร์ อดีตประธานาธิบดีสหรัฐฯ ได้เดินทางเยือนเกาหลีเหนือ ในปี ค.ศ. 1994 และเสนอว่าสหรัฐฯ จะเปิดการเจรจากับเกาหลีเหนือ แลกเปลี่ยนกับการที่เกาหลีเหนือจะหยุดโครงการนิวเคลียร์ และหลังจากนั้น รัฐบาลคลินตันยังสานต่อโอกาสที่อดีตประธานาธิบดีคาร์เตอร์สร้างไว้ให้ ด้วยการพยายามเสนอการเจรจากับเกาหลีเหนือ ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของคิมอิลซ็องที่ต้องการฟื้นฟูความสัมพันธ์ทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง

¹¹ ไชยวัฒน์ คำชู. "โอกาสเกิดสันติภาพถาวรบนคาบสมุทรเกาหลี?", [Accessed 26 เมษายน 2018]

¹² James Martin Center for Nonproliferation Studies at the Monterey Institute of International Studies, North Korea Nuclear Chronology, [online], NTI, (2011), Available from: http://www.nti.org/media/pdfs/north_korea_nuclear.pdf?_=1316543714. [Accessed 5 June 2018]

กับสหรัฐฯ ให้กลับมาเป็นปกติ¹³ เมื่อเห็นถึงโอกาสที่จะฟื้นฟูความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ ตามความต้องการที่มีมายาวนาน เกาหลีเหนือจึงยอมเจรจา กับสหรัฐฯ แม้จะยังเห็นสหรัฐฯ เป็นภัยคุกคาม จนสามารถบรรลุข้อตกลง Agreed Framework 1994 ในวันที่ 21 ตุลาคม ค.ศ. 1994 ซึ่งมีสาระสำคัญคือ เกาหลีเหนือจะต้องเลิกผลิตพลูโตเนียม และหยุดการก่อสร้างเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์ 2 แห่งที่สหรัฐฯ เชื่อว่าเอาไว้ใช้ผลิตอาวุธนิวเคลียร์ แลกกับการที่สหรัฐฯ จะสร้างเตาปฏิกรณ์พลังงานนิวเคลียร์ที่จะสามารถผลิตพลังงานไฟฟ้าและส่งน้ำมันเชื้อเพลิงให้แก่เกาหลีเหนือได้ปีละ 500,000 ตัน¹⁴ แต่สุดท้ายก็ไม่ได้มีการดำเนินการตามข้อตกลง เนื่องจากสหรัฐฯ ไม่สามารถสร้างเตาปฏิกรณ์พลังงานให้เกาหลีเหนือได้แล้วเสร็จ ส่วนฝ่ายเกาหลีเหนือก็ได้ทดลองซิปนาวุธ Taepodong ในปี ค.ศ. 1998 อีกทั้งยังยอมรับว่าได้เสริมสมรรถนะยูเรเนียมและพลูโตเนียมในปี ค.ศ. 2002 ทำให้ในที่สุดข้อตกลง Agreed Framework จึงยุติลงในปี ค.ศ. 2002 พร้อมกับการเข้ามาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐฯ ของจอร์จ ดับเบิลยู บุช ซึ่งเป็นผู้นำสายเหยี่ยวและไม่ต้องการสานต่อข้อตกลงดังกล่าวอีกต่อไป¹⁵

หลังจากข้อตกลงกับสหรัฐฯ ยุติลง เกาหลีเหนือได้ประกาศถอนตัวออกจาก NPT ในปี ค.ศ. 2003 และเข้าร่วมการประชุมหกฝ่าย (The six-party talks) ในปีเดียวกัน ซึ่งเป็นการประชุมระหว่างจีน สหรัฐฯ เกาหลีเหนือ เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น และรัสเซีย โดยมีเป้าหมายเพื่อยุติโครงการนิวเคลียร์เกาหลีเหนือ ทำให้คาบสมุทรเกาหลีปลอดนิวเคลียร์ผ่านการเจรจา โดยผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่เชื่อว่าการเจรจาผ่านการประชุมหกฝ่ายเป็นทางเลือกที่ดีที่สุดในการแก้ปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ¹⁶ ทั้งนี้ การประชุมหกฝ่ายเกิดขึ้นทั้งสิ้น 6 รอบ โดยมีการออกแถลงการณ์ร่วมในการประชุมรอบที่ 4 ในปี ค.ศ. 2005 ซึ่งเกาหลีเหนือตกลงจะรื้อถอนโครงการนิวเคลียร์ และสัญญาจะกลับเข้าร่วมสนธิสัญญา NPT

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

¹³ John Feffer, *North Korea- South Korea: U.S. Policy at a Time of Crisis*, (New York: Seven Stories Press, 2003), p. 62.

¹⁴ ทีมข่าวต่างประเทศ, "ตามรอยการถอยของเกาหลีเหนือ เมื่อครั้งไม่ใช่ครั้งแรก", *มติชนสุดสัปดาห์*, 29 เมษายน 2018, Available from: https://www.matichonweekly.com/column/article_97716. [Accessed 8 มิถุนายน 2018]

¹⁵ Kelsey Davenport, *Chronology of U.S.-North Korean Nuclear and Missile Diplomacy*, [online], Arms Control Association, (2018), Available from: <https://www.armscontrol.org/factsheets/dprkchron>. [Accessed 6 June 2018]

¹⁶ Matthew Martin, "The Six-Party Talks and New Opportunities to Strengthen Regional Nonproliferation and Disarmament Efforts", In Standley Foundation, *Conference Report*, (Qian men Jianguo Hotel, Beijing, China, March 2009), P. 5.

อีกครั้ง แต่หลังจากบรรลุข้อตกลงนี้ เกาหลีเหนือกลับปล่อยซีปนาวุธถึง 4 ครั้งตลอดปี ค.ศ. 2006¹⁷ ทำให้สหประชาชาติออกมติคณะมนตรีความมั่นคงที่ 1695 ระบุว่า การปล่อยซีปนาวุธของเกาหลีเหนือทำลายสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงในภูมิภาค สหประชาชาติจึงต้องการให้เกาหลีเหนือหยุดกิจกรรมทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับโครงการซีปนาวุธ เน้นย้ำให้เกาหลีเหนือยับยั้งและระงับการกระทำที่จะเพิ่มความตึงเครียดให้กับสถานการณ์มากขึ้น และให้เกาหลีเหนือกลับสู่การประชุมหกฝ่ายอย่างไม่มีเงื่อนไข และบังคับใช้ข้อตกลงที่เกาหลีเหนือตกลงไว้ในปี ค.ศ. 2005 นอกจากนี้ ยังเรียกร้องให้รัฐสมาชิกสหประชาชาติระมัดระวัง และป้องกันการส่งต่ออุปกรณ์ เครื่องมือ สินค้า และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับซีปนาวุธหรือโครงการอาวุธอานุภาพร้ายแรงไปยังเกาหลีเหนือ¹⁸ นอกจากการปล่อยซีปนาวุธแล้ว เกาหลีเหนือยังทดสอบระเบิดนิวเคลียร์ครั้งแรกในปีเดียวกัน ทั้งที่ตกลงร่วมมือที่จะรื้อถอนโครงการนิวเคลียร์ไว้ในที่ประชุมหกฝ่าย ทำให้สหประชาชาติออกมติคณะมนตรีความมั่นคงฉบับใหม่ คือ มติที่ 1718 เรียกร้องให้เกาหลีเหนือไม่ดำเนินการทดสอบนิวเคลียร์ หรือปล่อยซีปนาวุธใด ๆ อีกต่อไป และหยุดกิจกรรมทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับโครงการซีปนาวุธ รื้อถอนอาวุธนิวเคลียร์ที่มีทั้งหมดโดยสมบูรณ์ ตรวจสอบได้ รวมทั้งให้เกาหลีเหนือกลับเข้า NPT และเข้ารับการตรวจสอบจาก IAEA นอกจากนี้ ยังให้รัฐสมาชิกสหประชาชาติร่วมกันลงโทษเกาหลีเหนือด้วยการห้ามจัดหา ขาย หรือส่งต่ออาวุธยุทโธปกรณ์ ยานพาหนะที่ใช้ในการสู้รบ ทั้งที่ใช้ในทางบก ทางน้ำ และทางอากาศไปยังเกาหลีเหนือ รวมไปถึงการห้ามส่งสิ่งของ อุปกรณ์ เครื่องมือ สินค้า เทคโนโลยี และหยุดให้เงินทุน การช่วยเหลือทางการเงิน และทรัพยากรทางเศรษฐกิจ ที่จะช่วยให้เกาหลีเหนือสามารถใช้พัฒนา นิวเคลียร์ ซีปนาวุธหรืออาวุธร้ายแรงอื่นได้ต่อไป โดยยกเว้นให้เฉพาะการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมเท่านั้นที่ยังดำเนินการต่อไป¹⁹

หลังจากนั้น เมื่อกลับเข้าที่ประชุมหกฝ่ายครั้งที่ 6 ในปี ค.ศ. 2007 เกาหลีเหนือตกลงที่จะปฏิบัติตามข้อตกลงที่ได้ทำไว้ในปี ค.ศ. 2005 และเน้นย้ำข้อตกลงโดยสัญญาจะเปิดเผยโครงการนิวเคลียร์ทั้งหมดและยุติการทำงานของเครื่องมือทุกชนิดที่เกี่ยวข้องกับโครงการนิวเคลียร์ แต่อย่างไรก็ตาม ในวันที่ 5 เมษายน ค.ศ. 2009 เกาหลีเหนือได้ประกาศปล่อยจรวดท่ามกลางกระแสดันของ

¹⁷ CSIS Missile Defense Project, North Korean Missile Launches & Nuclear Tests: 1984-Present, [online], CSIS, (2019), Available from: <https://missilethreat.csis.org/north-korea-missile-launches-1984-present/>. [Accessed 14 August 2019]

¹⁸ United Nations Security Council, Un Resolution 1695, [online], United Nations, (2006), Available from: [https://undocs.org/S/RES/1695\(2006\)](https://undocs.org/S/RES/1695(2006)). [Accessed 3 February 2020]

¹⁹ United Nations Security Council, Un Resolution 1718, [online], United Nations, (2006), Available from: [https://undocs.org/S/RES/1718\(2006\)](https://undocs.org/S/RES/1718(2006)). [Accessed 3 February 2020]

นานาชาติ ทำให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติออกมาประณามการกระทำดังกล่าว และ แกลงถึงความจำเป็นที่ต้องลงโทษเกาหลีเหนือ เกาหลีเหนือจึงประกาศว่าจะไม่กลับไปเจรจาในการ ประชุมหกฝ่ายอีก และจะไม่ผูกพันในข้อตกลงใด ๆ ที่บรรลุไว้ในรอบการประชุมก่อนหน้าด้วย²⁰ และ หลังจากนั้น เกาหลีเหนือก็ได้ทดสอบอาวุธนิวเคลียร์อีกหลายครั้ง ในปี ค.ศ. 2009, 2013, 2016 (2 ครั้ง) และ 2017 และยังทดสอบขีปนาวุธเป็นประจำตลอดปี ค.ศ. 2009 และทดสอบอีกทุกปี ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2012 -2017 โดยเกาหลีเหนือสามารถพัฒนาขีดความสามารถของขีปนาวุธให้มีหัวรบขนาดเล็ก ลงและมีระยะยิงครอบคลุมทั้งในระยะใกล้และไกล²¹ ซึ่งการพัฒนาขีดความสามารถทางนิวเคลียร์และ ขีปนาวุธของเกาหลีเหนือเช่นนี้ ก่อให้เกิดวิกฤตการณ์นิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลีซึ่งสร้างความ กังวลให้กับประเทศในภูมิภาคทั้งจีน เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น และมหาอำนาจนอกภูมิภาคอย่างสหรัฐฯ รวมทั้ง ประเทศอื่นในสังคมนานาชาติ

การพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์และขีปนาวุธของเกาหลีเหนือบ่อนทำลายระบอบการไม่ แพร่กระจายอาวุธนิวเคลียร์ที่มีอยู่ในสังคมนานาชาติ²² และเป็นประเด็นปัญหาสำคัญซึ่งคุกคาม สันติภาพและความมั่นคงบนคาบสมุทรเกาหลีและภูมิภาคเอเชียตะวันออก โดยประเทศที่ต้องเฝ้า ติดตามสถานการณ์ ระมัดระวัง รวมทั้งหาวิธีจัดการและรับมือกับปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือมาก ที่สุดประเทศหนึ่ง คือ เกาหลีใต้ เพราะหลังจากทั้งสองเกาหลีแยกจากกัน รัฐบาลเกาหลีใต้ได้พยายาม สถานความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีเพื่อให้เกิดการรวมชาติเกาหลีอีกครั้ง แต่การดำเนินการเป็นไป อย่างล่าช้าและไม่ราบรื่น เมื่อมีประเด็นปัญหานิวเคลียร์เข้ามาเพิ่มเติม จึงทำให้ความสัมพันธ์ระหว่าง สองเกาหลียุ่งยากและห่างไกลจากการรวมชาติมากขึ้น อีกทั้งเกาหลีใต้ยังมีชายแดนติดกับเกาหลีเหนือ และมีเมืองหลวงที่ห่างจากชายแดนเกาหลีเหนือเพียง 50 กิโลเมตร การพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ของ เกาหลีเหนือจึงเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของเกาหลีใต้ หากเกิดการปะทะหรือยกระดับความ รุนแรงจนถึงขนาดเกิดสงคราม เกาหลีใต้จะเป็นประเทศแรก ๆ ที่ได้รับความเสียหาย เกาหลีใต้จึงเป็น ประเทศที่ไม่ต้องการให้เกิดสงครามบนคาบสมุทรเกาหลีมากที่สุด และต้องการให้วิกฤตนิวเคลียร์

²⁰ Peng Fei Zhang, *Backgrounder: Timeline of the Six Party Talks*, [online], CCTV, (2010), Available from: <http://english.cntv.cn/program/newsupdate/20100827/103700.shtml>. [Accessed 15 October 2019]

²¹ Antoine Bondaz, *North Korea's Capabilities and South Korea's Dilemma*, [online], Foundation for Strategic Research, (2017), Available from: <https://www.frstrategie.org/publications/notes/north-korea-s-capabilities-and-south-korea-s-dilemma-10-2017>. [Accessed 8 May 2018]

²² Ministry of Foreign Affairs Republic of Korea, *Understanding the North Korean Nuclear Issue*, [online], Ministry of Foreign Affairs, Available from: http://www.mofa.go.kr/eng/wpge/m_5474/contents.do. [Accessed 17 May 2018]

สิ้นสุดลงอย่างสันติที่สุดเมื่อเทียบกับประเทศอื่น²³ ดังนั้น บทบาทของเกาหลีใต้ในการจัดการปัญหา นิวเคลียร์เกาหลีเหนือจึงมีความสำคัญ และที่ผ่านมา เป็นเวลากว่าสองทศวรรษที่เกาหลีใต้พยายาม แก้ปัญหาในประเด็นนี้ เช่น การลงโทษคว่ำบาตรเกาหลีเหนือตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่ง สหประชาชาติ ทั้งตามมติที่ 1695 และ 1718 ที่ออกในปีค.ศ. 2006 มติที่ 1874 และ 1887 ออกในปี ค.ศ. 2009 มติที่ 2050 ในปีค.ศ. 2012 มติที่ 2087 และ 2094 ออกในปีค.ศ. 2013 มติที่ 2270 และ 2321 ออกในปีค.ศ. 2016 และมติที่ 2356 2371 2375 และ 2397 ที่ออกในปีค.ศ. 2017 ซึ่งมติ ทั้งหมดข้างต้นนี้ ล้วนออกมาเพื่อตอบสนองต่อการทดสอบขีปนาวุธและนิวเคลียร์เกาหลีเหนือที่ เกิดขึ้นในแต่ละปี และแทบทุกครั้งสหประชาชาติได้แสดงความต้องการให้เกาหลีเหนือยุติการกระทำ ดังกล่าว และจริงจังกับการหยุดและรื้อถอนโครงการนิวเคลียร์และขีปนาวุธ รวมทั้งขอความร่วมมือ จากประเทศอื่นให้ลงโทษคว่ำบาตรเกาหลีเหนือ ไม่ส่งออก หรือช่วยเหลือในการส่งชิ้นส่วน เทคโนโลยี หรือเงินทุนไปยังเกาหลีเหนือ ซึ่งเกาหลีใต้ได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามมติทั้งหลายดังกล่าวเช่นกัน²⁴ และยังมี การลงโทษแต่ฝ่ายเดียวจากนโยบายของฝั่งเกาหลีใต้เอง เช่น การสั่งห้ามการเดินทางข้าม พรมแดนระหว่างเกาหลี การสั่งปิดโครงการความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจ ทั้งนี้ เพื่อ โน้มน้าวให้เกาหลีเหนือยุติโครงการอาวุธนิวเคลียร์²⁵ นอกจากนี้ ยังมีการเปิดการเจรจาระหว่างสอง เกาหลีและได้จัดตั้งกระทรวงรวมชาติอย่างเป็นทางการ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1998 เพื่อช่วยส่งเสริมการ เจริญ แลกเปลี่ยน และร่วมมือระหว่างเกาหลี²⁶ และในปีค.ศ. 2017 กระทรวงกลาโหมเกาหลีใต้ยัง วางแผนจัดตั้งสำนักงานนโยบายเกาหลีเหนือ (the North Korea Policy Bureau)²⁷ ซึ่งเป็น หน่วยงานใหม่เพื่อจัดการดูแลประเด็นเกาหลีเหนือโดยเฉพาะ เพิ่มเติมจากกระทรวงรวมชาติ นอกจากนี้ รัฐบาลเกาหลีใต้ยังมีความร่วมมือกับประเทศอื่น เพื่อสร้างความเข้มแข็งในการจัดการ

²³ George Friedman, On the Korean Peninsula, Toasts Give Ways to the Problems, [online], GPF, (2018), Available from: <https://geopoliticalfutures.com/korean-peninsula-toasts-give-way-problem/>. [Accessed 23 May 2018]

²⁴ Kelsey Davenport, Un Security Council Resolutions on North Korea, [online], Arms Control Association, (2018), Available from: <https://www.armscontrol.org/factsheets/UN-Security-Council-Resolutions-on-North-Korea>. [Accessed 5 February 2020]

²⁵ Friedman., On the Korean Peninsula, Toasts Give Ways to the Problems.

²⁶ Ministry of Unification, Brief History, [online], Ministry of Unification, (2018), Available from: https://www.unikorea.go.kr/eng_unikorea/about/aboutmou/history/. [Accessed 5 February 2020]

²⁷ John Haltiwanger, South Korea Creates North Korea Nuclear Team as Crisis with Kim Jong Un Escalates, [online], Newsweek, (2017), Available from: <http://www.newsweek.com/south-korea-creates-north-korea-nuclear-team-kim-jong-un-759122>. [Accessed 23 May 2018]

ปัญหาเกาหลีเหนือ เช่น การเป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ การสร้างความร่วมมือกับสหรัฐฯ -ญี่ปุ่น ความร่วมมือกับจีน-ญี่ปุ่น ความร่วมมือกับสหรัฐฯ-จีน และการประชุมหกฝ่าย เป็นต้น

ในปีค.ศ. 2017 ตั้งแต่โดนัลด์ ทรัมป์เข้ามาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐฯ ปัญหาวิกฤตการณ์นิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลีก็เริ่มซับซ้อนและละเอียดอ่อนมากยิ่งขึ้น โดยเกาหลีเหนือทดลองซีปนาวุธบ่อยครั้งขึ้น อีกทั้งยังมีการปะทะกันทางวาจากรรมระหว่างผู้นำเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ อยู่เป็นประจำ ทำให้สถานการณ์นิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลีน่ากังวลและตึงเครียดเพิ่มขึ้น แต่ในปี ค.ศ. 2018 ได้มีการจัดการประชุมที่สำคัญ 2 ครั้ง คือ การประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลีที่หมู่บ้านปันมุนจอม ในวันที่ 27 เมษายน 2018 โดยสองผู้นำเกาหลีได้ตกลงหารือเรื่องการลดอาวุธนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ และการสานสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีเหนือและใต้²⁸ และการประชุมสุดยอดเกาหลีเหนือ-สหรัฐฯ ที่สิงคโปร์ ในวันที่ 12 มิถุนายน 2018 ซึ่งผู้นำทั้งสองประเทศได้หารือและลงนามในเอกสารที่ระบุว่า “จะขจัดอาวุธนิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลีอย่างสิ้นเชิง”²⁹ ซึ่งทั้งสองการประชุมเป็นเหตุการณ์ที่สำคัญต่อสถานการณ์บนคาบสมุทรเกาหลี ทำให้เริ่มมีความหวังในการลดความตึงเครียดและบรรลุการขจัดอาวุธนิวเคลียร์บนคาบสมุทร รวมทั้งเข้าใกล้สันติภาพมากขึ้น ซึ่งกว่าสถานการณ์จะดำเนินมาถึงจุดนี้ได้ ต้องใช้ระยะเวลาอย่างมาก โดยเกาหลีใต้เป็นหนึ่งในประเทศที่พยายามมีบทบาทจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือมาโดยตลอด และมีบทบาทสำคัญอันนำไปสู่การประชุมครั้งสำคัญกับเกาหลีเหนือ ถึงแม้ว่าประเทศมหาอำนาจอย่างสหรัฐฯ และจีน จะมีบทบาทเด่นและบทบาทนำต่อการจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ แต่ไม่อาจปฏิเสธหรือละเลยความสนใจในบทบาทของเกาหลีใต้ที่มีต่อประเด็นปัญหานี้ได้ ดังนั้น จึงน่าสนใจว่า เพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของการสร้างสันติภาพบนคาบสมุทรเกาหลีโดยการขจัดปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือจนสามารถเกิดการประชุมทั้งสองครั้งข้างต้นได้นั้น ประเทศเกาหลีใต้มีบทบาทอย่างไรในการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ และเผชิญอุปสรรคปัญหาอย่างไร ?

คำถามวิจัย (Research Question) เกาหลีใต้มีบทบาทอย่างไรในการแก้ไขปัญหา นิวเคลียร์เกาหลีเหนือ? เพราะเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น และนโยบายที่เกาหลีใต้เลือกใช้เผชิญปัญหาและอุปสรรคอย่างไร?

²⁸ บีบีซีไทย, ประชุมสุดยอดครั้งประวัติศาสตร์ เกาหลีเหนือ-ใต้, [online], BBC, (2018), Available from: <https://www.bbc.com/thai/international-43899739>. [Accessed 6 มิถุนายน 2018]

²⁹ บีบีซีไทย, ทรัมป์-คิม ลงนามปลดอาวุธนิวเคลียร์, [online], BBC, (2018), Available from: <https://www.bbc.com/thai/international-44451985>. [Accessed 6 มิถุนายน 2018]

สมมติฐาน (Hypotheses) เกาหลีใต้มีบทบาทแก้ไขปัญหานิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลี โดยการใช้วิธีการผูกมิตรเข้าหา (engagement) แต่ขาดความต่อเนื่องและความสม่ำเสมอในการใช้นโยบาย ซึ่งเป็นผลมาจากอุปสรรคภายในประเทศ คือ การแบ่งขั้วแนวคิดในการเมืองภายในเกาหลีใต้ ระหว่างรัฐบาลฝ่ายหัวก้าวหน้าและอนุรักษนิยม ซึ่งให้ความสำคัญกับการผูกมิตรเข้าหาไม่เท่ากัน และใช้การผูกมิตรเข้าหาในรูปแบบแตกต่างกัน ทำให้นโยบายของเกาหลีใต้ในบางช่วง ใช้การผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือโดยไม่มีเงื่อนไข โดยที่เกาหลีใต้มีบทบาทนำ ในขณะที่บางช่วง เกาหลีใต้ลดความสำคัญของนโยบายผูกมิตรเข้าหา และสนับสนุนมาตรการแข็งกร้าวมากกว่า อีกทั้งยังสนับสนุนบทบาทของสหรัฐฯ ให้มีบทบาทนำในการจัดการปัญหาเกาหลีเหนือ นอกจากนี้ ยังมีอุปสรรคจากภายนอก ทั้งการดำเนินนโยบายของสหรัฐฯ และเกาหลีเหนือ ซึ่งในบางครั้งก็ไม่สอดคล้อง และไม่สนับสนุนนโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้ ทำให้นโยบายของเกาหลีใต้ยังคงไม่ประสบความสำเร็จ ในการทำให้คาบสมุทรเกาหลีปลอดจากอาวุธนิวเคลียร์ตามที่คาดหวัง

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาวิกฤตการณ์นิวเคลียร์ที่เกิดขึ้นบนคาบสมุทรเกาหลี
2. เพื่อศึกษาแนวทาง และบทบาทของเกาหลีใต้ต่อปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ
3. เพื่อศึกษาปัญหาที่เกาหลีใต้เผชิญในการจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ

1.3 ขอบเขตการศึกษา (Scope of the study)

งานวิจัยนี้ ผู้วิจัยสนใจศึกษาพฤติกรรมและบทบาทของเกาหลีใต้ในการจัดการปัญหานิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลี ระหว่างปี ค.ศ. 2000-2018 ซึ่งครอบคลุมช่วงนโยบายตั้งแต่ Sunshine Policy (ค.ศ. 1998-2003) The Policy for Peace and Prosperity (ค.ศ. 2003-2008) Denuclearization and Openness Policy (ค.ศ. 2008-2013) Trustpolitik (ค.ศ. 2013-2016) และ Reconciliation and Sunshine Policy (ค.ศ. 2017-2018) ซึ่งเป็นช่วง 2 ทศวรรษที่เกาหลีใต้ให้ความสำคัญกับการเข้าหาและปรองดองกับเกาหลีเหนือ ซึ่งเริ่มชัดเจนมากขึ้นตั้งแต่ประธานาธิบดีคิมแดจุงเข้ามาดำรงตำแหน่ง โดยในปีค.ศ. 2000 ได้เกิดเหตุการณ์สำคัญที่แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันมากขึ้นระหว่างสองเกาหลี คือการประชุมสุดยอดระหว่างเกาหลี (Inter-Korean summit meeting) เป็นครั้งแรก³⁰ ปี ค.ศ. 2000 จึงเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมเพื่อใช้เริ่มศึกษาบทบาทของเกาหลีใต้ในการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ ผู้วิจัยจึงเลือกศึกษาตั้งแต่ช่วงเวลาดังกล่าวจนถึงปี

³⁰ Chang-Seok Yang, *Review of Previous Rok Government Policies for Reunification and Future Policy Options in View of German Reunification*, (Washington DC: The US-Korea Institute, 2016), p. 19.

ค.ศ. 2018 ในสมัยของรัฐบาลมุนแจอิน ซึ่งเกิดการประชุมสุดยอดขึ้นอีกครั้ง หลังจากห่างหายไปนานถึง 11 ปี โดยงานวิจัยนี้จะแสดงให้เห็นถึงความต่อเนื่องและพลวัตรของบทบาทการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ รวมทั้งปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงนโยบาย

1.4 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา (Conceptual framework)

- นโยบายผูกมิตรเข้าหา (Engagement Policy)

การผูกมิตรเข้าหาเป็นแนวคิดที่มีผู้ให้คำนิยามหลากหลาย และยังถือเป็นยุทธศาสตร์ใหม่ที่เพิ่งจะปรากฏเด่นชัดหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยการผูกมิตรเข้าหามักจะถูกพูดถึงพร้อม ๆ กับการสกัดกั้นปิดล้อม (containment policy) ในฐานะยุทธศาสตร์ที่สร้างสมดุลระหว่างอำนาจ อาจกล่าวได้ว่า การผูกมิตรเข้าหาพัฒนาไปพร้อมกับนโยบายสกัดกั้นปิดล้อม ซึ่งเป็นนโยบายที่สหรัฐฯ ใช้ในช่วงสงครามเย็น เสนอโดยจอห์น ฟอสเตอร์ ดัลเลส (John Foster Dulles) อดีตรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา โดยใช้เป็นนโยบายเพื่อสกัดกั้นการแผ่ขยายอิทธิพลของลัทธิคอมมิวนิสต์ตามทฤษฎีโดมิโน (Domino theory)³¹ ยุทธศาสตร์ของนโยบายนี้คือ การใช้กำลังตอบโต้เพื่อกดดันสหภาพโซเวียตและจีนในทุกด้าน เปรียบเสมือนการปิดล้อมเพื่อให้หยุดการขยายอิทธิพลคอมมิวนิสต์ไปยังส่วนอื่นของโลก³² ส่วนสหรัฐฯ สกัดกั้นโดยใช้วิธีสร้างพันธมิตรอย่างใกล้ชิดกับประเทศประชาธิปไตย เพื่อเป็นกำแพงล้อมรอบโซเวียตและพันธมิตรที่เป็นคอมมิวนิสต์ แต่สหรัฐฯ ไม่ได้ใช้นโยบายนี้อย่างแน่วแน่ตลอดสงครามเย็น เพราะในช่วงทศวรรษที่ 1970 สหรัฐฯ เปลี่ยนจากยุทธศาสตร์การสกัดกั้นเป็นการผูกมิตรเข้าหา โดยเริ่มจากการผูกมิตรเข้าหาจีน³³ ทำให้

CHULALONGKORN UNIVERSITY

³¹ ทฤษฎีโดมิโน คือ ทฤษฎีที่ยกอุทาหรณ์จากเกมไพ่ต่อแต้ม ซึ่งถ้ามีไพ่ลัมหนึ่งใบ ไพ่ใบอื่น ๆ จะลัมเป็นแถบติดต่อกันเป็นลูกโซ่ ในบริบทการเมืองโลก เชื่อว่าเมื่อประเทศใดตกอยู่ภายใต้ระบอบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ จะทำให้ประเทศอื่นกลายเป็นคอมมิวนิสต์ไปด้วย ทฤษฎีนี้นำมาใช้กับกรณีการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ในทวีปเอเชีย เมื่อจีน เกาหลีเหนือ และเวียดนามเหนือ ตกเป็นคอมมิวนิสต์ จึงเชื่อว่าประเทศอื่น ๆ เช่น ลาว เขมร ไทย มาเลเซีย ฯลฯ จะถูกรอบโดยระบบคอมมิวนิสต์ในที่สุด ดู สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, ทฤษฎีโดมิโน (Domino Theory), [online], สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, (2014), Available from: www.royin.go.th/?knowledge=ทฤษฎีโดมิโน-domino-theory. [Accessed 15 January 2019]

³² กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ, 50 ปีของไทยในอาเซียน, (กรุงเทพฯ: ธรรมชาติการพิมพ์, 2018), หน้า 74.

³³ Key-Young Son, South Korea Engagement Policy and North Korea: Identities, Norms and the Sunshine Policy, (New York: Francis & Taylor, 2006), p. 15.

สถานการณ์ของสงครามเย็นอยู่ในช่วงผ่อนคลาญวิกฤตความตึงเครียด (Detente) และเริ่มหันมาสนใจ การผูกมิตรเข้าหามากขึ้น โดยประเทศต่าง ๆ พิจารณานำมาใช้เพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างดุลยภาพ กับศัตรู ซึ่งในขณะนั้นคือรัฐคอมมิวนิสต์ โดยใช้วิธีจูงใจให้อีกฝ่ายเปลี่ยนแปลงนโยบายภายในหรือ ต่างประเทศเพื่อรักษาระเบียบที่เป็นอยู่ในขณะนั้น (Status Quo) นอกจากนี้ หลายประเทศยัง เลือกลงใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาเพื่อแสวงหาผลประโยชน์เพิ่มเติม โดยเฉพาะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เช่น กรณีที่ประเทศจีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ อินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ใช้นโยบายนี้ผูกมิตรกับ อาเซียนซึ่งเป็นแกนกลางใหม่ของสถาปัตยกรรมภูมิภาคด้านความมั่นคงและการค้า หลายประเทศจึง พยายามเข้าหาอาเซียนมากขึ้นผ่านนโยบายผูกมิตรเข้าหา เพื่อผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ การค้า และภูมิรัฐศาสตร์³⁴

อย่างไรก็ตาม แนวคิดการผูกมิตรเข้าหา ยังไม่มีนักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เชี่ยวชาญ ด้านนี้โดยเฉพาะ ที่จะสามารถอธิบายการผูกมิตรเข้าหาในทางทฤษฎีได้อย่างชัดเจน ทำให้การผูกมิตร เข้าหามีนิยามหลากหลายจากนักวิชาการที่ศึกษาการใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาผ่านการวิเคราะห์การดำเนิน นโยบายต่างประเทศของรัฐต่าง ๆ ในแต่ละสถานการณ์³⁵ ยกตัวอย่างเช่น ในงานสัมมนาที่ มหาวิทยาลัยอินเดียนา ในประเด็นเกี่ยวกับประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศว่าด้วยการผูกมิตร เข้าหาศัตรู (engaging enemies) มีการพูดถึงการใช้วิธีการผูกมิตรเข้าหาเพื่อจัดการความขัดแย้งกับ ประเทศศัตรู ในงานนี้ Mel Gurtov ได้ให้นิยามของการผูกมิตรเข้าหาไว้ว่า “การผูกมิตรเข้าหา คือการ พยายามเข้าหาด้วยการสร้างความร่วมมือ และแลกเปลี่ยนตอบแทนซึ่งกันและกัน โดยดำเนินการอย่าง ยาวนานและต่อเนื่อง ด้วยความอดทนและเฉลียวฉลาด เพื่อรักษาความน่าเชื่อถือ และความยืดหยุ่นระหว่าง กัน รวมทั้งลดระดับความตึงเครียดและสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกันขึ้นใหม่ ผ่านการแสวงหาข้อตกลง พื้นฐานร่วมกัน นอกจากนี้ การผูกมิตรเข้าหา ยังให้ความสำคัญกับการเจรจาระหว่างกันและการเคารพซึ่งกัน และกัน เพื่อบรรลุข้อตกลงอื่น ๆ เพิ่มเติม และนำไปสู่ความสัมพันธ์ที่สงบสุข และมีสันติภาพ”³⁶

³⁴ Ernest Z. Bower, *Define Engagement*, [online], CSIS, (2011), Available from: <https://www.csis.org/analysis/define-engagement>. [Accessed 9 June 2018]

³⁵ Gerda Jakštaite, "Containment and Engagement as Middle-Range Theories.", *Baltics Journal of Law & Politics*, Vol. 3, No. 2, (2010), p. 183.

³⁶ Mel Gurtov, *The Politics of Engagement*, [online], Indiana University, (2013), Available from: <http://ovpia.iu.edu/blog/?p=748> [Accessed 9 June 2018]

ในขณะที่คณะทำงานด้านนโยบายต่างประเทศของประธานาธิบดีคลินตัน ได้ให้ความหมายของการผูกมิตรเข้าหาไว้แตกต่างกันถึง 5 แบบ ได้แก่ 1. การสร้างความสัมพันธ์กับต่างประเทศ ซึ่งมี 2 รูปแบบ คือ จำกัดการผูกมิตรเข้าหาเพื่อกีดกันทางการค้า และขยายการผูกมิตรเข้าหาเพื่อขยายแนวคิดประชาธิปไตยและการค้า 2. การเข้าถึงแบบเฉพาะทางเพื่อจัดการความสัมพันธ์แบบทวิภาคีกับรัฐเป้าหมายผ่านการตกลงโดยไม่มีเงื่อนไขที่จะยินยอมอ่อนข้อให้อย่างต่อเนื่องแก่รัฐนั้น 3. การตกลงอย่างมีเงื่อนไขที่จะยอมช่วยเหลือหรือยอมอ่อนข้อแก่รัฐเป้าหมาย เช่น การที่รัฐบาลคลินตันประกาศว่าจะขยายสิทธิพิเศษทางการค้าให้แก่จีนเพิ่มขึ้นต่อเมื่อรัฐบาลจีนมีพัฒนาความคืบหน้าในประเด็นสิทธิมนุษยชน หรือในข้อตกลง Agreed Framework 1994 ที่สหรัฐฯ ตกลงจะจัดสรรพลังงานและเครื่องปฏิกรณ์พลังงานน้ำแก่เกาหลีเหนือ และจะฟื้นฟูความสัมพันธ์กับเกาหลีเหนือต่อเมื่อเกาหลีเหนือหยุดโครงการพัฒนาโครงการอาวุธนิวเคลียร์ 4. การติดต่ออย่างกว้างขวางในประเด็นที่มีผลประโยชน์ร่วมกันกับรัฐเป้าหมาย โดยต้องมีการเจรจาและความร่วมมืออย่างกว้างขวางและประสบความสำเร็จโดยไม่ถูกหน่วงด้วยประเด็นอื่นที่ปราศจากความเห็นพ้อง และ 5. การตกลงช่วยเหลือด้านเทคนิคเพื่อส่งเสริมความเป็นเสรีนิยมทางเศรษฐกิจและการเมืองของรัฐเป้าหมาย เช่น การผูกมิตรเข้าหาของสหรัฐฯ กับรัฐอิสระใหม่ในช่วงปี ค.ศ. 1999 โดยเน้นการทำงานร่วมกับองค์กรรากหญ้า สื่ออิสระ และนักธุรกิจ เพื่อส่งเสริมกระบวนการเลือกตั้งและเพิ่มความแข็งแกร่งให้กับภาคประชาสังคมและช่วยให้รัฐบาลประเทศเหล่านั้นมีกฎหมาย สถาบัน และทักษะที่จำเป็นเพื่อประชาธิปไตยแบบตลาด ต่อสู้กับอาชญากรรมและการทุจริต รวมทั้งส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและหลักนิติธรรม³⁷

ในขณะที่ Richard Haas นักการทูตสหรัฐฯ และ Meghan O'Sullivan อดีตรองที่ปรึกษามั่นคงแห่งชาติสหรัฐฯ ได้ให้นิยามการผูกมิตรเข้าหาโดยอิงจากแนวทางของสหรัฐฯ ว่าเป็นยุทธศาสตร์ทางนโยบายต่างประเทศที่ต้องการจูงใจรัฐใดโดยเฉพาะ เพื่อที่จะกระตุ้นรัฐนั้นให้มีพฤติกรรมในทิศทางที่ต้องการ โดยการจะบรรลุวัตถุประสงค์ของการผูกมิตรเข้าหา ขึ้นอยู่กับระดับความสำคัญของแรงจูงใจเชิงบวก³⁸ หากแรงจูงใจที่เสนอให้มีระดับความสำคัญมาก ก็มีโอกาที่จะ

³⁷ Evan Resnick, "Defining Engagement", *Journal of International Affairs*, Vol. 54, No. 2, (2001), pp. 552-553.

³⁸ Richard N. Haass and Meghan L. O'Sullivan, *Honey and Vinegar: Incentives, Sanctions, and Foreign Policy*, (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2000), p. 2.

บรรลุลวัตถุประสงค์การผูกมิตรเข้าหาสูง นอกจากนี้ การผูกมิตรเข้าหายังสามารถใช้ร่วมกับเครื่องมือในนโยบายต่างประเทศอื่นไปพร้อมกันได้ เช่น การลงโทษคว่ำบาตร การใช้กำลังทหาร³⁹ หรือการข่มขู่ว่าจะคว่ำบาตรหรือใช้กำลังทหาร เพื่อให้การผูกมิตรเข้าหา มีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ รัฐบาลควรผูกมิตรเข้าหาโดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ โดยดำเนินการให้สอดคล้องกับประเทศอื่น โดยเฉพาะพันธมิตร ทั้งการใช้แรงจูงใจเชิงบวกและการลงโทษคว่ำบาตรควรจะใช้ไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อป้องกันการขัดขวางการดำเนินนโยบายระหว่างพันธมิตรด้วยกันเอง และที่สำคัญการผูกมิตรเข้าหาจะยิ่งทำงานได้ดีหากได้รับการสนับสนุนจากภายในประเทศ ทั้งกลไกการเมืองภายในและความเห็นของสาธารณชน โดยถึงแม้ฝ่ายบริหารจะสำคัญที่สุดเพราะเป็นผู้มีบทบาทโดยตรงในการติดต่อและเจรจากับประเทศอื่นและผู้นำชาติอื่น แต่การได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายการเมืองอื่นร่วมด้วย จะยิ่งทำให้นโยบายผูกมิตรเข้าหาของรัฐบาลดำเนินการได้ราบรื่นยิ่งขึ้น⁴⁰

ในขณะที่ Victor Cha ศาสตราจารย์จากมหาวิทยาลัยจอร์จทาวน์ ได้เสนอว่า นโยบายผูกมิตรเข้าหาเป็นอีกทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับการจัดการปัญหาเกาหลีเหนือ นอกจากการใช้นโยบายสกัดกั้นร่วมกับการบีบบังคับ การโดดเดี่ยว และการลงโทษคว่ำบาตร โดยได้อธิบายว่า การผูกมิตรเข้าหา คือกระบวนการปฏิสัมพันธ์ทางยุทธศาสตร์เพื่อกระตุ้นให้ฝ่ายตรงข้ามให้ความร่วมมือ⁴¹ เป็นการตอบสนองด้านความมั่นคงต่อรัฐที่เป็นภัยคุกคาม เพื่อเปลี่ยนพฤติกรรมของรัฐนั้นและความสัมพันธ์ระหว่างกันให้ไม่เป็นปฏิปักษ์ โดยวิธีการทั่วไปของการผูกมิตรเข้าหาจะไม่ใช่การบีบบังคับ ลงโทษหรือทำลายฝ่ายตรงข้าม

ส่วนงานเขียนของ Geetha Govindasamy ได้ระบุว่า นโยบายผูกมิตรเข้าหาในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คือ การใช้สิ่งเร้าหรือแรงกระตุ้นเชิงบวกโดยรัฐหนึ่ง เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์หรือเข้าไปมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของอีกรัฐหนึ่ง ซึ่งส่วนใหญ่มักใช้แรงกระตุ้นทางเศรษฐกิจเป็นวิธีการในการผูกมิตรเข้าหา ในทางปฏิบัติ นโยบายผูกมิตรเข้าหาอาจไม่ได้แตกต่างจากนโยบายแบบอื่นมากนักในด้านเป้าหมายแต่แตกต่างตรงวิธีการ เพราะนโยบายผูกมิตรเข้าหาขึ้นอยู่กับ การให้สัญญาว่าจะให้รางวัลมากกว่าการข่มขู่ว่าจะลงโทษ และการผูกมิตรเข้าหา มีความเป็นไปได้สูงที่

³⁹ Richard N. Haass and Meghan L. O'Sullivan, "Terms of Engagement: Alternatives to Punitive Policies", *Survival*, Vol. 42, No. 2, (2000), p. 2.

⁴⁰ Ibid., pp. 10-13.

⁴¹ Jakštaitė. "Containment and Engagement as Middle-Range Theories.", p. 183.

จะประสบความสำเร็จ เมื่อรัฐผู้ให้การผูกมิตรเข้าหาที่มีอำนาจแข็งแกร่งพอที่จะผสมผสานระหว่างการใช้วิธีผ่อนผันและวิธีคุกคามอย่างน่าเชื่อถือ กล่าวคือ ถ้ารัฐนั้นสามารถใช้แครอท (carrot) ได้ดีเพียงพอกับการใช้ไม้แข็ง (stick) โดยไม่ถูกมองจากรัฐผู้ถูกผูกมิตรเข้าหาว่าอ่อนแอเพราะเลือกใช้แต่วิธีผ่อนผัน การผูกมิตรเข้าหาก็จะมีโอกาสประสบความสำเร็จสูง⁴² ทั้งนี้ เพราะความพยายามผูกมิตรเข้าหามักจะถูกมองว่าเป็นการผ่อนผันให้กับฝ่ายผู้รุกรานหรือรัฐศัตรู ทำทางประนีประนอมของรัฐผู้เข้าหาจึงอาจส่งเสริมพฤติกรรมที่ไม่ดี โดยถูกมองว่าเป็นการให้รางวัลแก่ฝ่ายผู้รุกราน⁴³ ดังนั้น จึงไม่ควรผูกมิตรเข้าหาด้วยการผ่อนผันให้อีกฝ่ายมากจนเกินไป เพราะจะเป็นสัญญาณแสดงถึงความอ่อนแอ เปิดโอกาสให้อีกฝ่ายกล้าเรียกร้องมากขึ้นและทำให้การผูกมิตรเข้าหาไม่ประสบความสำเร็จ

ส่วน Evan Resnick นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ได้พยายามให้ความหมายของการผูกมิตรเข้าหาให้มีความครอบคลุมและครบถ้วนยิ่งขึ้น โดยนิยามว่า การผูกมิตรเข้าหาคือความพยายามที่จะมีอิทธิพลต่อรัฐเป้าหมายในพฤติกรรมทางการเมือง ผ่านการสร้างและส่งเสริมการติดต่อกับรัฐนั้นอย่างครอบคลุมในประเด็นที่หลากหลาย เช่น การทหาร การทูต เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม เป็นต้น⁴⁴ นอกจากนี้ยังเสริมว่า การผูกมิตรเข้าหาคือกระบวนการที่ทำซ้ำไปเรื่อย ๆ ระหว่างรัฐเป้าหมายและรัฐผู้ส่ง เพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ให้เพิ่มการพึ่งพากันมากขึ้น มุ่งสู่การปรับความสัมพันธ์ให้เป็นปกติโดยมีการปฏิสัมพันธ์ระดับสูงระหว่างกัน ในหลายประเด็น และมีการแลกเปลี่ยนความสัมพันธ์ โดยรัฐเป้าหมายปรารถนาซึ่งเกียรติยศและทรัพยากรสำคัญจากการติดต่อกับรัฐผู้ส่ง ในขณะที่รัฐผู้ส่งต้องการเปลี่ยนแปลงนโยบายและพฤติกรรมของรัฐเป้าหมาย โดยการจะผูกมิตรเข้าหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องมีการเริ่มการปฏิสัมพันธ์ในระดับต่ำระหว่างกันเสียก่อน ส่วนเกียรติยศและทรัพยากรที่รัฐเป้าหมายต้องการก็ต่อมีความสำคัญมากพอที่จะทำให้รัฐเป้าหมายยอมร่วมมือในการผูกมิตรเข้าหาเพื่อเติมเต็มความต้องการนั้น นอกจากนี้ รัฐเป้าหมายยังต้องรับรู้ถึงข้อผูกมัดและระเบียบระหว่างประเทศที่มีอยู่ซึ่งจะเป็นแหล่งของทรัพยากรและเกียรติยศที่รัฐนั้นต้องการ เพื่อไม่ให้เกิดการเข้าใจผิดไปผูกมิตรเข้าหากับระบอบที่ต่อต้านระบอบที่เป็นอยู่⁴⁵

⁴² Geetha Govindasamy, South Korea Engagement of North Korea: Policy of Consideration and Challenges, (Kualalumpur: University of Malaya Press, 2005), pp. 3-4.

⁴³ Gurtov., The Politics of Engagement, [Accessed 9 June 2018]

⁴⁴ Resnick., "Defining Engagement", p. 559.

⁴⁵ Ibid., pp. 560-561.

ทั้งนี้ เพื่อที่จะเข้าใจแนวคิดเรื่องการผูกมิตรเข้าหาให้มากขึ้น สามารถพิจารณาเปรียบเทียบกับนโยบายหรือยุทธศาสตร์อื่นได้ เช่น ความแตกต่างจากนโยบายเอาใจ (appeasement policy) คือ การผูกมิตรเข้าหามักจะเกิดขึ้นเมื่อรัฐฝ่ายที่แข็งแกร่งใช้วิธีการที่ไม่ได้เป็นการบีบบังคับและลงโทษต่อรัฐที่อ่อนแอ ในขณะที่นโยบายเอาใจเป็นการใช้วิธีการเดียวกันโดยรัฐอ่อนแอที่ฉวยโอกาสต่อรัฐที่แข็งแกร่งให้ยอมเอาใจตนตามที่ต้องการ⁴⁶ ซึ่งหากรัฐผู้ส่งเลือกใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาด้วยมุมมองเช่นนี้ ก็อาจทำให้รัฐเป้าหมายรู้สึกไม่พอใจได้ เพราะเข้าใจว่ารัฐผู้ส่งมองว่าตนเองมีสถานะแข็งแกร่งและเหนือกว่ารัฐเป้าหมาย แต่รัฐเป้าหมายไม่ได้คิดเช่นนั้น ซึ่งจะทำให้การผูกมิตรเข้าหาไม่ประสบความสำเร็จในที่สุด

นอกจากนี้ นโยบายผูกมิตรเข้าหายังสามารถเปรียบเทียบกับความเป็นพันธมิตร (Alliance) โดยความเป็นพันธมิตร คือ “รูปแบบความสัมพันธ์” ในแบบที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการของความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างสองรัฐหรือหลายรัฐอธิปไตย⁴⁷ โดยแบ่งออกเป็น 2 แนวคิด ได้แก่ การถ่วงดุล (balancing) คือ การเป็นพันธมิตรกับรัฐที่ไม่มีศักยภาพในการครอบงำเพื่อต่อต้านภัยคุกคามที่มีอำนาจเหนือกว่า และการร่วมขบวน (bandwagoning) คือ การเป็นพันธมิตรกับรัฐที่เป็นภัยคุกคามหรือรัฐมหาอำนาจเพื่อรักษาผลประโยชน์หรือเพื่อหวังส่วนแบ่งจากชัยชนะในสงคราม⁴⁸ ในขณะที่การผูกมิตรเข้าหา เป็น “แนวทางหรือวิธีการสร้างความสัมพันธ์” เพื่อเปลี่ยนศัตรูให้เป็นมิตร ซึ่งในท้ายที่สุดอาจนำไปสู่ความเป็นพันธมิตรหรือไม่ก็ได้ หรืออาจเป็นแค่การพยายามทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองฝ่ายกลับมาเป็นปกติ (normalization) โดยไม่จำเป็นต้องรวมกลุ่มเพื่อต่อต้านภัยใด ๆ ร่วมกัน

นโยบายผูกมิตรเข้าหา เป็นยุทธศาสตร์ที่มีความซับซ้อน มีหลายแง่มุม หลายระดับ และหลายรูปแบบ โดยสามารถจำแนกได้ทั้งตามลักษณะของคู่กรณี ตามเนื้อหาของความสัมพันธ์ และตามลักษณะของแนวทางการศึกษา (approach) โดยการผูกมิตรเข้าหาที่แบ่งตามลักษณะของคู่กรณีสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ การผูกมิตรเข้าหาแบบทวิภาคี (bilateral engagement) และการผูกมิตรเข้าหาแบบพหุภาคี (multilateral engagement) ส่วนการผูกมิตรเข้าหาที่แบ่งตาม

⁴⁶ Victor Cha, "Engaging North Korea Credibly", *Survival*, Vol. 42, No. 2, (2000), p. 149.

⁴⁷ Stephen M. Walt, *The Origin of Alliances*, (New York: Cornell University Press, 1955), p. 17.

⁴⁸ กิตติ ประเสริฐสุข, "ความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างญี่ปุ่นกับอินเดียในโครงสร้างอำนาจที่เปลี่ยนแปลงไป", *วารสารสังคมศาสตร์*, Vol. 46, No. 2, (2016), p. 151.

ลักษณะเนื้อหาของความสัมพันธ์ อาจแบ่งได้เป็น การผูกมิตรเข้าหาทางสังคม (social engagement) การผูกมิตรเข้าหาทางเศรษฐกิจ (economic engagement) การผูกมิตรเข้าหาทางการเมือง (political engagement) และการผูกมิตรเข้าหาทางทหาร (military engagement) โดยรัฐส่วนใหญ่มักใช้วิธีการผูกมิตรเข้าหาทางสังคมและเศรษฐกิจ เพื่อทำให้เกิดการผูกมิตรเข้าหาทางการเมืองและทหารตามมาในภายหลัง⁴⁹ ส่วนการผูกมิตรเข้าหาที่แบ่งตามลักษณะของแนวทางการศึกษา (approach) สามารถแบ่งได้หลายรูปแบบ เช่น การผูกมิตรเข้าหาแบบเหยี่ยว (hawk engagement) การผูกมิตรเข้าหาแบบมีและไม่มีเงื่อนไข (conditional/unconditional engagement) และการผูกมิตรเข้าหาแบบครอบคลุม (comprehensive engagement) ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

การผูกมิตรเข้าหาทางสังคม (social engagement) เป็นการผูกมิตรเข้าหาที่ให้ความสำคัญกับความผูกพันระหว่างบุคคล เน้นการทำความรู้จักกันให้มากขึ้นระหว่างบุคคลระหว่างรัฐ โดยมักเริ่มจากการจัดให้มีการแลกเปลี่ยนทางวิชาการ เช่น การส่งนักเรียนไปแลกเปลี่ยน หรืออาจใช้วิธีแลกเปลี่ยนการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งสามารถแลกเปลี่ยนได้ทั้งข้อมูลและบุคลากร นอกจากนี้ การผูกมิตรเข้าหาทางสังคมยังสามารถทำได้ผ่านการช่วยเหลือเชิงมนุษยธรรม (humanitarian aid) เช่น การช่วยเหลือด้านอาหารไปยังประเทศที่อดอยากขาดแคลน การเข้าไปช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ⁵⁰

การผูกมิตรเข้าหาทางเศรษฐกิจ (economic engagement) เป็นวิธีผูกมิตรเข้าหาที่นิยมที่สุด ด้วยการขยายความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับรัฐฝ่ายตรงข้ามเพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของรัฐนั้น และเพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่าย โดยรัฐที่เลือกใช้วิธีนี้จะแนะนำให้รัฐเป้าหมายเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของสังคมระหว่างประเทศและเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศที่รัฐนั้นใช้อยู่ เพื่อป้องกันไม่ให้อีกฝ่ายพัฒนาเป็นรัฐศัตรู การผูกมิตรเข้าหาวิธีนี้จึงมีขึ้นเพื่อรับประกันความปลอดภัยของรัฐผู้ใช้มากกว่าต้องการผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ⁵¹ จึงอาจกล่าวได้ว่า เป้าหมายสำคัญของการผูกมิตรเข้าหาทางเศรษฐกิจ คือการสร้างความสัมพันธ์กับประเทศที่เป็นปัญหาและเป็นอันตรายต่อความมั่นคงแห่งชาติ โดย Paul A. Papayoanou และ Scott Kastner ให้ความเห็นว่า การผูกมิตรเข้าหา

⁴⁹ Richard Weitz, North Korea: The Problem with Reconciliation Via Engagement, [online], (2014), Available from: <https://thediomat.com/2014/01/north-korea-the-problem-with-reconciliation-via-engagement/>. [Accessed 20 June 2018]

⁵⁰ Gurtov., The Politics of Engagement, [Accessed 9 June 2018]

⁵¹ Jakštaite. "Containment and Engagement as Middle-Range Theories.", p. 187.

ในรูปแบบนี้ ควรใช้กับรัฐที่กำลังผงาดขึ้นท้าทายระเบียบที่เป็นอยู่ในระบบระหว่างประเทศ เช่น กรณีระหว่างสหรัฐฯ และจีน⁵² ทั้งนี้ การผูกมิตรเข้าหาทางเศรษฐกิจจะมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจในช่วงต้นระหว่างรัฐนั้นมีน้อย และรัฐเป้าหมายสนใจที่จะพัฒนาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยประเทศที่ไม่เป็นประชาธิปไตยมีโอกาสที่จะยอมรับการผูกมิตรเข้าหาทางเศรษฐกิจมากเป็นพิเศษ เพราะผู้นำมักสนใจที่จะเป็นหุ้นส่วนและเป็นพันธมิตรกับผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจสูง เพื่อใช้รักษาอำนาจและความชอบธรรมของตน การผูกมิตรเข้าหาทางเศรษฐกิจจึงมักนิยมใช้กับประเทศที่ไม่เป็นประชาธิปไตย แต่อย่างไรก็ตาม วิธีการนี้ก็ได้ปิดกั้นที่จะใช้กับประเทศที่เป็นประชาธิปไตยเช่นกัน⁵³

ทั้งนี้ การผูกมิตรเข้าหาทางเศรษฐกิจสามารถทำได้ด้วยการใช้แรงจูงใจที่เป็นรูปธรรม เช่น การให้เครดิตในการส่งออก การรับประกันการลงทุน การส่งเสริมและสนับสนุนการเข้าถึงทางเทคโนโลยี การให้กู้หรือให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ รวมไปถึงการยกเลิกการลงโทษทางเศรษฐกิจ เช่น การห้ามส่งออกสินค้า ห้ามการลงทุน หรือการตั้งกำแพงภาษี⁵⁴ นอกจากนี้ การผูกมิตรเข้าหาทางเศรษฐกิจยังสามารถแบ่งได้ 2 ประเภท คือ นโยบายเศรษฐกิจแบบมีเงื่อนไข (conditional policy) เป็นนโยบายที่ต้องการสิ่งแลกเปลี่ยนจากประเทศเป้าหมาย โดยจะใช้วิธีให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและเพิ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่รัฐเป้าหมาย เพื่อให้รัฐนั้นให้ผลประโยชน์ตอบแทนกลับมาในรูปของการเปลี่ยนแปลงนโยบายตามที่รัฐผู้ส่งต้องการ ส่วนการผูกมิตรเข้าหาทางเศรษฐกิจอีกประเภทคือ นโยบายเศรษฐกิจแบบไม่มีเงื่อนไข (unconditional policy) การดำเนินยุทธศาสตร์นี้ไม่มีการกำหนดสิ่งแลกเปลี่ยนโดยเฉพาะ แต่จะสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับรัฐฝ่ายตรงข้ามด้วยความหวังว่า การพึ่งพากันทางเศรษฐกิจจะส่งผลให้รัฐเป้าหมายยอมเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศและพฤติกรรมของตนเอง รวมถึงยินยอมลดความรุนแรงของภัยคุกคามทางทหารลง⁵⁵

⁵² Paul A. Papayoanou and Scott Kastner, *Assesing the Policy of Engagement with China*, (Oakland: Institute on Global Conflict and Cooperation, 1998), p. 7.

⁵³ Jakštaite. "Containment and Engagement as Middle-Range Theories.", p. 188.

⁵⁴ Haass and O'Sullivan., "Terms of Engagement", p. 3.

⁵⁵ Miles Kahler and Scott L. Kastner, "Strategic Use of Economic Interdependence: Engagement Policies in South Korea, Singapore and Taiwan", *Journal of Peace Research*, Vol. 43, No. 5, (2006), p. 3.

อย่างไรก็ตาม การผูกมิตรเข้าหาทั้งแบบมีและไม่มีเงื่อนไข ไม่ได้จำกัดเฉพาะมิติด้านเศรษฐกิจ แต่สามารถใช้ได้กับมิติทางสังคม วัฒนธรรม และการเมืองเช่นกัน⁵⁶ แต่ที่จำแนกเป็นรูปแบบของการผูกมิตรเข้าหาทางเศรษฐกิจ เพราะเป็นวิธีที่นิยมที่สุดและให้ผลที่เป็นรูปธรรมที่สุด และนอกจากนี้ Haas และ O'Sullivan ยังได้เสริมอีกว่า ไม่ว่าจะเป็นการผูกมิตรเข้าหาในมิติใดก็ตาม หากเป็นการผูกมิตรเข้าหาแบบมีเงื่อนไขมักจะมุ่งใช้กับรัฐบาล ในขณะที่การผูกมิตรเข้าหาแบบไม่มีเงื่อนไข มักใช้กับภาคประชาสังคมหรือภาคเอกชนมากกว่า⁵⁷

สำหรับการผูกมิตรเข้าหาทางการเมือง (political engagement) ส่วนใหญ่มักใช้เป็นผลสืบเนื่องจากการผูกมิตรเข้าหาแบบอื่น โดยเน้นการแสดงออกซึ่งการยอมรับทางการทูตต่อรัฐเป้าหมาย การเข้าถึงสถาบันในระดับภูมิภาคหรือระหว่างประเทศ การจัดทำให้มีการประชุมสุดยอด รวมถึงการยกเลิกผลประโยชน์ทั้งหลายข้างต้นเช่นกัน ส่วนการผูกมิตรเข้าหาทางทหาร (military engagement) อาจอยู่ในรูปแบบของการขยายการฝึกซ้อมและให้ความรู้ทางทหาร เพื่อเพิ่มความแข็งแกร่งให้กับกองกำลังของทั้งสองฝ่าย และสร้างความสัมพันธ์ใกล้ชิดในระดับบุคลากรทหารของทั้งสองฝ่ายด้วย⁵⁸

การผูกมิตรเข้าหาแบบเหยี่ยว (hawk engagement) เป็นการผสมผสานระหว่างการเจรจาซึ่งเป็นไม้อ่อน และการลงโทษหรือใช้กำลังซึ่งเป็นไม้แข็ง โดยเลือกใช้ไม้อ่อนก่อนแต่ไม่ทิ้งความเป็นไปได้ที่จะใช้ไม้แข็ง จึงมีอีกชื่อว่าเป็นการป้องกันเชิงทางเลือก (the option preventive defense) โดยเตรียมพร้อมใช้กำลังเพื่อเป็นทางเลือกหากการเจรจาไม่ประสบความสำเร็จ⁵⁹ ดังนั้น การเข้าหาแบบเหยี่ยวนี้จึงอาจถูกใช้เป็นวิธีที่ทำให้ทราบถึงแผนการที่ซ่อนอยู่ของรัฐเป้าหมายได้ โดยรัฐผู้ส่งอาจไม่ได้ต้องการผูกมิตรกับรัฐเป้าหมายจริง แต่ต้องการลองเชิงเพื่อทราบแผนการใช้กำลังของรัฐตรงข้ามจึงอาศัยการเจรจามาบังหน้า⁶⁰ นอกจากนี้ การเข้าหาวิธีนี้อาจถูกเรียกอีกชื่อว่า Exploratory engagement เนื่องจากเป็นวิธีที่ใช้ตรวจสอบได้ว่ารัฐเป้าหมายเป็นรัฐที่ละโมภและเห็นแก่ได้หรือไม่

⁵⁶ Jakštaite. "Containment and Engagement as Middle-Range Theories.", p. 190.

⁵⁷ Haass and O'Sullivan., "Terms of Engagement", p. 2.

⁵⁸ Ibid., p. 3.

⁵⁹ Victor Cha, "Hawk Engagement and Preventive Defense on the Korean Peninsula", *International Security*, Vol. 27, No. 1, (2002), pp. 68-72.

⁶⁰ Jakštaite., "Containment and Engagement as Middle-Range Theories.", p. 185.

หากรัฐเป้าหมายไม่ใช่รัฐละโมบ เมื่อผู้กมิตรเข้าหารัฐนั้นจะทำให้รัฐนั้นยอมเปลี่ยนแปลงนโยบายเพื่อคงไว้ซึ่งระเบียบที่เป็นอยู่ แต่หากว่ารัฐนั้นเป็นรัฐที่ เห็นแก่ได้แต่ฝ่ายเดียว รัฐนั้นจะไม่มีเจตนาที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและนโยบายของตนเป็นการแลกเปลี่ยน การผู้กมิตรเข้าหาจึงอาจไม่ใช่วิถีทางที่เหมาะสมต่อรัฐนั้นอีกต่อไป แต่ควรใช้วิธีการลงโทษน่าจะมีประสิทธิภาพมากกว่า⁶¹ ทั้งนี้ การผู้กมิตรเข้าหาแบบเหี้ยมมักแนะนำให้ใช้กับรัฐที่คาดการณ์ไม่ได้ เช่น กรณีความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐ ฯ และเกาหลีเหนือ

การผู้กมิตรเข้าหาแบบครอบคลุม (comprehensive engagement) คือ กระบวนการที่ฝ่ายซึ่งมีอำนาจในระเบียบที่เป็นอยู่ (status quo) พยายามใช้ทุกวิถีทางที่เป็นไปได้เพื่อชักจูงและโน้มน้าวให้รัฐศัตรูเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่ต่อต้านหรือสวนทางกับบรรทัดฐานที่รัฐต่าง ๆ ในสังคมระหว่างประเทศยึดถือร่วมกัน โดยมีเป้าหมายสูงสุด คือ การให้รัฐศัตรูบูรณาการเข้ากับสังคมโลกในฐานะสมาชิกที่มีความรับผิดชอบ โดยมีการผู้กมิตรเข้าหาใน 3 ระดับ ได้แก่ 1. ระดับการเมืองภายใน โดยใช้วิธีการเปลี่ยนแปลงอัตลักษณ์ แนวคิด และบรรทัดฐาน เพื่อเปลี่ยนแปลงมุมมองที่มีต่อรัฐตรงข้าม และสร้างความเชื่อใจระหว่างกัน โดยทั้งรัฐผู้ส่งและรัฐเป้าหมายต่างต้องเลิกมองอีกฝ่ายเป็นภัยคุกคาม⁶² ด้วยการให้ความรู้ใหม่อีกครั้งเกี่ยวกับรัฐตรงข้าม (re-educate) และชักจูงประชาชนให้เห็นถึงภาพลักษณ์ใหม่ของรัฐเป้าหมาย รวมทั้งชื่นชมพฤติกรรมที่ดีของรัฐเป้าหมาย การผู้กมิตรเข้าหาแบบครอบคลุมจึงเกิดได้ยากที่สุด เนื่องจากเกี่ยวข้องกับ การเปลี่ยนแปลงอัตลักษณ์ทางนโยบายของมหาอำนาจและประชาชนทั่วไปภายในประเทศนั้น⁶³ 2. ระดับระหว่างรัฐ เป็นการสร้างความเชื่อใจระหว่างรัฐเพื่อรักษาระเบียบที่เป็นอยู่ โดยมีเครื่องมือ 3 ประการคือ การป้องปราม การลงโทษคว่ำบาตรอย่างจำกัด และการเจรจาทางการเมือง⁶⁴ แต่จะเลือกใช้วิธีเจรจาก่อนและจะใช้ไม้แข็งต่อเมื่อรัฐเป้าหมายละเมิดบรรทัดฐานระหว่างประเทศ โดยส่วนใหญ่รัฐที่เลือกใช้วิธีนี้ก็มักจะเป็นรัฐที่ครองอำนาจในระเบียบที่เป็นอยู่นั้น และ 3. ระดับโลก เป็นขั้นตอนการบูรณาการรัฐเป้าหมายเข้ากับสังคมระหว่างประเทศ โดยสามารถทำได้ทั้งการช่วยเหลือทางมนุษยธรรม การส่งเสริมด้านการลงทุนและ

⁶¹ Ibid., p. 184.

⁶² Son., South Korea Engagement Policy and North Korea, p. 51.

⁶³ Ibid., p. 3.

⁶⁴ Ibid., pp. 52-29.

โครงสร้างพื้นฐาน⁶⁵ โดยมีเป้าหมายให้เกิดการทำให้เป็นสถาบันและทำให้เป็นสหพันธรัฐ (institutional and federalization) พัฒนาเป็นสถาบันที่มีความร่วมมือกันมากขึ้น นอกจากนี้ ยังมีเป้าหมายเพื่อการขัดเกลาทาสังคมรอบใหม่ (resocialization) เพื่อเปิดช่องให้รัฐศัตรูขยายความสัมพันธ์กับสังคมระหว่างประเทศ ทำให้รัฐที่ผูกมิตรเข้าหาและรัฐศัตรูสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข และสามารถอยู่ร่วมกับรัฐอื่นในสังคมนระหว่างประเทศได้อย่างดีเช่นกัน⁶⁶

โดยสรุป การผูกมิตรเข้าหา คือ ยุทธศาสตร์ที่รัฐเลือกใช้วิธีการทั้งไม้อ่อนหรือไม้แข็ง เพื่อให้รัฐเป้าหมายเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามที่ต้องการ โดยสามารถผูกมิตรเข้าหาได้หลายมิติ และถึงแม้ว่าการผูกมิตรเข้าหาจะมีหลายรูปแบบ รัฐไม่จำเป็นจะต้องเลือกใช้การผูกมิตรเข้าหาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเท่านั้น แต่รัฐสามารถใช้ได้อย่างผสมผสาน โดยประยุกต์ให้เหมาะกับสถานการณ์ที่แต่ละรัฐเผชิญ เพราะความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมีความซับซ้อน สถานการณ์เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา นอกจากนี้ การผูกมิตรเข้าหาไม่ได้จำกัดว่าจะต้องใช้กับความสัมพันธ์ระหว่างสองฝ่ายเท่านั้น รัฐสามารถใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาร่วมกันกับรัฐอื่นเพื่อที่จะผูกมิตรเข้าหา เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีหรือเพื่อลงโทษก็ได้ อีกทั้งยังสามารถผูกมิตรเข้าหาหลายรัฐในคราวเดียวกันก็ได้ หรือรัฐอาจจะใช้วิธีการผูกมิตรเข้าหาทางอ้อม โดยการผูกมิตรเข้าหาอีกรัฐหนึ่ง เพื่อมุ่งหวังให้ส่งผลเป็นการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของอีกรัฐหนึ่งซึ่งเป็นรัฐที่สาม ก็สามารถกระทำได้เช่นกัน แต่ทั้งนี้ ไม่ว่าจะใช้การผูกมิตรเข้าหาในรูปแบบใด ทุกแบบล้วนแล้วแต่มีเป้าหมายเดียวกัน คือเพื่อการอยู่ร่วมกันในสังคมนระหว่างประเทศอย่างสงบสุข และลดความขัดแย้ง

1.5 การทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (Review of Literature)

จากการศึกษาวรรณกรรมพื้นฐานทั้งหนังสือ บทความ และวารสารวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยในประเด็นการแก้ปัญหาวิกฤตการณ์บนคาบสมุทรมหาสมุทรอินเดีย โดยใช้คำอธิบายและบทวิเคราะห์ว่าด้วยเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ต่อปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือเป็นเกณฑ์ สามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ งานเขียนเกี่ยวกับปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในซึ่งส่งผลต่อนโยบายที่เกาหลีใต้มีต่อเกาหลีเหนือ

(1) งานเขียนเกี่ยวกับปัจจัยภายนอกซึ่งส่งผลต่อนโยบายที่เกาหลีใต้มีต่อเกาหลีเหนือ

⁶⁵ Ibid., pp. 61-63.

⁶⁶ Ibid., p. 67.

งาน ‘South Korean Strategic Thinking toward North Korea’ โดย Jong-Yun Bae งานนี้มุ่งอธิบายว่า สหรัฐฯ เป็นตัวแปรปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการดำเนินนโยบายเกาหลีเหนือของ เกาหลีใต้ โดยอธิบายว่าการขาดความเห็นพ้องในนโยบายเกาหลีเหนืออยู่เป็นระยะ ระหว่างเกาหลีใต้ และสหรัฐฯ ทำให้การดำเนินนโยบายเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้ไม่ราบรื่น เนื่องจากนโยบายจากฝั่ง สหรัฐฯ ขัดอยู่ตลอด โดยทั้งสองประเทศมีความเห็นขัดกันหลายประเด็น ประเด็นแรก คือ การ จัดการกับระบบเกาหลีเหนือ โดยเกาหลีใต้ต้องการเจรจาและรักษาระบบเกาหลีเหนือไว้ ในขณะที่ สหรัฐฯ ต้องการเปลี่ยนและล้มล้างระบบเกาหลีเหนือ โดยความเห็นต่างกันนี้เริ่มตั้งแต่สมัย ประธานาธิบดีโนแทอู และเริ่มแตกต่างชัดเจนยิ่งขึ้นในช่วงวิกฤตการณ์นิวเคลียร์ ปี ค.ศ. 1993 ประเด็นที่สอง คือ การควบคุมกองทัพร่วมของทั้งสองประเทศ โดยเกาหลีใต้ต้องการเปลี่ยนข้อตกลง ใหม่เพื่อรักษาอำนาจอธิปไตยของเกาหลีใต้ และทำให้สถานะของเกาหลีใต้และสหรัฐฯ เท่าเทียมกัน มากขึ้น รวมทั้งต้องการให้อำนาจในการตัดสินใจด้านการทหารต่อเกาหลีเหนือยังคงอยู่กับเกาหลีใต้ มากกว่าสหรัฐฯ ประเด็นที่สาม คือ ยุทธศาสตร์การตกลงกับเกาหลีเหนือในบริบทของการเจรจาเพื่อ แก้ไขวิกฤต ในเบื้องต้น เกาหลีใต้ใช้แนวนโยบายรวมชาติเป็นหลัก โดยยืนยันที่จะไม่รวมชาติแบบ ดูดกลืน แต่ต้องการรวมชาติโดยเห็นพ้องต้องกันกับเกาหลีเหนือ ก่อนที่จะหันมาเริ่มใช้นโยบายผูกมิตร เข้าหาในสมัยรัฐบาลคิมแดจุงเป็นต้นมา ส่วนแนวทางของสหรัฐฯ เน้นการเปลี่ยนเกาหลีเหนือให้เป็น ประชาธิปไตยมากกว่าสนใจประเด็นการรวมชาติเกาหลี แต่หากต้องการจะรวมชาติกันให้ได้ ระบบ เกาหลีเหนือต้องล่มเสียก่อน นอกจากนี้ยุทธศาสตร์ของทั้งสองประเทศยังแตกต่างกันชัดเจนในสมัย ประธานาธิบดีบุชซึ่งมุ่งเน้นการกดดันเกาหลีเหนือ ในขณะที่เกาหลีใต้มุ่งใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหา⁶⁷ นอกจากนี้ ทั้งสองประเทศยังเห็นต่างกันอีกในหลายประเด็น เช่น การพิจารณาว่าวิธีใดจะสามารถจัดการ เกาหลีเหนือได้ดีกว่ากันระหว่างการเจรจาหรือการกดดัน และความเห็นต่างเรื่องการมองภัยคุกคาม โดย สหรัฐฯ กังวลภัยคุกคามในระดับโลก ซึ่งเป็นภัยจากการมีอาวุธอานุภาพร้ายแรงในครอบครอง ในขณะที่ เกาหลีใต้กังวลภัยในระดับภูมิภาคที่ใกล้ตัวกว่า คือภัยจากการโจมตีจากเกาหลีเหนือ⁶⁸

รัฐบาลเกาหลีใต้ให้ความสำคัญกับการอยู่ร่วมกับเกาหลีเหนืออย่างสันติเป็นหลัก และสนใจ การสร้างความร่วมมือ การเจรจาเพื่อบรรลุข้อตกลงกับเกาหลีเหนือเพิ่มมากขึ้นหลังสงครามเย็น และ เริ่มให้ความสนใจกับเกาหลีเหนือมากกว่าสหรัฐฯ ในขณะที่สหรัฐฯ มีแนวโน้มที่จะใช้การกดดันเกาหลี เหนือมากขึ้น ทำให้เกิดการปะทะกันของนโยบายสหรัฐฯ และเกาหลีใต้ จำกัดประสิทธิภาพการเจรจา

⁶⁷ Jong-Yun Bae, "South Korean Strategic Thinking toward North Korea: The Evolution of the Engagement Policy and Its Impact Upon U.S.-Rok Relations", *Asian Survey*, Vol. 50, No. 2, (March/ April, 2010), pp. 336-340.

⁶⁸ Ibid., p. 336.

ที่เกาหลีใต้ต้องการผลักดันให้ประสบความสำเร็จ ซึ่งการขาดความร่วมมือระหว่างทั้งสองประเทศเช่นนี้ ทำลายความสัมพันธ์ระหว่างกันและการรับรู้ถึงวิธีที่เหมาะสมที่จะใช้จัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ เนื่องจากต่างฝ่ายต่างสนใจแต่แนวทางของตนเอง งานนี้จึงแนะนำให้เกาหลีใต้และสหรัฐฯ รักษาความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายเอาไว้ และต้องร่วมมือกันทางนโยบายเพื่อจัดการกับปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือได้สำเร็จ จึงแสดงให้เห็นถึงอิทธิพลที่สหรัฐฯ มีต่อการดำเนินนโยบายเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้ โดยสหรัฐฯ จำเป็นต้องดำเนินนโยบายในแนวทางที่สอดคล้องกัน สร้างความเข้าใจที่ตรงกันต่อเกาหลีเหนือ เพื่อหลีกเลี่ยงการขัดกันเองในนโยบายเกาหลีเหนือของทั้งสองประเทศ⁶⁹

ในงาน ‘Coping with the North Korean Nuclear Problem: A South Korean Perspective’ โดย Sung-han Kim อธิบายถึงสหรัฐฯ ในฐานะตัวแปรปัจจัยภายนอกซึ่งส่งผลต่อการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ โดยอธิบายแนวทางการแก้ไขปัญหาเกาหลีเหนือในมุมมองของเกาหลีใต้ ซึ่งยึดโยงกับแนวทางของสหรัฐฯ ในบริบทที่สหรัฐฯ และมหาอำนาจอื่นเข้ามาเกี่ยวข้องทั้งหมด โดยมี 3 แนวทาง ได้แก่ 1. ระบอบการไม่แพร่ขยายนิวเคลียร์ (NPT) ซึ่งเป็นแนวทางที่จัดการและนำโดยสหรัฐฯ โดยเน้นการต่อต้านการแพร่กระจายการใช้อาวุธอานุภาพร้ายแรงอย่างจริงจัง เสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับการยับยั้งการแพร่กระจายด้านอาวุธ ด้วยการส่งเสริมการทูต การเจรจาสองฝ่าย และหลายฝ่าย การควบคุมวัตถุอันตรายนิวเคลียร์ และการลงโทษ นอกจากนี้ ยังมีการเตรียมการเพื่อรองรับผลหากมีการใช้อาวุธอานุภาพร้ายแรงเกิดขึ้น 2. การจัดการประชุมหกฝ่าย เป็นการร่วมมือระหว่างประเทศที่มีส่วนได้เสียในปัญหาบนคาบสมุทรเกาหลี ได้แก่ สหรัฐฯ เกาหลีเหนือ เกาหลีใต้ จีน ญี่ปุ่น และรัสเซีย โดยที่ประชุมพยายามโน้มน้าวให้เกาหลีเหนือกลับเข้าสู่โต๊ะเจรจาเพื่อหารือเรื่องปัญหานิวเคลียร์ แต่เกาหลีเหนือยืนกรานหลายอย่าง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเงื่อนไขที่มีต่อสหรัฐฯ ทั้งการต้องการคำอธิบายจากสหรัฐฯ เรื่องการกล่าวหาว่าเกาหลีเหนือเป็นทรราชย์ การต้องการเจรจากับสหรัฐฯ ในพื้นฐานที่เท่าเทียม และต้องการให้สหรัฐฯ แสดงพฤติกรรมที่เชื่อถือได้แก่เกาหลีเหนือ ข้อเรียกร้องเหล่านี้แสดงถึงบทบาทสำคัญของสหรัฐฯ ในสายตาของเกาหลีเหนือ และ 3. นิวเคลียร์เกาหลีเหนือกับความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้และสหรัฐฯ โดยยิ่งเกาหลีใต้และสหรัฐฯ มีความเห็นต่อภัยจากเกาหลีเหนือและนโยบายเกาหลีเหนือที่แตกต่างกันมาก และยิ่งสหรัฐฯ ดำเนินนโยบายเกาหลีเหนือฝ่ายเดียวโดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของเกาหลีใต้ ก็ยิ่งเสริมให้กระแสนิยมในเกาหลีใต้เพิ่มมากขึ้น และเพิ่มกระแสต่อต้านสหรัฐฯ มากขึ้น ในงานนี้จึงได้แนะนำให้ใช้กระบวนการเจรจาเพื่อจัดการกับเกาหลีเหนือ ซึ่งอาจช่วยเปลี่ยนแนวคิดของทั้งเกาหลีใต้และสหรัฐฯ และจะเป็นผลดีต่อความเป็นพันธมิตรมากขึ้น หากความเป็นพันธมิตรของทั้งสองประเทศแย่งลงจะยิ่งทำให้วิกฤตการณ์นิวเคลียร์แย่งลงเช่นกัน และยังทำให้เกาหลีใต้โทษว่าเป็นความผิดของสหรัฐฯ การนำเสนอเช่นนี้ แสดง

⁶⁹ Ibid., pp. 354-355.

ให้เห็นว่าในประเด็นปัญหานิวเคลียร์ เกาหลีใต้และสหรัฐฯ เกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิดด้วยผลจากความ เป็นพันธมิตรด้านความมั่นคง การดำเนินนโยบายเกาหลีเหนือของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งย่อมกระทบต่ออีก ฝ่าย ทั้งสองฝ่ายจึงไม่อาจดำเนินนโยบายฝ่ายเดียวได้โดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของอีกฝ่าย แนวทาง ทั้งหมดข้างต้นในงานนี้ แสดงให้เห็นว่า ประเด็นปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือในมุมมองของเกาหลีใต้ นั้นมีสหรัฐฯ เข้ามาเกี่ยวข้องเสมอ เกาหลีใต้ไม่ได้จัดการปัญหาเกาหลีเหนือแต่ผู้เดียว และหาก ต้องการที่จะจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือให้สำเร็จก็ต้องอาศัยบทบาทของสหรัฐฯ เข้ามา เกี่ยวข้องด้วยเสมอ โดยทั้งสองประเทศจำเป็นต้องร่วมมือและดำเนินนโยบายที่สอดคล้องกัน ดังนั้น แม้เกาหลีใต้จะมีแนวทางของตนเองก็ไม่อาจปฏิเสธบทบาทของสหรัฐฯ ในภูมิภาคได้ จึงต้องนำแนวคิดและ แนวนโยบายของสหรัฐฯ เข้ามาเป็นปัจจัยประกอบการพิจารณาดำเนินนโยบายเกาหลีเหนือด้วย⁷⁰

จากงาน South Korea's Foreign Policy and Future Security ของ Mel Gurtov อธิบายถึงตัวแปรปัจจัยภายนอก ได้แก่ แนวคิดและนโยบายของสหรัฐฯ เกาหลีเหนือ จีน และรัสเซีย ซึ่งล้วนส่งผลต่อการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ เริ่มตั้งแต่การอธิบายถึงนโยบายต่างประเทศของ เกาหลีใต้ในการจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ ซึ่งมีสหรัฐฯ อยู่ในกระบวนการด้วยเสมอ แสดงให้ เห็นอิทธิพลและการมีส่วนร่วมของสหรัฐฯ ในการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ นอกจากนี้ ยังอธิบาย ถึงความต้องการของเกาหลีเหนือ แนวโน้มพฤติกรรมของเกาหลีเหนือในการตอบรับนโยบายของ เกาหลีใต้ และความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ ซึ่งส่งผลกระทบต่อนโยบายของเกาหลีใต้ และยังรวมไปถึงความพยายามของเกาหลีใต้ที่จะร่วมมือกับประเทศอื่น เช่น จีน และรัสเซีย เพื่อเป็น ตัวช่วยกดดันเกาหลีเหนือให้เขามาร่วมมือ ทำให้งานนี้แสดงให้เห็นปัจจัยภายนอกหลายตัวแปร โดย แนวคิด นโยบาย และความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรเหล่านี้สามารถทั้งส่งเสริมและเป็นอุปสรรคต่อ นโยบายเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้

งานนี้เริ่มจากการอธิบายนโยบายเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้ โดยระบุว่าเกาหลีใต้ให้ ความสำคัญกับการเจรจากับเกาหลีเหนือมากที่สุด โดยมีการปรึกษากับสหรัฐฯ อย่างใกล้ชิดและ ระมัดระวังไม่ให้เกิดปฏิบัติการทางทหารขึ้น นอกจากนี้ เกาหลีใต้ยังเสนอช่วยเหลือเกาหลีเหนือทั้ง ด้านเศรษฐกิจ เทคนิค และการลงทุนเพื่อเปิดทางเข้าหาเกาหลีเหนือทางการเมือง และยังสร้าง เงื่อนไขให้กับการเจรจาแบบสองฝ่ายระหว่างเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ โดยต้องการให้มีการแลกเปลี่ยน ทูตพิเศษระหว่างสองเกาหลีก่อนหรือควบคู่ไปกับการเจรจาระหว่างเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ ด้วย อีก ทั้งเกาหลีใต้ยังสนับสนุนความพยายามของสหรัฐฯ ในการสร้างความแข็งแกร่งให้กับระบอบการไม่ แพร่กระจายอาวุธนิวเคลียร์ แต่ในขณะเดียวกันก็กังวลว่าระบอบนี้อาจกระตุ้นให้เกิดสงครามได้

⁷⁰ Sung-Han Kim, Coping with the North Korean Nuclear Problem: A South Korean Perspective, (British Columbia: Liu Institute, 2005), pp. 1-16.

เกาหลีใต้จึงพยายามแสดงความหนักแน่นในการใช้การเจรจาและหลีกเลี่ยงการใช้วิธีแข็งกร้าวหรือการคว่ำบาตรทุกกรณี โดยยังติดต่อกับสหรัฐฯ อย่างใกล้ชิด เพื่อลดความแข็งแกร่งจากฝั่งสหรัฐฯ แสดงให้เห็นว่าเกาหลีใต้ดำเนินนโยบายที่อิงกับนโยบายของสหรัฐฯ นอกจากนี้ งานนี้ยังแสดงถึงความต้องการครอบครองนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ และแสดงให้เห็นว่านโยบายของเกาหลีใต้รวมไปถึงประเทศอื่นก็มีโอกาสที่จะถูกเกาหลีเหนือปฏิเสธได้เสมอ แสดงถึงการต้องคำนึงความต้องการของเกาหลีเหนือเพื่อประกอบการพิจารณาการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ด้วย โดยเกาหลีเหนือต้องให้ความร่วมมือนโยบายของเกาหลีใต้จึงจะประสบความสำเร็จได้⁷¹

ในงานนี้ยังเพิ่มเติมให้เห็นความพยายามทางการทูตของเกาหลีใต้เพื่อร่วมมือกับประเทศอื่นทั้งจีน ญี่ปุ่น และรัสเซีย เพื่อช่วยกดดันเกาหลีเหนือ โดยแสดงให้เห็นว่าการเข้าหาประเทศอื่นไม่ค่อยประสบความสำเร็จมากนัก เพราะความต้องการของแต่ละฝ่ายต่อเกาหลีเหนือไม่สอดคล้องกัน แสดงให้เห็นว่าแนวคิดและความต้องการของประเทศอื่นส่งผลอย่างมีนัยยะสำคัญต่อการดำเนินนโยบายเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้ ดังนั้น เกาหลีใต้จึงอยู่ในตำแหน่งที่ได้รับการสนับสนุนจากนโยบายของประเทศอื่นรวมไปถึงองค์การระหว่างประเทศ และจำเป็นต้องพึ่งพานโยบายของมหาอำนาจ แม้เกาหลีใต้จะมีความสามารถทางเศรษฐกิจ มีความมั่นคงทางการเมือง และสามารถยกระดับสถานะของประเทศในเวทีระหว่างประเทศได้ดียิ่งขึ้น แต่ในประเด็นปัญหานิวเคลียร์ เกาหลีใต้ยังจำเป็นต้องพึ่งพามหาอำนาจและองค์การระหว่างประเทศในการดำเนินนโยบายแก้ปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ⁷²

งานข้างต้นเป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นปัจจัยภายนอกที่ส่งผลต่อการตัดสินใจกำหนดนโยบายของเกาหลีใต้ และความสำเร็จในการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ โดยแสดงให้เห็นว่า การดำเนินนโยบายเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้ มักจะเกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายของชาติมหาอำนาจ โดยเฉพาะสหรัฐฯ เสมอ และยังจำเป็นต้องคำนึงถึงแนวคิด และแนวนโยบายของชาติอื่นทั้งเกาหลีเหนือ ญี่ปุ่น จีน และรัสเซีย เช่นกัน โดยความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงเหล่านี้ที่มีต่อกันและที่มีต่อเกาหลีใต้ ต่างส่งผลสำคัญต่อการเลือกกำหนดนโยบายเกาหลีเหนือ และความสำเร็จในการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ การเกี่ยวข้องกับตัวแสดงหลายฝ่ายเช่นนี้ ทำให้การดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้เผชิญกับความซับซ้อน ดังนั้น หากนโยบายของเกาหลีใต้ไม่ประสานหรือสอดคล้องกับนโยบายของชาติมหาอำนาจ หรือไม่สอดคล้องกับความต้องการของเกาหลีเหนือหรือชาติผู้มีส่วนได้เสียอื่น มีโอกาสสูงที่นโยบายแต่ละประเทศจะขัดกันเองและขัดกับเกาหลีใต้ จนทำให้เกาหลีใต้ไม่สามารถแก้ไขปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือได้สำเร็จ ดังนั้น เมื่อศึกษาถึงบทบาทของเกาหลีใต้ในการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์

⁷¹ Mel Gurtov, "South Korea's Foreign Policy and Future Security: Implications of the Nuclear Standoff", *Pacific Affairs*, Vol. 69, No. 1, (1996), pp. 14-18, 26-31.

⁷² Ibid., pp. 18-21.

เกาหลีเหนือ งานข้างต้นจึงเป็นตัวอย่งงานที่เสนอถึงประเด็นซึ่งเป็นปัจจัยภายนอกที่ต้องนำมาประกอบการพิจารณา เพื่อสร้างความเข้าใจถึงปัญหาที่เกาหลีใต้ต้องเผชิญในระหว่างการค้าเงินนโยบายเกาหลีเหนือได้อย่างครอบคลุม และครบถ้วนยิ่งขึ้น

(2) งานเขียนเกี่ยวกับปัจจัยภายในซึ่งส่งผลต่อนโยบายของเกาหลีใต้ต่อเกาหลีเหนือ

บทความ 'South Korean Response to the North Korean Nuclear Test' ของ Raviprasad Narayanan เสนอประเด็นปัจจัยภายในการเมืองเกาหลีใต้ ที่ส่งผลต่อการดำเนินนโยบายเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้ โดยเสนอว่าเงื่อนไขภายในเกาหลีใต้ต้องมีความสอดคล้องกันเอง จึงจะช่วยให้เกาหลีใต้มีโอกาสดำเนินนโยบายเกาหลีเหนือได้สำเร็จมากขึ้น โดยเงื่อนไขภายในที่ว่านั้นมาจากทั้งรัฐบาลและประชาชน โดยสามารถแจกแจงรายละเอียดได้ 3 ประการ คือ (1) การดำเนินนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ ไม่ว่าจะในสมัยใด ต้องมุ่งเน้นสันติวิธี เน้นการเข้าหาเกาหลีเหนือ ส่งเสริมให้มีการตกลงทางเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างสองเกาหลี (2) นโยบายตะวันตแสง (Sunshine Policy) เป็นนโยบายต่างประเทศที่เกาหลีใต้ริเริ่มเองและมีความเฉพาะเจาะจงกว่าเงื่อนไขแรก โดยเป็นนโยบายที่มีชื่อเสียงและโดดเด่นในการจัดการปัญหาเกาหลีเหนือ มีพื้นฐานเป็นการช่วยเหลือเกาหลีเหนือเพื่อความอยู่รอดทางเศรษฐกิจ การเมือง และการทหาร เพื่อกระตุ้นให้เกาหลีเหนือเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและหันมาพึ่งพาโลกภายนอกมากกว่าโดดเดี่ยวตนเอง และให้ความสำคัญกับการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับเกาหลีเหนือผ่านการตกลงทางเศรษฐกิจและการเมือง หยุดยพยายามทำลายระบอบเกาหลีเหนือหรือคุกคามเกาหลีเหนือ แต่หันมาส่งเสริมการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ และ (3) ทศนคติของสาธารณชนเกาหลีใต้ต่อเกาหลีเหนือ ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้นโยบายเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้ที่ดีที่สุด และมีอิทธิพลต่อความเห็นต่างในการเมืองภายในเกาหลีใต้ โดยประชาชนส่วนใหญ่ในเกาหลีใต้กังวลในผลกระทบของวิกฤตเกาหลีเหนือต่อสภาพเศรษฐกิจของเกาหลีใต้ มากกว่ากังวลภัยด้านความมั่นคงที่อาจเกิดจากนิวเคลียร์โดยตรง โดยเชื่อว่าฝั่งเกาหลีเหนือไม่มีวันใช้อาวุธนิวเคลียร์กับเกาหลีใต้ และมองว่านโยบายแข็งกร้าวแบบบุขนั้นเกินความจำเป็น อีกทั้งยังเป็นการกดดันเกาหลีเหนือให้จมนม งานนี้จึงแสดงให้เห็นว่าทัศนคติที่ดีและเป็นมิตรต่อเกาหลีเหนือจากประชาชนจะช่วยส่งเสริมนโยบายเกาหลีเหนือของรัฐบาลเกาหลีใต้ได้ อย่างไรก็ตาม ประชาชนยังไม่มีความเห็นพ้องถึงวิธีการที่ดีที่สุดที่จะจัดการกับเกาหลีเหนือ ส่วนใหญ่ความเห็นที่ได้จากประชาชนสามารถแบ่งได้ 3 แนวคิด คือ 1. การดำเนินนโยบายเชิงป้องกัน 2. การตกลงและแลกเปลี่ยนระหว่างสองเกาหลี และ 3. นโยบายตะวันตแสง⁷³ ซึ่งทั้งหมดนี้ไม่ใช่ข้อเสนอใหม่จากประชาชน แต่เป็นแนวทางที่รัฐบาลเกาหลีใต้สนใจเลือกใช้อยู่แล้ว จึงสามารถพิจารณาได้ว่า ถึงแม้ประชาชนจะไม่ได้

⁷³ Raviprasad Narayanan, "South Korean Response to the North Korean Nuclear Test", *Strategic Analysis*, Vol. 30, No. 4, (Oct-Dec, 2006), pp. 874-878.

เสนอแนะวิธีการใหม่แก่รัฐบาล แต่อย่างน้อยการสนับสนุนแนวทางของรัฐบาลก็ช่วยเพิ่มความสำเร็จให้กับการดำเนินนโยบายของรัฐบาลได้

งาน ‘South Korea’s Middle-Power Diplomacy: Changes and Challenges’ ของ Sung-Mi Kim เสนอว่าการที่เกาหลีใต้มีแนวคิดรัฐอำนาจระดับกลางเป็นตัวแปรปัจจัยภายในสำคัญที่ส่งผลต่อการเลือกดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ โดยในงานนี้ระบุว่า เกาหลีใต้ใช้แนวคิดรัฐอำนาจระดับกลางเป็นกรอบสำคัญในการริเริ่มยุทธศาสตร์ นโยบายการทูต และนโยบายต่างประเทศ ซึ่งครอบคลุมถึงนโยบายเกาหลีเหนือ แต่การแสดงตนเป็นรัฐอำนาจระดับกลางของเกาหลีใต้ยังขาดความต่อเนื่อง เพราะแต่ละรัฐบาลตีความแนวคิดนี้แตกต่างกัน ส่งผลต่อมุมมองที่เกาหลีใต้มีต่อตนเองทั้งในทางภูมิรัฐศาสตร์ ทางลำดับชั้น และทางยุทธศาสตร์ที่แตกต่างกัน และทำให้เลือกดำเนินนโยบายในแต่ละสมัยแตกต่างกัน⁷⁴

ดังนั้น ในบริบทของนโยบายเกาหลีเหนือ จึงพิจารณาได้ว่ามีโอกาสที่นโยบายในแต่ละสมัยจะแตกต่างกันเช่นกัน โดยในบทความนี้วิเคราะห์นโยบายของเกาหลีใต้ 3 สมัย เริ่มจากรัฐบาลโนมุฮยอน (ค.ศ. 2003-2008) ที่สะท้อนแนวคิดการเป็นรัฐอำนาจระดับกลางออกมาในทางภูมิรัฐศาสตร์ โดยพยายามใช้ประโยชน์ทางภูมิรัฐศาสตร์ส่งเสริมให้เกาหลีใต้มีบทบาทเป็นผู้รักษาสันติภาพ เพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจและความมั่นคง ผลักดันให้เกาหลีใต้เป็นศูนย์กลางการเงินและการคมนาคมในภูมิภาค เพื่อยกสถานะเกาหลีใต้ให้เป็นตัวแสดงที่มีอิทธิพลในภูมิภาค หากนำไปปรับเข้ากับการดำเนินนโยบายเกาหลีเหนือ จึงพิจารณาได้ว่านโยบายเกาหลีเหนือในยุคนี้มีแนวโน้มที่เกาหลีใต้จะเป็นผู้ริเริ่มนโยบายด้วยตนเอง ยึดถือแนวทางของตนเองมากกว่าพึ่งพานโยบายชาติอื่น ในสมัยรัฐบาลอึมยองบัก (ค.ศ. 2008-2013) เกาหลีใต้มองแนวคิดการเป็นรัฐอำนาจระดับกลางในบริบทของลำดับชั้น จำกัดบทบาทของเกาหลีใต้ในบริบทความมั่นคงในภูมิภาค และเน้นแสดงตนในฐานะอำนาจระดับกลางที่เป็นพันธมิตรใหญ่ของมหาอำนาจอย่างสหรัฐฯ มากกว่า ทำให้แนวนโยบายเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้ในยุคนี้เน้นการแสดงความสอดคล้องกับระเบียบที่สหรัฐฯ เป็นผู้นำ และร่วมมือกับสหรัฐฯ ส่วนสมัยรัฐบาลพัคกึนฮเย (ค.ศ. 2013-2017) ได้ลดความสำคัญของแนวคิดการเป็นรัฐอำนาจระดับกลาง และตีความแนวคิดนี้ในเชิงยุทธศาสตร์ โดยกำหนดนโยบายให้เกาหลีใต้อยู่ตรงกลางทางยุทธศาสตร์ระหว่างมหาอำนาจจีนและสหรัฐฯ ส่วนนโยบายเกาหลีเหนือก็เลือกดำเนินนโยบายอยู่ตรงกลางระหว่างการลงโทษและการเจรจา เน้นการเรียกว่าเป็นการดำเนินนโยบายอย่างสมดุล มากกว่าการดำเนินนโยบายแบบรัฐอำนาจระดับกลาง⁷⁵ ดังนั้น มุมมองต่อแนวคิดรัฐอำนาจ

⁷⁴ Sung-Mi Kim, *South Korea’s Middle-Power Diplomacy: Changes and Challenges*, (London: Chatham House The Royal Institute of International Affairs, 2016), pp. 8-9.

⁷⁵ Ibid., pp. 2-8.

ระดับกลางที่แตกต่างกันทั้งในทางรูปแบบและระดับ จึงส่งผลให้รัฐบาลเกาหลีใต้ในแต่ละสมัยเลือกดำเนินนโยบายเกาหลีเหนือที่แตกต่างกันเช่นกัน

ในงาน ‘Strengthening the National Assembly’s influence on South Korean Foreign Policy’ โดย Geun Lee เสนอว่ารัฐสภาผู้ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และเป็นปัจจัยภายในการเมืองเกาหลีใต้ มีบทบาทและอิทธิพลสำคัญต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาล ไม่ต่างจากที่สภาคอนเกรสมีอิทธิพลต่อนโยบายของรัฐบาลสหรัฐฯ ซึ่งอาจส่งผลทั้งในทางจำกัดหรือสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลก็ได้ โดยรัฐสภาสามารถใช้ทั้งอำนาจตามกฎหมายและยุทธศาสตร์ที่ไม่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย เช่น การใช้ความคิดเห็นจากประชาชนเข้ามาช่วยสนับสนุน ทั้งนี้ รัฐสภาเกาหลีใต้ค่อนข้างสนใจประเด็นที่เกี่ยวกับชาตินิยม หากนโยบายของฝ่ายบริหารเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ รัฐสภามักจะเข้ามาแทรกแซงโดยไม่มีข้อยกเว้น นอกจากนี้ รัฐสภามักเข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับรัฐบาลต่างประเทศโดยตรงซึ่งอาจขัดขวางงานของฝ่ายบริหารได้

นอกจากนี้ ในงานนี้ยังอธิบายถึงช่วงเวลาของรัฐสภาเกาหลีใต้จะเข้ามามีอิทธิพลต่อนโยบายของฝ่ายบริหาร โดยแบ่งได้เป็น 3 ช่วง คือ 1. ช่วงเปลี่ยนผ่านรัฐบาล รัฐสภาจะไม่เข้าไปยุ่งกับการบริหารของฝ่ายบริหารมากนัก 2. ช่วงบังคับใช้นโยบาย รัฐสภาจะปล่อยให้กิจกรรมทางการทูตดำเนินการตามปกติ เช่น การจัดการประชุม การเจรจาพูดคุยต่าง ๆ รัฐสภามักจะไม่เข้าไปแทรกแซงนอกจากจะมีการละเมิดกฎหมายหรือการกระทำผิดทางอาญาเกิดขึ้น และ 3. ช่วงให้สัตยาบันสนธิสัญญา เป็นช่วงที่รัฐสภาเกาหลีใต้มีอิทธิพลต่อฝ่ายบริหารมากที่สุด โดยในปี ค.ศ. 2012 ได้มีการทบทวนกฎหมายรัฐสภาขึ้นใหม่ ทำให้บทบาทของรัฐสภาสำคัญมากขึ้น โดยฝ่ายบริหารต้องได้รับการรับรองจากรัฐสภาตั้งแต่ขั้นตอนการเจรจาสนธิสัญญาหรือข้อตกลงต่าง ๆ ที่เกาหลีใต้เข้าไปผูกพัน⁷⁶ นอกจากนี้ รัฐสภาเกาหลีใต้ยังมีบทบาทและอำนาจที่แตกต่างกันในแต่ละสถานการณ์ โดยรัฐสภามักจะมีบทบาทเด่นในประเด็นที่มีความขัดแย้งกันมากกว่า เช่น ประเด็นชาตินิยม หรือความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี แต่ในสถานการณ์ฉุกเฉินหรือสถานการณ์พิเศษ ฝ่ายบริหารจะมีบทบาทเด่นมากกว่า ทำให้เข้าใจได้ว่าถึงแม้รัฐสภาเกาหลีใต้จะมีบทบาทและอิทธิพลในฐานะปัจจัยภายใน แต่ยังคงมีอย่างจำกัด เพราะรัฐสภายังขาดความรู้และความเชี่ยวชาญเฉพาะในประเด็นระหว่างประเทศ และยังคงเคารพอำนาจของฝ่ายบริหาร ซึ่งหากรัฐสภาต้องการมีอิทธิพลเพิ่มขึ้น รัฐสภาจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญในประเด็นระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น บทบาทในการกำหนดนโยบายต่างประเทศจึงจะเพิ่มขึ้นตามมา⁷⁷

⁷⁶ Geun Lee, "Strengthening the National Assembly’s Influence on South Korean Foreign Policy," in *Domestic Constraints on South Korean Foreign Policy*, ed. Scott Snyder, (New York: Council on Foreign Relations, 2018), pp. 1-11.

⁷⁷ Ibid., pp. 12-13.

งาน ‘Bureaucratic Politics in South Korean Foreign Policy-Making’ โดย Young Ho Kim เสนอว่าข้าราชการ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในคณะรัฐบาลนอกเหนือจากประธานาธิบดี มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศ แสดงให้เห็นความเป็นอำมาตยาธิปไตย ในกระบวนการสร้างนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ โดยผู้เขียนมองว่า นโยบายต่างประเทศเกาหลีใต้ อาจได้มาจากการแข่งขัน เจริญ และต่อรอง ระหว่างข้าราชการและผู้มีอำนาจทางการเมือง ซึ่ง อิทธิพลของข้าราชการ สามารถเกิดขึ้นได้ด้วย 3 ปัจจัย คือ 1. การเป็นผู้นำของประธานาธิบดี หากประธานาธิบดียึดมั่นต่อหลักการและอำนาจของตน ก็มักจะสื่อสารกับข้าราชการแบบเป็นทางการและจำกัด อำนาจจึงยังคงอยู่กับประธานาธิบดี ในขณะที่ประธานาธิบดีที่สนใจรายละเอียดของนโยบาย และต้องการคำปรึกษาจากข้าราชการหรือที่ปรึกษา จะทำให้ข้าราชการมีบทบาทมากขึ้น เกิดการถกเถียง การไหลเวียนของข้อมูล ความคิด และความเห็นที่จะเอื้อประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาล โดยไม่ผูกขาดการตัดสินใจอยู่ที่ประธานาธิบดีฝ่ายเดียว 2. ภาระหน้าที่ของรัฐมนตรีและหน่วยงานราชการ รัฐมนตรีต่างกระทรวงมักจะมีวิสัยทัศน์ วิธีการดำเนินงาน และวิธีแก้ปัญหาที่แตกต่างกัน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องภารกิจการรวมชาติ การจัดการกับเกาหลีเหนือและความเป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ ซึ่งความเห็นต่างในประเด็นเหล่านี้ อาจขัดขวางการบริหารนโยบายต่างประเทศและทำให้แต่ละกระทรวงมีบทบาทในการดำเนินการตามนโยบายไม่เท่ากัน และ 3. องค์กรในสำนักงานของประธานาธิบดี คือ สำนักงานที่ปรึกษาด้านความมั่นคงแห่งชาติ และสำนักงานเลขาธิการประธานาธิบดีฝ่ายกิจการต่างประเทศ ซึ่งต่างก็มีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจกำหนดนโยบายต่างประเทศทั้งสิ้น โดยอาจเกิดได้ทั้งกรณีที่ทั้งสององค์กรร่วมมือกัน เห็นแย้งกัน หรืออาจเห็นด้วยหรือเห็นต่างกับประธานาธิบดีก็ได้⁷⁸ ดังนั้น จากทั้ง 3 ปัจจัยนี้ หากการเมืองภายในเกาหลีใต้ยังมีความเป็นอำมาตยาธิปไตยเข้มข้น จะยิ่งทำให้มีตัวแสดงที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายเพิ่มมากขึ้นและทำให้มีความเห็นที่หลากหลาย ส่งผลให้การตัดสินใจกำหนดนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลซับซ้อนยิ่งขึ้น

งานของ Jiyoon Kim จากบทความ ‘Public Opinion and Presidential Power in South Korea’ ได้เสนอว่า ความคิดเห็นของสาธารณชนเกาหลีใต้ก็เป็นตัวแปรปัจจัยภายในตัวหนึ่งที่ส่งผลต่อการวางนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ โดยความคิดเห็นสาธารณะนั้นมีทั้งที่ส่งเสริมบทบาทรัฐบาลในการกำหนดนโยบาย การเสนอทางเลือกและคำแนะนำที่ดีให้แก่รัฐบาล หรือการเห็นต่างและต่อต้านแนวทางของรัฐบาลก็ได้ ในบางกรณีสาธารณชนอาจปล่อยให้รัฐบาลมีบทบาทเต็มที่ในฐานะผู้ที่เชี่ยวชาญในการกำหนดนโยบาย แต่ในบางประเด็นที่ประชาชนรู้สึกถึงความเกี่ยวข้องหรือมี

⁷⁸ Young Ho Kim, "Bureaucratic Politics in South Korean Foreign Policy-Making," in *ibid.*, ed., pp. 20-24.

ส่วนร่วมด้วย เช่น ประเด็นเกี่ยวกับชาตินิยมหรือสิทธิมนุษยชน มีโอกาสสูงที่ความเห็นจากสาธารณชนจะมีบทบาทต่อการเลือกดำเนินนโยบาย อย่างไรก็ตาม ประธานาธิบดีและนักการเมืองก็สามารถมีอิทธิพลและอำนาจในการจัดการและเปลี่ยนแปลงความคิดเห็นสาธารณะได้ ขึ้นอยู่กับความนิยมและการได้รับการยอมรับจากประชาชน โดยหากประธานาธิบดีไม่ได้รับความนิยม ประชาชนอาจต่อต้านนโยบายของประธานาธิบดี แต่ถ้าประธานาธิบดีได้รับความนิยมและการยอมรับจากประชาชน นโยบายของประธานาธิบดีจะได้รับการสนับสนุน⁷⁹

งานข้างต้นแสดงให้เห็นตัวอย่างปัจจัยภายในที่ต้องนำมาพิจารณาประกอบการศึกษาบทบาทของเกาหลีใต้ต่อการจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ โดยมีทั้งเรื่องการศึกษาในแนวคิดการเป็นรัฐอำนาจระดับกลาง ความขัดแย้งในเมืองภายในระหว่างฝ่ายบริหารผู้กำหนดนโยบาย กับรัฐสภา นักการเมือง รัฐมนตรีอื่น รวมทั้งความเห็นและการสนับสนุนจากสาธารณชน และกระแสสนับสนุนหรือต่อต้านสหรัฐฯ ในเกาหลีใต้ ซึ่งประเด็นเหล่านี้สามารถส่งผลกระทบต่อกระบวนการพิจารณาและดำเนินนโยบายเพื่อแก้ปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือได้ เมื่อผู้วิจัยต้องการศึกษาบทบาทของเกาหลีใต้ต่อการจัดการปัญหาเกาหลีเหนือ จึงไม่อาจละเลยงานเขียนข้างต้นเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาต่อไปว่า ปัจจัยต่าง ๆ ที่ได้เสนอมานั้นจะส่งผลในทางส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคอย่างไรต่อการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้ในแต่ละสมัย

ในงานวิทยานิพนธ์นี้ ผู้วิจัยให้ความสำคัญกับการศึกษาบทบาทของเกาหลีใต้ โดยเน้นเฉพาะประเด็นการจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ ซึ่งผู้วิจัยมีจุดยืนว่าเกาหลีใต้ใช้วิธีผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือและประเทศอื่นเพื่อจัดการปัญหานิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลี โดยงานนี้เป็นงานที่อธิบายบทบาทของเกาหลีใต้ถึง 5 ยุคสมัยประธานาธิบดี ครอบคลุมระยะเวลากว่า 20 ปี และวิเคราะห์บทบาทของเกาหลีใต้ในแต่ละยุคสมัยประกอบกับการพิจารณาปัจจัยภายในและภายนอกได้อย่างครอบคลุมและครบถ้วน โดยแสดงให้เห็นว่า ถึงแม้รัฐบาลเกาหลีใต้จะรักษาแนวทางการผูกมิตรเข้าหาตลอด 20 ปี แต่หากรัฐบาลมาจากพรรคการเมืองต่างขั้วอุดมการณ์ ก็จะใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาในรูปแบบที่แตกต่างกัน ทำให้การดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาขาดความสม่ำเสมอ นอกจากนี้ ยังต้องคำนึงถึงปัจจัยภายนอกอย่างความเป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ และพฤติกรรมตอบโต้จากเกาหลีเหนือประกอบด้วย เพราะการไม่ประสานกันระหว่างนโยบายเกาหลีใต้และสหรัฐฯ และการไม่ร่วมมือของเกาหลีเหนือ ต่างเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ แต่เนื่องจากในงานวิจัยนี้ต้องการเน้นศึกษาบทบาทของเกาหลีใต้ จึงให้ความสำคัญกับการอธิบายพลวัตความเปลี่ยนแปลงในการเมืองภายในที่ส่งผลต่อการดำเนินนโยบายเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้เป็นหลัก

⁷⁹ Jiyoon Kim, "Public Opinion and Presidential Power in South Korea," in *ibid.*, ed., pp. 38-55.

1.6 ระเบียบวิธีวิจัย (Methodology)

งานวิจัยนี้เป็นการวิเคราะห์เชิงคุณภาพซึ่งผู้วิจัยศึกษาจากการวิจัยเอกสารเป็นหลัก โดยใช้ทั้งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary source) และทุติยภูมิ (Secondary source) ดังต่อไปนี้

1. ประกาศ แถลงการณ์ และสุนทรพจน์ของประธานาธิบดีเกาหลีใต้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1998-2018 เพื่อทราบทิศทางการบริหารและแนวนโยบายของรัฐบาลเกาหลีใต้ต่อเกาหลีเหนือในแต่ละช่วง และเพื่อตรวจสอบว่ารัฐบาลเกาหลีใต้ในแต่ละสมัยใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาอย่างต่อเนื่องหรือไม่ มีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร ซึ่งสามารถสืบค้นได้จาก เว็บไซต์ทำเนียบประธานาธิบดีเกาหลีใต้ (english.president.go.kr) วารสารต่างประเทศ และเว็บไซต์สำนักข่าว เช่น BBC (www.bbc.com/news) CNN (edition.cnn.com) Korea Times (www.koreatimes.co.kr) Korea Herald (<http://koreaherald.com/>) และ Yonhap News (<https://en.yna.co.kr/>) เป็นต้น

2. สมุดปกขาว เอกสารราชการ ประกาศ แถลงการณ์ วิสัยทัศน์ และภารกิจของกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับนโยบายเกาหลีเหนือ ทั้งกระทรวงกลาโหม กระทรวงรวมชาติ และกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งช่วยเสริมให้ทราบและเข้าใจแนวนโยบายของรัฐบาลเกาหลีใต้ในรายละเอียดและการปฏิบัติการตามนโยบาย เพื่อให้ทราบว่ากระทรวงที่เกี่ยวข้องดำเนินงานที่สัมพันธ์กับนโยบายผูกมิตรเข้าหาอย่างไร มีส่วนช่วยในการผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนืออย่างไร และทำให้เห็นความแตกต่างของการทำงานในแต่ละยุคสมัย โดยสืบค้นได้จากเว็บไซต์ทางการของกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงกลาโหม (<http://www.mnd.go.kr>) กระทรวงต่างประเทศ (<http://www.mofa.go.kr>) และกระทรวงรวมชาติ (<http://www.unikorea.go.kr/>)

3. สรุปรายชื่อการดำเนินนโยบายเกาหลีเหนือในมิติต่าง ๆ ข้อมูลทางสถิติเกี่ยวกับการเดินทางข้ามพรมแดนระหว่างสองเกาหลี สถิติและรายละเอียดการจัดงานรวมญาติ โครงการความร่วมมือด้านสังคม การท่องเที่ยว และเศรษฐกิจ สถิติการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม สถิติการจัดการประชุมสุดยอด และการประชุมระดับรัฐบาล สนธิสัญญา ข้อตกลง และแถลงการณ์ร่วมระหว่างสองเกาหลี ซึ่งเป็นข้อมูลที่แสดงความคืบหน้าในการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี โดยเห็นความเปลี่ยนแปลงของข้อมูลทางสถิติในแต่ละสมัย ทำให้ประเมินผลการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้ได้ และแสดงให้เห็นความสำเร็จของนโยบายผูกมิตรเข้าหา โดยสืบค้นได้จากเว็บไซต์ของกระทรวงที่เกี่ยวข้องข้างต้น และเว็บไซต์ของเกาหลีใต้ (<http://www.korea.net/>)

4. ประกาศ แถลงการณ์ แถลงนโยบาย และข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศสหรัฐฯ ระหว่างปี ค.ศ. 1998-2018 ประกาศมาตรการคว่ำบาตรเกาหลีเหนือจากสหรัฐฯ และสหประชาชาติ ข้อตกลงและแถลงการณ์ร่วมระหว่างสหรัฐฯ และเกาหลีเหนือ มติคณะมนตรีความมั่นคง

สหประชาชาติ ซึ่งทำให้ทราบแนวทางการจัดการปัญหาเกาหลีเหนือของนานาชาติ โดยเฉพาะสหรัฐฯ ซึ่งส่งผลต่อนโยบายของเกาหลีใต้ในแต่ละสมัยและท่าทีของเกาหลีเหนือ โดยสืบค้นได้จากเว็บไซต์ทำเนียบขาว (<https://www.whitehouse.gov/>) เว็บไซต์รวบรวมเอกสารราชการสหรัฐฯ (<https://www.archives.gov/>) และเว็บไซต์สหประชาชาติ (<https://www.un.org/en>)

5. ข้อมูลเกี่ยวกับเกาหลีเหนือ สถิติการทดสอบขีปนาวุธและนิวเคลียร์เกาหลีเหนือ บทวิเคราะห์ รายงานสถานการณ์บนคาบสมุทรเกาหลี ข่าวสารสถานการณ์บนคาบสมุทรเกาหลี เป็นข้อมูลที่ช่วยให้ทราบการตอบโต้จากฝั่งเกาหลีเหนือ เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ในแต่ละช่วง และเห็นประเด็นที่ควรระวังหรือควรสังเกตเพื่อนำไปปรับใช้ในการวิเคราะห์ประเด็นปัญหา โดยสามารถสืบค้นได้จากหนังสือ เอกสารวิชาการ วารสารความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น Foreign Affairs, Asian Surveys, International Relations of the Asia Pacific จากเว็บไซต์สำนักข่าวเกาหลีเหนือ (<https://www.nknews.org/>) เว็บไซต์สำนักข่าวต่างประเทศ เว็บไซต์ของสถาบันและองค์กรวิชาการที่เชี่ยวชาญด้านนโยบายต่างประเทศ ความมั่นคง นิวเคลียร์ เกาหลีเหนือและคาบสมุทรเกาหลี เช่น Center for Strategic & International Studies: CSIS (<https://www.csis.org/>) the Nuclear Threat Initiative (<https://www.nti.org/>) Council on Foreign Relations (<https://www.cfr.org/>) และ 38 North (<https://www.38north.org/>)

1.7 ข้อจำกัด

อย่างไรก็ตาม การค้นคว้าข้อมูลเพื่อนำมาใช้ในวิทยานิพนธ์นี้มีข้อจำกัดหลายประการ ได้แก่

1. ข้อจำกัดด้านภาษา โดยข้อมูลบางส่วนเป็นภาษาเกาหลีและไม่มีการแปลเป็นภาษาอังกฤษ ซึ่งอาจเป็นข้อมูลที่มีความสำคัญและมีรายละเอียดชัดเจนมากกว่า แต่ไม่สามารถนำมาประกอบการอธิบายได้

2. ข้อจำกัดด้านการเข้าถึงข้อมูล โดยเฉพาะข้อมูลของเกาหลีเหนือซึ่งไม่มีการรวบรวมหรือ แลกเปลี่ยนอย่างเป็นทางการเช่นประเทศอื่น ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลของรัฐบาลหรือ แนวนโยบายของเกาหลีเหนือได้โดยตรง ต้องใช้ข้อมูลจากสำนักข่าวของเกาหลีเหนือและข้อมูลจาก แหล่งทุติยภูมิเป็นหลัก จึงอาจมีปัญหาด้านความคลุมเครือและคลาดเคลื่อนของข้อมูลได้

3. ข้อจำกัดด้านปริมาณและความคู่ขนานของข้อมูล ทั้งข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายของเกาหลีใต้ และสหรัฐฯ ในแต่ละสมัย ซึ่งแต่ละยุคพบรายละเอียดของข้อมูลที่แตกต่างกัน ในบางประเด็นก็มีไม่ครบทุกสมัย ทำให้ปริมาณของข้อมูลในแต่ละสมัยไม่เท่ากันและอาจขาดความคู่ขนานของข้อมูลได้ รวมไปถึงข้อมูลด้านสถิติ ซึ่งมีไม่ครบถ้วนในบางช่วงเวลา และในบางมิติ

1.8 คำโครงเนื้อหา

นอกจากบทที่ 1 ซึ่งแสดงให้เห็นที่มา ประเด็นคำถาม และสมมติฐานของงานวิจัยนี้แล้ว ในบทที่ 2 จะอธิบายภูมิหลังความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี และบทบาทของเกาหลีใต้ต่อเกาหลีเหนือ ในช่วงก่อนปี ค.ศ. 1998 ซึ่งส่วนใหญ่ยังเป็นช่วงที่เกาหลีใต้ปกครองด้วยรัฐบาลเผด็จการทหาร และยังคงให้ความสำคัญกับปัญหาการรวมชาติมากกว่าปัญหานิวเคลียร์ สำหรับบทที่ 3 และ 4 จะเป็นผลการวิจัยหลักของงานนี้ โดยจะแสดงให้เห็นการดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้ตลอด 5 ยุคสมัย ประธานาธิบดี ตั้งแต่คิมแดจุง (ค.ศ.1998-2003) โนมูฮยอน (ค.ศ.2003-2008) อีมายองบัก (ค.ศ. 2008-2013) พัคกึนฮเย (ค.ศ.2013-2017) และมุนแจอิน (ค.ศ.2017-ปัจจุบัน) ซึ่งแต่ละยุคจะมีทั้งช่วงที่ดำเนินนโยบายเหมือนและแตกต่างจากยุคอื่น อันเป็นผลมาจากความแตกต่างทางอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างรัฐบาลฝ่ายหัวก้าวหน้าและอนุรักษนิยม รวมไปถึงสภาพปัจจัยภายนอกทั้งจากสหรัฐฯ และเกาหลีเหนือที่ต่างกันในแต่ละยุค และสุดท้าย ในบทที่ 5 จะเป็นการสรุปผลการวิจัย และเน้นย้ำให้เห็นปัจจัยที่สำคัญในการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลี

บทที่ 2

ภูมิหลังความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี และบทบาทของเกาหลีใต้ต่อเกาหลีเหนือ ก่อนปี ค.ศ. 1998

งานวิจัยนี้ ต้องการศึกษารoles บทบาทของเกาหลีใต้ในช่วงปี ค.ศ. 1998-2018 เป็นหลัก แต่ก่อนจะเข้าใจบทบาทการดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือในช่วงนั้น จำเป็นต้องทราบถึงพลวัตความเปลี่ยนแปลงทั้งทางการเมืองภายในและภายนอกในช่วงก่อนปี ค.ศ. 1998 โดยจะทำให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรภายในและภายนอก ที่มีผลต่อการเลือกกำหนดนโยบายของเกาหลีใต้ ซึ่งสามารถใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานเพื่อนำไปเปรียบเทียบกับตัวแปรปัจจัยภายในและภายนอกในช่วงหลังปี ค.ศ. 1998 ได้

เนื้อหาในบทนี้ จะแสดงให้เห็นว่าเกาหลีใต้มีพัฒนาการทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม จากประเทศที่ปกครองโดยรัฐบาลเผด็จการทหาร มีแนวคิดอนุรักษนิยม กลายเป็นประเทศที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น แนวคิดหัวก้าวหน้ามีความโดดเด่นมากขึ้น และใช้ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด กลายเป็นประเทศพัฒนาแล้วที่มีความมั่นใจในศักยภาพและการดำเนินนโยบายต่างประเทศมากขึ้น ซึ่งพัฒนาการเหล่านี้ ล้วนเป็นปัจจัยภายในที่ส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนนโยบายต่อเกาหลีเหนือ ส่วนปัจจัยภายนอกในช่วงก่อนปี ค.ศ. 1998 คือ โครงสร้างการเมืองระหว่างประเทศที่ครอบคลุมการเปลี่ยนผ่านตั้งแต่ช่วงสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 เข้าสู่บริบทของสงครามเย็น การเกิดสงครามเกาหลี จนไปถึงการสิ้นสุดสงครามเย็น ซึ่งล้วนทำให้มหาอำนาจทั้งในและนอกภูมิภาคเข้ามามีบทบาทสำคัญบนคาบสมุทรเกาหลี นอกจากนี้ การพัฒนาโครงการอาวุธนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ ก็เป็นอีกหนึ่งปัจจัยภายนอกที่ส่งผลต่อการเลือกดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้เช่นกัน โดยทำให้เกาหลีใต้ต้องเริ่มมุมมองปัญหาเกาหลีเหนือ จากที่มองแต่ประเด็นปัญหาการรวมชาติ หันมาพิจารณาประเด็นปัญหานิวเคลียร์เพิ่มมากขึ้น รวมไปถึงต้องเตรียมแนวทางและมาตรการเพื่อรับมือกับพฤติกรรมของเกาหลีเหนืออย่างเหมาะสมในแต่ละสถานการณ์ ซึ่งได้พยายามดำเนินมาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน นอกจากนี้ ในบทนี้ยังแสดงให้เห็นการริเริ่มใช้แนวทางการผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือ ซึ่งจะพัฒนาเป็นนโยบายอย่างจริงจังและเป็นทางการโดยประธานาธิบดีคิมแดจุง ในปี ค.ศ. 1998 จึงแสดงให้เห็นวิวัฒนาการของนโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้ตั้งแต่เริ่มต้น เห็นความต่อเนื่องทางนโยบายจากรัฐบาลเผด็จการทหารอนุรักษนิยมสู่รัฐบาลพลเรือนหัวก้าวหน้า ดังนั้น จึงเป็นประโยชน์ในการทำความเข้าใจบทบาทและนโยบายของเกาหลีใต้ในยุคหลังปี ค.ศ. 1998 ได้ดียิ่งขึ้น

ทั้งนี้ การเมืองเกาหลีใต้ได้แบ่งเป็นยุคสาธารณรัฐในลำดับต่าง ๆ โดยแบ่งตามช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งโดยปกติจะเกิดขึ้นเมื่อมีการเปลี่ยนประธานาธิบดี แต่ในบางกรณี ประธานาธิบดีคนเดิมก็อาจจะแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้อยู่ในอำนาจได้นานขึ้น ทำให้ประธานาธิบดีหนึ่งคนอาจปกครองได้หลายยุคสาธารณรัฐ แต่เพื่อให้สอดคล้องกับสมัยปัจจุบันที่นิยมแบ่งตามยุคสมัยของประธานาธิบดี ในบทนี้

จึงแบ่งเนื้อหาตามสมัยประธานาธิบดีที่โดดเด่น โดยแบ่งได้ 5 ช่วง ดังนี้ **ช่วงที่ 1** สาธารณรัฐที่ 1 (ค.ศ. 1948 – 1960) นำโดยอีซึงมัน เป็นช่วงที่เกาหลีเพิ่งแยกประเทศ เน้นแก้ปัญหาด้วยการทหารจนเกิดสงครามเกาหลี **ช่วงที่ 2** สาธารณรัฐที่ 2 - 4 (ค.ศ. 1963- 1979) นำโดยพัคซองฮี เป็นช่วงพัฒนาเศรษฐกิจและเริ่มผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือ **ช่วงที่ 3** สาธารณรัฐที่ 5 (ค.ศ. 1981 – 1988) นำโดยชอนดุษวัน เป็นช่วงริเริ่มเจรจากับเกาหลีเหนือและยังคงสนใจการรวมชาติ **ช่วงที่ 4** สาธารณรัฐที่ 6 (ค.ศ. 1988- 1993) นำโดยโนแทอู⁸⁰ เป็นช่วงที่ริเริ่มจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนืออย่างเป็นรูปธรรมและมีข้อตกลงให้คาบสมุทรเกาหลีปลอดนิวเคลียร์ และ**ช่วงที่ 5** สมัยคิมยงซัม (ค.ศ. 1993- 1998) เป็นช่วงที่เกาหลีใต้เริ่มเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ต้องการจัดการประชุมสุดยอดกับเกาหลีเหนือแต่ไม่สำเร็จ และเริ่มแก้ปัญหานิวเคลียร์อย่างเป็นรูปธรรม

ตารางที่ 1 ยุคสมัยของประธานาธิบดีเกาหลีใต้ ก่อนปี ค.ศ. 1998

ปี ค.ศ.	ประธานาธิบดี	พรรคการเมือง	อุดมการณ์ทางการเมือง
1948 – 1960	อีซึงมัน (Syngman Rhee)	Liberal	อนุรักษนิยม
1963 – 1979	พัคซองฮี (Park Chung Hee)	Democratic Republican	อนุรักษนิยม
1981 – 1988	ชอนดุษวัน (Chun Doo Hwan)	Democratic Justice ⁸¹	อนุรักษนิยม
1988 – 1993	โนแทอู (Roh Tae Woo)	Democratic Justice	อนุรักษนิยม
1993 – 1998	คิมยงซัม (Kim Young Sam)	Democratic Liberal	ก้าวหน้า

ที่มา: the Editor of encyclopedia Britannica, (2017)⁸²

⁸⁰ ยุคสาธารณรัฐที่ 6 เริ่มตั้งแต่สมัยโนแทอูจนถึงปัจจุบัน แต่นิยมเรียกเป็นยุคสาธารณรัฐที่ 6 ในช่วงสมัยโนแทอูเท่านั้น และตั้งแต่สมัยคิมยงซัมจนถึงปัจจุบัน นิยมเรียกตามยุคสมัยของประธานาธิบดี

⁸¹ พรรค Democratic Justice ก่อตั้งโดยชอนดุษวัน แต่เมื่อโนแทอู ตัวแทนผู้สมัครเป็นประธานาธิบดีของพรรคได้สัญญาต่อประชาชนว่าจะทำให้การเลือกตั้งเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น จึงไปรวมกับพรรค Reunification Democratic ของคิมยงซัมซึ่งเป็นฝ่ายหัวก้าวหน้าและตั้งชื่อใหม่เป็นพรรค Democratic Liberal ซึ่งภายหลังจะรวมตัวกับพรรค United Democratic และกลายเป็นพรรค Grand National หรือ Saenuri ซึ่งเป็นพรรคของประธานาธิบดีอีมยองบัคและพัคกึนฮเย ดู Youngmi Kim, The Politics of Coalition in Korea: Between Institutions and Culture, (New York: Routledge, 2011), p. 36.

2.1 การแยกคาบสมุทรเกาหลีออกเป็นเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้

การแยกเกาหลีออกเป็นสองประเทศ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากความแตกต่างทางอุดมการณ์ทั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยได้รับการกระตุ้นจากมหาอำนาจที่เข้ามาแข่งขันกันมีอิทธิพลบนคาบสมุทรเกาหลีตั้งแต่สมัยโบราณจนถึงปัจจุบัน เริ่มจากญี่ปุ่นที่เข้าผนวกเกาหลีและปกครองเกาหลีในฐานะอาณานิคมตั้งแต่ปี ค.ศ. 1910 ด้วยนโยบายก๊อปปี้ชาติ เช่น การสกัดกั้นระบบการศึกษาในเกาหลีด้วยการกำหนดให้ใช้ภาษาญี่ปุ่นเป็นภาษากลางและเป็นภาษาที่สอนในสถานศึกษา รวมทั้งออกพระราชบัญญัติบังคับให้โรงเรียนทั่วประเทศจ้างครูญี่ปุ่นเป็นผู้สอน เพราะเห็นว่าองค์กรมิชชันนารีและโรงเรียนสำคัญต่อการพัฒนาภูมิปัญญาและวิทยาการใหม่ ๆ ให้แก่ชาวเกาหลี ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อการปกครองและการตัดทวงผลประโยชน์กลับไปยังญี่ปุ่น นอกจากนี้ ชาวญี่ปุ่นยังเข้ามาสะสมที่ดินเกาหลีผ่านการปล่อยเงินกู้อัตราดอกเบี้ยสูง ทำให้ยึดที่ดินจากชาวนาเกาหลีได้ง่าย เพราะคนเกาหลีไม่สามารถนำเงินมาไถ่ถอนได้ อีกทั้งยังกวาดต้อนชาวนาเกาหลีไปเป็นกรรมกรในโรงงานอุตสาหกรรมที่ญี่ปุ่น ด้วยค่าแรงที่ต่ำกว่าชาวญี่ปุ่นมาก⁸³

การตกเป็นอาณานิคมของญี่ปุ่นมีส่วนกระตุ้นกระแสความรักชาติในหมู่ประชาชนชาวเกาหลี ทำให้ประชาชนออกมาประท้วงอย่างสงบทั่วประเทศ ในวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 1919 และเกิดขบวนการกู้ชาติทั้งในและต่างประเทศ โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ คือ (1) กลุ่มเคอวา (อารยชน) เป็นกลุ่มชนชั้นกลางและนักปราชญ์ มีแนวคิดแบบทุนนิยมและเห็นว่าควรร่วมมือกับต่างชาติ แต่ยังไม่เห็นต่างว่าจะร่วมมือกับใคร ระหว่างญี่ปุ่น สหรัฐฯ และสหภาพโซเวียต (2) กลุ่มทงโดซอกกี (วิธีตะวันออกแนวทางตะวันตก) ใช้วิธีผสมผสานแนวคิดตะวันออกและตะวันตก โดยพัฒนาประเทศให้ทันสมัยในทางวัตถุแบบตะวันตก แต่ยังคงรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีของเกาหลีไว้เป็นคุณค่าทางจิตวิญญาณแบบตะวันออก จึงให้ความร่วมมือกับต่างชาติแค่บางส่วน และ (3) กลุ่มอนุรักษนิยม ประกอบไปด้วยเกษตรกรระดับล่างและชนชั้นปกครองบางส่วน กลุ่มนี้มีแนวคิดแบบชาตินิยม ปฏิเสธการพัฒนาประเทศให้ทันสมัยและต่อต้านกลุ่มอำนาจต่างชาติ เพราะมองว่าทำลายวัฒนธรรมและประเพณีดั้งเดิมของเกาหลี⁸⁴

⁸² The Editors of Encyclopaedia Britannica, *List of Presidents of South Korea*, [online], Britannica, (2017), Available from: <https://www.britannica.com/topic/list-of-presidents-of-South-Korea-2050294>. [Accessed 25 June 2020]

⁸³ ดำรง ฐานดี, *ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี และประเทศสาธารณรัฐเกาหลี*, [online], ศูนย์เกาหลีศึกษา มหาวิทยาลัยรามคำแหง, (2012), Available from: <http://www3.ru.ac.th/korea/article1/article9.pdf>. [Accessed 12 November 2018], pp. 9-10

⁸⁴ ปาร์ค แท-กยุน, *สงครามเกาหลีและระบบสงบศึก*, (กรุงเทพฯ ฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2017), หน้า 21-22.

อย่างไรก็ตาม หากแบ่งกลุ่มกู่ชาติโดยใช้การร่วมมือกับต่างชาติเป็นเกณฑ์ จะแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่สนับสนุนการร่วมมือและกลุ่มที่ต่อต้านการร่วมมือกับต่างชาติ โดยในกลุ่มที่สนับสนุนการร่วมมือกับต่างชาติ ยังเห็นต่างในเรื่องระดับความร่วมมือ แนวทางที่จะร่วมมือ และประเทศที่จะร่วมมือ ทำให้สามารถแบ่งกลุ่มย่อยได้อีก 4 กลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่มทุนนิยมที่สนับสนุนญี่ปุ่น ส่วนใหญ่เป็นพวคนายทุน บุคคลเด่น คือ คิมชองซู ผู้ก่อตั้งหนังสือพิมพ์ทงอาอิลโบและมหาวิทยาลัยเกาหลิ⁸⁵ (2) กลุ่มทุนนิยมที่สนับสนุนสหรัฐฯ ซึ่งได้ตั้งรัฐบาลเฉพาะกาลชั่วคราวที่เซียงไฮ้ ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1919 และมีฐานอยู่ที่สหรัฐฯ มีบุคคลเด่น เช่น พักยงมิน และอีซึงมัน (3) กลุ่มคอมมิวนิสต์ที่สนับสนุนจีน ในช่วงแรกคนในกลุ่มนี้จะเข้าไปเป็นสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนและเคอร์ปที่แมนจูเรีย เช่น คิมอิลซง ผู้สถาปนาเกาหลีเหนือ และ (4) กลุ่มคอมมิวนิสต์ที่สนับสนุนสหภาพโซเวียต ได้รับอิทธิพลจากพรรคบอลเชวิคที่สามารถยึดอำนาจจัดตั้งรัฐบาลในสหภาพโซเวียตได้ จึงใช้เป็นแรงบันดาลใจเพื่อกอบกู้เอกราชของเกาหลีคืนจากญี่ปุ่น กลุ่มนี้จึงมักเคลื่อนไหวภายในประเทศ และตั้งพรรคคอมมิวนิสต์ในกรุงโซล ในปี ค.ศ. 1945⁸⁶

ในเบื้องต้น กลุ่มกู่ชาติทุกกลุ่มต่างมีเป้าหมายตรงกัน คือการต่อสู้กับญี่ปุ่นเพื่อให้เกาหลีเป็นประเทศอิสระ โดยคำนึงผลประโยชน์ของเกาหลีเป็นเป้าหมายสูงสุด และให้ความสำคัญกับความแตกต่างทางอุดมการณ์และผลประโยชน์ฝ่ายตนให้น้อยที่สุด⁸⁷ อย่างไรก็ตาม ทุกกลุ่มไม่ได้ร่วมมือกันอย่างจริงจัง อีกทั้งยังขัดแย้งและต่อสู้กันเป็นระยะ ดังนั้น เมื่อญี่ปุ่นประกาศยอมแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 เป้าหมายที่ขบวนการกู่ชาติมีร่วมกันจึงเริ่มสลายไป แต่ละกลุ่มเริ่มอ้างความชอบธรรมในการมีสิทธิเข้ามาจัดตั้งรัฐบาลเพื่อปกครองเกาหลี จึงเกิดการช่วงชิงอำนาจระหว่างกลุ่ม สร้างความแตกแยกในหมู่ประชากร และแบ่งประชากรออกเป็นกลุ่มอุดมการณ์ต่าง ๆ จนยากที่จะปรองดองเป็นหนึ่งเดียว ซึ่งกลายเป็นประเด็นปัจจัยภายในที่เป็นฐานให้เกิดการแยกเกาหลีตามมา

⁸⁵ เกาหลีได้มี 3 หนังสือพิมพ์ใหญ่และเก่าแก่ที่สุดคือ ทงอาอิลโบ จุงอังอิลโบ และโซซอนอิลโบ และมีกลุ่มมหาวิทยาลัยชั้นนำที่ขึ้นชื่อว่ามีคุณภาพ มีชื่อเสียงและมีการแข่งขันสูง คือ กลุ่มมหาวิทยาลัย SKY ประกอบไปด้วย มหาวิทยาลัยโซล (S จาก Seoul university) มหาวิทยาลัยเกาหลี (K จาก Korea university) และมหาวิทยาลัยยอนเซ (Y จาก Yonsei university) เป็นกลุ่มมหาวิทยาลัยในฝันของชาวเกาหลี เพราะหากจบจากกลุ่ม SKY จะรับประกันว่าหางานง่าย ได้เลื่อนขั้น ประสบความสำเร็จทางธุรกิจและการเมืองหรือได้แต่งงานกับคนที่ประสบความสำเร็จ ดู Robin Shaw, *Sky Universities Korea (Seoul – Korea – Yonsei)*, [online], Connect Korea, (2014), Available from: <http://www.connectkorea.com/sky-universities-korea-seoul-korea-yonsei/>. [Accessed 11 June 2019]

⁸⁶ ปาร์ค เท-กยูน., *สงครามเกาหลีและระบบสงบศึก*, หน้า 25-26.

⁸⁷ ดำรง ฐานดี., *ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี และประเทศสาธารณรัฐเกาหลี*, หน้า 14

นอกจากนี้ เกาหลียังได้รับอิทธิพลจากมหาอำนาจที่เข้ามาจัดระเบียบคาบสมุทรเกาหลีหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งเป็นปัจจัยภายนอกที่ทำให้เกาหลีต้องแยกออกเป็น 2 ประเทศ โดยเริ่มจากการที่สหรัฐฯ อังกฤษ จีน และสหภาพโซเวียต เห็นว่าเกาหลียังไม่พร้อมจะมีรัฐบาลอิสระ จึงตกลงให้เกาหลีอยู่ภายใต้การอารักขาอย่างน้อย 5 ปี⁸⁸ โดยก่อนสงครามสิ้นสุด สหรัฐฯ ได้ประกาศให้เส้นขนานที่ 38 เป็นเส้นแบ่งเขตปลอดอาวุธในเกาหลี โดยให้สหภาพโซเวียตดูแลส่วนเหนือเส้นขนานส่วนสหรัฐฯ รับผิดชอบส่วนใต้เส้นขนาน ต่อมา สหรัฐฯ และสหภาพโซเวียตเริ่มมีอุดมการณ์และความเห็นต่างกันเรื่องการรวมเกาหลี โดยฝั่งสหรัฐฯ สนับสนุนแนวคิดกลุ่มเสรีนิยม ในขณะที่สหภาพโซเวียตสนับสนุนแนวคิดแบบคอมมิวนิสต์ และทั้งสองประเทศต่างต้องการดำเนินการตามแนวทางของตนเอง จึงยิ่งเกิดรอยร้าวบนคาบสมุทรเกาหลีมากขึ้น จากเดิมที่ประชาชนแตกแยกเพราะเห็นต่างกันอยู่แล้ว ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1947 สมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติได้มีมติให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในเกาหลี แต่เกาหลีฝั่งเหนือปฏิเสธเข้าร่วมการเลือกตั้ง⁸⁹ สหประชาชาติจึงจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติในเฉพาะพื้นที่ส่วนใต้เส้นขนาน ในวันที่ 10 มีนาคม ค.ศ. 1948 โดยให้เกาหลีส่วนใต้เลือกผู้แทน 210 คน (ส่วนใหญ่เป็นฝ่ายอนุรักษนิยมขวาจัด) และให้ส่วนทางเหนือเลือกผู้แทน 100 คนในภายหลัง แต่สุดท้าย การเลือกตั้งก็เสร็จสิ้นโดยที่ฝ่ายเหนือไม่ได้เข้าร่วมและสมาชิกฝ่ายทางใต้ก็ริบร่างรัฐธรรมนูญแบบประชาธิปไตยขั้นทันที โดยเลือกอิชึงมันเป็นประธานาธิบดีคนแรก รวมทั้งประกาศตัวเป็นประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ในวันที่ 15 สิงหาคม ค.ศ. 1948 ส่วนฝ่ายทางเหนือได้จัดตั้งประเทศสาธารณรัฐประชาชนประชาธิปไตยเกาหลี (เกาหลีเหนือ) ในวันที่ 9 กันยายนในปีเดียวกัน และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป โดยเลือกผู้แทน 527 คนเป็นสภาประชาชนแห่งชาติและเลือกคิมอิลซ็องเป็นผู้นำประเทศ นับตั้งแต่นั้นมา เกาหลีจึงแยกออกเป็นสองประเทศอิสระถาวร

2.2 ยุคสาธารณรัฐที่ 1 (ค.ศ. 1948 – 1960) เกาหลีหลังแยกประเทศ และสงครามเกาหลี

หลังแยกประเทศ ทั้งสองเกาหลีต่างต้องรีบฟื้นฟูบูรณะประเทศที่เสียหายจากการตกเป็นอาณานิคมของญี่ปุ่นนานถึง 35 ปี ในเบื้องต้น เกาหลีใต้เริ่มพัฒนาระบบการปกครองของประเทศขึ้นก่อน เริ่มจากการมีรัฐธรรมนูญฉบับแรก ที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม ค.ศ. 1948 กำหนดให้เกาหลีใต้ปกครองตามแนวทางประชาธิปไตยที่ให้หลักประกันสิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชน⁹⁰ และใช้

⁸⁸ Ted Galen Carpenter and Doug Bandow, *The Korean Conundrum: America's Troubled Relations with North and South Korea*, (New York: Pilgrave Macmillan, 2004), p. 103.

⁸⁹ Ibid., p. 104.

⁹⁰ วิเชียร อินทะสี, "เกาหลีใต้ภายใต้ระบอบอำนาจนิยมของรัฐบาลประธานาธิบดีอิชึงมัน", *วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา*, Vol. 12, No. 2, (2008), pp. 40-41.

ระบบประธานาธิบดี (Presidential System) ซึ่งมีประธานาธิบดีทำหน้าที่เป็นทั้งผู้นำรัฐบาล หัวหน้าฝ่ายบริหาร และประมุขของประเทศ รวมทั้งมีสภาเดียว คือ สภามาตราสาร (National Assembly) ทำหน้าที่เลือกประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดี โดยประธานาธิบดีต้องได้คะแนนเสียงเห็นชอบจากสภาแห่งชาติและดำรงตำแหน่งได้คราวละ 3 ปี นอกจากนี้ สภามาตราสารยังทำหน้าที่ถ่วงดุลอำนาจของประธานาธิบดีและคณะรัฐมนตรีด้วย ในช่วงต้น เกาหลีใต้จึงใช้เวลาไปกับการร่างรัฐธรรมนูญ จัดตั้งองค์กรเพื่อรองรับการบริหารประเทศ ได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ และเร่งหาการสนับสนุนจากนานาชาติเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐบาล⁹¹ โดยอิซซิงมันได้นำระบบราชการในยุคราชอาณาจักรโชซอนมาปรับใช้ในการบริหารและเป็นเครื่องมือสร้างเอกภาพทางการเมือง⁹² ซึ่งเป็นแนวคิดแบบอนุรักษนิยมที่ยกย่องความดั้งเดิมของชนชาติเกาหลี

ในระหว่างก่อตั้งองค์กรทางการเมือง รัฐบาลต้องแก้ไขปัญหาสังคมและเศรษฐกิจที่ทำนายอีก 3 เรื่อง คือ (1) ปัญหาจลาจลภายในประเทศ ซึ่งสถานการณ์รุนแรงมากที่สุดที่เกาะเชจู โดยสาเหตุเริ่มมาจากการที่ประชาชนเกาหลีร่วมกันคว่ำบาตรการเลือกตั้งในวันที่ 10 พฤษภาคม ค.ศ. 1948 เพราะกังวลจะทำให้เกาหลีต้องแยกออกจากกันถาวร ซึ่งในที่สุดก็เกิดขึ้นจริงและนำมาซึ่งการปราบปรามผู้คัดค้านการเลือกตั้งอย่างยาวนานและรุนแรง จนนำไปสู่การนองเลือดที่เกาะเชจู ซึ่งมีผู้เสียชีวิตราว 25,000 – 30,000 คน⁹³ (2) ปัญหาการพัฒนาเศรษฐกิจที่ตกต่ำจากการตกเป็นอาณานิคมของญี่ปุ่นและสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยเกาหลีได้มีอัตราเงินเฟ้อสูงขึ้นเรื่อย ๆ ตลอด 18 เดือนแรกของรัฐบาลอิซซิงมัน นอกจากนี้ เกาหลีใต้ยังขาดแคลนทรัพยากรบุคคล ทั้งนักวิทยาศาสตร์ ช่างฝีมือ และผู้เชี่ยวชาญที่จะมาช่วยพัฒนาอาชีพและขาดอุตสาหกรรมเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ เพราะถูกญี่ปุ่นปิดกั้นการฝึกฝนทักษะ นอกจากนี้ ยังขาดแคลนพลังงานและวัตถุดิบ เนื่องจากแหล่งผลิตกระแสไฟฟ้าและวัตถุดิบส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในเขตเกาหลีเหนือ⁹⁴ และ (3) ปัญหาการปฏิรูปที่ดิน⁹⁵ รัฐบาลต้องหาทางยึดคืนที่ดินจากนายทุนญี่ปุ่นเพื่อแจกจ่ายคืนให้แก่ประชาชนนำไปใช้ทำมาหากิน⁹⁶

⁹¹ เกาหลีใต้เป็นประเทศได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากสหรัฐฯ มากที่สุดในเอเชีย ส่วนความช่วยเหลือทางทหารเป็นที่สองรองจากเวียดนาม โดยเงินช่วยเหลือที่สหรัฐฯ ส่งมาช่วยเกาหลีใต้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1945-1961 สูงถึง 310 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ดู ซองโฮ ซิน, นโยบายการต่างประเทศของเกาหลีใต้, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2016), หน้า 70.

⁹² ดำรง ฐานดี, "พฤติกรรมทางการเมือง: กรณีศึกษาของเกาหลีใต้", วารสารรามคำแหง ฉบับมนุษยศาสตร์, Vol. 24, No. 2, (2004), p. 10.

⁹³ Choi Ha-young, "Jeju Island Marks 70th Anniversary of 1948 Massacres", the Korea Times, 26 March 2018, Available from: https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2018/05/281_246214.html. [Accessed 20 November 2018]

⁹⁴ วิเชียร อินทะสี, "เกาหลีใต้ภายใต้ระบอบอำนาจนิยมของรัฐบาลประธานาธิบดีอิซซิงมัน", หน้า 47.

2.2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี และความพยายามรวมชาติ

ในปี ค.ศ. 1949 นอกจากปัญหาภายในประเทศ ยังมีประเด็นปัญหาระหว่างประเทศ โดยเฉพาะปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี ซึ่งทั้งสองเกาหลีต่างเห็นตรงกันว่า การแยกเกาหลีเป็นสิ่งที่ยอมรับไม่ได้⁹⁷ และยังคงมีความคิดที่จะกลับมารวมกันเป็นหนึ่งเดียวอยู่เสมอ อย่างไรก็ตาม ความเห็นต่างในอุดมการณ์ทางการเมืองตั้งแต่สมัยยังเป็นขบวนการกู้ชาติ ระหว่างฝ่ายเกาหลีเหนือที่สนับสนุนคอมมิวนิสต์และเกาหลีใต้ที่สนับสนุนเสรีนิยม ยังคงดำเนินอยู่และทวีความรุนแรงขึ้น การรวมชาติในความคิดของเกาหลีเหนือและใต้จึงแตกต่างกัน โดยทั้งสองฝ่ายต่างอ้างว่าฝ่ายของตนเป็นรัฐบาลอันชอบธรรมของเกาหลี จึงเรียกร้องให้รวมชาติในแบบของตนและให้อีกฝ่ายปฏิรูปประเทศ

ด้านอิชึงมัน มีแนวคิดต่อต้านคอมมิวนิสต์ตั้งแต่สมัยเป็นผู้นำขบวนการกู้ชาติ โดยมองคอมมิวนิสต์และสหภาพโซเวียตเป็นศัตรู ส่วนเกาหลีเหนือเป็นหุ่นเชิดของโซเวียตอีกทีหนึ่ง⁹⁸ ดังนั้นแม้จะต้องการรวมชาติเกาหลี แต่เกาหลีใต้กลับมองเกาหลีเหนือเป็นศัตรูมากกว่าเพื่อนร่วมชาติ โอกาสรวมชาติอย่างสันติจึงเกิดได้ยาก แม้ในเบื้องต้น อิชึงมันได้เรียกร้องให้เกาหลีเหนือปฏิรูปประเทศ⁹⁹ เปิดโอกาสให้รวมชาติอย่างสมัครใจและสันติ แต่เกาหลีเหนือไม่ได้ปฏิรูปตามที่เกาหลีใต้ต้องการและยังคงยืนยันการเป็นประเทศคอมมิวนิสต์ อิชึงมันจึงมองว่าการรวมชาติจะเกิดขึ้นได้ด้วยสงครามหรือการใช้กำลังทหารเท่านั้น¹⁰⁰ โดยอิชึงมันเคยกล่าวไว้เมื่อวันที่ 30 กันยายน ค.ศ. 1949 ว่า “ถึงเวลาแล้วที่เกาหลีใต้ควรใช้มาตรการรุนแรงเพื่อกำจัดคอมมิวนิสต์ออกจากกรุงเปียงยาง...คนของเราในทางเหนือต้องการให้เราทำเช่นนั้น...และเราพร้อมที่จะดำเนินการในเวลาอันสั้น หาก

⁹⁵ Adrian Buzo, *The Making of Modern Korea*, (New York: Routledge, 2002), p. 75.

⁹⁶ ดำรง ฐานดี, "พฤติกรรมทางการเมือง: กรณีศึกษาของเกาหลีใต้", หน้า 11.

⁹⁷ Buzo., *The Making of Modern Korea*, p. 72.

⁹⁸ อิชึงมันมีความเชื่อตั้งแต่สมัยเป็นนักเรียกร้องอิสรภาพว่า เกาหลีไม่อาจมีเอกราชได้ หากไม่จัดการกับความทะเยอทะยานของสหภาพโซเวียตที่ต้องการแผ่ขยายอิทธิพลคอมมิวนิสต์บนคาบสมุทรเกาหลีเสียก่อน แต่เมื่อญี่ปุ่นเข้ามายึดครองเกาหลีในปี ค.ศ. 1910 อิชึงมันจึงหันมาต่อต้านญี่ปุ่นก่อน หลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 แนวคิดต่อต้านสหภาพโซเวียตจึงกลับมา เพราะอิชึงมันกลางแคลงใจและเชื่อว่าสหภาพโซเวียตอยู่เบื้องหลังการประชุมที่ไคโรในปี ค.ศ. 1943 ซึ่งมีมติถ่วงเวลาการให้อิสรภาพแก่เกาหลี ดังนั้น เพื่อยืดเวลาในการขยายอำนาจของสหภาพโซเวียตในทวีปเอเชีย อิชึงมันจึงไม่ต้องการรวมเกาหลีโดยที่สหภาพโซเวียตยังมีอิทธิพลเหนือเกาหลีเหนือ ดู Yong-Pyo Hong, "The Evolution of Syngman Rhee's Anti-Communist Policy and the Cold War in the Korean Peninsula", *Tong Il Yeon Ku*, Vol. 14, No. 1, (2010), pp. 72-75.

⁹⁹ Hong, *State Security and Regime Security : President Syngman Rhee and the Insecurity Dilemma in South Korea, 1953–60*, (New York: ST. Martin's Press, 2000), p. 25.

¹⁰⁰ Buzo., *The Making of Modern Korea*, p. 85.

ได้รับการยอมรับให้ทำเช่นนั้น”¹⁰¹ วาทกรรมนี้แสดงให้เห็นความต้องการใช้ “นโยบายบุกจินทงอิล (Bukjin Tongil) หรือบุกเหนือ (March North)”¹⁰² โดยเห็นเจตนาของอิซิ่งมันที่ต้องการใช้กำลังทหารหรือการรุกรานเพื่อจัดการคอมมิวนิสต์ในเกาหลีเหนือ อย่างไรก็ตาม เกาหลีใต้ทราบดีว่าไม่อาจประสบความสำเร็จได้หากดำเนินการเองฝ่ายเดียว และจำเป็นต้องอาศัยความช่วยเหลือและสนับสนุนจากกองทัพสหรัฐฯ เช่นเดียวกับที่เกาหลีเหนือต้องพึ่งพาสหภาพโซเวียต ทั้งนี้เกาหลีใต้ต้องการให้สหรัฐฯ สนับสนุนการบุกเกาหลีเหนือ และช่วยสนับสนุนอาวุธยุทโธปกรณ์ เพื่อให้เกาหลีใต้มีกำลังมากพอที่จะสู้รบด้วยตนเอง โดยสหรัฐฯ ไม่จำเป็นต้องถึงขนาดเข้าร่วมรบด้วย¹⁰³ แต่ในช่วงนั้น เป็นช่วงที่สหรัฐฯ ตัดสินใจถอนทหารออกจากเกาหลีใต้ แสดงถึงการลดความสำคัญของเกาหลีใต้ลงและลดโอกาสที่จะได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐฯ ทำให้เกาหลีใต้ไม่อาจบุกเกาหลีเหนือได้ตามต้องการ จึงทำได้เพียงข่มขู่ว่าจะบุกเกาหลีเหนือหลายครั้ง และทำให้เกิดการปะทะกันที่ชายแดนเกาหลีเหนือและใต้เป็นประจำตลอดปี ค.ศ. 1949-1950¹⁰⁴

ฝั่งเกาหลีเหนือก็มีความเชื่อว่าเกาหลีใต้พร้อมจะบุกเกาหลีเหนือได้ทุกเมื่อ จึงพยายามพัฒนากองทัพ รวมทั้งขอความช่วยเหลือและการสนับสนุนจากสหภาพโซเวียตเพื่อบุกเกาหลีใต้ แต่ในช่วงแรก สหภาพโซเวียตปฏิเสธเพราะกังวลว่าจะเป็นการกระตุ้นให้สหรัฐฯ เข้ามาร่วมทำสงคราม เกาหลีเหนือจึงใช้วิธีทำสงครามกองโจรแทน แต่เมื่อถึงปี ค.ศ. 1949-1950 เกาหลีเหนือเริ่มตระหนักว่าการทำสงครามกองโจรไม่เพียงพอ จึงขอการสนับสนุนจากสหภาพโซเวียตอีกครั้ง และครั้งนี้สหภาพ

¹⁰¹ Hong, *State Security and Regime Security : President Syngman Rhee and the Insecurity Dilemma in South Korea, 1953-60*, p. 15.

¹⁰² พุกจินทงอิล หรือบุกเหนือเพื่อรวมชาติ เป็นคำที่ร่วมกันคิดค้นโดยอิซิ่งมันและโรเบิร์ต ที. โอลิเวอร์ ซึ่งเป็นศาสตราจารย์อยู่ที่มหาวิทยาลัยเพนซิลวาเนีย สหรัฐอเมริกา ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและเป็นนักเขียนรับจ้างผู้คอยเขียนบทความให้อิซิ่งมัน และเป็นผู้ที่อิซิ่งมันเขียนจดหมายไปปรึกษาเพื่อขอการสนับสนุนจากสหรัฐฯ เพื่อบุกเกาหลีเหนือ ดู David A. Frank and WooSoo Park, "Syngman Rhee, Robert T. Oliver, and the Symbolic Construction of the Republic of Korea During the Global Cold War", *Rhetoric Society Quarterly*, Vol. 48, No. 2, (2017), pp. 207-208.

¹⁰³ Hong, *State Security and Regime Security : President Syngman Rhee and the Insecurity Dilemma in South Korea, 1953-60*, pp. 29-30.

¹⁰⁴ การปะทะกันบริเวณชายแดนเกาหลีเหนือและใต้ มีทั้งการบุกรุกอันเกิดจากการปฏิบัติกันจริง และการริเริ่มสร้างสถานการณ์ขึ้นเองจากฝั่งเกาหลีใต้ ทั้งนี้ ก็เพื่อสร้างหลักประกันความปลอดภัยให้แก่เกาหลีใต้ โดยต้องการให้กองทัพสหรัฐฯ ยังคงเห็นความจำเป็นที่จะต้องอยู่ในเกาหลีใต้ต่อไป เพื่อช่วยเกาหลีใต้ขจัดภัยคอมมิวนิสต์ ดู Hong, "The Evolution of Syngman Rhee's Anti-Communist Policy and the Cold War in the Korean Peninsula.", pp. 83-84.

โซเวียตตัดสินใจยอมรับด้วย เนื่องจากสหรัฐ ฯ กำลังมุ่งความสนใจไปยังฝั่งยุโรปไม่ได้ ฝ่ายระวางสถานการณ์บนคาบสมุทรเกาหลีช่วงก่อน ประกอบกับสหภาพโซเวียตมีความมั่นใจยิ่งขึ้นหลังจากประสบความสำเร็จในการทดสอบนิวเคลียร์ อีกทั้งยังได้กำลังเสริมจากจีนที่เพิ่งกลายเป็นประเทศคอมมิวนิสต์ ในปี ค.ศ. 1949 และต้องการความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจและทหารจากสหภาพโซเวียตและเห็นด้วยกับการบุกของเกาหลีเหนือ สหภาพโซเวียตจึงยอมสนับสนุนเกาหลีเหนือ¹⁰⁵ ในที่สุด เกาหลีเหนือจึงบุกข้ามแดนเกาหลีใต้ ในวันที่ 25 มิถุนายน ค.ศ. 1950 และทำให้สงครามเกาหลีเริ่มต้นขึ้นอย่างเป็นทางการ

2.2.2 สงครามเกาหลี และผลหลังสงคราม

สงครามเกาหลี เป็นสงครามที่ดำเนินต่อเนื่องนานถึง 3 ปี (ค.ศ. 1950 – 1953) โดยเกาหลีเหนือมีอาวุธยุทโธปกรณ์และกองกำลังที่เหนือชั้นกว่าเกาหลีใต้มาก ทำให้กองทัพเกาหลีเหนือสามารถเข้าโจมตีและบุกยึดกรุงโซลได้ในปลายวันที่ 28 มิถุนายน ค.ศ. 1950 หลังจากนั้น สหรัฐฯ จึงเข้ามาร่วมสงครามเพื่อช่วยเหลือเกาหลีใต้ โดยประธานาธิบดีทรูแมน ได้ขออนุมัตินำกำลังสหประชาชาติเข้ายุติสงครามเกาหลี สหประชาชาติจึงออกมติคณะมนตรีความมั่นคงที่ 82 เรียกร้องให้ (1) เกาหลีเหนือยุติการกระทำอันเป็นศัตรูและถอนกำลังทหารกลับไปทีเส้นขนานที่ 38 (2) จัดตั้งคณะกรรมการสหประชาชาติเพื่อเฝ้าดูสถานการณ์และรายงานต่อคณะมนตรีความมั่นคง และ (3) ให้สมาชิกสหประชาชาติทุกชาติดำเนินการตามมติฯ และระงับการช่วยเหลือเกาหลีเหนือ¹⁰⁶ นอกจากนี้ สหประชาชาติยังลงคะแนนเสียงให้ช่วยเหลือเกาหลีใต้ สหรัฐฯ จึงจัดกำลังทหาร และส่งกำลังบำรุงจากชาติสมาชิก ได้แก่ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อังกฤษ ฝรั่งเศส แอฟริกาใต้ ตุรกี ไทย กรีซ เนเธอร์แลนด์ เอธิโอเปีย โคลัมเบีย ฟิลิปปินส์ เบลเยียม และลักแซมเบิร์ก เข้าร่วมสงคราม ทำให้ความหวังของเกาหลีเหนือที่เกาหลีใต้จะยอมแพ้และสามารถรวมชาติได้อย่างรวดเร็วตามแนวทางของเกาหลีเหนือต้องสลายไป เพราะสหรัฐฯ และชาติมหาอำนาจอื่นเข้าแทรกแซงและขยายสงครามกลางเมืองระหว่างชาวเกาหลีด้วยกันเป็นความขัดแย้งระดับนานาชาติ¹⁰⁷

ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1950 กองทัพเกาหลีใต้และสหรัฐฯ ถูกโจมตีจนถอยร่นมายังเมืองปูซาน อย่างไรก็ตาม เกาหลีเหนือไม่สามารถตีเมืองปูซานได้เพราะฐานส่งกำลังของสหรัฐฯ ในญี่ปุ่นได้

¹⁰⁵ Kahryn Weathersby, “Should We Fear This?” *Stalin and the Danger of War with America*, (Washington DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2002), p. 10.

¹⁰⁶ UNSCR, *Resolution 82: Complaint of Aggression Upon the Republic of Korea*, [online], United Nations, (1950), Available from: <http://unscr.com/en/resolutions/82>. [Accessed 25 November 2018]

¹⁰⁷ มนัญญา ภูแก้ว., *สงครามเกาหลี*.

ส่งอาวุธและกำลังทหารมาช่วย ทำให้เกาหลีใต้มีกำลังทหารมากกว่าเกือบแสนนาย กองทัพสหประชาชาติและเกาหลีใต้จึงเริ่มปฏิบัติการโจมตีตอบโต้ ขับไล่กองทัพเกาหลีเหนือผ่านเส้นขนานที่ 38 จนสามารถข้ามแดนเข้าไปในเกาหลีเหนือได้ ช่วงต้นเดือนตุลาคม ค.ศ. 1950 ทำให้กองทัพเกาหลีเหนือแตกกระจายและถูกจับเป็นเชลยถึง 135,000 คน¹⁰⁸ เมื่อทหารสหรัฐฯ ข้ามเส้นขนานที่ 38 สำเร็จ จีนจึงเริ่มกังวลว่าสหรัฐฯ จะขยายขอบเขตของสงครามมายังจีน เหมาเจ๋อตุงจึงออกคำสั่งให้รวบรวมกองทัพอาสาสมัครประชาชนจีนเคลื่อนพลไปยังแม่น้ำยาหลู และเตรียมพร้อมข้ามแม่น้ำไปรวมรบ และในวันที่ 25 ตุลาคม ค.ศ. 1950 กองทัพจีนก็เข้าปะทะกับทหารสหรัฐฯ และโจมตีพื้นที่ด้านตะวันตกตามแนวแม่น้ำของซอนในปลายเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1950 จนสามารถเอาชนะกองทัพเกาหลีใต้ได้หลายกองพล และสามารถเข้าตีกองทัพสหประชาชาติที่เหลืออยู่ได้ เมื่อจีนเข้ามามีบทบาทในสงคราม จึงทำให้สงครามเกาหลีกลายเป็นการสู้รบระหว่างฝ่ายคอมมิวนิสต์จีนและกองกำลังสหประชาชาติ จนกระทั่งกองทัพสหประชาชาติตัดสินใจหยุดยั้งแค่แนวแดนซัสเหนือเส้นขนานที่ 38 และไม่มีทีท่าจะรุกต่อขึ้นไปในเกาหลีเหนืออีก ในวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ. 1951 จึงเริ่มมีการเจรจาสันติภาพครั้งแรกที่เมืองแคซอง โดยการเจรจาสันติภาพใช้เวลายาวนานถึง 2 ปี ปัญหาหลักคือการตกลงแลกเปลี่ยนเชลยศึก ซึ่งเชลยศึกส่วนใหญ่ปฏิเสธที่จะกลับไปยังจีนหรือเกาหลีเหนือ สงครามจึงยังดำเนินต่อไปควบคู่กับกระบวนการเจรจาเพื่อสันติภาพ จนในที่สุด วันที่ 27 กรกฎาคม ค.ศ. 1953 ทั้ง 2 ฝ่ายจึงบรรลุข้อตกลงหยุดยิงบริเวณแนวรบแนวเส้นขนานที่ 38 โดยกำหนดให้เป็นเขตปลอดทหารและลงนามในสนธิสัญญาสงบศึก แต่อธิซึ่งมันปฏิเสธที่จะลงนามเพราะไม่ต้องการยอมรับว่าตนเองล้มเหลวในการรวมเกาหลีเหนือด้วยการใช้กำลัง¹⁰⁹ ทำให้มีเพียงเกาหลีเหนือ สหรัฐฯ และจีนที่เป็นคู่สัญญาในสนธิสัญญาสงบศึก¹¹⁰ อย่างไรก็ตาม ไม่มีประเทศใดชนะสงครามครั้งนี้อย่างแท้จริง และทั้งสองเกาหลียังคงถูกแบ่งแยกอยู่เช่นเดิม ส่วนข้อตกลงสงบศึกก็เป็นเพียงข้อตกลงหยุดยิงชั่วคราวเท่านั้น ไม่ใช่การยุติสงครามอย่างเป็นทางการ ซึ่งจำเป็นต้องมีการเจรจาและทำเป็นสนธิสัญญาสันติภาพ¹¹¹

¹⁰⁸ Ibid.

¹⁰⁹ ประยูทธ เปี่ยมสุวรรณ, สงครามเกาหลี, [online], โรงเรียนนายเรืออากาศ, (2009), Available from: <https://sites.google.com/site/aircadet3023/warhistory-1/warhistory>. [Accessed 25 November 2018]; William Stueck, The Korean War: An International History, (New Jersey: Princeton University Press, 1995), p. 214.

¹¹⁰ สนธิสัญญาสงบศึก มีผู้ลงนามทั้งหมด 5 คน เป็นตัวแทนจากเกาหลีเหนือ 2 คน ตัวแทนจากสหรัฐฯ และสหประชาชาติ 2 คน และตัวแทนจากจีน 1 คน ดู Il Sung Kim et al., Armistice Agreement, [online], United Nations, (1953), Available from: https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/KP%2BKR_530727_AgreementConcerningMilitaryArmistice.pdf. [Accessed 8 June 2019]

¹¹¹ ปาร์ค แท-กยุน., สงครามเกาหลีและระบบสงบศึก, หน้า 91.

หลังสงครามเกาหลี ในฝั่งเกาหลีเหนือ โดยหลักผู้เริ่มก่อสงครามต้องรับผิดชอบในความเสียหายจากสงคราม ดังนั้น คิมอิลซ็องผู้นำเกาหลีเหนือควรจะต้องรับผิดชอบและรับการลงโทษ แต่ในความเป็นจริง คิมอิลซ็องกลับไม่ได้รับการลงโทษใด ๆ เพราะมีอำนาจแข็งแกร่งและเป็นศูนย์กลางอำนาจเพียงคนเดียวในเกาหลีเหนือ คิมอิลซ็องจึงโยนความรับผิดชอบให้กับผู้นิยมลัทธิคอมมิวนิสต์คนอื่น ๆ ที่ร่วมตัดสินใจทำสงคราม ทำให้คิมอิลซ็องยังคงอยู่ในอำนาจต่อไปและเริ่มพัฒนาโครงการพลังงานนิวเคลียร์ขึ้น เนื่องจากก่อนสิ้นสุดสงคราม สหรัฐฯ แสดงที่ท้าวว่าจะใช้นิวเคลียร์เพื่อยุติสงคราม โดยถึงแม้จะไม่ได้นำมาใช้จริง แต่สหรัฐฯ ก็เคยใช้อาวุธนิวเคลียร์ยุติสงครามโลกครั้งที่ 2 มาแล้ว คิมอิลซ็องจึงกังวลถึงภัยคุกคามนิวเคลียร์จากสหรัฐฯ ซึ่งอาจถูกนำมาใช้กับเกาหลีเหนือ เกาหลีเหนือจึงตอบสนองต่อภัยคุกคามดังกล่าว โดยเริ่มจากในปี ค.ศ. 1956 เกาหลีเหนือได้ส่งวิศวกรและนักวิทยาศาสตร์ไปเยี่ยมชมและฝึกฝนทักษะจากสถาบันพัฒนาพลังงานปรมาณูที่สหภาพโซเวียต เพื่อนำกลับมาพัฒนาต่อที่เกาหลีเหนือ เพื่อให้เกาหลีเหนือมีความรู้พื้นฐานมากพอที่จะพัฒนาโครงการนิวเคลียร์ด้วยตนเอง จากนั้น ได้จัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมอาวุธปรมาณูและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางนิวเคลียร์เบื้องต้น ในปี ค.ศ. 1958¹¹² จากนั้น เกาหลีเหนือยังทำข้อตกลงร่วมมือด้านนิวเคลียร์กับสหภาพโซเวียต เพื่อให้โซเวียตคอยสนับสนุนความรู้ ทักษะ และเทคโนโลยีนิวเคลียร์แก่เกาหลีเหนือ สงครามเกาหลีจึงจบลงพร้อมกับการที่เกาหลีเหนือเริ่มต้นพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์และกลายเป็นภัยคุกคามใหม่ที่เริ่มก่อตัวขึ้นบนคาบสมุทรเกาหลี

ส่วนเกาหลีใต้ หลังสงครามสิ้นสุดได้ 3 เดือน เกาหลีใต้ได้ลงนามทำข้อตกลงกับสหรัฐฯ ในสนธิสัญญาการป้องกันร่วมกัน ค.ศ. 1953 (Mutual Defense Treaty; MDT 1953) เพื่อสร้างพันธมิตรทางทหารเพื่อป้องกันเกาหลีใต้จากการถูกรุกราน โดยทั้งสองประเทศตกลงที่จะปรึกษาหารือกันหากความมั่นคงของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งถูกคุกคาม รวมทั้งตกลงที่จะรักษาและพัฒนาวิธีการเพื่อป้องกันการโจมตีและดำเนินการร่วมกันในกรณีที่มีอันตรายเกี่ยวกับอาณาเขต อีกทั้งยังอนุญาตให้สหรัฐฯ เข้ามาตั้งกองกำลังในเกาหลีใต้¹¹³ โดยในข้อตกลงไม่มีการระบุถึงการคุ้มครองด้านนิวเคลียร์ไว้โดยตรง แต่ยุทธศาสตร์ร่วมปรมาณูของสหรัฐฯ ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของการเป็นพันธมิตรมาตั้งแต่ต้นสังเกตได้ทั้งจากการกระทำของสหรัฐฯ ที่นำอาวุธนิวเคลียร์เข้ามาติดตั้ง และการกล่าวถึงในขณะการเจรจาระหว่างสองประเทศ ซึ่งต่างรับรองว่าสหรัฐฯ มีพันธะผูกพันด้านนิวเคลียร์กับเกาหลีใต้ ดังนั้น

¹¹² Joseph S. Bermudez JR., North Korea's Development of a Nuclear Weapons Strategy, (Washington DC: the US-Korea Institute, 2015), p. 8.

¹¹³ Dwight D. Eisenhower, John Foster Dulles, and Syngman Rhee, "United States of America-Republic of Korea Treaty", The American Journal of International Law, Vol. 48, No. 3, (1954), pp. 147-148

เกาหลีใต้จึงยังคงได้รับการคุ้มครองด้านนิวเคลียร์จากสหรัฐฯ แม้จะไม่มีทบวงการชั่งตวงวัดในข้อตกลงโดยตรง¹¹⁴ ทำให้เกาหลีใต้ไม่มีนโยบายจัดการกับนิวเคลียร์เกาหลีเหนือด้วยตนเอง แต่อาศัยการป้องปรามจากสหรัฐฯ¹¹⁵ อย่างไรก็ตาม ในปีค.ศ. 1956 เกาหลีใต้ได้เริ่มโครงการวิจัยนิวเคลียร์เช่นกัน แต่เป็นการวิจัยเพื่อใช้ในทางสันติ เพื่อประโยชน์ด้านพลังงาน โดยมีสหรัฐฯ คอยช่วยเหลือ เพื่อที่สหรัฐฯ จะสามารถตรวจสอบและควบคุมโครงการวิจัยได้ โดยเกาหลีใต้ได้เข้าร่วม IAEA ในปี ค.ศ. 1957 และลงนามใน NPT แต่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน ซึ่งสหรัฐฯ ก็ไม่ได้กดดันให้เกาหลีใต้รับให้สัตยาบัน เพราะพิจารณาแล้วว่า การถูกตรวจสอบด้วย IAEA และการควบคุมโครงการโดยสหรัฐฯ เพียงพอที่จะทำให้เกาหลีใต้ไม่พัฒนาโครงการวิจัยเกินกว่าการใช้ในทางสันติ¹¹⁶

นอกจากนี้ สงครามยังทำให้เกษตรกรไม่สามารถทนอยู่ในภาคเกษตรกรรมต่อไปได้ และหันไปเป็นแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรม นำไปสู่การพัฒนาระบบทุนนิยม¹¹⁷ เกิดการพัฒนาเป็นสังคมอุตสาหกรรม (Industrialization) และเป็นสังคมที่ทันสมัยมากขึ้น (Modernization) ตามมา เปิดโอกาสให้สื่อมีบทบาทมากขึ้น ประชาชนเข้าถึงการศึกษาขั้นสูง ซึ่งช่วยเพิ่มความตระหนักรู้ทางสังคม เพิ่มความคาดหวังต่อรัฐบาลมากขึ้น¹¹⁸ และนำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในทางการเมือง โดยในระหว่างสงครามเกาหลี อีซึงมันกำลังเสื่อมอำนาจและหมดความน่าเชื่อถือจากสภาฯ แต่อีซึงมันต้องการเป็นประธานาธิบดีอีกสมัย จึงประกาศกฎอัยการศึก ปราบปราม กวาดล้างผู้เห็นต่าง และเปลี่ยนรัฐธรรมนูญให้ประชาชนเป็นผู้เลือกประธานาธิบดีแทนสภาฯ และกำหนดให้มีสองสภา¹¹⁹ และด้วยบริบทในขณะนั้นที่ต้องการความต่อเนื่องในการทำสงคราม ประชาชนเองก็รู้จักแต่อีซึงมัน ไม่คุ้น

¹¹⁴ Aaron C. Baum, South Korean Efforts to Counter North Korean Aggression, (Montgomery: Center for strategic deterrence studies, the United States Air Force, 2018), p. 1.

¹¹⁵ ตั้งแต่ปีค.ศ. 1958 สหรัฐฯ นำอาวุธนิวเคลียร์เข้ามาติดตั้งในเกาหลีใต้ รวมทั้งจรวด ระเบิด และ ซิปนาวุธ นานถึง 33 ปี ก่อนจะทยอยถอนอาวุธออกไปทีละส่วน เริ่มจากจรวด ซิปนาวุธแบบพื้นผิวสู่พื้นผิว และ ซิปนาวุธบนเรือ จากนั้นจึงถอนอาวุธนิวเคลียร์เชิงยุทธวิธีออกจากเกาหลีใต้ทั้งหมดในปีค.ศ. 1991 ดู Kyle Mizokami, Everything You Need to Know: The History of U.S. Nuclear Weapons in South Korea, [online], the National Interest, (2017), Available from: <https://nationalinterest.org/blog/the-buzz/everything-you-need-know-the-history-us-nuclear-weapons-22224>. [Accessed 2 May 2019]

¹¹⁶ Sung Gul Hong, "The Search for Deterrence: Park's Nuclear Option," in The Park Chung Hee Era, ed. Byung-Kook Kim and Ezra F. Vogel, (Cambridge: Harvard University Press, 2011), pp. 486-487.

¹¹⁷ ปาร์ค แท-กยูน., สงครามเกาหลีและระบบสองสภา, หน้า 116-118.

¹¹⁸ Buzo., The Making of Modern Korea, p. 91.

¹¹⁹ Ibid., p. 84.

ชื่อนักการเมืองอื่น¹²⁰ จึงเปิดทางให้อีซิงมันได้เป็นประธานาธิบดีต่ออีกสมัย อย่างไรก็ตาม เมื่อประชาชนเริ่มเข้าถึงการศึกษาและความทันสมัยจึงตระหนักรู้ถึงความล้มเหลวในการบริหารงานของอีซิงมัน ซึ่งมีนโยบายรวบอำนาจเข้าหาประธานาธิบดี กดการลุกขึ้นสู้ของประชาชน สนับสนุนสงครามกับเกาหลีเหนือ และไม่สนใจส่งเสริมเศรษฐกิจเท่าที่ควร ขบวนการนักศึกษาและปัญญาชนจึงประท้วงโค่นล้มรัฐบาลอีซิงมัน จนต้องลี้ภัยไปอยู่ฮาวายในปี ค.ศ. 1960 และจบยุคสาธารณรัฐที่ 1 อย่างเป็นทางการ

2.3 ยุคสาธารณรัฐที่ 2-4 (ค.ศ. 1963- 1979) กับการตกอยู่ภายใต้เผด็จการพัคของอี การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างกระตือรือร้น และการเริ่มผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือ

เมื่อเข้าสู่ยุคสาธารณรัฐที่ 2 ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อลดอำนาจของประธานาธิบดี ด้วยการเปลี่ยนมาใช้ระบบรัฐสภา (Parliamentary system) และให้นายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร สอนประธานาธิบดีที่ได้รับเลือกจากประชาชนเป็นเพียงประมุขของประเทศและผู้บัญชาการทหารสูงสุด ในการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ 29 กรกฎาคม ค.ศ. 1960 พรรคฝ่ายค้านชนะได้ไป 175 ที่นั่ง จาก 233 ที่นั่ง โดยมีชังมยอนเป็นนายกรัฐมนตรีและยุนโพซอนเป็นประธานาธิบดี อย่างไรก็ตาม ชังมยอนไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะพรรคฝ่ายค้าน จำนวน 86 จาก 175 ที่นั่ง ได้ลาออกจากสภาเนื่องจากสนับสนุนยุนโพซอนมากกว่า ส่วนด้านเศรษฐกิจก็ตกต่ำ ต้องขอความช่วยเหลือจากสหประชาชาติและมิตรประเทศให้ช่วยสงอาหารและเครื่องอุปโภคบริโภคมาเลี้ยงดูประชากร ภาคอุตสาหกรรมก็ไม่ขยายตัวเท่าที่ควร ทำให้ประชาชนขาดรายได้และไม่พอใจรัฐบาล นอกจากนี้ ยังมีการเดินขบวนของกลุ่มนักศึกษาที่เรียกร้องให้มีการรวมชาติกับเกาหลีเหนือ¹²¹ ในที่สุดจึงเกิดการประท้วงรัฐบาลอย่างรุนแรงทั่วประเทศ โดยที่รัฐบาลไม่สามารถควบคุมได้ และนำไปสู่การทำรัฐประหารโดยนายพลพัคของอี ในวันที่ 16 พฤษภาคม ค.ศ. 1961 สิ้นสุดยุคสาธารณรัฐที่ 2 และระบบรัฐสภาอย่างรวดเร็ว โดยรัฐบาลทหารรักษาการได้นำระบบประธานาธิบดีและสภาเดี่ยวแบบช่วงต้นสมัยอีซิงมันกลับมาใช้ ในปี ค.ศ. 1962¹²² และเริ่มเข้าสู่ยุคสาธารณรัฐที่ 3 โดยมีพัคของอีเป็นประธานาธิบดี

2.3.1 ความสัมพันธ์กับเกาหลีเหนือ และการริเริ่มผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือ

พัคของอีอาศัยประโยชน์จากการเป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ ให้สหรัฐฯ ช่วยคุ้มครองเกาหลีใต้ ด้านความมั่นคงและการทหาร ทำให้เกาหลีใต้มีเวลาพัฒนาและฟื้นฟูเศรษฐกิจได้มากขึ้น เพื่อพัฒนา

¹²⁰ ปาร์ค แท-กยุน., สงครามเกาหลีและระบบสองศึก, หน้า 125.

¹²¹ ดำรง ฐานดี, "พฤติกรรมทางการเมือง: กรณีศึกษาของเกาหลีใต้.", หน้า 14.

¹²² ดำรง ฐานดี, ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี และประเทศสาธารณรัฐเกาหลี, หน้า 70.

เป็นสังคมอุตสาหกรรม (Industrialization) เน้นการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกหรือนโยบายการมองออกไปสู่ภายนอก (Outward-looking Policy)¹²³ และยังออกนโยบายพัฒนาชนบทในชื่อว่า “ชบวนกรรมชุมชนใหม่” หรือ “เซมาฮัล อนด์ง” ให้โอกาสชุมชนได้มีส่วนร่วมพัฒนาและยกระดับมาตรฐานการครองชีพและสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยของตนเอง ด้วยการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่จะช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดียิ่งขึ้น¹²⁴ โดยกำหนดให้ใช้นโยบายนี้อย่างต่อเนื่องแม้จะมีการเปลี่ยนรัฐบาล¹²⁵ นอกจากนี้ พักของฮียังสนับสนุนบริษัทอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่เรียกว่า “กลุ่มแชโบล (Chaebol)” เช่น ซัมซุง (Samsung) แอลจี (LG) ฮยอนแด (Hyundai) เป็นต้น เพื่อเป็นริ้วแรงสำคัญในการผลักดันอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจของเกาหลีใต้ ในขณะที่เดียวกันก็ช่วยสนับสนุนให้พักของฮียังอยู่ในอำนาจต่อไป จนทำให้พักของฮียังมีโอกาสแก้ไขรัฐธรรมนูญในปี ค.ศ. 1972 ซึ่งกำหนดให้ประธานาธิบดีสามารถอยู่ในตำแหน่งได้ตลอดชีวิต¹²⁶ และเริ่มเข้าสู่ยุคสาธารณรัฐที่ 4 อย่างเป็นทางการ การใช้อำนาจในทางมิชอบเช่นนี้ทำให้ฝ่ายค้านและประชาชนไม่พอใจ จึงเดินขบวนขับไล่รัฐบาล แต่ก็ถูกรัฐบาลปราบปรามด้วยวิธีรุนแรงและประกาศภาวะฉุกเฉิน รวมทั้งสั่งยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1972 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ชื่อว่า “รัฐธรรมนูญฉบับยูชิน” ซึ่งกำหนดให้ประธานาธิบดีครองอำนาจได้ตลอดกาล โดยไม่ถูกตรวจสอบ และสามารถกำจัดผู้ไม่หวังดีต่อรัฐได้ทันที ทำให้รัฐบาลพักของฮียังกลายเป็นรัฐบาลเผด็จการเบ็ดเสร็จ¹²⁷ อย่างไรก็ตาม พักของฮียังเดินหน้าพัฒนาเศรษฐกิจต่อไป จนเกาหลีใต้กลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่และมีอำนาจทางเศรษฐกิจเหนือกว่าเกาหลีเหนือ¹²⁸ ซึ่งความสำเร็จนี้ ทำให้เกาหลีใต้มีความเข้มแข็งและมั่นใจมากยิ่งขึ้น และสะท้อนออกมาในบริบททางการเมือง โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเกาหลีเหนือ

ในช่วงทศวรรษที่ 1960 เกาหลีเหนือยังมองเกาหลีใต้เป็นปฏิปักษ์ โดยแสดงออกอย่างชัดเจนว่ารัฐบาลเกาหลีเหนือเป็นตัวแทนอันชอบธรรมของชาวเกาหลีทั้งหมด และประกาศจะใช้การโฆษณา

¹²³ ดำรง ฐานดี, "พัฒนาการทางการเมืองของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี", In การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเปรียบเทียบ: ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี, (สถาบันพระปกเกล้า, 2013), P. 25.

¹²⁴ อนุช อาภาภิรม, สงครามเย็นในแดนโสม: วิฤตที่ยังไม่สิ้น, (กรุงเทพฯ: มติชน, 2015), หน้า 149.

¹²⁵ วิเชียร อินทะสี, "ประสบการณ์การพัฒนาของเกาหลีใต้", วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา, Vol. 13, No. 1, (2008), p. 72.

¹²⁶ ดำรง ฐานดี, "พฤติกรรมทางการเมือง: กรณีศึกษาของเกาหลีใต้", หน้า 20-21.

¹²⁷ The Chosun Ilbo, 60 Years of the Republic: The Yushin Constitution, [online], the Chosun Ilbo, (2008), Available from: http://english.chosun.com/site/data/html_dir/2008/08/28/2008082861026.html. [Accessed 2 December 2018]

¹²⁸ Fuji Kamiya, "The Korean Peninsula after Park Chung Hee", Asian Survey, Vol. 20, No. 7, (1980), pp. 744-745.

ชวนเชื่อเพื่อโจมตีเกาหลีใต้ รวมทั้งยังแกล้งถึงความต้องการรวมชาติแบบระบบสหพันธรัฐ (Federation System) ด้วยวิธีการทำสงครามนอกแบบ (Unconventional Warfare) ทำให้เกาหลีเหนือมีพฤติกรรมยั่วยุทางทหารต่อเกาหลีใต้หลายครั้ง เช่น การลอบสังหารประธานาธิบดีพัคชองฮี ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1968 แต่ถูกตำรวจเกาหลีใต้สกัดจับได้ก่อน การลอบแฝงตัวเข้ามาสังหารตำรวจ และทหารยามบริเวณอ่าวตะวันออกใกล้กับเมืองชุนจิน ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1969 นอกจากนี้ในเดือนธันวาคมปีเดียวกัน เกาหลีเหนือยังจี้เครื่องบินเกาหลีใต้ เที่ยวบิน YS-11 และจับผู้โดยสารและลูกเรือรวม 51 คนเป็นตัวประกัน โดยปล่อยตัวประกัน 39 คนกลับมาในภายหลัง ส่วนอีก 12 คนยังคงถูกกักขังไว้ที่เกาหลีเหนือและปัจจุบันก็ยังไม่ถูกปล่อยตัว¹²⁹

เหตุการณ์ยั่วยุข้างต้น เกิดขึ้นในขณะที่เกาหลีใต้อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านประธานาธิบดีจากอีซึงมัน เป็นพัคชองฮี ซึ่งเกาหลีใต้กำลังมุ่งฟื้นฟูประเทศและพัฒนาเศรษฐกิจจึงไม่กระตือรือร้นในการจัดการปัญหาเกาหลีเหนือเท่าที่ควร เน้นดำเนินนโยบายแบบตั้งรับหรือป้องกันมากกว่า ทั้งนี้ เพราะในช่วงสงครามเกาหลี เกาหลีเหนือมีความเหนือกว่าเกาหลีใต้ทั้งทางเศรษฐกิจและการทหาร เกาหลีใต้จึงกังวลว่าจะเสียเปรียบหากต้องมีการเจรจากับเกาหลีเหนือ ท่าทีของเกาหลีใต้ต่อเกาหลีเหนือในช่วงนั้นจึงค่อนข้างอ่อนแอ แทบไม่มีการริเริ่มโครงการหรือนโยบายเกี่ยวกับเกาหลีเหนือ แกล้งการณหรือข้อเสนอใด ๆ ก็เป็นเพียงการทำโฆษณาชวนเชื่อ ไม่ได้คาดหวังว่าเกาหลีเหนือจะยอมรับข้อเสนอ¹³⁰ และไม่กระตือรือร้นที่จะตอบรับแกล้งการณจากเกาหลีเหนือด้วย แต่ในช่วงทศวรรษที่ 1970 เป็นต้นมา เศรษฐกิจเกาหลีใต้พัฒนาดีขึ้นจนแซงหน้าเกาหลีเหนือ ทำให้เกาหลีใต้มั่นใจมากขึ้นและเปลี่ยนท่าทีต่อเกาหลีเหนือ โดยริเริ่มแกล้งข้อเสนอต่าง ๆ ต่อเกาหลีเหนือและจริงจังกับการอภิปรายเพื่อให้เกิดการใช้บังคับจริงตามข้อเสนอ นอกจากนี้ ยังเริ่มดำเนินนโยบายใหม่เพื่ออยู่ร่วมกันบนคาบสมุทรเกาหลีอย่างสันติ ทำให้โอกาสที่ทั้งสองเกาหลีจะรวมชาติกันมีความเป็นไปได้มากที่สุดช่วงหนึ่งนับแต่แยกประเทศ¹³¹

ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีเริ่มมีทิศทางดีขึ้น โดยเกาหลีใต้ได้แสดงท่าทีผูกมิตรเข้าหา (engagement) เกาหลีเหนือเป็นครั้งแรก ด้วยการพูดคุยแบบเผชิญหน้ากันเป็นครั้งแรก ผ่านการประชุมสภาภาษาตระหว่างสองเกาหลี ในวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 1971¹³² จากนั้นในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1972 ทั้ง

¹²⁹Hannah Fischer, North Korean Provocative Actions, 1950 - 2007, (Washington DC: Congressional Research Service, 2007), pp. 4-5.

¹³⁰ Kamiya., "The Korean Peninsula after Park Chung Hee", p. 745.

¹³¹ Ibid., p. 753.

¹³²Ministry of Unification, Inter-Korean Exchange and Cooperation, [online], Ministry of Unification, Available from: https://www.unikorea.go.kr/eng_unikorea/whatwedo/cooperation/. [Accessed 2 December 2018]

สองเกาหลีได้แลกเปลี่ยนนักการทูตระดับสูง และในช่วงปลายเดือนเมษายน ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองกลางแห่งชาติเกาหลี (Korean Central Intelligence Agency; KCIA) ก็ได้ไปเยือนเกาหลีเหนือและเข้าพบคิมอิลซ็อง¹³³ นำไปสู่การออก “แถลงการณ์ร่วม ค.ศ. 1972” กำหนดหลักการรวมชาติอย่างสันติ โดยเน้นย้ำเรื่องการรวมชาติด้วยตนเอง ปราศจากการแทรกแซงจากมหาอำนาจภายนอก และเป็นกรรวมชาติด้วยสันติวิธี ส่งเสริมความเป็นหนึ่งเดียวกันบนพื้นฐานของการรวมคนชาติเดียวกันที่มีความแตกต่างทางแนวคิดและระบบการเมือง¹³⁴ แถลงการณ์นี้มีสถานะเป็นข้อตกลงลายลักษณ์อักษรฉบับแรกที่ทั้งสองเกาหลีทำร่วมกัน แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ที่ก้าวหน้าระหว่างสองเกาหลี และเกิดกระแสความต้องการรวมชาติในหมู่ประชาชนชาวเกาหลี พักของฮีจึงใช้โอกาสนี้บรรจุเรื่องการรวมชาติลงในรัฐธรรมนูญฉบับยูนช็อน และกลายเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่บัญญัติกรอบความคิดเรื่องการรวมชาติอย่างสันติ¹³⁵

ในระหว่างปี ค.ศ. 1971-1972 เป็นช่วงที่ทั้งสองเกาหลีมีการเจรจาทั้งแบบทางการ ไม่เป็นทางการ โดยเจรจาใน 2 ประเด็นหลัก คือ (1) ประเด็นมนุษยธรรมและเศรษฐกิจ ผ่านสภากาชาดของทั้งสองเกาหลี ครอบคลุมทั้งเรื่องการรวมญาติ การจัดการพัสดุไปรษณีย์ระหว่างสองประเทศ และการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และ (2) ประเด็นปัญหาการเมือง ผ่านการเจรจาระหว่างรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ระดับสูงของทั้งสองเกาหลี เน้นการพูดคุยในประเด็นการรวมชาติ การปฏิบัติการให้กันไปตามแถลงการณ์ร่วม ค.ศ. 1972 อย่างไรก็ตาม เกาหลีใต้ยังคงไม่เชื่อใจเกาหลีเหนือมากนัก และทั้งสองเกาหลียังให้ความสำคัญกับทั้งสองประเด็นไม่เท่ากัน ฝ่ายเกาหลีเหนือจะเน้นการพูดคุยในประเด็นการรวมชาติมากกว่า โดยมองว่าหากประสบความสำเร็จในการรวมชาติ ก็จะประสบความสำเร็จในประเด็นมนุษยธรรมตามมา ทั้งนี้ เกาหลีเหนือมองว่าสหรัฐฯ จำเป็นต้องถอนทหารออกไปจากคาบสมุทรเกาหลีและทำสนธิสัญญาสันติภาพแทนที่สนธิสัญญาสงบศึก ค.ศ. 1953 จึงจะทำให้สองเกาหลีรวมชาติได้สำเร็จ¹³⁶ ในขณะที่ฝ่ายเกาหลีใต้ให้ความสำคัญกับประเด็นมนุษยธรรมมากกว่า และเชื่อว่าความสำเร็จในประเด็นมนุษยธรรมจะนำไปสู่ความสำเร็จเรื่องการรวมชาติ มุมมองของทั้งสองเกาหลีจึงสวนทางกัน ทำให้การปฏิบัติตามแถลงการณ์ร่วมและความพยายามรวมชาติไม่สามารถปฏิบัติได้อย่างราบรื่น ประกอบกับเกิดเหตุการณ์ลักพาตัวคิมแดจุง ผู้นำฝ่ายค้านซึ่งต่อต้าน

¹³³ Adam de Bear, "From Sunshine to Storm Clouds: An Examination of South Korea's Policy on North Korea", *Michigan state international Law Review*, Vol. 23, No. 3, (2015), pp. 833-834.

¹³⁴ Buzo., *The Making of Modern Korea*, p. 124.

¹³⁵ Bear., "From Sunshine to Storm Clouds", p. 834.

¹³⁶ ทั้งนี้ เพราะเกาหลีเหนือมองว่าสงครามที่แท้จริงของเกาหลีเหนือในสงครามเกาหลีคือสหรัฐฯ ส่วนเกาหลีใต้เป็นเพียงหุ่นเชิดของสหรัฐฯ เท่านั้น (เช่นเดียวกับที่เกาหลีใต้มองเกาหลีเหนือเป็นเพียงหุ่นเชิดของสหภาพโซเวียต) โดยเกาหลีเหนือมองว่าสหรัฐฯ คืออุปสรรคที่แท้จริงของการรวมชาติเกาหลี หากสหรัฐฯ ถอนตัวออกไปจากภูมิภาค จะทำให้เกาหลีกลับมารวมชาติกันได้ ดู Buzo., *The Making of Modern Korea*, p. 125.

เผด็จการพัคของฮีและวิพากษ์วิจารณ์รัฐธรรมนูญฉบับยูซิน จนต้องลี้ภัยหนีการกวาดล้างของพัคของฮี ไปอยู่ที่ญี่ปุ่น โดยสายลับ KCIA ได้ลักพาตัวคิมแดจุงจากโรงแรมในกรุงโตเกียว ในวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1973 และพยายามสังหารคิมแดจุง ด้วยการมัดตัว มัดมือ เอาสิ่งของอุดปาก และโยนลงทะเล แต่โชคดีที่เฮลิคอปเตอร์จากสหรัฐฯ มาช่วยไว้ได้ทัน¹³⁷ เหตุการณ์รุนแรงในครั้งนี้เป็นที่กล่าวถึงไปทั่วโลก หลังจากนั้น เกาหลีเหนือก็ยุติการเจรจากับเกาหลีใต้และเริ่มกลับมาช่วยปลูกบ่อนเกาหลีใต้อีกครั้ง โดยเหตุการณ์ที่รุนแรงที่สุด คือ การลอบสังหารประธานาธิบดีพัคของฮี โดยมนเซกวาง ตัวแทนกลุ่มฝักใฝ่เกาหลีเหนือซึ่งปลอมตัวเป็นนักท่องเที่ยวแฝงตัวเข้าไปลอบยิงพัคของฮีในงานวันประกาศอิสรภาพที่โรงละครแห่งชาติกรุงโซล แต่กระสุนพลาดไปโดนยุกยองซู สุภาพสตรีหมายเลขหนึ่ง เสียชีวิตแทน นอกจากนี้ยังตรวจพบอุโมงค์ที่เกาหลีเหนือขุดเพื่อพยายามลอบเข้ามาในเกาหลีใต้ การลักพาตัวชาวเกาหลีใต้ การลักลอบเข้าเกาหลีใต้ และการสังหารทหารบริเวณชายแดนเกาหลีใต้ เกิดขึ้นเป็นระยะ ตลอดปี ค.ศ. 1976- 1979¹³⁸

2.3.2 นิวเคลียร์เกาหลีเหนือ การพัฒนานิวเคลียร์ของเกาหลีใต้ และอิทธิพลของสหรัฐฯ ต่อเกาหลีใต้

นอกจากการเจรจาสองฝ่ายกับเกาหลีใต้สลับกับการก่อความไม่สงบเป็นระยะ เกาหลีเหนือยังมีความเคลื่อนไหวด้านนิวเคลียร์ โดยในปีค.ศ. 1962 เกาหลีเหนือประสบความสำเร็จในการสร้างเตาปฏิกรณ์ปรมาณู IRT-2000 ที่ศูนย์วิจัยนิวเคลียร์ของพยอง และประสบความสำเร็จในการทดลองปฏิกิริยาฟิชชันในปี ค.ศ. 1965¹³⁹ เริ่มพัฒนาชิปนาอูร์และสร้างเหมืองยูเรเนียมในช่วงปลายปี ค.ศ. 1970¹⁴⁰ และพัฒนาสมรรถภาพของเตาปฏิกรณ์ปรมาณูจนถึงระดับที่ผลิตพลังงานได้ 4MW ในปี ค.ศ. 1974 นอกจากนี้ คิมอิลซอยังเปิดเผยว่า ได้พูดคุยลับกับเกาหลีใต้เพื่อพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ร่วมกัน แต่เกาหลีใต้ปฏิเสธข้อเสนอ¹⁴¹

วิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

¹³⁷ NYTimes, 1973 Kidnapping of Kim Dae Jung Was Approved by Korean President. Panel Finds, [online], the New York Times, (2 0 0 7) , Available from: <https://www.nytimes.com/2007/10/24/world/asia/24iht-korea.1.8031030.html>. [Accessed 2 December 2018]

¹³⁸ Fischer., North Korean Provocative Actions, 1950 - 2007, pp. 6-7.

¹³⁹ Bolton., North Korea's Nuclear Program, p. 2.

¹⁴⁰ อรพรรณ จันทร์เทา, "กลยุทธ์ของรัฐบาลเกาหลีใต้กับประชาคมระหว่างประเทศที่มีต่อการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ", วารสารวิชาการคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี, Vol. 14, No. 1, (2018), p. 228.

¹⁴¹ Jacques E. C. Hymans, "Assessing North Korean Nuclear Intentions and Capacities: A New Approach", Journal of East Asian Studies, Vol. 8, No. 2, (2008), p. 270.

อย่างไรก็ตาม พักของฮีเคยวางแผนพัฒนาโครงการอาวุธนิวเคลียร์ช่วงปลายปี ค.ศ. 1974 โดยมีสาเหตุมาจากการที่ประธานาธิบดีนิกสันหันไปเปิดความสัมพันธ์กับจีนโดยไม่ปรึกษาเกาหลีใต้ และพันธมิตรอื่น พักของฮีจึงเริ่มกังวลถึงความน่าเชื่อถือของสหรัฐฯ และกังวลว่าเกาหลีใต้อาจสูญเสียผลประโยชน์จากการจัดสรรผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างสหรัฐฯ และจีน¹⁴² นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังมีนโยบายถอนกองกำลังในอินโดจีน ซึ่งครอบคลุมถึงกองกำลังในเกาหลีใต้ ทำให้เกาหลีใต้ที่เคยมั่นใจว่า มีหลักประกันด้านความมั่นคงจากสหรัฐฯ เริ่มกังวลถึงความปลอดภัยของตนเอง¹⁴³ เกาหลีใต้จึงเริ่มผลักดันโครงการสร้างกองกำลังพึ่งพาตนเองเพื่อลดการพึ่งพิงสหรัฐฯ โดยมี 2 ทางเลือก ระหว่างการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์และ/หรือการพัฒนาอาวุธตามรูปแบบให้มีความทันสมัยมากขึ้น¹⁴⁴ ซึ่งเกาหลีใต้มีความเห็นไปในทางพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ โดยเน้นเสริมความสามารถในการป้องปรามนิวเคลียร์ของสหรัฐฯ ที่มีอยู่แล้วและพัฒนาระบบขีปนาวุธ โดยดัดแปลงระบบขีปนาวุธ Nike Hercules ของสหรัฐฯ จากขีปนาวุธแบบยิงจากพื้นผิวสู่อากาศ เป็นแบบยิงจากพื้นผิวสู่พื้นผิว ซึ่งหากเกาหลีใต้ยิงขีปนาวุธนี้หลังเส้นเขตปลอดทหาร ขีปนาวุธจะไปถึงเมืองเปียงยางและเมืองท่าใหญ่ของเกาหลีเหนืออย่างนัมโพและวอนชัน¹⁴⁵ นอกจากนี้ เกาหลีใต้ยังติดตั้งเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์เครื่องแรกในปี ค.ศ. 1971 และตั้งโครงการวิจัยนิวเคลียร์ ออกแบบหัวรบนิวเคลียร์และเคมีในโครงการชื่อว่า 890¹⁴⁶ ซึ่งพักของฮีได้รับรองงานออกแบบนี้ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1974¹⁴⁷ แต่ในที่สุด ปลายเดือนธันวาคม

¹⁴² Peter Hayes, Chung-in Moon, and Scott Bruce, "Park Chung Hee, the Us-Rok Strategic Relationship, and the Bomb", *the Asia-Pacific Journal*, Vol. 9, No. 44, (2011), p. 3.

¹⁴³ เกาหลีใต้ในขณะนั้นยังมีความสามารถด้านกองทัพที่ตามหลังเกาหลีเหนือ มีเพียงกองทัพสหรัฐฯ ที่ประจำอยู่ในเกาหลีใต้เท่านั้นที่ช่วยป้องปรามเกาหลีเหนือไม่ให้ก่อสงครามกับเกาหลีใต้อีก ดู Hong., "Chapter Seventeen the Search for Deterrence: Park's Nuclear Option.", p. 488.

¹⁴⁴ National Foreign Assessment Center, South Korea: Nuclear Developments and Strategic Decision Making, (Virginia: Central Intelligence Agency, 1978), p. 2.

¹⁴⁵ Ibid., p. 4.

¹⁴⁶ ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการนี้สืบค้นได้ยาก เพราะขาดเอกสารที่มีข้อมูลชัดเจนเกี่ยวข้องโดยตรง ข้อมูลเอกสารส่วนใหญ่สูญหาย เชื่อว่าอยู่ในเซฟส่วนตัวของพักของฮี แต่เมื่อไปตรวจสอบก็ไม่พบเอกสาร จึงเชื่อว่าถูกทำลายจนหมด ข้อมูลส่วนใหญ่จึงมักได้จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงและข้อมูลจากสื่อ ซึ่งจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่และผู้ที่เกี่ยวข้องในโครงการ พบว่าเกาหลีใต้เคยพยายามพัฒนาระเบิดพลูโตเนียม และเคยสอบถามไปยังประธานาธิบดีฝรั่งเศสให้ช่วยส่งออกพลังงานเชื้อเพลิงเพื่อช่วยในกระบวนการพัฒนานิวเคลียร์ในปี ค.ศ. 1973 ดู Se Young Jang, Excavating South Korea's Nuclear History, [online], Wilson Center, (2017), Available from: <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/excavating-south-koreas-nuclear-history>. [Accessed 1 June 2019]

¹⁴⁷ National Foreign Assessment Center., South Korea, pp. 6-7.

ค.ศ. 1976 พักของฮีกี้สั่งหยุดกิจกรรมทั้งหมดที่เกี่ยวกับโครงการ 890 เนื่องจากการกดดันจากสหรัฐฯ และความกังวลของคณะรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ระดับสูงที่มองว่าโครงการดังกล่าวอาจกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้และสหรัฐฯ¹⁴⁸ พักของฮีกี้ยกเลิกโครงการนิวเคลียร์และให้สัตยาบันใน NPT โดยยื่นข้อเสนอให้สหรัฐฯ ช่วยพัฒนากองกำลังของเกาหลีใต้ให้ทันสมัย และตกลงก่อตั้งการปฏิบัติการกองกำลังร่วมกัน (ROK-US Combined Forces Command; CFC) ทำให้การควบคุมการปฏิบัติการทางทหารยามสงคราม (Wartime OPCON) ถูกถ่ายโอนจาก UNC ไปยัง CFC ซึ่งการควบคุมการปฏิบัติการทหารจะอยู่ที่กองกำลังของทั้งสองประเทศ แต่ผู้บัญชาการทหารบกจะเป็นนายพลจากสหรัฐฯ ทำให้บทบาทของเกาหลีใต้ใน CFC น้อยกว่า¹⁴⁹ อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติการทางทหารในยามสงบ (Peacetime OPCON) ผังเกาหลีใต้ยังคงมีอำนาจอิสระที่จะควบคุมการปฏิบัติการนอกเหนือจาก CFC OPCON¹⁵⁰

¹⁴⁸ ถึงแม้เกาหลีใต้และสหรัฐฯ จะมีสัญญาเป็นพันธมิตร แต่ความสัมพันธ์ในสมัยพักของฮีกี้ไม่ดีเท่าสมัยอีซึงมัน เพราะพักของฮีกี้เข้ามาดำรงตำแหน่งจากการทำรัฐประหารและครองอำนาจแบบเผด็จการ สวนทางกับแนวทางประชาธิปไตยของสหรัฐฯ ยิ่งสหรัฐฯ ถอนกำลังบางส่วนออกจากเกาหลีใต้และเกาหลีใต้พยายามสร้างกองกำลังพึ่งพาตนเอง ยิ่งทำให้เกาหลีใต้และสหรัฐฯ ห่างเหินกัน นอกจากนี้ ยังมีเหตุการณ์โคเรียเกต ซึ่งพักของฮีกี้ขอปล่อยบัสสูงและสกลา่งสหรัฐฯ รวมไปถึงการพัฒนาเศรษฐกิจของเกาหลีใต้ที่เป็นรองและต้องพึ่งพิงสหรัฐฯ แต่กลับเอาชนะสหรัฐฯ ได้ด้วยเล่ห์เหลี่ยม จนไม่ถูกตรวจสอบหรือถ่วงดุล อีกทั้งยังมีแนวทางพัฒนาการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของตนเอง อย่างไรก็ตาม เหตุผลหลักที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ และเกาหลีใต้ในสมัยพักของฮีกี้เป็นเรื่องการทหารมากกว่าเศรษฐกิจ ดู Taehyun Kim and Chang Jae Baik, "Taming and Tamed by the United States," in *The Park Chung Hee Era*, ed. Byung-Kook Kim and Ezra F. Vogel, (Cambridge: Harvard University Press, 2011), p. 59-64.; ชิน., *นโยบายการต่างประเทศของเกาหลีใต้*, p. 93.

¹⁴⁹ Yong-Sub Han, "Robust Defense Policy Of rok," in *South Korea's 70-Year Endeavor for Foreign Policy, National Defense, and Unification*, ed. Sung-Wook Nam, (New York: Palgrave Macmillan, 2019), pp. 227-228.

ระบบสั่งการปฏิบัติการยามสงครามในช่วงสงครามเกาหลี (Wartime OPCON) ค.ศ. 1950-1953 อยู่ที่กองกำลังสหประชาชาติ (UNC) นำโดยนายพลดักลาส แม็คอาเธอร์ หลังสิ้นสุดสงครามเกาหลี อีซึงมันลงนามใน Agreed Minute 17 พฤศจิกายน ค.ศ. 1954 ให้กองกำลังเกาหลีใต้ยังอยู่ภายใต้คำสั่งปฏิบัติการของ UNC จนเมื่อตั้ง CFC จึงย้ายมาอยู่ที่ CFC ในปีค.ศ. 1978 ดู He Rim Jo, *Opcon Transfer Will Not Lead to Withdrawal of US Troops: Minister*, [online], the Korea Herald, (2019), Available from: <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20190102000589>. [Accessed 4 June 2019]

¹⁵⁰ Clint Work, *The Long History of South Korea's Opcon Debate*, [online], the Diplomat, (2017), Available from: <https://thediplomat.com/2017/11/the-long-history-of-south-koreas-opcon-debate/>. [Accessed 10 June 2019]

หลังจากตกอยู่ภายใต้การปกครองด้วยรัฐบาลเผด็จการเบ็ดเสร็จยาวนานถึง 16 ปี เกาหลีใต้ก็เริ่มเปลี่ยนแปลงอีกครั้ง เมื่อพักของฮีถูกลอบสังหารในวันที่ 26 ตุลาคม ปี ค.ศ. 1979 โดยคิมแจกยู ผู้อำนวยการ KCIA ที่ร่วมรับประทานอาหารค่ำกับประธานาธิบดีในวันนั้น เพราะต้องการให้เกาหลีใต้พัฒนาเป็นประเทศประชาธิปไตย และไม่ต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจเผด็จการของพักของฮีอีกต่อไป¹⁵¹ การเสียชีวิตของพักของฮีจึงเป็นการปิดฉากการปกครองด้วยอำนาจเบ็ดเสร็จของประธานาธิบดีที่พยายามจะอยู่ในอำนาจไปตลอดชีวิต พร้อมกับปัญหาระหว่างสองเกาหลีที่ยังคงค้างคา และการพัฒนาศักยภาพนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือที่กำลังเพิ่มมากขึ้นทุกขณะ

2.4 ยุคสาธารณรัฐที่ 5 (ค.ศ. 1981 – 1988) กับเหตุการณ์นองเลือดที่กวางจู การตอยอดการพัฒนาเศรษฐกิจ และการสานต่อการผูกมิตรเข้าหา

หลังจากพักของฮีเสียชีวิต คณะกรรมการสรรหาประธานาธิบดีได้เลือกชเวคยูฮา เป็นประธานาธิบดีและประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับยูชินเพื่อร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ รวมทั้งปล่อยนักโทษการเมืองทั้งหมดที่เคยถูกจับกุมในสมัยพักของฮีด้วย แต่สถานการณ์การเมืองเกาหลีใต้ยังคงวุ่นวาย กองทัพแตกแยกแบ่งออกเป็นฝ่ายต่าง ๆ เพื่อรอโอกาสแย่งชิงอำนาจทางการเมือง จนในที่สุดนายพลชอนดอฮวันจึงเข้ามายึดอำนาจในกองทัพ ในวันที่ 12 ธันวาคม ค.ศ. 1979¹⁵² และเข้ารับตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการ KCIA รวมทั้งประกาศกัญยาการศึกษาทั่วประเทศ ในวันที่ 17 พฤษภาคม ค.ศ. 1980 ส่งสัญญาณถึงการกลับมาของยุคเผด็จการทหาร ทำให้นักการเมืองฝ่ายค้านอย่างคิมแดจุง และคิมยงซัมรวมทั้งประชาชนไม่พอใจ ออกมาเดินขบวนประท้วงกันทั่วประเทศ นายพลชอนดอฮวันจึงสั่งปิดมหาวิทยาลัย สื่อ และหนังสือพิมพ์รวม 172 สำนัก ประกาศยุบสภา และสั่งห้ามทำกิจกรรมทางการเมือง แต่นักศึกษาและประชาชนในเมืองกวางจู จังหวัดชอลลา ยังคงเดินหน้าประท้วงต่อต้านการประกาศกัญยาการศึกษาและขับไล่ชอนดอฮวันต่อไป ฝ่ายทหารติดอาวุธจึงเข้าปราบปรามผู้ต่อต้านในเมืองกวางจูอย่างโหดร้าย รุนแรง จนเกิดเหตุการณ์นองเลือด ทำให้นักศึกษาและประชาชนบาดเจ็บ

¹⁵¹ Michael Breen, *Assassination of President Park Chung-Hee in 1979*, [online], the Korea Times, (2010), Available from: https://www.koreatimes.co.kr/www/news/special/2012/09/178_75100.html. [Accessed 3 December 2018]

¹⁵² ขณะนั้นนายพลชอนดอฮวันเป็นผู้บังคับบัญชาหน่วยป้องกันความมั่นคง (Defense Security Command) สังกัดกระทรวงกลาโหม รับหน้าที่สืบสวนคดีลอบสังหารพักของฮีและได้ใช้อำนาจโดยมิชอบ จับกุมของชิงฮวา ผู้บัญชาการกองทัพบกในขณะนั้น ในข้อหาสมคบคิดกับคิมแจกยู ลอบสังหารพักของฮีและเข้ารับตำแหน่งผู้บัญชาการกองทัพบกแทน ดู The Editors of Encyclopaedia Britannica, *Chun Doo Hwan*, [online], Britannica, (2013), Available from: <https://www.britannica.com/biography/Chun-Doo-Hwan>. [Accessed 3 December 2018]

และเสียชีวิตจำนวนมาก อีกทั้งยังสั่งให้จับกุมแดงจุงนักการเมืองฝ่ายค้านจากเมืองกวางจู ในข้อหาปลุก
ระดมทำให้เกิดการลุกฮือของประชาชน โดยคิมแดงต้องโทษประหารชีวิต แต่ภายหลังซอนคูฮวันลด
โทษให้เหลือจำคุกตลอดชีวิต¹⁵³ หลังจากนั้น ซอนคูฮวันได้บีบบังคับให้ชเวคยูฮาลาออกและ
คณะกรรมการสรรหาประธานาธิบดีก็ได้เลือกซอนคูฮวันขึ้นรักษาการเป็นประธานาธิบดีแทน¹⁵⁴ ต่อมา
ในวันที่ 30 กันยายน ค.ศ. 1980 รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็ร่างขึ้นแล้วเสร็จ โดยกำหนดให้ประธานาธิบดี
มาจากการเลือกตั้งทางอ้อมผ่านคณะผู้เลือกตั้ง สามารถดำรงตำแหน่งได้ 7 ปี และเพียงวาระเดียว ใน
วันที่ 25 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1981 จึงจัดการเลือกตั้งประธานาธิบดีตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดย
คัดเลือกคณะกรรมการสรรหาประธานาธิบดีจำนวน 5,278 คน ซึ่งได้เลือกซอนคูฮวันเป็น
ประธานาธิบดี ถือเป็นการเริ่มยุคสาธารณรัฐที่ 5 อย่างเป็นทางการ

ซอนคูฮวันต้องการพัฒนาเกาหลีใต้เป็นสังคมประชาธิปไตยแบบสวัสดิการ ซึ่งเป็นสังคมที่
ประชาชนได้รับบริการทางสังคมและการปกป้องจากรัฐอย่างเท่าเทียม มีงานทำ มีอุตสาหกรรมยุค
ใหม่ และประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง¹⁵⁵ นอกจากนี้ ยังสืบทอด
เจตนารมณ์ของพัคชองฮีที่ต้องการให้เกาหลีใต้เป็นสังคมอุตสาหกรรม โดยเน้นความสามารถในการ
แข่งขันภาคอุตสาหกรรม นำนวัตกรรมมาใช้ในการผลิต การลงทุน และการปรับปรุงคุณภาพสินค้าให้
ดียิ่งขึ้น เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาด อีกทั้งยังขยายตลาดจากเดิมที่เน้นพึ่งพา
ตลาดสหรัฐฯ และญี่ปุ่น ได้หันไปให้ความสนใจสหภาพโซเวียตและจีนมากขึ้น และแสวงหาตลาด
ทางเลือกอื่นเพิ่มเติม โดยเริ่มขยายตลาดเข้าไปในภูมิภาคตะวันออกกลาง เอเชียตะวันออกเฉียงใต้
ยุโรปตะวันตก อเมริกาใต้ และแอฟริกา¹⁵⁶ นอกจากนี้ ซอนคูฮวันยังต้องการเพิ่มอัตราการเจริญเติบโต
ทางเศรษฐกิจ เพื่อให้เกาหลีใต้มีชื่อเสียงเพิ่มขึ้นในเวทีระหว่างประเทศ ในฐานะมหาอำนาจทาง
เศรษฐกิจที่กำลังผงาดขึ้นใหม่

ถึงแม้ซอนคูฮวันจะพยายามลดการพึ่งพาสหรัฐฯ ด้านเศรษฐกิจ แต่ในทางการเมือง สหรัฐฯ
ยังคงมีบทบาทสำคัญต่อเกาหลีใต้ โดยซอนคูฮวันต้องการการสนับสนุนจากต่างประเทศเพื่อถ่วง
ดุลอำนาจและสร้างความชอบธรรมให้ตนเอง หลังจากไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนเพราะเหตุ

¹⁵³ Chong-suk Han, *Kwangju Uprising*, [online], Britannica, (2018), Available from: <https://www.britannica.com/event/Kwangju-Uprising#ref1215375>. [Accessed 3 December 2018]

¹⁵⁴ ดำรง ฐานดี, "พลวัตกรรมทางการเมือง: กรณีศึกษาของเกาหลีใต้.", หน้า 30-32.

¹⁵⁵ Ibid., p. 32.

¹⁵⁶ Kyudok Hong, "South Korean Strategic Thought toward Asia in the 1980s," in *South Korean Strategic Thought toward Asia*, ed. In-Taek Hyun Gilbert Rozman, and Shin-wha Lee, (New York: Palgrave Macmillan, 2008), pp. 40-41.

จลาจลที่กวางจูและการใช้อำนาจประธานาธิบดีในทางมิชอบเพื่อกวาดล้างคู่แข่งทางการเมือง เมื่อประกอบกับที่ประธานาธิบดีเรแกนเล็งเห็นว่าเกาหลีใต้เหมาะที่จะเป็นศูนย์กลางกลุ่มพันธมิตรของสหรัฐ ฯ ในเอเชียตะวันออกเพื่อคานอำนาจการขยายอิทธิพลของสหภาพโซเวียต และกู้คืนภาพลักษณ์ความเป็นผู้นำของสหรัฐ ฯ¹⁵⁷ สหรัฐ ฯ จึงสนับสนุนชวนดูฮวันและเน้นย้ำว่าจะไม่ถอนกองกำลังสหรัฐ ฯ ออกจากเกาหลีใต้ แสดงให้เห็นถึงความเป็นพันธมิตรระหว่างสหรัฐ ฯ และเกาหลีใต้ที่ยังคงเหนียวแน่น¹⁵⁸ ช่วยเพิ่มความมั่นใจให้ชวนดูฮวันในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ เริ่มจากเกาหลีเหนือ ตามด้วยประเทศที่ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด และประเทศคอมมิวนิสต์อื่นที่ไม่มีท่าทีเป็นปฏิปักษ์

2.4.1 ความยึดมั่นในการรวมชาติ การเสนอจัดการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลี และการสานต่อการผูกมิตรเข้าหา

ประธานาธิบดีชวนดูฮวันยังคงเห็นความสำคัญของการรวมชาติ โดยสังเกตได้จากรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1980 ที่ยังคงรักษากรอบความคิดเรื่องการรวมชาติไว้ เช่นเดียวกับที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ฉบับยูนจิน ค.ศ. 1972¹⁵⁹ และชวนดูฮวันเองก็เคยแสดงความต้องการรวมชาติ ผ่านแถลงการณ์วันที่ 26 มกราคม ค.ศ. 1981 ว่าพร้อมที่จะพูดคุยกับคิมอิลซองเสมอ ทุกที่ทุกเวลา และต้องการจัดการประชุมสุดยอดกับคิมอิลซองโดยไม่กำหนดเงื่อนไขใด ๆ โดยได้ยื่นข้อเสนอนี้อีกครั้งในเดือนมิถุนายน และเพิ่มเติมว่าจะอภิปรายถึงแนวทางการรวมชาติของเกาหลีเหนือด้วย¹⁶⁰ ในสมัยรัฐบาลชวนดูฮวัน เกาหลีใต้จึงเป็นฝ่ายกระตือรือร้นที่จะรวมชาติและเป็นผู้ดำเนินการรวมชาติ ซึ่งแตกต่างจากสมัยพัคชองฮี ที่เกาหลีเหนือเป็นฝ่ายนำในประเด็นนี้มากกว่า¹⁶¹ เกาหลีเหนือจึงมองว่าชวนดูฮวันเป็นคู่แข่งที่แข็งแกร่งและตือตึงกว่าพัคชองฮี จึงปฏิเสธการประชุมสุดยอด โดยอ้างว่าชวนดูฮวันขาดความชอบธรรม เนื่องจากเข้ามาดำรงตำแหน่งด้วยการยึดอำนาจแบบผิดกฎหมาย¹⁶² และยังอ้างว่าการรวมชาติ

¹⁵⁷ Ibid., p. 43.

¹⁵⁸ การสนับสนุนจากสหรัฐ ฯ ทำให้เกิดกระแสต่อต้านสหรัฐ ฯ ในเกาหลีใต้ เพราะเชื่อว่าสหรัฐ ฯ อยู่เบื้องหลังการขึ้นสู่อำนาจของชวนดูฮวันและสมรู้ร่วมคิดกันโจมตีประชาชนที่เมืองกวางจู ทั้งนี้ กระแสต่อต้านสหรัฐ ฯ และรัฐบาลได้กระจายไปทั่วประเทศ มีการเดินขบวนอยู่ตลอดเวลาและรุนแรงขึ้นในระหว่างปี ค.ศ. 1982-1987 ดูดำรง ฐานดี, "พฤติกรรมทางการเมือง: กรณีศึกษาของเกาหลีใต้.", หน้า 33-34

¹⁵⁹ Bear., "From Sunshine to Storm Clouds", p. 836.

¹⁶⁰ Central Intelligence Agency, North Korea: Coming to Grips with Chun Doo Hwan, (Virginia: National Foreign Assessment Center, 2007), p. 4.

¹⁶¹ Henry Scott Stokes, South Korea under Chun: A New Sense of Vigor, [online], the New York Times, (1982), Available from: <https://www.nytimes.com/1982/03/04/world/south-korea-under-chun-a-new-sense-of-vigor.html>. [Accessed 4 December 2018]

¹⁶² Central Intelligence Agency., North Korea, p. 2

อย่างสันติไม่อาจเกิดได้ หากสหรัฐ ฯ ยังอยู่บนคาบสมุทรเกาหลี ซึ่งเป็นข้ออ้างที่เกาหลีเหนือใช้มาโดยตลอด นอกจากนี้ ฝั่งเกาหลีใต้เองก็มีพฤติกรรมที่ทำให้เกาหลีเหนือไม่ไว้วางใจ โดยเกาหลีใต้ได้ทำโฆษณาชวนเชื่อต่อต่างชาติ โดยเฉพาะประเทศคอมมิวนิสต์และประเทศที่ไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด เรื่องปัญหาเศรษฐกิจและสังคมในเกาหลีเหนือ ทำให้เกาหลีเหนือขาดความน่าเชื่อถือในสายตาประเทศเหล่านั้น ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีในยุคนี้นี้จึงไม่ดีมากนักและไม่สามารถผลักดันการประชุมสุดยอดได้สำเร็จ

อย่างไรก็ตาม เกาหลีใต้ยังคงสานต่อแผนฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี โดยให้การสนับสนุนด้านอาหารตามที่เกาหลีเหนือร้องขอ และเริ่มการแลกเปลี่ยนระหว่างสองเกาหลีอีกครั้ง โดยอนุญาตให้มีการรวมญาติและแลกเปลี่ยนศิลปะการแสดงระหว่างสองเกาหลีเป็นครั้งแรกในรอบ 40 ปี¹⁶³ เปิดทางหลวงโซล-เปียงยาง มีพื้นที่พัฒนาร่วมกันบริเวณภูเขาكيمกึง สงนักกีฬาทีมเดียวกันเข้าแข่งขันในการแข่งขันกีฬาระหว่างประเทศ ถอนเครื่องมือทางทหารออกจากเขตปลอดทหาร และถึงแม้ว่าจะไม่มีการประชุมสุดยอดเกิดขึ้น¹⁶⁴ แต่ในช่วงกลางปี ค.ศ. 1980 ทั้งสองเกาหลีได้จัดการประชุมร่วมกันรวมทั้งสิ้น 13 ครั้ง มีการเดินทางข้ามชายแดนระหว่างสองเกาหลี มีการช่วยเหลือทางมนุษยธรรม โดยฝั่งเกาหลีเหนือเสนอความช่วยเหลือด้านอาหารไปยังเกาหลีใต้หลังเกิดเหตุการณ์ฝนตกหนักจนน้ำท่วม ดินถล่ม ซึ่งถือเป็นครั้งแรกที่รถบรรทุกจากเกาหลีเหนือสามารถข้ามผ่านชายแดนเกาหลีใต้ได้¹⁶⁵ การดำเนินการทั้งหลายเหล่านี้ ล้วนเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินแนวทางผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือ เช่นเดียวกับสมัยพักของฮี

ท่าทีเชิงรุกของซอนดุกวันและความสนิทสนมกับสหรัฐ ฯ ทำให้เกาหลีเหนือตระหนักว่า การสร้างสถานการณ์ความรุนแรงบริเวณเขตปลอดทหารอย่างเคย จะยิ่งทำให้สหรัฐ ฯ คงอยู่ในคาบสมุทรเกาหลีต่อไป และทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้และสหรัฐ ฯ ยิ่งแข็งแกร่งขึ้น เกาหลีเหนือจึงพยายามลดพฤติกรรมยั่วยุลงซึ่งถือว่าน้อยลงมากหากเทียบกับสมัยพักของฮี¹⁶⁶ อย่างไรก็ตาม ในเดือนตุลาคม ปี ค.ศ. 1983 เกาหลีเหนือได้ก่อการร้ายครั้งใหญ่ด้วยการลอบวางระเบิดสังหารซอนดุกวันที่สุสานนายพลองซาน ประเทศพม่า ทำให้มีผู้เสียชีวิต 21 คน โดย 17 คนเป็นชาวเกาหลีใต้ ซึ่งรวมทั้ง 4 รัฐมนตรีและทูตเกาหลีใต้ประจำพม่าด้วย ส่วนซอนดุกวันรอดจากเหตุระเบิดและโกรธมาก โดย

¹⁶³ จีน., นโยบายการต่างประเทศของเกาหลีใต้, p. 102.

¹⁶⁴ นอกจากแถลงการณ์ในเดือนมกราคม ค.ศ. 1981 เกาหลีใต้ยังเรียกร้องให้มีการประชุมสุดยอดผ่านการทูตแบบลับ โดยทั้งสองเกาหลีตกลงให้มีการพบกันแบบลับระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐบาล แต่สุดท้ายการประชุมสุดยอดก็ไม่เกิดขึ้น เพราะเกาหลีเหนือเรียกร้องให้เกาหลีใต้ยุติกิจกรรมทางทหารร่วมกับสหรัฐ ฯ แต่เกาหลีใต้ไม่สามารถรับข้อเสนอนี้ได้ การประชุมสุดยอดจึงไม่ได้เกิดขึ้น ดู Bear., "From Sunshine to Storm Clouds", p. 837.

¹⁶⁵ Ibid.

¹⁶⁶ Fischer., North Korean Provocative Actions, 1950 – 2007, pp. 7-8.

ประกาศกร้าวว่า เหตุการณ์นี้เป็นการยั่วยุอย่างร้ายแรงไม่ต่างจากการประกาศสงครามและเตือนเกาหลีเหนือว่าหากเกิดเหตุเช่นนี้อีกจะต้องมีการแก้แค้นในแบบเดียวกันเกิดขึ้น ส่วนเกาหลีเหนือก็ปฏิเสธและบอกว่าแถลงการณ์ดังกล่าวเป็นคำพูดให้ร้ายที่ไร้สาระ แต่ภายหลังก็สามารถจับคนร้ายได้คือจินโม และคังมินซอล ซึ่งรับสารภาพว่าได้รับการสนับสนุนจากเกาหลีเหนือเพื่อก่อเหตุดังกล่าว¹⁶⁷ นอกจากนี้ เหตุการณ์รุนแรงได้เกิดขึ้นอีกครั้งในปี ค.ศ. 1987 ผู้ก่อการร้ายชาวเกาหลีเหนือได้ระเบิดเครื่องบินของสายการบิน Korean Air เที่ยวบิน KE858 จากกรุงแบกแดดไปยังกรุงโซล ซึ่งมีลูกเรือและผู้โดยสาร รวม 115 คน โดยระเบิดกลางอากาศขณะที่เครื่องบินอยู่บริเวณทะเลอันดามัน¹⁶⁸ การระเบิดครั้งนี้ได้รับรายงานว่าเป็นการเตือนจากเกาหลีเหนือเพื่อขัดขวางไม่ให้เกาหลีใต้เป็นเจ้าภาพจัดกีฬาโอลิมปิกฤดูร้อนที่กรุงโซล ในปี ค.ศ. 1988 และเพื่อให้ นักกีฬาชาติอื่นหวาดกลัวจะได้ไม่เข้าร่วมงาน ซึ่งภายหลังจากการจัดงานโอลิมปิกนี้ ทำให้เกาหลีใต้ได้รับการยอมรับเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะจากประเทศโลกที่สามและประเทศคอมมิวนิสต์แถบยุโรปตะวันออก ส่วนเกาหลีเหนือถูกสหรัฐ ฯ จัดเข้าไปในรายชื่อผู้สนับสนุนการก่อการร้าย¹⁶⁹

นอกจากนี้ เกาหลีเหนือยังคงไม่หยุดพัฒนาขีดความสามารถด้านนิวเคลียร์ โดยตั้งแต่ช่วงปลายปี ค.ศ. 1979 เกาหลีเหนือเริ่มทำเหมืองแร่ยูเรเนียมและเริ่มพัฒนานิวเคลียร์จนก้าวหน้ามากขึ้น

¹⁶⁷ ไม่มีใครทราบเหตุผลการก่อการร้ายของเกาหลีเหนือได้แน่ชัด แต่ภายหลังได้มีเอกสารทางการทูตจากเกาหลีใต้เปิดเผยว่า เกาหลีเหนืออาจมีแรงจูงใจ 3 ประการ คือ 1. ความกังวลในอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจของเกาหลีใต้ที่เพิ่มขึ้น ซึ่งทำให้เกาหลีเหนืออ่อนแอลงและอาจถูกโดดเดี่ยวทางการทูต 2. เพื่อดึงความสนใจจากพันธมิตรคอมมิวนิสต์อย่างสหภาพโซเวียตและจีน ซึ่งเริ่มหันไปสร้างสัมพันธ์กับเกาหลีใต้ และ 3. เพื่อรักษาเสถียรภาพของการเปลี่ยนผ่านผู้นำเกาหลีเหนือจากคิมอิลซ็องเป็นคิมจองอิล โดยรักษาภาพลักษณ์ที่แข็งแกร่ง เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือแก่ประชาชน ดู Eungseo Kim, *The Past and Present of North Korean Belligerence: Rangoon 1983*, [online], SinoNK, (2017), Available from: <https://sinonk.com/2017/07/07/the-past-and-present-of-north-korean-belligerence-rangoon-1983/>. [Accessed 23 May 2020]

¹⁶⁸ Fischer., *North Korean Provocative Actions, 1950 – 2007*, pp. 8-10.

¹⁶⁹ Aloysius M. O'Neill, *The 1988 Olympics in Seoul: A Triumph of Sport and Diplomacy*, [online], 38 North, (2018), Available from: <https://www.38north.org/2018/02/aoneill020818/>. [Accessed 4 December 2018]

เกาหลีใต้เคยเป็นเจ้าภาพจัดกีฬาเอเชียนเกมส์ ค.ศ. 1986 (เปรียบเสมือนสนามซ้อมในการเป็นเจ้าภาพกีฬาโอลิมปิก) โดยก่อนงานเริ่มเพียง 1 วัน เกิดเหตุระเบิดในถังขยะที่สนามบินนานาชาติคิมโพ ทำให้ชาวเกาหลีใต้บาดเจ็บ 19 คน เสียชีวิต 5 คน ในกรณีงานโอลิมปิก ทั้งประธาน IOC และเกาหลีใต้จึงพยายามเต็มที่ที่จะให้เกาหลีเหนือเป็นเจ้าภาพร่วมด้วย โดย IOC เสนอให้เกาหลีเหนือเป็นเจ้าภาพร่วมใน 5 ชนิดกีฬา แต่เกาหลีเหนือต้องการ 8 ชนิดกีฬา และสุดท้ายไม่สามารถบรรลุข้อตกลงได้ เกาหลีใต้จึงเป็นเจ้าภาพกีฬาโอลิมปิกฝ่ายเดียวจนเกิดเหตุการณ์ก่อการร้ายดังกล่าวขึ้น ดู Hong., "South Korean Strategic Thought toward Asia in the 1980s.", p. 43

โดยในระหว่างปี ค.ศ. 1980-1985 เกาหลีเหนือได้สร้างเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์ใหม่ที่ยองพยอง ทำสนธิสัญญากับอียิปต์เพื่อพัฒนาซีปนาวุธนำวิถีและนำเข้าจรวดซีปนาวุธทำลายล้างสูง ก่อตั้งศูนย์วิจัยนิวเคลียร์แห่งใหม่ เริ่มสร้างต้นแบบหัวรบซีปนาวุธอันนำไปสู่การผลิตวัสดุฟิสไซล์ซึ่งจะพัฒนาเป็นอาวุธนิวเคลียร์ต่อไป¹⁷⁰ อีกทั้งยังสร้างห้องทดลองเคมีรังสีเพื่อแยกพลูโตเนียมทำให้เกาหลีเหนือสามารถสร้างวัฏจักรนิวเคลียร์ได้สมบูรณ์ หลังจากนั้น ในปี ค.ศ. 1985 เกาหลีเหนือได้รับเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์พลังน้ำ 4 เครื่องจากสหภาพโซเวียต โดยสหภาพโซเวียตกำหนดเงื่อนไขให้เกาหลีเหนือลงนามใน NPT เกาหลีเหนือก็ยอมรับเงื่อนไขดังกล่าวและตกลงที่จะไม่รับหรือผลิตอาวุธนิวเคลียร์รวมทั้งยอมรับการตรวจสอบจาก IAEA¹⁷¹ ส่วนเกาหลีใต้ยังคงไม่มีมาตรการของตนเองในการจัดการกับประเด็นนิวเคลียร์เกาหลีเหนือ โดยยังคงรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับสหรัฐ ฯ ต่อไปเพื่อให้สหรัฐ ฯ ช่วยรับรองความปลอดภัยด้านความมั่นคงและอาศัยยุทธศาสตร์ร่วมมือนิวเคลียร์จากสหรัฐ ฯ ในการป้องปรามนิวเคลียร์และสนับสนุนการมีอาวุธนิวเคลียร์ของสหรัฐ ฯ เพื่อเป็นเครื่องมือในการนำเกาหลีเหนือเข้าสู่โต๊ะเจรจา¹⁷²

อย่างไรก็ตาม การเจรจาไม่ได้เกิดขึ้นตามที่เกาหลีใต้คาดการณ์ โดยเกาหลีเหนือยังคงพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ต่อไป ส่วนสถานการณ์การเมืองภายในเกาหลีใต้ก็วุ่นวายเช่นกัน โดยในการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาในวันที่ 12 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1985 พรรครัฐบาลได้รับเลือกเพียง 148 ที่นั่ง ในขณะที่พรรคฝ่ายค้านได้รับเลือกถึง 102 ที่นั่ง รัฐบาลจึงกู้คืนความนิยมจากประชาชนด้วยการเปลี่ยนหัวหน้าพรรคเป็นโนแทฮูและเริ่มผ่อนคลายนโยบายการควบคุมกิจกรรมทางการเมือง โดยอนุญาตสื่อให้นำเสนอข่าวได้อิสระมากขึ้น สามารถทำกิจกรรมทางการเมืองได้บ้าง ทำให้นักศึกษาและนักการเมืองฝ่ายค้านออกมาเดินขบวนเรียกร้องให้แก้ไขรัฐธรรมนูญให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้นและต้องการให้ประธานาธิบดีได้รับเลือกจากประชาชนโดยตรง ในที่สุดจึงเกิดแถลงการณ์วันที่ 29 มิถุนายน¹⁷³ นำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาธิปไตย กำหนดให้เลือกประธานาธิบดีจาก

¹⁷⁰ JR., *North Korea's Development of a Nuclear Weapons Strategy*, p. 10.

¹⁷¹ Bear., "From Sunshine to Storm Clouds", p. 838.

¹⁷² KoreaHerald, *Chun Doo-Hwan Said a Few Nukes Enough to Induce Nk to Talks: Diplomatic Dossier*, [online], Korea Herald, (2 0 1 7), Available from: <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20170411000241>. [Accessed 5 December 2018]

¹⁷³ แถลงการณ์ 29 มิถุนายน เป็นสัญญาที่โนแทฮูมอบให้แก่ประชาชน โดยสัญญาว่าจะแก้ไขรัฐธรรมนูญให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยตรงและมีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม นิรโทษกรรมให้นักโทษการเมือง ปกป้องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ยกเลิกกฎหมายจำกัดสิทธิสื่อ นำเสรีภาพสื่อกลับมาอีกครั้ง รวมทั้งสร้างบรรยากาศทางการเมืองที่ประนีประนอม ปฏิรูปสังคม และสร้างความเข้มแข็งให้ชนบท ดู Doh C. Shin, *Mass Politics and Culture in Democratizing Korea*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), p. 3.

ประชาชนโดยตรงและดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียวคือ 5 ปี และนิรโทษกรรมนักโทษการเมือง เช่น คิมแดจุงที่ถูกควบคุมตัวอยู่ในบ้าน จากนั้นก่อนที่ชอนดุกฮวันจะหมดวาระการเป็นประธานาธิบดีในวันที่ 25 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1988 ได้จัดให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีคนใหม่ช่วงปลายปี ค.ศ. 1987 โดยพรรครัฐบาลได้เสนอให้โนแทอูคนสนิทของชอนดุกฮวัน เข้าชิงตำแหน่งประธานาธิบดี และเอาชนะไปได้ด้วยคะแนนสนับสนุนร้อยละ 36 ในขณะที่คิมยงซัมและคิมแดจุงได้รับคะแนนเสียงร้อยละ 27 และ 26 ตามลำดับ

2.5 ยุคสาธารณรัฐที่ 6 (ค.ศ. 1988- 1993) กับการเริ่มพัฒนาเป็นประชาธิปไตย นโยบายมุ่งเหนือ และการมีข้อตกลงด้านนิวเคลียร์กับเกาหลีเหนือครั้งแรก

ในวันที่ 25 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1988 โนแทอูได้เป็นประธานาธิบดีคนใหม่ของเกาหลีใต้และเข้าสู่ยุคสาธารณรัฐที่ 6 อย่างเป็นทางการ โดยโนแทอูมีบทบาทสำคัญที่ทำให้เกิดแถลงการณ์วันที่ 29 มิถุนายน นำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยและยังคงบรรจุเรื่องการรวมชาติอย่างสันติไว้เช่นเดิม เพื่อเป็นรากฐานที่กำหนดหน้าที่ของประธานาธิบดีและรัฐบาลเกาหลีใต้ให้กระตือรือร้นที่จะทำให้การรวมชาติสำเร็จลุล่วง¹⁷⁴ การบริหารประเทศของโนแทอูยังคงดำเนินตามแนวทางของสองรัฐบาลก่อน คือ การรักษาบทบาทมหาอำนาจทางเศรษฐกิจที่กำลังผงาดขึ้นบนคาบสมุทรเกาหลี เพื่อสร้างความมั่นใจในการดำเนินนโยบายทางการเมือง ความมั่นคง และต่างประเทศ โดยยังคงผลักดันให้เกาหลีใต้เป็นสังคมอุตสาหกรรมก้าวหน้า ในขณะที่เดียวกัน สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจในภูมิภาคก็เริ่มเปลี่ยนจากที่เกาหลีใต้เป็นฝ่ายร้องขอความช่วยเหลือจากต่างชาติกลายเป็นฝ่ายที่มีความสามารถในการผลิตเอง ประชาชนมีความเท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ ลดบทบาทของรัฐในการเข้าไปแทรกแซงการพัฒนาเศรษฐกิจและปล่อยให้เป็นไปตามกลไกตลาดตามแบบทุนนิยมเสรีมากขึ้น นอกจากนี้รัฐบาลโนแทอูยังได้รับประโยชน์จากการเป็นเจ้าภาพจัดกีฬาโอลิมปิกฤดูร้อน ค.ศ. 1988 ทำให้เกาหลีใต้มีโอกาสต้อนรับนักกีฬาจาก 160 ประเทศ เปิดโอกาสให้นานาชาติเห็นศักยภาพและความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจของเกาหลีใต้ เห็นความทันสมัยและความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ทำให้ประเทศอื่นรู้จักเกาหลีใต้มากขึ้นและยอมรับทักษะการทูตของเกาหลีใต้ อีกทั้งยังได้รับการรับรองจากประเทศคอมมิวนิสต์ ถึงความน่าเชื่อถือในฐานะหุ้นส่วนทางธุรกิจและสมาชิกที่มีความรับผิดชอบของสังคมระหว่างประเทศ¹⁷⁵

¹⁷⁴ Seong-Ok Yoo, "Rok's Unification Policy To overcome National Division," in South Korea's 70-Year Endeavor for Foreign Policy, National Defense, and Unification, ed. Sung-Wook Nam, (New York: Palgrave Macmillan, 2019), p. 186.; Ministry of Government legislation, Constitution of the Republic of Korea, [online], Ministry of Government legislation, (1988), Available from: <http://www.moleg.go.kr/english/korLawEng?pstSeq=54794>. [Accessed 3 June 2019]

¹⁷⁵ O'Neill., The 1988 Olympics in Seoul, [Accessed 5 December 2018].

2.5.1 นโยบายมุ่งเหนือกับการฟื้นฟูความสัมพันธ์กับเกาหลีเหนือ และการมีข้อตกลงด้านนิวเคลียร์ระหว่างสองเกาหลีครั้งแรก

การยอมรับจากประชาชนผ่านการเลือกตั้งและผลลัพธ์ที่ได้จากการเป็นเจ้าภาพกีฬาโอลิมปิกทำให้เกาหลีใต้ได้รับการยอมรับจากนานาชาติว่ามีความสามารถ และทำให้รัฐบาลโนแทอูมีความชอบธรรมเพียงพอที่จะสามารถดำเนินนโยบายของตนเองได้ยืดหยุ่นมากขึ้น¹⁷⁶ โนแทอูจึงพยายามริเริ่มนโยบายที่แสดงถึงความมีเอกราชและเป็นอิสระจากสหรัฐอเมริกา¹⁷⁷ โดยได้เลือกใช้นโยบายต่างประเทศซึ่งวางเป้าหมายเพื่อเปลี่ยนแปลงเกาหลีใต้ทางยุทธศาสตร์ 3 ชั้น คือ (1) การเปิดประเทศกับประเทศสังคมนิยม เพื่อเอาชนะความแตกต่างทางอุดมการณ์ (2) การทำให้ความสัมพันธ์กับสหภาพโซเวียตและจีนกลับเป็นปกติ และ (3) การประชุมสุดยอดกับเกาหลีเหนือ¹⁷⁸ และเพื่อบรรลุเป้าหมายทั้ง 3 นี้ โนแทอูได้ประกาศใช้ “นโยบายมุ่งเหนือ (Northern Policy; Nordpolitik)”¹⁷⁹ ซึ่งไม่ใช่การมุ่งเหนือแบบใช้กำลังเช่นอิซิ่งมัน แต่เป็นนโยบายต่างประเทศที่เปลี่ยนทิศทางออกจากหลักการสกัดกั้น (containment) คอมมิวนิสต์ ซึ่งยึดถือมาตลอดยุคสงครามเย็นและหันไปใช้หลักการทำให้เป็นประชาธิปไตย (democratization) และการผ่อนคลายความตึงเครียด (détente) เพื่อเป็นเครื่องมือนำไปสู่การฟื้นฟูความสัมพันธ์กับเกาหลีเหนือต่อไป โดยได้แถลงถึงหลักการนี้ผ่านปฏิญญาวันที่ 7 กรกฎาคม ค.ศ. 1988 ว่า ขณะนี้โลกกำลังพัฒนาเข้าสู่ยุคของการปรองดองและร่วมมือกัน ดังนั้น เพื่อสันติภาพอย่างยั่งยืนและการรวมชาติเกาหลีเป็นหนึ่งเดียวกันรวมทั้งบรรลุซึ่งความรุ่งเรืองร่วมกัน จึง

¹⁷⁶ Gilbert Rozman, In-Taek Hyun, and Shin-wha Lee, "Overview," in *South Korean Strategic Thought toward Asia*, ed. Gilbert Rozman, In-Taek Hyun, and Shin-wha Lee, (New York: Palgrave Macmillan, 2008), p. 2.

¹⁷⁷ โนแทอูสัญญากับประชาชนว่าจะถ่ายโอน OPCON กลับมาสู่การดูแลและสั่งการของกองทัพเกาหลีใต้ เพื่อแสดงถึงอำนาจอธิปไตยของเกาหลีใต้ในการจัดการกองทัพและสัญญาว่าจะย้ายกองทัพสหรัฐฯ ออกจากศูนย์ยิงขานเกริรัน ทั้งนี้ ประชาชนเริ่มสนใจประเด็น OPCON เนื่องจากเชื่อว่าสหรัฐฯ อยู่เบื้องหลังเหตุการณ์สังหารหมู่ที่กวางจู ค.ศ. 1980 เพราะขออนุญาตวันใช้กองกำลังจากหน่วย 20 ซึ่งอยู่ภายใต้ CFC ซึ่งกองทัพสหรัฐฯ เป็นผู้ควบคุมการปฏิบัติการของกองทัพเกาหลีใต้ ดู Directorate of Intelligence, *The South Korean Military: A Changing Role in Politics*, [online], Central Intelligence Agency, (2012), Available from: <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP04T00907R000200360001-2.pdf>. [Accessed 5 June 2019]

¹⁷⁸ Rozman, Hyun, and Lee., "Overview", p. 10.

¹⁷⁹ เคยมีการแถลงถึงนโยบายลักษณะนี้ครั้งแรกในการเจรจาเหนือ - ใต้ ปี ค.ศ. 1973 และเคยถูกใช้แบบชั่วคราวในลักษณะของนโยบายเปิดประตู (open-door policy) สู่ประเทศคอมมิวนิสต์ แต่การเผชิญหน้าระหว่างสองเกาหลีในขณะนั้นขัดขวางไม่ให้ความร่วมมือระหว่างเกาหลีใต้กับประเทศคอมมิวนิสต์ประสบความสำเร็จ ดู Yong-Jick Kim, "The Nordpolitik as President Roh Tae Woo's New Foreign Policy, 1988-1992", *Segyejiyeokyeongunonchong*, Vol. 23, No. 1, (2005), p. 262.

ต้องสานต่อการพัฒนาความสัมพันธ์กับสหภาพโซเวียต จีน และประเทศสังคมนิยมอื่น¹⁸⁰ ปฏิญญานี้แสดงให้เห็นว่า นโยบายมุ่งเหนือใช้แนวคิดเรื่องความมั่นคงแบบร่วมมือ (cooperative security) โดยสร้างความสัมพันธ์และแสวงหาความช่วยเหลือจากสหรัฐ ฯ ญี่ปุ่น จีน และสหภาพโซเวียต เพื่อนำไปสู่การรวมชาติ¹⁸¹ โดยเริ่มจากการช่วยฟื้นฟูความสัมพันธ์กับประเทศสังคมนิยมอื่นและพันธมิตรของเกาหลีเหนือ เพื่อแข่งขันและกดดันให้เกาหลีเหนือเปิดประเทศ ลดความก้าวร้าว และหันมาร่วมมือกับเกาหลีใต้มากขึ้น¹⁸² นอกจากนี้ นโยบายนี้ยังแสดงให้เห็นถึงการยอมรับการมีอยู่ของเกาหลีเหนือ ซึ่งถือเป็นครั้งแรกที่รัฐบาลเกาหลีใต้แถลงยอมรับว่ามีเกาหลีเหนืออยู่จริงโดยพฤตินัย¹⁸³ จากเดิมที่ต่างฝ่ายต่างอ้างว่ารัฐบาลของตนเป็นรัฐบาลตัวแทนเกาหลีทั้งหมด นอกจากนี้ โนแทอูยังเป็นประธานาธิบดีเกาหลีใต้คนแรกที่แถลงต่อที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (UNGA) โดยให้คำมั่นสัญญาอย่างชัดเจนว่าจะไม่ใช้กำลังต่อต้านเกาหลีเหนือ โดยจะรักษาหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญเพื่อการรวมชาติอย่างสันติ และพยายามทำให้เกิดสัญญาสันติภาพเพื่อแทนที่สัญญาสงบศึก¹⁸⁴

ขั้นตอนการดำเนินนโยบายมุ่งเหนือของโนแทอู แบ่งได้เป็น 3 ระยะ คือ 1. การฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้กับสหภาพโซเวียต 2. การฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้กับจีน และ 3. การฟื้นฟูความสัมพันธ์กับเกาหลีเหนือ การดำเนินนโยบายมุ่งเหนือของโนแทอู จึงเป็นการผูกมิตรเข้าหาหลายฝ่ายและเป็นการผูกมิตรเข้าเกาหลีเหนือทางอ้อม ผ่านการเข้าหาพันธมิตรของเกาหลีเหนือ เพื่อใกล้ชิดกับเกาหลีเหนือมากขึ้น เพราะความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นระหว่างเกาหลีใต้กับสหภาพโซเวียตและจีน ทำให้เกาหลีเหนือต้องเปลี่ยนท่าทีเดิมที่มีต่อเกาหลีใต้ เช่น กรณีการสมัครเป็นสมาชิกสหประชาชาติ ซึ่งก่อนหน้านี้ เกาหลีเหนือคัดค้านการสมัครของเกาหลีใต้เสมอ เพราะจะยิ่งทำให้ทั้งสองเกาหลีแยกจากกันอย่างถาวรมากขึ้น แต่เมื่อสหภาพโซเวียตและจีนแจ้งว่าทั้งสองประเทศสนับสนุนการสมัครเข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติ เกาหลีเหนือจึงเปลี่ยนจุดยืนการคัดค้านดังกล่าว และทำให้ทั้งสองเกาหลีสามารถเข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติได้พร้อมกันในปี ค.ศ. 1991¹⁸⁵ แสดงถึงการยอมรับอย่างชัดเจนและเป็นทางการจากนานาชาติว่าเกาหลีใต้แยกเป็นสองประเทศอิสระ

¹⁸⁰ Ibid., p. 264.

¹⁸¹ รัฐบาลประธานาธิบดีโนแทอูมองว่าปัญหาการรวมชาติเกาหลีไม่ได้เป็นปัญหาระหว่างเกาหลีเท่านั้น แต่เป็นปัญหาของ 4 ประเทศใหญ่ที่อยู่โดยรอบด้วย ดู จีน..นโยบายการต่างประเทศของเกาหลีใต้, หน้า 108.

¹⁸² Bear., "From Sunshine to Storm Clouds", p. 840.

¹⁸³ Kim., "The Nordpolitik as President Roh Tae Woo's New Foreign Policy", p. 262.

¹⁸⁴ Bear., "From Sunshine to Storm Clouds", p. 840.

¹⁸⁵ Hong., "South Korean Strategic Thought toward Asia in the 1980s.", p. 45.

ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีในยุคนี้พัฒนาได้ค่อนข้างดี โดยเกาหลีใต้ยังคงผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือโดยตรงควบคู่ไปด้วย ทั้งสองเกาหลีมีการเจรจาในระดับรัฐมนตรี โดยรอบแรกจัดขึ้นที่กรุงโซล ระหว่างวันที่ 4-7 กันยายน ค.ศ. 1990 และได้พูดคุยกันอีกหลายรอบจนถึงรอบที่ 5 ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1991 ทั้งสองเกาหลีก็บรรลุ “ความตกลงเบื้องต้นเหนือ-ใต้ ค.ศ. 1991” (The South-North Basic Agreement 1991)¹⁸⁶ ซึ่งมีสาระสำคัญ 3 ภาค คือ (1) การปรองดองระหว่างสองเกาหลี โดยทั้งสองฝ่ายจะรับรองและเคารพต่อระบบการเมืองและเศรษฐกิจของอีกฝ่าย ไม่แทรกแซงกิจการภายใน ไม่ประณาม กล่าวร้าย ก่อวินาศกรรมและล้มล้างอีกฝ่าย รวมทั้งจะดำเนินการให้มีสันติภาพถาวรแทนการสงบศึก โดยในระหว่างนี้จะปฏิบัติตามสนธิสัญญาสงบศึกปี ค.ศ. 1953 และจะจัดให้มีคณะกรรมการด้านการเมืองเหนือ-ใต้ ภายใน 1 เดือน และสำนักงานติดต่อประสานงานเหนือ-ใต้ ภายใน 3 เดือน (2) การไม่รุกราน ทั้งสองฝ่ายจะไม่ใช้กำลังรุกรานกันแต่จะใช้การเจรจาหารือเพื่อแก้ไขข้อโต้แย้ง เคารพเส้นแบ่งทางทหารและข้อตกลงสงบศึก และจัดให้มีคณะกรรมการร่วมทางทหารภายใน 3 เดือน และ (3) การแลกเปลี่ยนและร่วมมือระหว่างสองเกาหลี ทั้งในด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การศึกษา ศิลปะ วรรณกรรม สาธารณสุข กีฬา สิ่งแวดล้อม สื่อสิ่งพิมพ์ วิจัย และโทรทัศน์ จัดให้มีการติดต่อกันระหว่างประชาชนทั้งสองฝ่าย จัดงานรวมญาติ มีคณะกรรมการร่วมมือด้านเศรษฐกิจภายใน 3 เดือน และกรรมการร่วมด้านการแลกเปลี่ยนและร่วมมือเหนือ-ใต้ ภายใน 1 เดือน¹⁸⁷ นอกจากนี้ เกาหลีเหนือยังลงนามใน “ปฏิญญาร่วมเกี่ยวกับการทำให้คาบสมุทรเกาหลีปลอดนิวเคลียร์” (Joint Declaration of the Denuclearization of the Korean Peninsula) ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1992 โดยทั้งสองเกาหลีตกลงที่จะ “ไม่ทดสอบ ผลิต สร้าง รับ กักตุน ติดตั้ง หรือใช้อาวุธนิวเคลียร์ในทางทหาร แต่จะใช้ในทางสันติเท่านั้น” และจะ “ไม่ครอบครองเครื่องมือแปรสภาพนิวเคลียร์และสกัดสมรรถนะแร่ยูเรเนียม”¹⁸⁸ เกาหลีใต้ในยุคของโนแทอูจึงมีความคืบหน้าในการจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ โดยเป็นครั้งแรกที่รัฐบาลเกาหลีใต้มีความพยายามจัดการปัญหานิวเคลียร์อย่างชัดเจนและมีการตกลงร่วมกันกับเกาหลีเหนืออย่างเป็นรูปธรรม

¹⁸⁶ ในข้อตกลงนี้ ระบุว่าความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีไม่ใช่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ แต่เป็นความสัมพันธ์พิเศษที่สร้างขึ้นชั่วคราวในระหว่างกระบวนการรวมชาติ บ่งบอกความหมายโดยนัยยะว่าเกาหลียังเป็นเพียงประเทศเดียว ดู Jeong-ho Roh, "The Legal and Institutional Approach to Inter-Korean Relations," in *Inter-Korean Relations: Problems and Prospects*, ed. Samuel S. Kim, (New York: Palgrave Macmillan, 2004), p. 161.

¹⁸⁷ วิเชียร อินทะสี, "การสร้างสันติภาพในคาบสมุทรเกาหลี ภายหลังจากการลงนามความตกลงเบื้องต้นเหนือ-ใต้ ปี 1992", *วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา*, Vol. 8, No. 1, (1997), pp. 62-63.

¹⁸⁸ Kim., "The Nordpolitik as President Roh Tae Woo's New Foreign Policy", p. 269.

อย่างไรก็ตาม ความพยายามในการทำข้อตกลงเป็นเพียงจุดเริ่มต้นเท่านั้น และแม้จะมีการประชุม และจัดตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ ตามที่ตกลงไว้ แต่การบังคับใช้ข้อตกลงในทางปฏิบัติยังไม่มี ความคืบหน้ามากนัก เนื่องจากทั้งสองเกาหลีไม่อาจก้าวข้ามความไม่เชื่อใจกันไปได้¹⁸⁹ นอกจากนี้ ทั้ง สองเกาหลียังมีพฤติกรรมที่ละเมิดข้อตกลงเบื้องต้นหลายประการ ประการแรก ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1992 เกาหลีใต้ได้กล่าวหาว่าเกาหลีเหนือพยายามตั้งพันธมิตรประชาชนและนักศึกษาแห่งชาติ เพื่อรวมประเทศ และชักชวนนักธุรกิจเกาหลีใต้ไปลงทุนในเกาหลีเหนือโดยไม่ผ่านการติดต่อกับ คณะกรรมการร่วมด้านความแลกเปลี่ยนและร่วมมือทางเศรษฐกิจตามที่ข้อตกลงกำหนดไว้ รวมไปถึง ถึงกรณีที่มีทหารเกาหลีเหนือปลอมตัวและแอบล่องล้าเข้าไปในเขตปลอดทหาร¹⁹⁰ ประการที่สอง เกาหลีเหนือกล่าวหาเกาหลีใต้ว่าละเมิดข้อตกลงเบื้องต้น เนื่องจากจัดการซ้อมรบที่มสปีริตร่วมกับ สหรัฐฯ ซึ่งเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของเกาหลีเหนือ แต่เกาหลีใต้ได้โต้แย้งว่าการซ้อมรบดังกล่าวเป็น กิจกรรมประจำปีเท่านั้นและได้เชิญเกาหลีเหนือรวมทั้งประเทศอื่นที่สนใจเข้าร่วมชมเพื่อสังเกตการณ์ และประการที่สาม ปัญหานิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลี ถึงแม้จะมีปฏิญญาเพื่อให้คาบสมุทรปลอด อาวุธนิวเคลียร์ร่วมกันและเกาหลีเหนือยังลงนามใน NPT โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุม นิวเคลียร์ร่วมเหนือ-ใต้และการตรวจสอบพิเศษจาก IAEA เพื่อตรวจสอบแหล่งต้องสงสัยว่ามีอาวุธ นิวเคลียร์ของทั้งสองประเทศ¹⁹¹ แต่ทั้งเกาหลีเหนือและใต้ยังไม่สามารถบรรลุข้อตกลงเกี่ยวกับ หลักเกณฑ์ที่จะใช้ตรวจสอบร่วมกันได้ นอกจากนี้ เกาหลีเหนือยังคงไม่หยุดพัฒนานิวเคลียร์ โดยมี รายงานว่า เกาหลีเหนือพยายามจะรับนักวิทยาศาสตร์ของสหภาพโซเวียตที่มีความรู้ฟิสิกส์พลังงานชั้น

¹⁸⁹ ปัญหาที่หยั่งรากลึกในความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี คือ การไม่ยอมรับสถานะของกันและกัน เนื่องจากทั้งสองประเทศยังมีเป้าหมายที่จะรวมชาติอยู่เสมอ ทำให้แนวคิดเรื่องการเป็นเกาหลีหนึ่งเดียวและมีรัฐบาล เดียวยังคงอยู่ ข้อตกลงที่มีพื้นฐานอยู่บนความเป็นอิสระของแต่ละเกาหลีจึงไม่อาจดำเนินการได้นาน ในกรณีของ ข้อตกลงเบื้องต้นนี้ ทั้งสองประเทศหลีกเลี่ยงการเรียกชื่อเกาหลีเหนือ/เกาหลีใต้ แต่ใช้การเรียกเป็นเหนือและใต้แทน แสดงให้เห็นถึงการยอมรับในสถานะของอีกฝ่ายแต่แท้จริงแล้วกลับไม่เคยยอมรับ ดู วิเชียร อินทะสี, "การสร้าง สันติภาพในคาบสมุทรเกาหลี ภายหลังจากการลงนามความตกลงเบื้องต้น เหนือ-ใต้ ปี1992.", หน้า 65.

¹⁹⁰ Fischer., *North Korean Provocative Actions*, p. 11.

¹⁹¹ ในปีค.ศ. 1989 สหรัฐฯ ตรวจสอบภาพถ่ายดาวเทียมพบว่าเกาหลีเหนือยังคงพัฒนานิวเคลียร์ สหรัฐฯ จึงดำเนินนโยบายกับมหาอำนาจอีกหลายฝ่าย ทำให้เกาหลีเหนือเข้ามาลงนามภายใต้ NPT เพื่อให้เกาหลีเหนือยอม ให้ IAEA เข้าไปตรวจสอบ แต่เกาหลีเหนือยืนยันไม่ให้ IAEA เข้ามาตรวจสอบพิเศษ อ้างว่าสหรัฐฯ เป็นภัยคุกคาม เพราะเอานิวเคลียร์มาไว้ที่เกาหลีใต้ ดังนั้น เกาหลีใต้และสหรัฐฯ จึงปรึกษากันว่าจะทำอย่างไรกับนิวเคลียร์ที่เกาหลี ใต้ ในที่สุดจึงตัดสินใจถอนนิวเคลียร์ออกไปจากเกาหลีใต้ ในข้อตกลงเบื้องต้นจึงเปิดโอกาสให้เกาหลีเหนือมีโอกาส เข้ามาตรวจสอบฐานทัพสหรัฐฯ ในเกาหลีใต้ซึ่งเคยตั้งนิวเคลียร์ด้วย ไม่ใช่แค่ฝั่งเกาหลีใต้ไปตรวจสอบฝ่ายเกาหลี เหนือฝ่ายเดียว ดู Bear., "From Sunshine to Storm Clouds", p. 842.

สูงไปยังเกาหลีเหนือแต่ฝั่งสหภาพโซเวียตสามารถสกัดไว้ได้ทัน¹⁹² ทำให้ในที่สุด ข้อตกลงเบื้องต้นระหว่างสองเกาหลีก็มาถึงทางตัน การเจรจาภายใต้ข้อตกลงระงับลงโดยสิ้นเชิง ส่วนการจัดการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลีก็ไม่ไปถึงตามเป้าหมาย ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นเพราะเกาหลีเหนือรู้สึกถูกโดดเดี่ยวจากการดำเนินนโยบายมุ่งเหนือของเกาหลีใต้ที่ตั้งพันธมิตรออกจากเกาหลีเหนือ ประกอบกับเศรษฐกิจของเกาหลีใต้ที่รุดหน้าแซงเกาหลีเหนือไปไกล ทำให้เกาหลีเหนือรู้สึกถึงความไม่สมดุลของอำนาจ เกาหลีเหนือจึงเริ่มปฏิเสธการเจรจาและมุ่งพัฒนาโครงการนิวเคลียร์ต่อไป¹⁹³

2.6 เกาหลีใต้เมื่อเป็นประชาธิปไตยเต็มตัว (ค.ศ. 1993- 1998) กับวิกฤตนิวเคลียร์เกาหลีเหนือและบทบาทโดดเด่นของสหรัฐฯ

ที่ผ่านมา เกาหลีใต้ถูกปกครองด้วยเผด็จการทหารตั้งแต่พักของอีจนถึงชอนดุนวัน¹⁹⁴ นานกว่า 26 ปี แต่เกาหลีใต้ในยุคนี้กำลังก้าวสู่ยุคแห่งการเปลี่ยนแปลง 2 ประการ ประการแรก เป็นการเปลี่ยนแปลงในบริบทภายนอก คือ การสิ้นสุดของสงครามเย็น ประการที่สอง เป็นการเปลี่ยนแปลงในบริบทภายใน คือ การเป็นประเทศประชาธิปไตยอย่างแท้จริง โดยได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่างเต็มที่ผ่านการเลือกตั้งในเดือนธันวาคมปี ค.ศ. 1992 ทำให้เกาหลีใต้ได้คิมยงซัมเป็นประธานาธิบดี ด้วยคะแนนเสียงร้อยละ 42¹⁹⁵ โดยถือเป็นประธานาธิบดีพลเรือนคนแรกของเกาหลีใต้

คิมยงซัม มีวิสัยทัศน์หลักในการบริหารประเทศเรียกว่า “เกาหลีใหม่”¹⁹⁶ โดยต้องการปฏิรูปเกาหลีใต้ให้เข้มแข็งทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และการทหาร โดยมีวิสัยทัศน์ดังต่อไปนี้ (1) สร้างรัฐบาลพลเรือนที่แข็งแกร่ง โดยพยายามเลือกพลเรือนที่เป็นคนดีมีฝีมือ มีประวัติใสสะอาด และมีความสามารถเข้ามาเป็นรัฐมนตรี เพื่อแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลชุดนี้ซื่อสัตย์สุจริตและโปร่งใส (2) ประกาศใช้กฎหมายศีลธรรมจรรยาข้าราชการ โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ระดับสูงและสมาชิกสภาต้อง

¹⁹² Bolton., North Korea's Nuclear Program, p. 4.

¹⁹³ Ibid., p. 3.

¹⁹⁴ ในยุคสมัยของโนแทอูก็เป็นประชาธิปไตย แต่โนแทอูเคยเป็นทหารมาก่อน และเป็นคนสนิทของชอนดุนวันซึ่งเป็นเผด็จการ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการปฏิวัติและการสังหารหมู่ที่กวางจู ค.ศ. 1980 ด้วย และเมื่อได้เป็นประธานาธิบดีก็ไม่ได้ทำให้ประชาชนพอใจนัก เพราะเสมือนเป็นการสืบทอดอำนาจต่อจากชอนดุนวัน ดู The Editors of Encyclopaedia Britannica, Roh Tae-Woo: President of South Korea, [online], Britannica, (1998), Available from: <https://www.britannica.com/biography/Roh-Tae-Woo>. [Accessed 5 June 2019]

¹⁹⁵ ดร.จุลชีพ ชินวรรณโณ, "การเมืองเกาหลีใต้ยุคประชาธิปไตยเต็มใบ: ประธานาธิบดี คิม ยังซัม กับปัญหาเศรษฐกิจและการเมือง", วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา, Vol. 7, No. 1, (1994), p. 32.

¹⁹⁶ In-Taek Hyun, "Strategic Thought toward Asia in the Kim Young-Sam Era," in South Korean Strategic Thought toward Asia, ed. Gilbert Rozman, In-Taek Hyun, and Shin-wha Lee, (New York: Palgrave Macmillan, 2008), p. 56.

แถลงทรัพย์สินต่อสาธารณะ (3) เริ่มระบบธุรกรรมทางการเงิน และ (4) แก้ไขปรับปรุงกฎหมายการให้ กองทุนทางการเงินเพื่อสนับสนุนพรรคการเมืองและกระบวนการเลือกตั้ง¹⁹⁷ นอกจากนี้ คิมยงซัมยัง ต่อต้านการคอร์รัปชันอย่างเข้มงวด ทั้งในวงการข้าราชการ นักธุรกิจ และทหาร จึงยิ่งทำให้ประชาชน สนับสนุนคิมยงซัมมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ผลงานด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลนี้ค่อนข้างน่าผิดหวัง เนื่องจาก คิมยงซัมค่อนข้างละเลยการพัฒนาเศรษฐกิจ ทำให้เกาหลีใต้เผชิญวิกฤตเศรษฐกิจ เศรษฐกิจตกต่ำ มีการส่งออกน้อยลง อัตราเงินเฟ้อเพิ่มสูงขึ้น ค่าจ้างแรงงานเพิ่มขึ้น ทำให้ประสิทธิภาพในการแข่งขันในตลาดโลกลดลงสู่ตลาดประเทศอื่นที่ค่าแรงต่ำกว่าไม่ได้ ประเด็นเศรษฐกิจจึงกลายเป็นจุดอ่อนของรัฐบาลนี้ แตกต่างจากสามรัฐบาลก่อนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมแม้จะเป็นรัฐบาล เผด็จการ

2.6.1 การปฏิรูปด้านความมั่นคงและอิทธิพลของสหรัฐฯ ในสมัยคิมยงซัม

เอกสารปกขาวของเกาหลีใต้ปี ค.ศ. 1993-1994 ระบุหน้าที่สำคัญของเกาหลีใต้ คือ การเตรียมตัวรับมือและเผชิญหน้ากับภัยคุกคามจากเกาหลีเหนือ เพิ่มความแข็งแกร่งให้กับความสามารถในการป้องกันตนเอง และเตรียมตัวต่อสภาพแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ที่กำลังจะเกิดขึ้นในศตวรรษที่ 21¹⁹⁸ รัฐบาลคิมยงซัมจึงสานต่อการพัฒนาประสิทธิภาพในการป้องกันตนเองของกองทัพเกาหลีใต้ด้วยการพัฒนาความสามารถของอาวุธตามรูปแบบ ขณะเดียวกัน การเมืองโลกเริ่มเข้าสู่โลกยุคหลังสงครามเย็น พันธมิตรสหรัฐฯ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกเริ่มอ่อนแอหรือถูกถอนกองกำลัง แต่ความเป็นพันธมิตรระหว่างเกาหลีใต้และสหรัฐฯ กลับแข็งแกร่งขึ้น โดยอยู่ในฐานะที่เท่าเทียมกันมากขึ้น¹⁹⁹ เนื่องจากเกาหลีใต้มีความสามารถทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นและมุ่งมั่นที่จะพึ่งพาตัวเอง เกาหลีใต้จึงเริ่มแบ่งเบาภาระของสหรัฐฯ ด้วยการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายบางส่วนที่จำเป็นเพื่อรักษากองทัพสหรัฐฯ ในเกาหลีใต้ ส่วนสหรัฐฯ ก็ริเริ่มยุทธศาสตร์เอเชียตะวันออกเพื่อทยอยถอนทหารออกจากเกาหลีใต้ เริ่มจากแผนระยะแรก (ค.ศ. 1990-1992) สหรัฐฯ จะถอนทหาร 7,000 นายออกจากเกาหลีใต้ภายในปี ค.ศ. 1992 และจะถอนทหารเพิ่มในระยะที่ 2 และระยะสุดท้าย คือ การถ่ายโอน Wartime OPCON กลับไปยังเกาหลีใต้ หลังปี ค.ศ. 1996 และสนับสนุนให้เกาหลีใต้มีบทบาทนำในการป้องกันคาบสมุทรเกาหลี โดยสหรัฐฯ จะเป็นฝ่ายสนับสนุน²⁰⁰ แต่เมื่อเกิดวิกฤตการณ์นิวเคลียร์เกาหลีเหนือในปี ค.ศ. 1993 สหรัฐฯ จึงดำเนินการตามแผนได้แค่ระยะแรกและถอนแผนระยะที่สองและสาม

¹⁹⁷ Ibid.

¹⁹⁸ Ministry of National Defense, Defense White Paper 1993-1994, (Seoul: Korea Institute for Defense Analyses, 1994), p. 17.

¹⁹⁹ Yong-Sub Han., "Robust Defense Policy Of rok.", p. 228.

²⁰⁰ Ibid., p. 229.

2.6.2 ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี วิกฤตินิวเคลียร์เกาหลีเหนือ และความพยายามจัดการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลี

นอกจากการปฏิรูปการเมือง เกาหลีใต้ในยุคนี้ยังปฏิรูปนโยบายต่างประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี โดยคิมย็องซ็อมได้แถลงในวันสาบานตนเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดี แสดงให้เห็นถึงความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกัน ความเป็นพวกเดียวกันและเป็นพี่น้องกันกับเกาหลีเหนือ และประสงค์ที่จะร่วมมือกับเกาหลีเหนือ อีกทั้งยังต้องการประชุมสุดยอดร่วมกันได้ทุกที่และทุกเวลา เพื่อจัดการประเด็นรวมชาติร่วมกัน²⁰¹ และหลังจากแถลงเจตนาที่จะร่วมมือกับเกาหลีเหนือ รัฐบาลคิมย็องซ็อมได้เริ่มเข้าหาเกาหลีเหนือด้วยการประกาศฝ่ายเดียวถึงการส่งลีโอนโม (อดีตนักรบกองโจรเกาหลีเหนือที่เคยเข้ามาก่อความไม่สงบในเกาหลีใต้) กลับเกาหลีเหนือ²⁰² อย่างไรก็ตาม การเข้าหาของเกาหลีใต้ยังไม่ทันเริ่มทำงาน ในวันที่ 12 มีนาคม ค.ศ. 1993 หลังจากการประกาศดังกล่าวเพียง 1 วัน เกาหลีเหนือก็ประกาศถอนตัวออกจาก NPT โดยอ้างว่าสหรัฐฯ เป็นฝ่ายก่อวิกฤตินิวเคลียร์ขึ้น ด้วยการกล่าวหาเกาหลีเหนือและปล่อยข่าวลือว่าเกาหลีเหนือมีพฤติกรรมที่น่าสงสัยด้านนิวเคลียร์²⁰³ สถานการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ เป็นเหมือนลางร้ายต่อแนวทางเข้าหาเกาหลีเหนือวิธีใหม่ที่เกาหลีใต้กำลังพยายามดำเนินการอยู่ แต่คิมย็องซ็อมก็ยังคงพยายามต่อไปและหาโอกาสริเริ่มนโยบายตามที่หวังอีกครั้ง²⁰⁴

หลังจากเกาหลีเหนือประกาศถอนตัวจาก NPT เกาหลีเหนือยังคงไม่หยุดพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์และได้ทดสอบขีปนาวุธโนดง-1 ในปีเดียวกัน²⁰⁵ สหประชาชาติจึงออกมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 825 ให้เกาหลีเหนือพิจารณาเรื่องการออกจาก NPT และยอมให้ IAEA เข้าไปตรวจสอบ²⁰⁶ ส่วนสหรัฐฯ ก็ได้ประกาศลงโทษคว่ำบาตร และงดให้ความช่วยเหลือด้าน

²⁰¹ Hyun., "Strategic Thought toward Asia in the Kim Young-Sam Era", pp. 56-57.

²⁰² Ibid., p. 57.

²⁰³ ข่าวลือดังกล่าว ทำให้ IAEA สงสัยว่าเกาหลีเหนือซ่อนสมุ่พัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ ด้วยการใช้เครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์แบบห่วงความเร็วนิวตรอนด้วยแกรไฟต์ จึงขอเข้าตรวจสอบศูนย์วิจัยนิวเคลียร์ของพยอน แต่ถูกเกาหลีเหนือปฏิเสธ โดยอ้างว่าเครื่องปฏิกรณ์ดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของโครงการพัฒนาพลังงานนิวเคลียร์เพื่อใช้ในประเทศและลดการพึ่งพาต่างชาติ และที่ผ่านมาก็ให้ความร่วมมือกับการตรวจสอบของ IAEA เป็นอย่างดี ดังนั้น ความพยายามเข้ามาตรวจสอบของ IAEA ในครั้งนี้จึงคุกคามความมั่นคงและละเมิดอำนาจอธิปไตยของเกาหลีเหนือ เกาหลีเหนือจึงประกาศถอนตัวจาก NPT โดยให้เหตุผลว่าถูกกดดันจากนานาชาติและต้องการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบพึ่งพาตนเอง จึงต้องการแยกตัวจากประชาคมโลก ดู อรรถพรณ จันทรเทหา, "กลยุทธ์ของรัฐบาลเกาหลีใต้กับประชาคมระหว่างประเทศ", p. 230.

²⁰⁴ Hyun., "Strategic Thought toward Asia in the Kim Young-Sam Era ", p. 57.

²⁰⁵ Bolton., North Korea's Nuclear Program, p. 4.

²⁰⁶ UNSCR, Resolution 825: Democratic People's Republic of Korea, [online], United Nations, (1993), Available from: <http://unscr.com/en/resolutions/825>. [Accessed 5 December 2018]

เทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์แก่เกาหลีเหนือ อย่างไรก็ตาม เกาหลีเหนือไม่ได้ถอนตัวออกจาก NPT ในทันทีแต่ยังเปิดโอกาสในการเจรจา โดยตั้งเงื่อนไขว่าจะไม่ถอนตัวออกจาก NPT หากการเจรจากับ สหรัฐฯ ประสบความสำเร็จ²⁰⁷ จิมมี คาร์เตอร์ อดีตประธานาธิบดีสหรัฐฯ จึงเดินทางไปเจรจากับ เกาหลีเหนือโดยตรงที่กรุงเปียงยาง ในวันที่ 15-18 มิถุนายน ค.ศ. 1994 โดยสหรัฐฯ ได้ยื่นข้อเสนอ ระเบียบการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจกับเกาหลีเหนือ และทำให้เกิดความหวังในความสัมพันธ์ระหว่างสอง เกาหลีอีกครั้ง โดยสหรัฐฯ ได้เสนอให้เกาหลีเหนือตกลงจัดการประชุมสุดยอดกับเกาหลีใต้ ทั้งสอง เกาหลีจึงเตรียมจัดการประชุมสุดยอดในวันที่ 25 กรกฎาคม ค.ศ. 1994 แต่ในวันที่ 9 กรกฎาคม ก่อน การประชุมสุดยอดเพียงไม่กี่สัปดาห์ คิมอิลซ็อง ได้เสียชีวิตลงก่อน ทำให้การประชุมสุดยอดระหว่าง สองเกาหลีไม่ได้เกิดขึ้น และความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีก็ไม่ได้พัฒนามากขึ้น เพราะหลังจาก คิมอิลซ็องเสียชีวิต รัฐบาลเกาหลีใต้ก็ไม่ได้ส่งข้อความไว้อาลัยไปยังเกาหลีเหนือ นอกจากนี้ รัฐบาลคิม ย็องอิลยังขัดขวางไม่ให้สาธารณชนส่งความอาลัยไปยังเกาหลีเหนือด้วย²⁰⁸ ซึ่งยิ่งทำลายความสัมพันธ์ ระหว่างสองเกาหลีให้แย่งลง ทั้งที่ในช่วงแรก รัฐบาลเกาหลีใต้เป็นฝ่ายต้องการเข้าหาเกาหลีเหนือก่อน แตกต่างจากสหรัฐฯ ที่ส่งความอาลัยไปยังเกาหลีเหนือทันทีที่คิมอิลซ็องเสียชีวิต และด้วยผลจากการ เดินทางไปเจรจากับเกาหลีเหนือ จึงนำมาสู่การประชุมที่เจนีวาอย่างเป็นทางการระหว่างเกาหลีเหนือ และสหรัฐฯ อีกครั้ง โดยมีการทำข้อตกลงในวันที่ 21 ตุลาคม ค.ศ. 1994 เรียกว่าข้อตกลง “Agreed Framework 1994” มีเนื้อหาที่สำคัญคือ เกาหลีเหนือเรียกร้องให้สหรัฐฯ ก่อสร้างโรงงานไฟฟ้าที่ใช้ เครื่องปฏิกรณ์พลังงานน้ำมวลเบา (แบบที่ไม่อาจสะสมสารยูเรเนียมเพื่อใช้ผลิตอาวุธนิวเคลียร์ได้) จำนวน 2 โรง และในระหว่างที่โรงงานยังก่อสร้างไม่เสร็จ ให้สหรัฐอเมริกาส่งน้ำมันดิบจำนวน 500,000 ตันต่อปี ให้แก่เกาหลีเหนือเพื่อแลกกับการยุติการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ ส่วนสหรัฐฯ ได้ยื่น ข้อเสนอให้เกาหลีเหนือยกเลิกการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ ยอมให้ IAEA เข้าไปตรวจสอบศูนย์วิจัย ของพยอง และยอมให้สหรัฐฯ ติดกล้องวงจรปิดในศูนย์วิจัยดังกล่าว เกาหลีเหนือรับเงื่อนไขของ สหรัฐฯ แต่ได้เรียกร้องให้สหรัฐฯ เปิดเวทีการประชุมเจรจาระหว่างเกาหลีเหนือกับสหรัฐฯ

การบรรลุข้อตกลง Agreed Framework 1994 ทำให้สหรัฐฯ มีบทบาทโดดเด่นในการ จัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือและกลายเป็นผู้นำที่มีบทบาทสำคัญ ส่วนเกาหลีใต้กลายเป็น ผู้สนับสนุนข้อตกลงดังกล่าวด้วยการสนับสนุนงบประมาณในการก่อสร้างโครงการติดตั้งเครื่อง ปฏิกรณ์นิวเคลียร์แบบใช้พลังงานน้ำมวลเบาที่เกาหลีเหนือต้องการ²⁰⁹ เพราะความกังวลในสงคราม นิวเคลียร์กับเกาหลีเหนือไม่สูงมากพอที่จะทำให้เกาหลีใต้กล้าเสี่ยงสูญเสียความเป็นพันธมิตรกับ

²⁰⁷ Carpenter and Bandow., *The Korean Conundrum*, p. 45.

²⁰⁸ Bear., “From Sunshine to Storm Clouds”, p. 851.

²⁰⁹ อรรถพรธณ จันทรืทา., "กลยุทธ์ของรัฐบาลเกาหลีใต้กับประชาคมระหว่างประเทศ", pp. 231-232.

สหรัฐฯ²¹⁰ ทั้งที่ในตอนต้น รัฐบาลคิมของซัมประสงค์ที่จะเป็นผู้นำในการจัดการปัญหาบนคาบสมุทร ออกห่างจากสหรัฐฯ และเข้าหาเกาหลีเหนือด้วยวิธีของตนเอง แต่กลับไม่ประสบความสำเร็จและยังต้องอาศัยอิทธิพลของสหรัฐฯ ต่อไป โดยให้ช่วยเจรจากับเกาหลีเหนือจนเกือบสามารถจัดการประชุมสุดยอดได้สำเร็จ การยอมร่วมมือกับสหรัฐฯ ในข้อตกลงนี้ ทำให้เกาหลีใต้รู้สึกถูกลดความสำคัญลง จากยุทธศาสตร์ของเกาหลีเหนือ แสดงให้เห็นว่าเกาหลีเหนือพยายามกันเกาหลีใต้ออกจากการปรึกษาหารือเรื่องนิวเคลียร์ ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นใหม่ระหว่างเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ จึงกลายเป็นสิ่งที่ทำลายเกาหลีใต้ เพราะนอกจากจะทำให้เกาหลีเหนือออกห่างจากเกาหลีใต้แล้ว ยังทำให้เกาหลีใต้ต้องพึ่งพาสหรัฐฯ ต่อไป เพื่อประโยชน์ในการเจรจากับเกาหลีเหนือด้วย และถึงแม้ข้อตกลง Agreed Framework จะช่วยคลายความตึงเครียดของวิกฤตนิวเคลียร์เกาหลีเหนือลงได้บ้าง แต่เกาหลีใต้มองว่าข้อตกลงนี้ไม่ได้ทำให้กิจกรรมนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือก่อนหน้านี้มีความชัดเจนเพิ่มขึ้น เพราะโครงการที่ไม่ได้ถูกตรวจสอบยังคงถูกซ่อนเร้นต่อไป อีกทั้งเงื่อนไขในสัญญาไม่ได้ให้เกาหลีเหนือล้มเลิกโดยสิ้นเชิงเพียงแต่ให้หยุดกิจกรรมที่ทำอยู่เท่านั้น²¹¹ เกาหลีใต้จึงยังคงไม่เชื่อใจเกาหลีเหนือ อีกทั้งในระหว่างปี ค.ศ. 1995-1997 เกาหลีเหนือยังรุกรานเขตปลอดทหาร ฆาตกรรม นักการทูตเกาหลีใต้ที่รัสเซีย จับ กักขัง ทำร้าย และข่มขู่ชาวประมงเกาหลีใต้ รวมทั้งบุกรุกน่านน้ำของเกาหลีใต้เป็นระยะ ซึ่งเกาหลีใต้อีกก็ตอบโต้พฤติกรรมดังกล่าวอย่างรุนแรงกลับไปเช่นกัน²¹² ทำให้

²¹⁰ Baum., South Korean Efforts to Counter North Korean Aggression, p. 3.

มีข้อสังเกตว่า ความกลัวสงครามจากเกาหลีเหนือในหมู่ชาวเกาหลีใต้เปลี่ยนแปลงไป ถึงแม้สถานการณ์ทางทหารระหว่างสองเกาหลีค่อนข้างตึงเครียดและเกิดวิกฤตการณ์นิวเคลียร์ อีกทั้งเกาหลีเหนือยังขู่ว่าจะเปลี่ยนคาบสมุทรเกาหลีเป็นทะเลเพลิง หากเกาหลีใต้และสหรัฐฯ มีพฤติกรรมกดดันเกาหลีเหนือ แต่ชาวเกาหลีใต้กลับไม่ได้เตรียมกักตุนอะตอมที่มีกิ่งสำเร็จรูปเพื่อพร้อมรับสงคราม ยอดขายอะตอมไม่ได้เพิ่มขึ้น ซึ่งหากเทียบกับอดีต แค่เพียงระแคะระคายว่าอาจเกิดสงครามก็รีบกักตุนแล้ว หรือแม้แต่ในกลุ่มผู้เยาว์ก็ไม่ได้สนใจประเด็นนิวเคลียร์เกาหลีเหนือเท่าที่ควร เมื่อลองถามเด็กนักเรียนมัธยมปลาย กลับไม่มีใครตอบได้ว่าอะไรคือ NPT บางกรณียังคงมองเกาหลีเหนือเป็นมิตร เชื่อว่าคนเกาหลีเหนือและใต้เหมือนกัน เกาหลีเหนือเหมือนพี่ชายที่เก่งกาจต่อสู้ หากเกาหลีเหนือมีอาวุธจะยังเป็นประโยชน์ต่อเกาหลีใต้เวลารวมชาติ หรือถึงแม้เกาหลีเหนือจะก่อสงครามนิวเคลียร์ ก็ไม่ได้พุ่งเป้ามาที่เกาหลีใต้แต่เป็นสหรัฐฯ ดังนั้น การมองวิกฤตเกาหลีเหนือในระดับประชาชน กับเจ้าหน้าที่ระดับสูงจึงแตกต่างกัน ทั้งนี้ เพราะรัฐบาลเกาหลีใต้ไม่ต้องการให้ประชาชนตื่นตระหนก และส่งผลกระทบต่อนักลงทุนและนักท่องเที่ยว ดู Andrew Pollack, Seoul Journal: Nuclear Fears? Korea's Noodle Sales Say No, [online], the New York Times, (1994), Available from: <https://www.nytimes.com/1994/05/09/world/seoul-journal-nuclear-fears-korea-s-noodle-sales-say-no.html>. [Accessed 11 October 2018]

²¹¹ Hyun., "Strategic Thought toward Asia in the Kim Young-Sam Era", p. 59.

²¹² Fischer., North Korean Provocative Actions, pp. 12-15.

ท้ายที่สุดแล้ว การปฏิรูปความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีด้วยการผูกมิตรเข้าหาอย่างเป็นมิตร ไม่ได้มีการปฏิบัติจริงตามที่คิมยงซัมตั้งใจ

หลังจากบรรลุ Agreed Framework 1994 เกาหลีเหนือยังคงไม่ละความพยายามที่จะเจรจาสองฝ่ายกับสหรัฐฯ และได้ยื่นข้อเสนอต่อกองกำลังสหประชาชาติ ในวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1995 ประสงค์ที่จะเปิดการเจรจากับสหรัฐฯ เพื่อทำสนธิสัญญาสันติภาพแทนข้อตกลงสงบศึก ค.ศ. 1953 แต่ข้อเสนอไม่ได้รับการตอบสนอง หลังจากนั้นในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1996 เกาหลีเหนือได้ยืนยันเจตนาเดิมอีกครั้ง ซึ่งสหรัฐฯ ได้ตอบสนองว่า ทั้งสองเกาหลีควรเจรจาตกลงสันติภาพบนคาบสมุทรเกาหลีร่วมกันเองโดยตรง²¹³ แต่ฝั่งเกาหลีเหนือมองว่าต้องเจรจากับสหรัฐฯ มากกว่า เพราะเกาหลีเหนือลงนามร่วมกับสหรัฐฯ ส่วนเกาหลีใต้ไม่ได้ลงนามในข้อตกลงสงบศึกนี้ด้วย นอกจากนี้ เกาหลีเหนือยังมองว่า เกาหลีใต้มีฐานะเป็นอาณานิคมของจักรวรรดินิยมสหรัฐฯ ดังนั้น อำนาจการตัดสินใจต่าง ๆ จึงน่าจะอยู่ที่สหรัฐฯ เป็นหลัก²¹⁴ เกาหลีเหนือจึงพยายามเจรจาสันติภาพกับสหรัฐฯ แต่สหรัฐฯ ยังคงยืนยันว่าจะไม่เจรจากับเกาหลีเหนือโดยตรงเพียงแค่สองฝ่าย แต่ต้องมีเกาหลีใต้เข้าร่วมเจรจาด้วย ในที่สุด จึงเกิดการแถลงเพื่อจัดตั้งการประชุมสี่ฝ่าย ประกอบไปด้วย เกาหลีเหนือ เกาหลีใต้ สหรัฐฯ และจีน ในฐานะผู้เกี่ยวข้องโดยตรงในข้อตกลงสงบศึก ค.ศ. 1953 โดยมีเป้าหมายเพื่อนำไปสู่การมีสันติภาพถาวรบนคาบสมุทรเกาหลี²¹⁵ อย่างไรก็ตาม เกาหลีเหนือยังไม่ตอบรับหรือปฏิเสธการเรียกร้องนี้ แต่ขอศึกษาความเป็นไปได้และรายละเอียดของข้อเสนอเสียก่อน และยืนยันว่าเหตุการณ์ดึงเครียดบนคาบสมุทรเกาหลีเป็นผลมาจากการซ้อมรบระหว่างเกาหลีใต้และสหรัฐฯ และยังคงยืนยันว่าปัญหาในคาบสมุทรเกาหลีควรเจรจาและตัดสินใจร่วมกันเฉพาะเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ เท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1997 ได้เกิดการประชุมสี่ฝ่ายขึ้นและมีการประชุมอย่างต่อเนื่องถึง 6 ครั้ง แต่ไม่มีผลคืบหน้าใด ๆ ที่เป็นรูปธรรมเกิดขึ้น

2.7 สรุป

คาบสมุทรเกาหลีเผชิญกับความแตกแยกทางแนวคิดทั้งในกลุ่มขบวนการกู้ชาติ และมหาอำนาจที่เข้ามาครอบงำภูมิภาค จนเมื่อแยกประเทศ ทั้งสองเกาหลีก็ยังคงกระทบกระทั่งกันเรื่องความแตกต่างทางอุดมการณ์ แต่ยังคงมีเป้าหมายที่จะกลับมารวมกันเสมอ ปัญหาระหว่างสองเกาหลีในช่วงก่อนเกิดสงครามเกาหลีจึงเน้นเรื่องปัญหาการรวมชาติ แต่หลังจากสิ้นสุดสงคราม เกาหลีเหนือเริ่มพัฒนาโครงการอาวุธนิวเคลียร์ ส่วนเกาหลีใต้ก็ทำข้อตกลงเป็นพันธมิตรเพื่อการป้องกันร่วมกันกับ

²¹³ วิเชียร อินทะสี, "การสร้างสันติภาพในคาบสมุทรเกาหลี ภายหลังจากการลงนามความตกลงเบื้องต้นเหนือ-ใต้ ปี1992.", หน้า 66.

²¹⁴ Ibid.

²¹⁵ Ibid., pp. 66-67.

สหรัฐฯ ให้สหรัฐฯ ช่วยดูแลเกาหลีใต้ด้านการทหารและความมั่นคง รวมทั้งอาศัยยุทธศาสตร์ร่วมนิวเคลียร์ของสหรัฐฯ ช่วยป้องปรามภัยด้านนิวเคลียร์ ประเด็นปัญหาระหว่างสองเกาหลีในช่วงหลังสงคราม จึงมีประเด็นนิวเคลียร์เกาหลีเหนือเพิ่มเติมด้วย อย่างไรก็ตาม ในช่วงที่เกาหลีเหนือริเริ่มพัฒนาโครงการอาวุธนิวเคลียร์ในระยะต้น เกาหลีใต้ไม่ได้มีนโยบายของตนเองอย่างเป็นทางการที่จะจัดการกับนิวเคลียร์เกาหลีเหนือ แต่อาศัยกลไกการป้องปรามนิวเคลียร์ของสหรัฐฯ คอยคุ้มครอง และมุ่งความสนใจไปที่การฟื้นฟูประเทศ และพัฒนาเศรษฐกิจมากกว่า จนในที่สุดก็ประสบความสำเร็จ ทำให้เกาหลีใต้เป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ได้ และมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแซงหน้าเกาหลีเหนือ ส่งผลให้เกาหลีใต้เริ่มมั่นใจที่จะเข้าหาเกาหลีเหนือมากขึ้น และเริ่มนำการผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือมาใช้ครั้งแรกในสมัยพักของฮี เริ่มจากการเปิดการเจรจาผ่านสภาภาษาของทั้งสองเกาหลี และมีแถลงการณ์ร่วม ค.ศ. 1972 ซึ่งกำหนดหลักการรวมชาติอย่างสันติ ส่วนการแก้ปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือยังคงไม่มีนโยบายจัดการชัดเจน

จนกระทั่งถึงสมัยโนแทอู จึงเริ่มมีจัดการประเด็นนิวเคลียร์เกาหลีเหนืออย่างเป็นทางการและเป็นรูปธรรม โดยมีปฏิญญาเพื่อให้คาบสมุทรเกาหลีเป็นพื้นที่ปลอดนิวเคลียร์ ค.ศ. 1992 ต่อมาในสมัยคิมย็องซ็อมก็สนับสนุน Agreed Framework 1994 ที่เกาหลีเหนือและสหรัฐฯ ตกลงร่วมกัน โดยเกาหลีเหนือยอมยุติการพัฒนาโครงการอาวุธนิวเคลียร์แลกกับการที่สหรัฐฯ ให้ความช่วยเหลือด้านพลังงาน และสร้างเตาปฏิกรณ์นิวเคลียร์พลังน้ำมวลเบาทดแทน ทำให้สหรัฐฯ มีบทบาทโดดเด่นในการจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ และเกาหลีใต้ต้องกลายเป็นฝ่ายสนับสนุน โดยเกาหลีเหนือเองก็มองว่าสหรัฐฯ เป็นคู่กรณีหลักในปัญหานิวเคลียร์ และต้องการเจรจากับสหรัฐฯ มากกว่า

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาวิวัฒนาการของการดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้ตลอด 50 ปีที่ผ่านมา จะพบว่ารัฐบาลพยายามนำการผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือมาใช้เรื่อย ๆ หากต้องการเจรจาท้าข้อตกลงกับเกาหลีเหนือ สลับกับการตอบโต้หรือหยุดชะงักการผูกมิตรเข้าหา หากเกาหลีเหนือมีพฤติกรรมยั่วยุ ส่วนเป้าหมายของการดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือ ก็ค่อย ๆ พัฒนาจากการมุ่งเน้นประเด็นปัญหาการรวมชาติ มาสนใจปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือมากขึ้น สอดคล้องกับความก้าวหน้าในการพัฒนาโครงการนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือที่เพิ่มขึ้นเช่นกัน ปัญหานิวเคลียร์จึงเริ่มกลายเป็นปัญหาเร่งด่วนระหว่างสองเกาหลี ส่วนปัญหาการรวมชาติกลายเป็นเป้าหมายในระยะยาวที่ต้องพยายามแก้ปัญหาต่อไป

บทที่ 3

บทบาทของเกาหลีใต้กับการจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ ค.ศ. 1998 -2007

หลังจากทราบพัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี จากความเป็นปฏิปักษ์สู่ความเป็นมิตรมากขึ้น และพัฒนาการของปัญหาระหว่างสองเกาหลีที่เริ่มจากปัญหาการรวมชาติสู่ปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ ทำให้เกาหลีใต้ต้องปรับเปลี่ยนท่าทีหันมาให้ความสนใจกับการจัดการปัญหานิวเคลียร์มากขึ้น เมื่อสิ้นสุดสมัยประธานาธิบดีคิมยองซัม ในปี ค.ศ. 1998 เกาหลีใต้ก็ได้คิมแดจุงเป็นประธานาธิบดีคนใหม่ ซึ่งเป็นประธานาธิบดีคนแรกที่มาจากกลุ่มแนวคิดหัวก้าวหน้า (progressive)²¹⁶ ต่างจากประธานาธิบดีในสมัยสาธารณรัฐ ที่มีแนวคิดอนุรักษนิยม (conservative) การก้าวเข้าสู่การเมืองยุคใหม่ของเกาหลีใต้ นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการบริหารประเทศและนโยบายต่างประเทศ โดยเฉพาะนโยบายต่อเกาหลีเหนือ เกาหลีใต้ในสมัยประธานาธิบดีคิมแดจุง เป็นยุคที่เกาหลีใต้เริ่มมีความสัมพันธ์ฉันมิตรกับเกาหลีเหนืออย่างก้าวกระโดด เป็นครั้งแรกที่เกิดการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลี ทำให้เห็นถึงความก้าวหน้าในความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี รวมทั้งจุดประกายความหวังที่จะอยู่ร่วมกับเกาหลีเหนืออย่างสันติ

จากผลสำรวจความคิดเห็นประชาชนซึ่งเป็นตัวแทนจากทั้งฝ่ายอนุรักษนิยมและฝ่ายหัวก้าวหน้า พบว่าเกาหลีใต้ไม่ได้แบ่งแยกเป็น 2 ฝ่ายถาวร และไม่ได้แบ่งแยกแนวคิดในทุกกรณี แต่จะแบ่งแยกแนวคิดเฉพาะประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีและความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีกับสหรัฐฯ โดยทั้ง 2 ประเด็นจะมีความเห็นที่แปรผกผันกัน ความคิดเห็นแบบอนุรักษนิยม มองว่าความปลอดภัยและความมั่นคงของเกาหลีใต้วางอยู่บนความเป็นหุ้นส่วนใกล้ชิดกับสหรัฐฯ และการเฝ้าระวังภัยที่เคยคุกคามจากเกาหลีเหนือ²¹⁷ จึงไม่ต้องการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเดิมที่มีอยู่ เพราะเกรงว่าจะทำให้ความเป็นพันธมิตรระหว่างทั้งสองประเทศอ่อนแอลง เปิดโอกาสให้เกาหลีเหนือรุกรานได้ง่าย²¹⁸ ในขณะที่ ฝ่ายหัวก้าวหน้ามองว่าเกาหลีเหนือเป็นเครื่องมือที่ควรปรองดองกัน ส่วนสหรัฐฯ เป็นผู้ที่ลวงล้าเข้ามาสร้างความวุ่นวาย²¹⁹

²¹⁶ ประธานาธิบดีคิมยองซัมเคยร่วมพรรค Democratic Justice ของโนแทอู ซึ่งเป็นฝ่ายอนุรักษนิยม เพื่อเพิ่มโอกาสให้ตนเองได้เป็นประธานาธิบดีโดยไม่ต้องแบ่งคะแนนกับคิมแดจุง ผู้เขียนจึงถือว่าคิมแดจุงเป็นประธานาธิบดีคนแรกที่เป็นฝ่ายหัวก้าวหน้าอย่างแท้จริง เพราะยืนหยัดและอยู่ฝ่ายหัวก้าวหน้าเสมอไม่เคยเปลี่ยนฝ่าย ดู Kyung Moon Hwang, *Kim Young-Sam's Broad Historical Appeal*, [online], the Korea Times, (2019), Available from: https://www.koreatimes.co.kr/www/opinion/2019/06/633_192315.html. [Accessed 12 June 2019]

²¹⁷ Haesook Chae and Steven Kim, "Conservatives and Progressives in South Korea", *The Washington Quarterly*, Vol. 31, No. 4, (2008), p. 77.

²¹⁸ Ibid., p. 87.

²¹⁹ Ibid.

กองกำลังของสหรัฐฯ ในเกาหลีใต้ก็ตั้งขบวนการผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือ อย่างไรก็ตาม การรักษาความเป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ ยังคงจำเป็นในการช่วยป้องกันการรุกรานจากเกาหลีเหนือได้ แต่ฝ่ายก้าวหน้ามองว่าต้องเป็นพันธมิตรที่อำนาจอธิปไตยยังคงเป็นของเกาหลีใต้และอยู่ในเงื้อมมือของเกาหลีใต้

ในบทที่ 3 และ 4 จะเป็นเนื้อหาหลักของงานวิจัยนี้ โดยแสดงให้เห็นบทวิเคราะห์ว่า เกาหลีใต้มีบทบาทอย่างไรในปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1998-2018 ซึ่งครอบคลุมประธานาธิบดี 5 ยุคสมัย ตามตารางที่ 2 โดยจากผลการศึกษาพบว่าทั้ง 5 ยุคสมัยต่างใช้ “นโยบายผูกมิตรเข้าหา” (engagement policy) เป็นนโยบายหลักต่อเกาหลีเหนือ แต่ใช้ในรูปแบบที่แตกต่างกัน ซึ่งความแตกต่างในแต่ละยุคสมัยนั้นสัมพันธ์กับการเปลี่ยนรัฐบาลซึ่งมีขั้วแนวคิดทางการเมืองที่ต่างกัน ระหว่างฝ่ายหัวก้าวหน้าและอนุรักษนิยม ซึ่งเป็นปัจจัยภายในที่ทำให้เกาหลีใต้ไม่สามารถดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาต่อเกาหลีเหนือในรูปแบบเดิมได้อย่างต่อเนื่องและราบรื่น นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยภายนอก ทั้งการไม่ให้ความร่วมมือจากเกาหลีเหนือ โดยการทดสอบนิวเคลียร์และขีปนาวุธบ่อยครั้งยิ่งขึ้น และการเปลี่ยนรัฐบาลของสหรัฐฯ ระหว่างฝ่ายหัวก้าวหน้าและอนุรักษนิยมเช่นกัน ซึ่งมีทั้งช่วงที่มีนโยบายสอดคล้องกับนโยบายของเกาหลีใต้และช่วงที่มีนโยบายขัดกับเกาหลีใต้ ทำให้นโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้ทำงานได้ยากขึ้นและยังเพิ่มความตึงเครียดให้กับวิกฤตการณ์นิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลีมากยิ่งขึ้น

ตารางที่ 2 ยุคสมัยของประธานาธิบดีเกาหลีใต้ ปี ค.ศ. 1998-2018

ปี ค.ศ.	ประธานาธิบดี	พรรคการเมือง	อุดมการณ์ทางการเมือง
1998 – 2003	คิมแดจุง (Kim Dae Jung)	National Congress ²²⁰	ก้าวหน้า
2003 – 2008	โนมูฮยอน (Roh Moo Hyun)	Millennium Democratic	ก้าวหน้า
2008 – 2013	อีมยองบัก (Lee Myung Bak)	Grand National	อนุรักษนิยม
2013 – 2017	พัคกึนฮเย (Park Geun Hye)	Saenuri	อนุรักษนิยม
2017 – ปัจจุบัน	มุนแจอิน (Moon Jae In)	Democratic	ก้าวหน้า

ที่มา: the Editor of encyclopedia Britannica, (2017)²²¹

²²⁰ พรรค National Congress ภายหลังไปรวมกับพรรค New People และเปลี่ยนชื่อเป็นพรรค Millennium Democratic ดู Refugee Review Tribunal, South Korea: Millennium Democratic Party, [online], Refworld, (2006), Available from: <https://www.refworld.org/docid/4b6fe26d0.html>. [Accessed 5 July 2020]

อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์บทบาทของเกาหลีใต้ทั้ง 5 ยุคสมัย มีเนื้อหาค่อนข้างมาก จึงต้องแบ่งการอธิบายออกเป็น 2 บท โดยในบทที่ 3 นี้ จะอธิบายบทบาทของเกาหลีใต้ใน 2 ยุคสมัย ได้แก่ 1. สมัยประธานาธิบดีคิมแดจุง (ค.ศ. 1998-2003) กับการใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาอย่างเป็นทางการ และการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี และ 2. สมัยประธานาธิบดีโนมูฮยอน (ค.ศ. 2003-2008) กับการสานต่อนโยบายผูกมิตรเข้าหาอย่างไม่มีเงื่อนไข การเพิ่มความสำคัญในการจัดการประเด็นปัญหานิวเคลียร์ และการประชุม 6 ฝ่าย โดยจะวิเคราะห์ให้เห็นว่า ในแต่ละยุคสมัยมีการใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาในรูปแบบใด แตกต่างจากยุคสมัยอื่นอย่างไร ส่งผลต่อความสัมพันธ์และการจัดการปัญหาเกาหลีเหนืออย่างไร และมีอุปสรรคในการดำเนินนโยบายทั้งจากปัจจัยภายในและภายนอกอย่างไรบ้าง

3.1 สมัยประธานาธิบดีคิมแดจุง (ค.ศ. 1998-2003) กับการใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาอย่างเป็นทางการ และการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี

ในสมัยคิมแดจุงถือเป็นยุคบุกเบิกการใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนืออย่างเป็นทางการ ผ่านการใช้นโยบายตะวันตแสง โดยเกาหลีใต้เป็นฝ่ายริเริ่มนโยบายนี้ด้วยตนเองและเป็นผู้มีบทบาทนำในการจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ ทั้งนี้ คิมแดจุงมุ่งเน้นการผูกมิตรเข้าหาแบบครอบคลุม ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเป็นการผูกมิตรเข้าหาแบบไม่มีเงื่อนไขและเป็นการผูกมิตรเข้าหาแบบเหยี่ยวซึ่งผสมผสานทั้งมาตรการไม้อ่อนและไม้แข็ง โดยเกาหลีใต้ได้พัฒนาองค์กำลังของตนเองควบคู่ไปกับการดำเนินมาตรการร่วมมือ แลกเปลี่ยน ผูกมิตรกับเกาหลีเหนือ เพื่อเตรียมความพร้อมหากมีความจำเป็นต้องใช้กำลังเข้าจัดการปัญหากับเกาหลีเหนือด้วย อย่างไรก็ตาม ในบางประเทศอาจอ้างการผูกมิตรเข้าหาแบบเหยี่ยว เพื่อลองเชิงหรือประเมินสถานการณ์จากฝ่ายผู้ถูกผูกมิตรโดยไม่ได้มีเจตนาผูกมิตรจริง แต่ในกรณีของเกาหลีใต้ คิมแดจุงมีเจตนาที่จะผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือจริง เพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี โดยไม่ได้มีเจตนาเพื่อลองเชิงเกาหลีเหนือแต่อย่างใด

การดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาในสมัยคิมแดจุง ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี โดยทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีพัฒนาไปในทิศทางที่ดีขึ้น เกิดการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลีครั้งแรก เกิดโครงการร่วมมือทางเศรษฐกิจ การประชุมหารือและแลกเปลี่ยนระหว่างเจ้าหน้าที่ของทั้งสองเกาหลี ส่วนด้านปัญหานิวเคลียร์ แม้คิมแดจุงจะมองว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องแก้ไข แต่ไม่ใช่เป้าหมายหลักในเบื้องต้น เนื่องจากคิมแดจุงต้องการสานสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีและนานาชาติให้กลับมาเป็นปกติเสียก่อน แล้วจึงจะจัดการกับประเด็นนิวเคลียร์ต่อไป การให้ความสำคัญกับประเด็นนิวเคลียร์ในยุคนี้จึงค่อนข้างน้อยและไม่ค่อยโดดเด่น

²²¹ The Editors of Encyclopaedia Britannica, *List of Presidents of South Korea*.

แต่นโยบายผูกมิตรเข้าหาของคิมแดงค่อนข้างดำเนินการได้อย่างราบรื่นในด้านการจัดการความสัมพันธ์กับเกาหลีเหนือ

อย่างไรก็ตาม นโยบายของคิมแดงเผชิญกับอุปสรรคจากตัวแปรปัจจัยภายใน คือ การถูกวิพากษ์วิจารณ์จากฝ่ายอนุรักษนิยม ซึ่งไม่เห็นด้วยกับการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาแบบไม่มีเงื่อนไข และต้องการให้เพิ่มเงื่อนไขต่อเกาหลีเหนือ อีกทั้งยังสนับสนุนบทบาทนำของสหรัฐฯ และแนวทางแข็งกร้าวต่อเกาหลีเหนือ แต่อุปสรรคจากปัจจัยภายในไม่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายของคิมแดงในช่วงต้นมากนัก เพราะรัฐบาลคิมแดงได้รับการสนับสนุนจากปัจจัยภายนอกอย่างรัฐบาลสหรัฐฯ ที่เห็นด้วยกับแนวทางผูกมิตรเข้าหาของคิมแดงและสนับสนุนบทบาทนำของเกาหลีใต้ อย่างไรก็ตาม คิมแดงไม่สามารถดำเนินนโยบายได้ราบรื่นตลอดสมัย เนื่องจากในช่วงปลายสมัยสหรัฐฯ ได้เปลี่ยนรัฐบาลใหม่เป็นฝ่ายอนุรักษนิยม ซึ่งสนับสนุนการใช้นโยบายแข็งกร้าวต่อเกาหลีเหนือ ในช่วงปลายสมัยคิมแดงจึงเผชิญอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหา ทั้งจากปัจจัยภายในและภายนอก ทำให้เกาหลีใต้ใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาต่อเกาหลีเหนือได้ลำบากมากขึ้น

3.1.1 หลักการ และเป้าหมายของนโยบายตะวันออแสง (Sunshine Policy)

เกาหลีใต้พยายามผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือมาตั้งแต่สมัยพัคของฮี (ค.ศ. 1962-1979) แต่ไม่ได้ดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่อง และไม่ได้ใช้เป็นนโยบายต่อเกาหลีเหนืออย่างเป็นทางการ โดยจะใช้การผูกมิตรเข้าหาเฉพาะช่วงที่ต้องการตกลงหาหรือเพื่อร่วมมือกับเกาหลีเหนือ และเน้นปรึกษาหารือเรื่องความร่วมมือมากกว่าปัญหานิวเคลียร์ แต่เมื่อคิมแดงได้เข้ามาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี นโยบายต่อเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้มีแนวทางชัดเจนยิ่งขึ้นมากกว่ายุคใด ๆ ที่ผ่านมา แสดงถึงความจริงจังของรัฐบาลที่จะจัดการปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี

คิมแดง มีชื่อเสียงในฐานะนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย โดยถือเป็นผู้นำในกลุ่มผู้มีแนวคิดหัวก้าวหน้า สวนทางกับแนวทางของรัฐบาลฝ่ายอนุรักษนิยมในขณะนั้น ทำให้คิมแดงกระทบกระทั่งกับรัฐบาลอยู่บ่อยครั้ง โดยถึงขนาดโดนข้อหาบกฏ และโดนลอบสังหาร โชคดีที่สหรัฐฯ เข้าแทรกแซงและช่วยเหลือ ทั้งนี้ ผลของการเข้ามาทำงานการเมืองตั้งแต่สิ้นสงครามเกาหลี ทำให้คิมแดงสนใจและกังวลประเด็นการแยกชาติเกาหลีอย่างจริงจัง และด้วยผลของการสิ้นสุดของสงครามเย็น การพัฒนาเป็นประชาธิปไตยและโลกาภิวัตน์ ทำให้เกาหลีใต้เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ได้เป็นสมาชิกในสังคมระหว่างประเทศ และได้รับการยอมรับในอำนาจอธิปไตยจากนานาชาติ จึงไม่จำเป็นต้องแข่งขันกับเกาหลีเหนืออีกต่อไป คิมแดงจึงเห็นว่าเกาหลีใต้และเกาหลีเหนือสามารถเป็นมิตรกันได้และการแยกชาติสามารถสิ้นสุดลงได้²²² โดยสำหรับคิมแดง เกาหลีเหนือไม่ใช่คู่แข่งและไม่ใช่อภัยคุกคามของเกาหลีใต้ แต่กำลังจะ

²²² เกาหลีใต้มีความขัดแย้งระหว่างกลุ่มแนวคิดหัวก้าวหน้าและอนุรักษนิยมตั้งแต่เริ่มแยกประเทศ ฝั่งหัวก้าวหน้าต่อต้านการแยกจัดตั้งรัฐบาลในเกาหลีใต้ เพราะกลัวต้องแยกประเทศถาวรและกังวลว่าฝ่ายอนุรักษนิยมจะ

เป็นประเทศที่อ่อนแอและอยู่อย่างโดดเดี่ยวในสังคมนระหว่างประเทศ คิมแดจุงจึงต้องการลดการเผชิญหน้ากับเกาหลีเหนือและต้องการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ซึ่งแตกต่างจากรัฐบาลอนุรักษนิยมที่มองเกาหลีเหนือเป็นศัตรูและให้ความสำคัญกับการแข่งขันกับเกาหลีเหนือ โดยเร่งพัฒนาเกาหลีใต้ให้เหนือกว่าและก้าวหน้ามากกว่า

เพื่อนำเกาหลีใต้ไปในทิศทางตามที่เขาเชื่อ คิมแดจุงจึงพยายามลงสมัครเป็นประธานาธิบดีของเกาหลีใต้หลายครั้ง และประสบความสำเร็จในการชิงชัยครั้งที่สี่ ในปี ค.ศ. 1997 เปลี่ยนวิธีการเมืองเกาหลีใต้จากอนุรักษนิยมเป็นหัวก้าวหน้าและยกให้นโยบายต่อเกาหลีเหนือเป็นนโยบายสูงสุดและเป็นนโยบายที่โดดเด่นที่สุดของรัฐบาลนี้ ทำให้ยุคสมัยของคิมแดจุงเป็นยุคที่เกาหลีใต้กระตือรือร้นเรื่องเกาหลีเหนือมากที่สุด โดยมีนโยบายที่ชัดเจนและจริงจังที่สุด

คิมแดจุงเริ่มกระบวนการเข้าหาเกาหลีเหนือด้วยการแสดงท่าทีเป็นมิตรต่อเกาหลีเหนือในวันสาบานตนเข้ารับตำแหน่ง โดยประกาศว่า ฝ่ายหัวก้าวหน้าไม่ได้มองเกาหลีเหนือเป็นภัยคุกคามอีกต่อไป²²³ และได้ประกาศ “นโยบายปรองดองและร่วมมือ” (reconciliation and cooperation policy) หรือที่รู้จักในชื่อของ “นโยบายตะวันทอแสง” (Sunshine policy) ซึ่งได้รับแรงบันดาลใจจากนิทานอีสปเรื่อง “ลมเหนือกับพระอาทิตย์”²²⁴ ที่ให้ข้อคิดว่า ความเมตตา การใช้วิธีอ่อนโยน และการเกลี้ยกล่อมย่อมดีกว่าการใช้กำลัง เมื่อนำมาปรับใช้ในบริบทของเกาหลีเหนือ จึงมีแนวคิดว่าการทำให้เกาหลีเหนือมั่นใจและการใช้วิธีโน้มน้าว เป็นกุญแจสำคัญที่จะสามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของเกาหลีเหนือและระบอบเกาหลีเหนือด้วยตนเอง ในขณะที่การกดดันหรือลงโทษคว่ำบาตรย่อมส่งผลให้เกาหลีเหนือตอบสนองด้วยวิธีการแบบเดียวกันกลับมา²²⁵ ทั้งนี้ นโยบายตะวันทอแสงถูก

ปกครองเกาหลีได้อย่างยาวนานต่อไป ดู David Straub, "Salvaging the Sunshine Policy", *Joint U.S.-Korea Academic Studies*, Vol. 29, No. 1, (2018), p. 17

²²³ Sung-han Kim and Geun Lee, "When Security Met Politics: Desecuritization of North Korean Threats by South Korea's Kim Dae-Jung Government", *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 11, No. 1, (2011), p. 39.

²²⁴ พุทธถึงการถกเถียงระหว่างพระอาทิตย์ และลมเหนือว่าใครมีอำนาจมากที่สุด โดยตกลงกันว่าผู้ที่ทำให้นักเดินทางถอดเสื้อผ้าได้จะเป็นผู้ชนะ ลมเหนือซึ่งแทนถึงการใช้อำนาจรุนแรงจึงเริ่มด้วยการเป่าลมให้แรงยิ่งขึ้น แต่ถึงลมเหนือพัดนักเดินทางแรงเท่าใด นักเดินทางก็ยังดึงเสื้อคลุมตัวแน่นหนายิ่งขึ้น ไม่มีวิธีแ้วจะยอมถอดเสื้อ ในขณะที่เมื่อพระอาทิตย์ส่องแสงให้ความอบอุ่น นักเดินทางก็เริ่มถอดเสื้อออกทีละชิ้น ๆ จนในที่สุด นักเดินทางก็พ่ายแพ้ต่อความร้อน และเปลื้องผ้าออกจนหมดแล้วลงไปอาบน้ำในลำธาร พระอาทิตย์ที่แทนถึงการใช้อ่อนโยนจึงเป็นผู้ที่ทำให้นักเดินทางถอดเสื้อผ้าได้และได้รับชัยชนะ ดู Lee Chang-sup, *Wisdom of Aesop's Fables*, [online], the Korea Times, (2018), Available from: http://www.koreatimes.co.kr/www/opinion/2018/07/298_67433.html. [Accessed 30 January 2019]

²²⁵ Straub., "Salvaging the Sunshine Policy", p. 16.

กล่าวถึงครั้งแรกตั้งแต่ปี ค.ศ. 1994 ในสุนทรพจน์ที่ Heritage Foundation ณ กรุงวอชิงตัน ดีซี. โดยคิมแดจุง ในฐานะผู้สมัครเลือกตั้งประธานาธิบดีที่เพิ่งพ่ายแพ้การเลือกตั้งให้กับคิมยองซัม ได้แถลงให้สหรัฐฯ อดทนและยึดถือนโยบายตะวันออกแสง ซึ่งคิมแดจุงเชื่อว่าเป็นวิถีทางเดียวที่มีประสิทธิภาพในการจัดการเกาหลีเหนือ²²⁶ สุนทรพจน์ครั้งนี้จึงเป็นการส่งสัญญาณโน้มน้าวไปยังสหรัฐฯ ให้ใช้นโยบายแบบละมุนละม่อม (soft landing policy) กับเกาหลีเหนือ นโยบายตะวันออกแสงในเวลานั้น จึงไม่ได้หมายถึงการชักจูงใจเกาหลีเหนือฝ่ายเดียว แต่ชักจูงใจสหรัฐฯ ด้วย อย่างไรก็ตาม เมื่อได้เป็นประธานาธิบดี ในปี ค.ศ. 1998 คิมแดจุงได้นำนโยบายตะวันออกแสงมาใช้เอง โดยมุ่งผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อชักจูงให้เกาหลีเหนือเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปในทางสันติด้วยความเต็มใจ เพื่อสันติภาพ การปฏิรูปประเทศ การล้มเลิกอาวุธนิวเคลียร์ และการรวมชาติซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุด ผ่านการเจรจา ปrompt การมีปฏิสัมพันธ์ และการร่วมมือกัน²²⁷ ในขณะเดียวกันก็ผูกมิตรเข้าหาสหรัฐฯ เพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมสหรัฐฯ จากที่ต้องการลงโทษและคว่ำบาตรเกาหลีเหนือ หันมาใช้วิธีประนีประนอมซึ่งสอดคล้องกันกับเกาหลีใต้แทน

สมุดปกขาวปี ค.ศ. 2001 ได้วางหลักการของนโยบายตะวันออกแสงไว้ 3 ประการ ได้แก่ 1. การไม่ยอมทนต่อการข่มขู่จากเกาหลีเหนือซึ่งอาจทำลายสันติภาพบนคาบสมุทรเกาหลี 2. เกาหลีใต้จะไม่ใช้การรวมชาติแบบดูดกลืนเกาหลีเหนือ²²⁸ และ 3. เกาหลีใต้จะให้ความร่วมมืออย่างกระตือรือร้นในการส่งเสริมการไกล่เกลี่ยปรองดองและความร่วมมือระหว่างสองเกาหลี²²⁹ นอกจากนี้สมุดปกขาวยังระบุถึงเป้าหมายในการใช้นโยบายตะวันออกแสง โดยมุนชองอิน นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญการเมืองเกาหลีใต้ ได้นำเป้าหมายดังกล่าวมาสกัดและจำแนกออกเป็น 5 ประการ ได้แก่ 1. การไม่ยอมรับสงครามและความขัดแย้งทางทหาร โดยต้องการให้เกาหลีเหนือหรือถอนอาวุธนิวเคลียร์ทำลายล้างสูง อาวุธนิวเคลียร์และอาวุธชีวภาพออกไป โดยหลัก เกาหลีใต้มุ่งแสวงหาสันติภาพกับเกาหลีเหนือ แต่ก็ไม่ปล่อยปะละเลยในการรักษาความสามารถของกองกำลังป้องกันตนเอง 2. การบรรลุการรวมชาติในทางปฏิบัติ (de facto unification) เนื่องจากการรวมชาติโดยกฎหมาย (de jure

²²⁶ Chung-in Moon, *The Sunshine Policy: In Defense of Engagement as a Path to Peace in Korea*, (Seoul: Yonsei University Press, 2012), p. 20.

²²⁷ Ibid.

²²⁸ คิมแดจุงถึงขนาดถอดคำว่ารวมชาติ (unification) ออกไปจากนโยบายอย่างสิ้นเชิง และใช้คำว่า constructive engagement policy แทน เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้เกาหลีเหนือรู้สึกกดดันว่าจะถูกรวมชาติผ่านวิธีดูดกลืน จึงพยายามหลีกเลี่ยงการใช้คำว่ารวมชาติให้มากที่สุด เพื่อไม่ให้เกิดการตีความผิด ดู Kim and Lee., "When Security Met Politics, p. 39.

²²⁹ Ministry of Unification Republic of Korea, *Peace and Cooperation White Paper on Korean Unification*, (Seoul: Ministry of Unification, 2001), p. 24.

unification) อาจใช้เวลานาน จึงต้องการให้เกิดการ “เสมือนประหนึ่งรวมชาติ” (quasi-unification) ขึ้นก่อน ด้วยการแลกเปลี่ยนบุคลากร สินค้า บริการ การสร้างความเชื่อมั่นระหว่างกัน และการลดอาวุธ โดยคำนึงถึงประเด็นมนุษยธรรมเป็นหลัก 3. การเปลี่ยนแปลงในเกาหลีเหนือ โดยเปลี่ยนเกาหลีเหนือให้เป็นรัฐปกติ ทั้งในระดับประชากร นโยบาย รัฐบาล ระบอบ และอำนาจอธิปไตย โดยไม่ได้เข้าไปบังคับหรือแทรกแซงเกาหลีเหนือ แต่ให้เกาหลีเหนือริเริ่มเปลี่ยนแปลงจากภายในเกาหลีเหนือเอง ซึ่งจะนำไปสู่การรวมชาติในทางปฏิบัติต่อไป 4. ความเป็นแกนกลาง (centrality) ของเกาหลีใต้ในการจัดการปัญหาของเกาหลีและสภาพแวดล้อมภายนอกด้านความมั่นคง เกาหลีใต้ยังคงเห็นความสำคัญของ 4 มหาอำนาจทั้ง จีน ญี่ปุ่น สหรัฐฯ และรัสเซีย ซึ่งอาจสร้างข้อจำกัดต่อการดำเนินการของเกาหลีใต้ แต่ทั้ง 4 มหาอำนาจต้องไม่เข้ามาบงการชะตากรรมของเกาหลี ซึ่งเกาหลีใต้ประสงค์ที่จะจัดการด้วยตนเอง คิมแดจุงเชื่อว่านโยบายของตนจะสามารถเปลี่ยนแปลงทั้งพฤติกรรมของเกาหลีเหนือและมหาอำนาจ โดยเชื่อว่าเกาหลีเหนือจะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม หากสภาพแวดล้อมภายนอกเอื้อต่อการเปลี่ยนแปลง และ 5. การบรรลุซึ่งความเห็นพ้องกันในการเมืองภายใน และได้รับการสนับสนุนจากทั้งกลุ่มหัวก้าวหน้าและอนุรักษนิยม²³⁰

จากหลักการและเป้าหมายของนโยบายตะวันทองแสง ทำให้พิจารณาได้ว่ามีลักษณะคล้ายกับ “การผูกมิตรเข้าหาแบบเหยี่ยว” โดยมีการจัดเตรียมทั้งไม้อ่อนและไม้แข็งต่อเกาหลีเหนือ จึงเข้าลักษณะของการดำเนินยุทธศาสตร์ “เพื่อทางหนีที่ไล่” (Hedging Strategy) เช่นกัน ซึ่งเป็นการใช้นโยบายสองแบบที่เป็นชั่วคราวข้ามกันไปพร้อม ๆ กัน ต่อรัฐอีกฝ่าย²³¹ ในกรณีนี้ คือการที่เกาหลีใต้ใช้ทั้งการผูกมิตรเข้าหาอย่างเป็นมิตรและการเตรียมความพร้อมในการใช้กองกำลังต่อเกาหลีเหนือไปพร้อมกัน โดยมุ่งหวังให้เกาหลีเหนือเปลี่ยนแปลงตนเอง เลือกที่จะปฏิรูปและปลดอาวุธนิวเคลียร์ด้วยตนเอง โดยที่เกาหลีใต้เป็นผู้มีบทบาทนำในการใช้นโยบายนี้กับเกาหลีเหนือและจัดการกับความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีด้วยตนเอง โดยมีรัฐมหาอำนาจทั้ง 4 คอยสนับสนุนและส่งเสริม

นอกจากเป้าหมายและหลักการของนโยบายตะวันทองแสงข้างต้น คังอินดิก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงรวมชาติ ในฐานะตัวแทนของรัฐบาลเกาหลีใต้ ยังประกาศถึงองค์ประกอบหลักของนโยบายอีก 2 ประการ ได้แก่ 1. การแยกประเด็นทางการเมืองออกจากเศรษฐกิจ โดยจำกัดบทบาทของรัฐบาลให้เกี่ยวพันเฉพาะประเด็นมนุษยธรรมและสิทธิมนุษยชน และยอมให้ภาคเอกชนตัดสินใจประเด็นการค้า การลงทุน และการช่วยเหลือเกาหลีเหนือด้วยตนเอง นอกจากนี้ การลงทุน การ

²³⁰ Moon., *The Sunshine Policy*, pp. 21-25.

²³¹ John Hemmings, *Hedging: The Real U.S. Policy Towards China?*, [online], the Diplomat, (2013), Available from: <https://thediplomat.com/2013/05/hedging-the-real-u-s-policy-towards-china/>. [Accessed 30 March 2020]

แลกเปลี่ยนและร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างสองเกาหลีจะยังคงดำเนินต่อไปได้ แม้จะมีความขัดแย้งทางการเมืองเกิดขึ้น และ 2. มีการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน ทั้งการให้และการรับ โดยทั้งสองเกาหลีต้องส่งเสริมผลประโยชน์ร่วมกัน เคารพความคิดเห็นของกันและกัน และยอมให้อีกฝ่ายได้ประโยชน์จากปฏิสัมพันธ์ และเมื่อฝ่ายหนึ่งเสนอประโยชน์ใดให้ อีกฝ่ายต้องให้ประโยชน์ตอบแทน อย่างไรก็ตาม เกาหลีใต้ใช้องค์ประกอบนี้อย่างยืดหยุ่น โดยเกาหลีใต้ในฐานะที่แข็งแกร่งและมีศักยภาพมากกว่า จะเป็นฝ่ายอดทนและยอมให้เกาหลีเหนือตอบแทนในเวลาที่เหมาะสม การแลกเปลี่ยนระหว่างกันจึงอยู่ในลักษณะของการให้ก่อนแล้วจึงได้รับตอบแทนในภายหลัง²³² อย่างไรก็ตาม แนวทางนี้ยกเว้นในด้านมนุษยธรรม ซึ่งจะต้องช่วยเหลือโดยไม่มีการเรียกร้องสิ่งใดแลกเปลี่ยนตอบแทน องค์ประกอบข้างต้นจึงแสดงให้เห็นถึงการพยายามดำเนินนโยบายอย่างใจกว้างของเกาหลีใต้ และครอบคลุมทั้งมิติด้านการเมือง สังคม เศรษฐกิจ ทำให้เป็นการผูกมิตรเข้าหาอย่างรอบด้าน โดยให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินนโยบายด้วย ซึ่งช่วยเพิ่มขอบเขตการดำเนินนโยบายให้กว้างมากขึ้น เข้าถึงเกาหลีเหนือได้มากขึ้น โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจและสังคม

3.1.2 แนวปฏิบัติในการผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือตามหลักการนโยบายตะวันออกแสง

คิมแดงต้องการดำเนินนโยบายตะวันออกแสงอย่างเป็นทางการเป็นมิตรกับเกาหลีเหนือมากที่สุด และเป็นขั้นตอน โดยมีทั้งหมด 5 ขั้นตอน²³³ ขั้นตอนแรก คือ การพยายามฟื้นฟูการเจรจาที่หยุดไปนาน และขยายการเจรจาทางการเมืองระหว่างเจ้าหน้าที่ของทั้งสองเกาหลี โดยนำ “The Basic Agreement 1991” กลับมาบังคับใช้อีกครั้ง ซึ่งมีสาระสำคัญหลัก 3 เรื่อง คือ การสร้างความปรองดอง การไม่รุกรานกัน และการแลกเปลี่ยนและร่วมมือระหว่างสองเกาหลี²³⁴ โดยเกาหลีใต้จัดให้มีกลุ่มกิจกรรมที่จะช่วยสนับสนุนการนำ The Basic Agreement กลับมาใช้ โดยรัฐบาลพยายามกระตุ้นให้นักธุรกิจเกาหลีใต้ไปเยี่ยมชมนเกาหลีเหนือเพื่อสำรวจช่องทางลงทุน เพิ่มเขตการค้าการลงทุน เพื่อเอื้อประโยชน์ให้นายทุนสนใจไปลงทุนที่เกาหลีเหนือเพิ่มขึ้นและทำให้ขั้นตอนทางกฎหมายยุ่งยากน้อยลง พยายามทำข้อตกลงกับเกาหลีเหนือด้านภาษีและการลงทุน เพื่ออำนวยความสะดวกให้เกิดปฏิสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน ตัวอย่างของโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่สำคัญ เช่น โครงการพัฒนาการท่องเที่ยวที่ภูเขาгимกัง เขตอุตสาหกรรมแคซอง และโครงการเชื่อมต่อทางรถไฟระหว่างโซล-ชินอียจู ซึ่งเปรียบเสมือนรากฐานที่จะนำไปสู่ชุมชนทาง

²³² Norman D. Levin and Yong-Sup Han, *Sunshine in Korea: The South Korean Debate over Policies toward North Korea*, (Los Angeles: RAND, 2002), pp. 25-26.

²³³ Son., *South Korea Engagement Policy and North Korea*, p. 2.

²³⁴ วิเชียร อินทะสี, "การสร้างสันติภาพในคาบสมุทรเกาหลี ภายหลังจากการลงนามความตกลงเบื้องต้นเหนือ-ใต้ ปี1992." หน้า 62-63.

เศรษฐกิจเกาหลีเหนือ-ใต้ (South-North Korea Economic Community) ในอนาคต นอกจากนี้ เกาหลีใต้ยังจัดงานรวมญาติให้กับชาวเกาหลีที่พลัดพรากสมัยสงครามเกาหลี จัดหาอาหาร และความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ผ่านทั้งช่องทางระหว่างทั้งสองรัฐบาลโดยตรงและผ่านองค์การระหว่างประเทศ โดยเกาหลีใต้จะจัดส่งให้ทั้งปุ๋ย เมล็ดพันธุ์พืช ยาฆ่าแมลง เพื่อช่วยปรับปรุงผลิตผลทางการเกษตรของเกาหลีเหนือและยารักษาโรคเพื่อช่วยรักษาอาการขาดสารอาหาร อีกทั้งยังสนับสนุนให้ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมในเกาหลีใต้จัดหาอาหาร ปุ๋ย และความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมไปสมทบเพิ่มเติมด้วย²³⁵ นอกจากนี้ คิมแดจุงยังต้องการจัดการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลี ซึ่งยังไม่เคยมีรัฐบาลใดประสบความสำเร็จ²³⁶ หากคิมแดจุงทำสำเร็จจะช่วยอำนวยความสะดวกให้เกิดการประชุมระหว่างสองเกาหลีในระดับต่าง ๆ ตามมา

ขั้นตอนที่ 2 ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีเหนือกับสหรัฐฯ กลับมาเป็นปกติ โดยเกาหลีใต้พยายามเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศด้วยการสนับสนุนข้อตกลง “Agreed Framework 1994” ที่เกาหลีเหนือและสหรัฐฯ ตกลงร่วมกัน โดยรัฐบาลเกาหลีใต้ยอมปฏิบัติตามพันธะในข้อตกลงดังกล่าว ด้วยการจัดหาเครื่องปฏิกรณ์นิวเคลียร์พลังน้ำให้เกาหลีเหนือและมีบทบาทหลักในองค์การพัฒนาพลังงานแห่งคาบสมุทรเกาหลี (Korean Peninsula Energy Development Organization; KEDO) เพื่อรักษาข้อตกลงให้ยังมีผลต่อไป ขั้นตอนที่ 3 ทำให้ชุมชนระหว่างประเทศมีปฏิสัมพันธ์ที่แข็งแกร่งมากยิ่งขึ้นกับเกาหลีเหนือ โดยเกาหลีใต้พยายามส่งเสริมให้นานาชาติร่วมมือกันเพื่อลดความตึงเครียดและรักษาสันติภาพบนคาบสมุทรเกาหลี โดยพยายามใช้เวทีการประชุม 4 ฝ่ายเพื่อตั้งให้เกาหลีเหนือเข้ามาอภิปรายในมาตรการสร้างความมั่นใจทางทหารร่วมกัน นอกจากนี้ เกาหลีใต้ยังต้องการริเริ่มเวทีเจรจาหลายฝ่ายในประเด็นความมั่นคงระดับภูมิภาคและกระตือรือร้นที่จะโน้มน้าวให้เพื่อนบ้านและพันธมิตรของเกาหลีใต้ ขยายความสัมพันธ์กับเกาหลีเหนือ ในขณะเดียวกัน ก็ช่วยผลักดันให้เกาหลีเหนือมีส่วนร่วมในองค์การระดับภูมิภาคและระดับโลกไปพร้อมกันด้วย²³⁷ การดำเนินการในขั้นตอนนี้ จึงเป็นการใช้การผูกมิตรเข้าหาหลายฝ่าย ทั้งต่อเกาหลีเหนือและประเทศอื่นให้เข้ามาช่วยจัดการปัญหาเกาหลีเหนือร่วมกัน และนำพาเกาหลีเหนือให้ผูกมิตรเข้าหาประเทศอื่นในสังคมระหว่างประเทศเช่นกัน ขั้นตอนที่ 4 กำจัดอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูงให้หมดไปจากคาบสมุทรเกาหลี ซึ่งรวมทั้งอาวุธตามรูปแบบ อาวุธนิวเคลียร์ และซีปนาวุธ และขั้นตอนที่ 5 แทนที่ข้อตกลง

²³⁵ Levin and Han., *Sunshine in Korea*, pp. 26-29.

²³⁶ เกาหลีใต้พยายามนำ the Basic Agreement 1991 เป็นเงื่อนไขเพื่อจัดการประชุมสุดยอด แต่เกาหลีเหนือต่อต้านการนำข้อตกลงดังกล่าวมาใช้เป็นเงื่อนไข ทำให้รัฐบาลเกาหลีใต้ต้องยกเลิกแผนนี้ เพื่อให้การประชุมสุดยอดระหว่างเกาหลีเกิดขึ้นได้ จนในที่สุด การประชุมสุดยอดระหว่างเกาหลีก็เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 2000 ดู *ibid.*, p. 27

²³⁷ *Ibid.*, pp. 29-30.

หยุดยั้งด้วยสัญญาสันติภาพถาวรระหว่างสองเกาหลี²³⁸ ทั้งนี้ การดำเนินนโยบายตะวันออแสงตามขั้นตอนข้างต้น คิมแดจุงพยายามอย่างเต็มที่เพื่อให้เกาหลีเหนือมั่นใจว่าความร่วมมือระหว่างสองเกาหลีและการผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือจะดำเนินไปอย่างช้า ๆ ทีละขั้นตอน และไม่เป็นภัยคุกคามต่อระบอบเกาหลีเหนือ แต่จะมีประโยชน์ต่อเกาหลีเหนือทั้งประเทศในทุกภาคส่วน²³⁹

จากแนวปฏิบัติข้างต้น เห็นได้ชัดว่า คิมแดจุงพยายามเปลี่ยนภัยคุกคามเกาหลีเหนือจากประเด็นการเมืองระดับสูง (high politics) ซึ่งเกี่ยวข้องกับปัญหาด้านความมั่นคง ไปเป็นประเด็นการเมืองระดับต่ำ (low politics) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการร่วมมือทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมมากกว่า²⁴⁰ ทำให้แนวทางการดำเนินนโยบายมุ่งเน้นการปรับความสัมพันธ์ในด้านต่าง ๆ มากกว่าส่วนการจัดการประเด็นปัญหานิวเคลียร์ซึ่งมีความเป็นประเด็นการเมืองสูงถูกกล่าวถึงน้อยมาก โดยแทบจะไม่มีการอ้างถึงมาตรการจัดการปัญหานิวเคลียร์โดยตรง ซึ่งแน่นอนว่า คิมแดจุงยังคงเห็นความสำคัญและจำเป็นในการขจัดอาวุธนิวเคลียร์เกาหลีเหนือ เนื่องจากมีความสำคัญในการสร้างสันติภาพบนคาบสมุทรเกาหลี²⁴¹ อย่างไรก็ตาม คิมแดจุงเชื่อว่าเกาหลีเหนือพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ไม่ใช่เพื่อยกระดับความเข้มแข็งทางกองกำลังทหาร แต่เพื่อความอยู่รอดจากภัยคุกคามภายนอก ซึ่งทั้งเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ต่างเป็นเหยื่อของมหาอำนาจ ดังนั้น จึงต้องการแก้ปัญหาที่ต้นเหตุ คือ การทำให้เกาหลีเหนือรู้สึกมั่นใจและปลอดภัยจากภัยคุกคามภายนอก โดยคิมแดจุงเชื่อว่าหากเศรษฐกิจเกาหลีเหนือมั่นคง เกาหลีเหนือจะสามารถละทิ้งเป้าหมายในการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ในที่สุด จึงผลักดันให้มีการฟื้นฟูเศรษฐกิจของเกาหลีเหนือผ่านการผูกมิตรเข้าหา เพื่อให้ส่งผลต่อการหยุดพัฒนานิวเคลียร์ต่อไป

3.1.3 ผลจากการใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือ ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีที่ดีขึ้น และการจัดการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลี ค.ศ. 2000

นโยบายตะวันออแสงทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีคืบหน้าขึ้นมาก โดยเกิดเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ครั้งสำคัญซึ่งริเริ่มและทำให้สำเร็จโดยชาวเกาหลีเอง เหตุการณ์สำคัญนั้น คือ การจัดการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลี ในปี ค.ศ. 2000 ซึ่งเป็นครั้งแรกที่สามารถจัดการประชุมสุดยอดได้สำเร็จ โดยเกิดขึ้นในระหว่างวันที่ 13-15 มิถุนายน ค.ศ. 2000 ณ กรุงเปียงยาง เกาหลีเหนือ เป็นการประชุมระหว่างคิมแดจุงผู้นำเกาหลีใต้และคิมจองอิลผู้นำเกาหลีเหนือ หลังจากเสร็จสิ้นการประชุม ทั้งสองผู้นำได้บรรลุข้อตกลงร่วมกันโดยออก “แถลงการณ์ร่วมเกาหลีเหนือ-ใต้

²³⁸ Son., *South Korea Engagement Policy and North Korea*, p. 2.

²³⁹ Straub., "Salvaging the Sunshine Policy", p. 18.

²⁴⁰ Kim and Lee., "When Security Met Politics", p. 34.

²⁴¹ Cho, "Collective Identity Formation on the Korean Peninsula", p. 105.

15 มิถุนายน” (South-North Joint Declaration) มีใจความสำคัญ 5 ประการคือ 1. ทั้งสองเกาหลีตกลงแก้ปัญหาการร่วมชาติด้วยการริเริ่มด้วยตนเองและร่วมมือกันระหว่างประชาชนชาวเกาหลี 2. ยอมรับว่ามีองค์ประกอบที่เหมือนกันระหว่างข้อเสนอการรวมชาติแบบสมาพันธ์รัฐ (confederation) ของเกาหลีใต้ และข้อเสนอการรวมชาติแบบสหพันธ์รัฐ (federation) แบบหลวม ๆ ของเกาหลีเหนือ ซึ่งทั้งสองเกาหลีตกลงว่าจะรวมชาติในทิศทางนั้น 3. ทั้งสองเกาหลีตกลงแก้ไขปัญหาในประเด็นมนุษยธรรมอย่างเร่งด่วน เช่น จัดให้มีงานรวมญาติ ในวันที่ 15 สิงหาคม ซึ่งเป็นวันชาติของเกาหลีใต้ รวมทั้งแก้ไขปัญหากรณีผู้ฝึกไปคอมมิวนิสต์ที่ถูกจองจำอยู่ในเกาหลีใต้ 4. ทั้งสองเกาหลีตกลงสร้างความเชื่อใจร่วมกัน โดยส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของทั้งสองฝ่ายให้สมดุลผ่านความร่วมมือทางเศรษฐกิจ กระตุ้นให้เกิดความร่วมมือและแลกเปลี่ยนด้านวัฒนธรรม สังคม กีฬา สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม และด้านอื่น ๆ และ 5. ทั้งสองเกาหลีตกลงจัดให้มีการเจรจาระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในเวลาอันใกล้ เพื่อนำข้อตกลงต่าง ๆ ข้างต้นไปบังคับใช้ได้ทันที่²⁴² และเนื่องจากการประชุมครั้งนี้จัดขึ้นที่เกาหลีเหนือ คิมแดจุงจึงเชิญชวนให้ผู้นำคิมจองอิลไปเยือนเกาหลีใต้บ้าง ซึ่งคิมจองอิลได้รับปากว่าจะไปเยือนในเวลาอันเหมาะสม

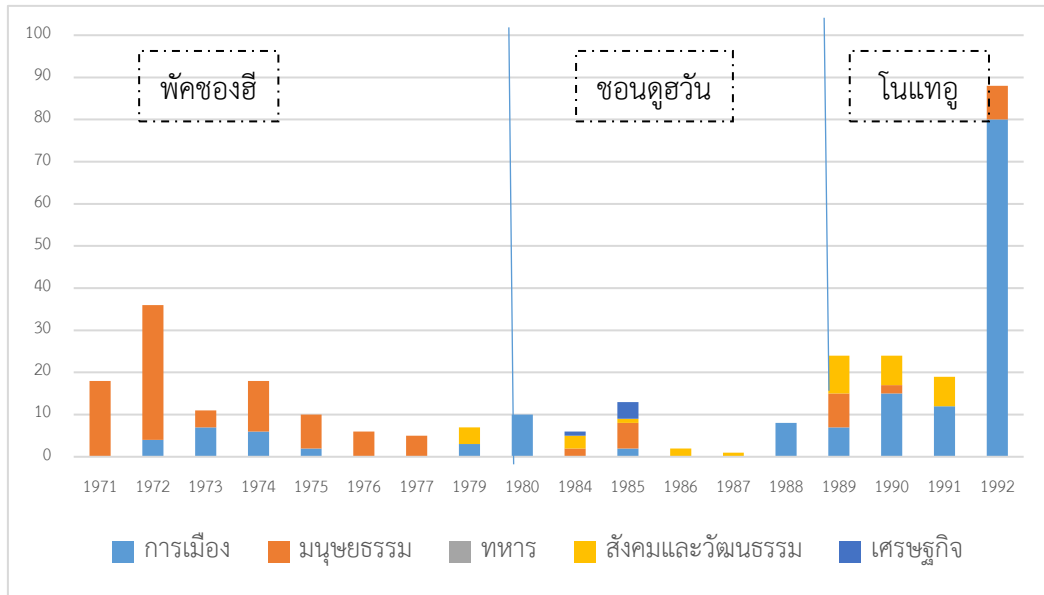
ข้อตกลงจากการประชุมสุดยอด เน้นย้ำถึงการแสดงบทบาทนำของเกาหลีใต้และความมุ่งหวังของทั้งสองเกาหลีที่จะจัดการปัญหาเกาหลีด้วยตนเอง ไม่ต้องการให้ชาติอื่นโดยเฉพาะสหรัฐฯ เข้ามาเกี่ยวข้องเกินความจำเป็น อีกทั้งยังเน้นย้ำถึงการผูกมิตรเข้าหาทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่ควรจะต้องดำเนินการต่อไปให้เกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพที่สุดต่อทั้งสองฝ่าย อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงนี้เน้นประเด็นการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีเป็นหลักและยังให้ความสำคัญกับการรวมชาติ โดยไม่ได้กล่าวถึงประเด็นอาวุธนิวเคลียร์ สะท้อนให้เห็นว่าประเด็นการจัดการปัญหานิวเคลียร์ในสมัยคิมแดจุงยังคงเป็นเป้าหมายในระยะยาวที่จะสามารถบรรลุผลได้ในภายหลัง ในเบื้องต้น คิมแดจุงให้ความสำคัญกับเป้าหมายด้านการพัฒนาความสัมพันธ์และการสร้างความเชื่อใจกับเกาหลีเหนือก่อน

นอกจากนี้ การผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือยังทำให้เกิดการเจรจาระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับสูงมากขึ้น ในเบื้องต้น การเจรจาระหว่างทั้งสองรัฐบาลเริ่มเกิดขึ้นตั้งแต่สมัยพัคชองฮี แต่ส่วนใหญ่เป็นด้านมนุษยธรรม และยังมีการเจรจาร่วมกันค่อนข้างน้อย โดยเฉลี่ยอยู่ที่ 12 ครั้ง และเริ่มลดลงในสมัยชอนดุกฮวัน จนเริ่มเพิ่มขึ้นในสมัยโนแทอู โดยมีการเจรจาระหว่างเกาหลีสูงสุดในปี ค.ศ. 1992 เป็นการประชุมทางการเมือง 80 ครั้ง และประชุมด้านมนุษยธรรม 8 ครั้ง จากนั้น เมื่อเข้าสู่ยุคคิมยองซัม ความถี่ในการเจรจาก็กลับมาเป็นปกติคล้ายกับยุคชอนดุกฮวัน ดังข้อมูลในกราฟที่ 1 และกราฟที่ 2 และเมื่อเข้าสู่สมัยคิมแดจุง การเจรจาระหว่างรัฐบาลเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และยิ่งเพิ่มมากขึ้นในปีค.ศ. 2000 ซึ่งมีการจัดการประชุมสุดยอด อีกทั้งยังมีการเจรจาทะเลาะหลายมากขึ้น ไม่ได้เน้นด้าน

²⁴² Dae Jung Kim and Jong Il Kim, *South-North Joint Declaration*, (Seoul: Ministry of Unification, 2000), p. 1.

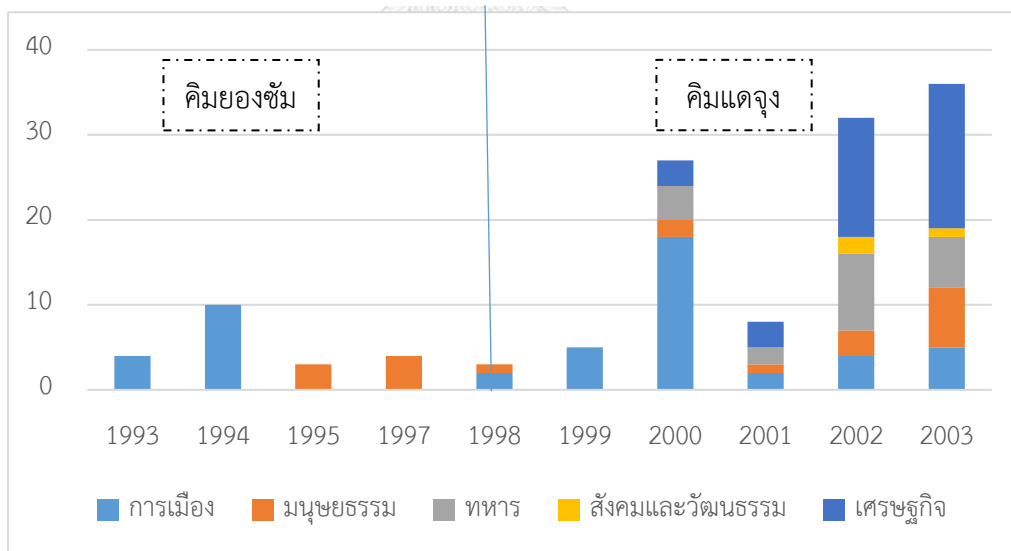
มนุษยธรรมและการเมืองเช่นสมัยสงครามเย็น โดยมีการประชุมด้านการทหาร และเศรษฐกิจเป็นครั้งแรก ดังที่ปรากฏในกราฟที่ 2

กราฟที่ 1 การเจรจาระหว่างสองเกาหลีในระดับรัฐบาล ระหว่างปี ค.ศ. 1971-1992



ที่มา: Inter Korean Liasion Office Official Statistics, (2018)²⁴³

กราฟที่ 2 การเจรจาระหว่างสองเกาหลีในระดับรัฐบาล ระหว่างปี ค.ศ. 1993-2003

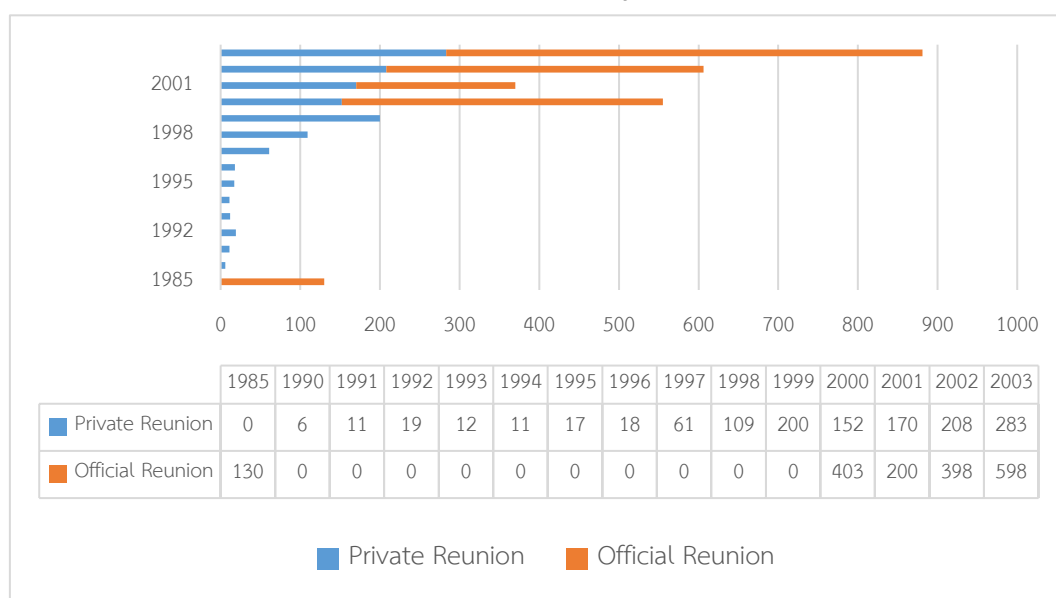


ที่มา: Inter Korean Liasion Office Official Statistics, (2018)²⁴⁴

²⁴³ Ministry of Unification, Inter-Korean Dialogue, [online], Ministry of Unification, (2017), Available from: <https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/be1/usrCmsStat/List.do?tab=1>. [Accessed 22 July 2019]

การดำเนินนโยบายตะวันออกแสง เปิดประตูให้เกาหลีใต้เรียนรู้และเข้าใจเกาหลีเหนือมากขึ้น โดยในระหว่างปี ค.ศ. 1989-1997 มีคนเกาหลีใต้เพียง 2,408 คน ที่มีโอกาสไปเยือนเกาหลีเหนือด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ สังคม และส่วนตัว แต่เพียงช่วง 18 เดือนแรกที่คิมแดงเข้ามาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี มีคนเกาหลีใต้เยือนเกาหลีเหนือเพิ่มขึ้นถึงสามเท่า รวมเป็นจำนวน 8,509 คน นอกจากนี้ เมื่อสถานที่ท่องเที่ยวที่ภูเขาгимกึงเปิดให้บริการในปีแรก ได้เพิ่มจำนวนชาวเกาหลีใต้ที่เข้าไปเที่ยวที่เกาหลีเหนืออีกถึง 200,000 คน²⁴⁵

กราฟที่ 3 จำนวนครอบครัวที่เข้าร่วมงานรวมญาติ ระหว่างปี ค.ศ. 1985-2003



ที่มา: Integrated Information System for Separated Families, (2018)²⁴⁶

นอกจากนี้ ยังมีการรวมญาติระหว่างสองเกาหลีเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด พิจารณาได้จากกราฟที่ 3 โดยทั้งสองเกาหลีตกลงจัดงานรวมญาติครั้งแรกในปี ค.ศ. 1985 มีครอบครัวเกาหลีใต้ 35 ครอบครัว เดินทางไปพบครอบครัวที่กรุงเปียงยาง และมีครอบครัวเกาหลีเหนือ 30 ครอบครัว มาพบครอบครัวที่กรุงโซล แต่หลังจากปี ค.ศ. 1985 รัฐบาลทั้งสองเกาหลีไม่ได้จัดงานรวมญาติขึ้นอีก การ

²⁴⁴ Ibid.

²⁴⁵ Scott A. Snyder, *South Korea at the Crossroads: Autonomy and Alliance in an Era of Rival Powers*, (New York: Columbia University Press, 2018), p. 89.

²⁴⁶ Integrated Information System for Separated Families, *Inter-Korean Family Reunions*, [online], Ministry of Unification, (2018), Available from: <https://reunion.unikorea.go.kr/reuni/home/cms/page/reunion/view.do?mid=REUNION>. [Accessed 27 July 2019]

รวมญาติที่เกิดขึ้นหลังจากนั้นจึงไม่ได้จัดโดยรัฐบาลอย่างเป็นทางการ แต่ฝ่ายครอบครัวจากเกาหลีใต้ได้พยายามให้องค์กรอื่นเข้ามาช่วยจัดงานแทน และจะมีสิทธิเข้าร่วมได้จากผลการสุ่มเลือกเท่านั้น²⁴⁷ เมื่อเกาหลีใต้ฟื้นฟูความสัมพันธ์กับจีนในปี ค.ศ. 1992 การจัดการรวมญาติจึงไปจัดที่ประเทศจีน²⁴⁸ จนกระทั่งเกิดการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลีในปี ค.ศ. 2000 จึงกลายเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการจัดงานรวมญาติ โดยรัฐบาลทั้งสองเกาหลีตกลงที่จะจัดงานรวมญาติเป็นประจำ อย่างน้อย 2 ครั้งต่อปี โดยจัดขึ้นทั้งในฝั่งเกาหลีเหนือและใต้ แต่ภายหลังจัดขึ้นเฉพาะในเขตเกาหลีเหนือ ตามความต้องการของเกาหลีเหนือที่อ้างเหตุผลด้านความปลอดภัย²⁴⁹ ซึ่งส่วนใหญ่มักจัดที่รีสอร์ทบริเวณภูเขาгимกั๋ง โดยนอกจากงานรวมญาติ รัฐบาลเกาหลีใต้เปิดโอกาสให้ครอบครัวชาวเกาหลีใต้ยืนยันสถานะของครอบครัวที่อยู่ฝั่งประเทศว่ายังมีชีวิตอยู่หรือไม่ มีการแลกเปลี่ยนจดหมายและเข้าร่วมการรวมญาติผ่านทางวีดีโอได้ หากไม่สะดวกที่จะเดินทาง²⁵⁰

3.1.4 อุปสรรคในการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหา วิกฤตนิวเคลียร์เกาหลีเหนือครั้งที่ 2 การวิพากษ์วิจารณ์จากฝ่ายอนุรักษ์นิยม และการเปลี่ยนรัฐบาลสหรัฐฯ

ผลการดำเนินนโยบายข้างต้น แสดงให้เห็นว่า คิมแดจุงค่อนข้างประสบความสำเร็จในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีและความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีเหนือกับชุมชนระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม นโยบายผูกมิตรเข้าหาเริ่มเผชิญอุปสรรคในช่วงปลายสมัยของคิมแดจุง และยังไม่สามารถยกระดับนโยบายเพื่อจัดการปัญหานิวเคลียร์อย่างจริงจังได้ อย่างไรก็ตาม ในระหว่างที่ฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี คิมแดจุงได้พยายามจัดการปัญหานิวเคลียร์ควบคู่ไปด้วย โดยอาศัยการคุ้มครองจากข้อตกลง Agreed framework 1994 ซึ่งเป็นข้อตกลงที่สหรัฐฯ มีบทบาทโดดเด่น และนำหลักการตามนโยบายตะวันตมาใช้ประกอบกันด้วย คือการไม่ใช้ความรุนแรง เน้นการประนีประนอม เจรจาต่อรอง และสร้างบรรยากาศที่ดี โดยอาศัยความร่วมมือจากประเทศใกล้เคียงที่มีส่วนได้เสียในปัญหาความมั่นคงบนคาบสมุทรเกาหลีให้เข้ามามีส่วนในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน สาเหตุการประชุม 4 ฝ่ายที่เคย

²⁴⁷ วิธีการจากฝั่งเกาหลีเหนือไม่ทราบข้อมูลแน่ชัด

²⁴⁸ The East-West Center and The National Committee on North Korea, Inter-Korean Family Reunion, [online], NCNK, (2018), Available from: <https://www.northkoreaintheworld.org/inter-korean/inter-korean-family-reunions>. [Accessed 3 August 2019]

²⁴⁹ Fyodor Tertitskiy, The Troubled, Tragic History of Inter-Korean Family Reunions, [online], NK News, (2018), Available from: <https://www.nknews.org/2018/08/the-troubled-tragic-history-of-inter-korean-family-reunions/>. [Accessed 5 August 2019]

²⁵⁰ The East-West Center and The National Committee on North Korea., Inter-Korean Family Reunion.

เกิดขึ้น จนสามารถพัฒนาเป็นการประชุมเจรจา 6 ฝ่ายระหว่างสองเกาหลี สหรัฐฯ จีน ญี่ปุ่น และรัสเซีย ในเวลาต่อมา โดยมีสหรัฐฯ เป็นผู้นำในการประชุม แต่เกิดขึ้นหลังจากยุคสมัยของคิมแดจุง

อย่างไรก็ตาม ในปีค.ศ. 2002 ได้เกิดวิกฤตการณ์นิวเคลียร์เกาหลีเหนือครั้งที่ 2 เมื่อสหรัฐฯ กล่าวหาว่าเกาหลีเหนือกำลังพัฒนาศักยภาพอาวุธนิวเคลียร์และละเมิดข้อตกลง Agreed Framework แต่เกาหลีเหนือปฏิเสธและอ้างว่าสหรัฐฯ เป็นฝ่ายผิดข้อตกลง เนื่องจากสหรัฐฯ ดำเนินการสร้างและส่งมอบเครื่องปฏิกรณ์พลังน้ำมวลเบาให้เกาหลีเหนือล่าช้าเกินกำหนดหลายปี แต่สหรัฐฯ ก็ยังคงสงสัยในพฤติกรรมนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ ส่วนเกาหลีเหนือก็ปฏิเสธให้ IAEA เขาไปตรวจสอบและยังสั่งให้ IAEA นำเครื่องมือที่เข้ามาติดตั้งเพื่อตรวจสอบและสอดส่องการดำเนินการของโรงงานนิวเคลียร์ที่ยกยอออกไปให้หมด ในที่สุด การกระทบกระทั่งครั้งนี้จึงนำไปสู่การสิ้นสุดข้อตกลง Agreed Framework หลังจากนั้น ในเดือนมกราคม ค.ศ. 2003 เกาหลีเหนือก็ได้การประกาศถอนตัวออกจากข้อตกลง NPT และเดินหน้าพัฒนาศักยภาพด้านอาวุธนิวเคลียร์และชีปนาวุธต่อไป²⁵¹ วิกฤตการณ์ในครั้งนี้จึงกลายเป็นอุปสรรคใหญ่ต่อการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้ที่เคยดำเนินมาอย่างราบรื่น แต่ต้องหยุดชะงักลงเพราะมีสหรัฐฯ ซึ่งเป็นปัจจัยภายนอกเข้ามาแทรกแซง สร้างประเด็นปัญหาและความตึงเครียดด้านนิวเคลียร์ขึ้นบนคาบสมุทรเกาหลี ทั้งที่สถานการณ์ค่อนข้างสงบมาเป็นเวลานาน โดยเกาหลีเหนือไม่มีการทดสอบชีปนาวุธหรืออาวุธนิวเคลียร์เกิดขึ้นเลยและความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีก็กำลังฟื้นฟูไปในทางที่ดี

วิกฤตการณ์นิวเคลียร์ครั้งนี้ ทำให้เกาหลีใต้ที่หลีกเลี่ยงการวิพากษ์วิจารณ์พฤติกรรมของเกาหลีเหนือเพื่อไม่ให้กระทบกับความสัมพันธ์ที่กำลังพัฒนา²⁵² ต้องเริ่มปรับท่าทีเพื่อตอบรับกับสถานการณ์เกาหลีใต้จึงประกาศแนวนโยบาย 4 ข้อ เพื่อแสดงจุดยืนของเกาหลีใต้ คือ 1. เกาหลีใต้และสหรัฐฯ ไม่อนุญาตให้เกาหลีเหนือพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ 2. เกาหลีเหนือต้องปฏิบัติตามข้อตกลงการปลดอาวุธนิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลี ค.ศ. 1992 3. เกาหลีใต้ สหรัฐฯ และญี่ปุ่น จะร่วมมือกันแก้ไขปัญหา

²⁵¹ Robert S. Norris and Hans M. Kristensen, "North Korea's Nuclear Program, 2005", *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 61, No. 3, (2005), pp. 65-67.

²⁵² ตลอดสมัยคิมแดจุง เกาหลีเหนือไม่มีพฤติกรรมยั่วยุด้านนิวเคลียร์มากนัก แต่มีพฤติกรรมยั่วยุทางทหาร เช่น การส่งเรือดำน้ำเข้าน่านน้ำเกาหลีใต้ ซึ่งเกาหลีใต้ตอบโต้ด้วยการปล่อยไป ไม่ได้กระทำการรุนแรงตอบโต้ นอกจากนี้ ยังมี การปะทะกันทางทหารบริเวณทะเลเหลือง 2 ครั้ง โดยเรือรัฐบาลทั้งสองเกาหลีต่างพยายามปกป้องเรือประมงของตนเอง แต่คิมแดจุงยังคงยึดแนวทางตามนโยบายตะวันทอแสง คือ การไม่กระทำรุนแรงกับเกาหลีเหนือ เมื่อเกิดเหตุการณ์ปะทะกัน คิมแดจุงจึงสั่งการให้รัฐมนตรีกลาโหมยิงได้เท่าที่ป้องกันตนเองเท่านั้น ส่วนใหญ่จึงใช้วิธีประกาศผ่านลำโพงมากกว่าใช้อาวุธตอบโต้เพื่อจัดการความขัดแย้งนี้ ดู Selig Harrison, *Korean Endgame : A Strategy for Reunification and U.S. Disengagement*, (New Jersey: Princeton University Press, 2002), p. 90.

นิวเคลียร์ผ่านการเจรจา และ 4. เกาหลีใต้จะนำเสนอปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือผ่านเวทีการประชุมระหว่างสองเกาหลี ซึ่งจัดขึ้นในวันที่ 19-23 ตุลาคม ค.ศ. 2002 แต่ผลลัพธ์ของการประชุมออกมาไม่ดีนัก²⁵³

แม้การผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือจะส่งผลให้สถานการณ์นิวเคลียร์และซีปนาวุธสงบลงในทางอ้อม โดยตลอดสมัยของคิมแดจุงมีพฤติกรรมช่วยด้านนิวเคลียร์เพียงครั้งเดียว คือการทดสอบซีปนาวุธแทโพดง-1 ช่วงสิ้นเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1998 ซึ่งเป็นช่วงที่คิมแดจุงเพิ่งเริ่มดำเนินนโยบายตะวันออแสง แต่เมื่อถึงช่วงปลายสมัยของคิมแดจุง ได้เกิดวิกฤตินิวเคลียร์เกาหลีเหนือครั้งที่ 2 ซึ่งสหรัฐฯ เข้ามาแทรกแซงและเป็นตัวเร่งให้เกาหลีเหนือกลับมาพัฒนาความสามารถด้านนิวเคลียร์และซีปนาวุธ ทั้งที่สถานการณ์สงบมานาน ทำให้พิจารณาได้ว่า นอกจากสหรัฐฯ จะเป็นปัจจัยภายนอกแล้ว เกาหลีเหนือยังเป็นอีกปัจจัยภายนอกที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหา โดยพฤติกรรมของเกาหลีเหนือจะแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ หากเกาหลีเหนือตอบรับนโยบายของเกาหลีใต้ เกาหลีเหนือก็จะมีพฤติกรรมเป็นมิตรดังเช่นที่ดำเนินมาตลอดสมัยคิมแดจุง หากต่อต้านก็จะมีพฤติกรรมช่วยๆ อย่างไรก็ตาม การเกิดวิกฤตครั้งนี้ไม่ใช่เพราะนโยบายของเกาหลีใต้ แต่เป็นเพราะพฤติกรรมของสหรัฐฯ ทำให้เห็นว่า ทั้งสหรัฐฯ และเกาหลีเหนือต่างเป็นปัจจัยภายนอกที่ทำงานอย่างสัมพันธ์กัน โดยหากเป็นประเด็นนิวเคลียร์ เกาหลีเหนือจะมีปฏิกิริยาต่อพฤติกรรมของสหรัฐฯ มากกว่าเกาหลีใต้ และไม่ตอบรับนโยบายของเกาหลีใต้อย่างที่เคย ดังนั้น จึงสามารถพิจารณาได้อีกว่า การที่เกาหลีเหนือไม่ทดสอบซีปนาวุธหรือทดสอบนิวเคลียร์ตลอดสมัยของคิมแดจุง อาจเป็นเพราะเกาหลีเหน้อยึดมั่นกับพันธะที่มีอยู่กับสหรัฐฯ ใน Agreed Framework และความสามารถด้านเทคโนโลยีนิวเคลียร์ในขณะนั้นยังพัฒนาไม่เพียงพอมากกว่าเป็นเพราะการทำงานของนโยบายตะวันออแสงที่ส่งผลด้านความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีมากกว่า ซึ่งจากแนวปฏิบัติของนโยบายก็เน้นการดำเนินการด้านการพัฒนาความสัมพันธ์มากกว่า

นอกจากตัวแปรปัจจัยภายนอกข้างต้น ประชาชนและกลุ่มการเมืองภายในซึ่งเป็นตัวแปรปัจจัยภายในจะต้องสนับสนุนการทำงานของรัฐบาลด้วย ซึ่งในเบื้องต้น ประชาชนเกาหลีใต้ต่างเห็นพ้องไปในทิศทางเดียวกันกับรัฐบาล โดยมองเกาหลีเหนือเป็นมิตรมากกว่าศัตรูและต้องการช่วยเหลือเกาหลีเหนือมากกว่าแข่งขันหรือต่อสู้ แสดงให้เห็นถึงแนวคิดแบบหัวก้าวหน้าที่แพร่กระจายในหมู่ประชาชนชาวเกาหลีใต้ โดยจากการสำรวจที่ทำโดยหนังสือพิมพ์ ซุงอัง อิลโบ ในเดือนสิงหาคม ปี ค.ศ. 2000 ได้ผลว่ามีคนเกาหลีใต้เพียงร้อยละ 4.6 ที่มองเกาหลีเหนือเป็นศัตรู ในขณะที่อีกร้อยละ 49.8 มองว่าเกาหลีเหนือเท่าเทียมกับเกาหลีใต้ และร้อยละ 44 มองว่าเกาหลีเหนือต้องได้รับความช่วยเหลือจากเกาหลีใต้

²⁵³ อรรถพรธม จันทร์เทา., "กลยุทธ์ของรัฐบาลเกาหลีใต้", หน้า 236.

ผลการสำรวจทำให้สังเกตได้ว่า เกาหลีใต้ไม่ได้มองว่าภัยคุกคามจากเกาหลีเหนือมาจากความเข้มแข็งทางทหาร จากการสะสมอาวุธอานุภาพร้ายแรงและโครงการขีปนาวุธอีกต่อไป แต่ภัยคุกคามจากเกาหลีเหนือและพฤติกรรมที่เป็นปรปักษ์นั้นมาจากความอ่อนแอของเกาหลีเหนือ เช่น ความไร้เสถียรภาพของระบบ ความกลัวการล่มสลายทางเศรษฐกิจ และความเป็นไปได้ที่ระบอบเกาหลีเหนือจะล่ม²⁵⁴ ดังนั้น ประชาชนชาวเกาหลีใต้กว่าร้อยละ 80 จึงเริ่มมองว่าเกาหลีเหนือเป็นน้องชายหรือน้องสาวที่ยากจนซึ่งต้องการความช่วยเหลือจากพี่ชายใหญ่อย่างเกาหลีใต้²⁵⁵ ทำให้กระแสชาตินิยมถูกปลุกขึ้นในเกาหลีใต้ โดยประชาชนชาวเกาหลีใต้เริ่มรู้สึกถึงความเป็นหนึ่งเดียวกันทางชาติพันธุ์ระหว่างสองเกาหลีและต่อต้านมหาอำนาจภายนอก และถึงแม้ว่าเกาหลีเหนือจะยังเป็นภัยคุกคามต่อเกาหลีใต้ แต่ภัยคุกคามดังกล่าวก่อให้เกิดความสงสารมากกว่าหวาดกลัว

อย่างไรก็ตาม แม้ประชาชนส่วนใหญ่จะสนับสนุน แต่กลุ่มการเมืองเก่าซึ่งมีแนวคิดแบบอนุรักษนิยมยังคงมีอยู่จำนวนมากและต่อต้านนโยบายตะวันตงแสง จึงเป็นตัวแปรปัจจัยภายในที่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อความสำเร็จของนโยบาย โดยเฉพาะพวกที่เติบโตในยุคสงครามเกาหลีและกลุ่มนักการเมืองฝ่ายอนุรักษนิยมที่ยังคงมองว่าเกาหลีเหนือเป็นศัตรูที่เชื่อถือไม่ได้ และพยายามหาประโยชน์จากความใจดีของเกาหลีใต้ ดังเช่นที่สมาชิกสภาของเกาหลีใต้จากพรรค Grand National Party (GNP) ได้กล่าวถึงคิมจองอิลว่าเป็นผู้เก่งกาจด้านการแสดงและเป็นผู้นำที่เชื่อว่าจะสามารถทำให้เกาหลีใต้เป็นของตนเองได้ทุกเมื่อ ซึ่งถือเป็นเรื่องอันตรายมาก²⁵⁶ นอกจากนี้ ยังกล่าวหาว่าคิมแดจุงใช้การประชุมสุดยอดเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อพรรคของตนเอง เพื่อให้ได้เปรียบในการเลือกตั้งทั่วไป เนื่องจากรัฐบาลประกาศการประชุมสุดยอดก่อนการเลือกตั้งทั่วไปเพียงสามวัน²⁵⁷ นอกจากนี้ ฝ่ายอนุรักษนิยมยังวิจารณ์ว่านโยบายตะวันตงแสงเป็นนโยบายของพวกฝ่ายซ้ายที่สนับสนุนเกาหลีเหนือ (Pro-North Korea Leftist) เอื้อประโยชน์ให้เกาหลีเหนือมากเกินไป และไม่ได้ทำเพื่อประโยชน์ของเกาหลีใต้อย่างแท้จริง แต่เป็นเพียงนโยบายเอาใจเกาหลีเหนือ²⁵⁸ และมีแต่จะแสดงให้เห็นว่าเกาหลีใต้นั้นอ่อนแอ ต้องยอมอ่อนข้อให้เกาหลีเหนือ อีกทั้งยังกังวลว่ากระแสชาตินิยมที่เกิดขึ้นหลังการประชุม

²⁵⁴ Young Chul Cho, "Collective Identity Formation on the Korean Peninsula: United States' Different North Korea Policies, Kim Dae-Jung's Sunshine Policy, and United States-South Korea-North Korea Relations", *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 10, No. 1, (2010), pp. 106-107.

²⁵⁵ Ibid., p. 107.

²⁵⁶ Snyder., *South Korea at the Crossroads*, p. 91.

²⁵⁷ Ibid.

²⁵⁸ Alec Axelblom, "Republic of Korea's Sunshine Policy: The Sweeping Fall in Support for the Sunshine Policy and the Role of the Ministry of Unification During the Tumultuous Sunshine Years" (Lund University, 2017), p. 21.

สุดท้ายคงจะทำให้คนเกาหลีใต้ไม่เห็นถึงความจำเป็นที่ต้องมีกองทัพสหรัฐฯ บนคาบสมุทรเกาหลี²⁵⁹ จึงทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างฝ่ายที่สนับสนุนสหรัฐฯ และฝ่ายที่ต่อต้านสหรัฐฯ เกิดขึ้นด้วย ซึ่งเป็นอีกประเด็นที่ฝ่ายหัวก้าวหน้าและฝ่ายอนุรักษนิยมมีความเห็นขัดแย้งกัน

อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้กับสหรัฐฯ ในสมัยคิมแดจุงยังคงดำเนินไปได้ดี และยังช่วยส่งเสริมให้เกาหลีใต้ดำเนินนโยบายตะวันออกแสงได้อย่างราบรื่นด้วย จึงยิ่งเน้นถึงบทบาทการเป็นตัวแปรปัจจัยภายนอกของสหรัฐฯ ที่ส่งผลต่อการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ ในเบื้องต้นฝ่ายหัวก้าวหน้ามักต้องการลดบทบาทของสหรัฐฯ บนคาบสมุทรและเพิ่มบทบาทนำของเกาหลีใต้ ความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ จึงอาจลดน้อยถอยลง แต่สถานการณ์ในสมัยคิมแดจุงไม่เป็นเช่นนั้น ทั้งนี้เพราะคิมแดจุงมีความสัมพันธ์ที่ดีกับสหรัฐฯ ตั้งแต่ก่อนเป็นประธานาธิบดี ในสมัยที่คิมแดจุงยังต่อสู้กับรัฐบาลเผด็จการ รัฐบาลสหรัฐฯ ก็คอยให้ความช่วยเหลือเพื่อลี้ภัยในช่วงปี ค.ศ. 1980 เมื่อได้เป็นประธานาธิบดีและประกาศนโยบายตะวันออกแสง คิมแดจุงก็ยังคงย้ำว่าการรักษาความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ สำคัญต่อสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค แม้แต่หลังการประชุมสุดยอดระหว่างเกาหลีใต้ก็ยังยืนยันว่ากองทัพสหรัฐฯ ยังควรอยู่บนคาบสมุทรเกาหลีต่อไป แม้ในอนาคตเกาหลีจะสามารถรวมกันได้แล้วก็ตาม²⁶⁰

นอกจากนี้ รัฐบาลประธานาธิบดีคลินตันยังสนับสนุนนโยบายตะวันออกแสงของเกาหลีใต้ อย่างเต็มที่ เพราะเป็นรัฐบาลจากพรรคเดโมแครตที่มีแนวทางสายพิราบ หัวก้าวหน้า เน้นสันติวิธีและต้องการเข้าหาเกาหลีเหนือมากกว่าเผชิญหน้าทางการทหาร จึงเห็นด้วยกับนโยบายของเกาหลีใต้ โดยมองว่าการผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือเป็นทางเลือกที่มีเหตุผลและมีความเป็นไปได้จริงมากที่สุด ที่จะป้องกันความไม่มั่นคงและการล่มสลายของระบอบเกาหลีเหนือ แนวทางแบบละมุนละม่อมของสหรัฐฯ ในสมัยคลินตันและนโยบายตะวันออกแสงของคิมแดจุงจึงสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน เกาหลีใต้และสหรัฐฯ จึงเป็นหนึ่งเดียวกันและต่างส่งเสริมกันและกัน แม้จะได้รับเสียงวิจารณ์จากฝ่ายอนุรักษนิยม ซึ่งเป็นอุปสรรคจากตัวแปรปัจจัยภายใน แต่เมื่อเกาหลีเหนือตอบรับนโยบายอย่างดีและสหรัฐฯ ยังให้การสนับสนุน นโยบายของเกาหลีใต้จึงสามารถดำเนินได้อย่างราบรื่น เพราะได้รับการสนับสนุนจากตัวแปรปัจจัยภายนอก

อย่างไรก็ตาม นโยบายตะวันออกแสงเริ่มชะงักเมื่อประธานาธิบดีบุช สายเหยี่ยวจากพรรครีพับลิกันเข้ามาดำรงตำแหน่งในปี ค.ศ. 2001 คิมแดจุงจึงรีบเข้าหาสหรัฐฯ ก่อน เพื่อให้นโยบายได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐฯ ต่อไปและสามารถเดินหน้าได้อย่างต่อเนื่อง โดยเดินทางไปยังสหรัฐฯ เพื่อโน้มน้าวให้บุชยังคงยึดแนวทางแบบเดียวกับคลินตันและต้องการแสดงให้เกาหลีเหนือเห็นว่า

²⁵⁹ Snyder., *South Korea at the Crossroads*, p. 91.

²⁶⁰ Cho., "Collective Identity Formation on the Korean Peninsula", p. 100.

ความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้และสหรัฐฯ ยังคงแข็งแกร่งเช่นเดิม²⁶¹ เพื่อให้ตัวแปรปัจจัยภายนอกทั้งสองยังทำงานร่วมกันได้ดีกับนโยบายของเกาหลีใต้ต่อไป แต่ประธานาธิบดีบุชมีแนวทางของตนเองชัดเจน โดยต้องการออกห่างจากนโยบายของคลินตัน ไม่เชื่อใจเกาหลีเหนือและกล่าวหาว่าเกาหลีเหนือเป็น “หนึ่งในแกนแห่งความชั่วร้าย” (axis of evil) จึงไม่ต้องการผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือ ไม่ต้องการเจรจาสองฝ่ายกับเกาหลีเหนือและมุ่งใช้มาตรการฝ่ายเดียวและก้าวร้าวต่อเกาหลีเหนือ เช่น การลงโทษคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ ปฏิบัติการทางทหารแบบชิงลงมือก่อน และต้องการเปลี่ยนระบอบเกาหลีเหนือทุกวิถีทาง²⁶² นโยบายของเกาหลีใต้และสหรัฐฯ จึงเริ่มไม่ประสานกันในช่วงสองปีสุดท้ายในวาระของคิมแดจุง และกลายเป็นปัจจัยภายนอกที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของนโยบายตะวันออกแสง อีกทั้งยังทำให้ตัวแปรปัจจัยภายในส่งผลขัดขวางการทำงานของนโยบายได้ดียิ่งขึ้น โดยทำให้ความแตกแยกภายในสังคมเกาหลีใต้ระหว่างฝ่ายที่สนับสนุนสหรัฐฯ และฝ่ายที่ต่อต้านสหรัฐฯ รุนแรงมากยิ่งขึ้น

เนื่องจากเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ เป็นตัวแปรปัจจัยภายนอกที่ทำงานสัมพันธ์กัน ทำให้เมื่อสหรัฐฯ เปลี่ยนพฤติกรรม โดยมีนโยบายไม่เป็นมิตรกับเกาหลีเหนือจึงส่งผลต่อท่าทีของเกาหลีเหนือด้วย โดยเกาหลีเหนือได้หยุดการติดต่อส่วนใหญ่ระหว่างสองเกาหลี เพื่อแสดงออกถึงการต่อต้านสถานการณ์ที่เป็นอยู่²⁶³ โดยนายพลรีชานบก ตัวแทนจากฝั่งเกาหลีเหนือ ได้อ้างว่าสหรัฐฯ เป็นผู้ควบคุมคิมแดจุง ไม่ยอมให้คิมแดจุงทำตามสัญญาที่ให้ไว้แก่เกาหลีเหนือ เกาหลีเหนือจึงไม่ต้องการเสี่ยงเข้าไปข้องเกี่ยวกับจรรยาเกาหลีใต้จะแสดงให้เห็นว่ามีอิสระจากสหรัฐฯ อีกทั้งยังกล่าวว่าเกาหลีใต้เป็นฝ่ายผิดสัญญาและยังโทษสหรัฐฯ ที่กดดันเกาหลีใต้ ทำให้เกาหลีใต้ต้องล้มเหลวที่ไม่สามารถรักษาสัญญากับเกาหลีเหนือได้²⁶⁴ พฤติกรรมดังกล่าว จึงยิ่งเน้นย้ำให้เห็นถึงความเชื่อมโยงกันอย่างแยกไม่ออกระหว่างความสัมพันธ์ของสองเกาหลีและสหรัฐฯ ความเกี่ยวพันระหว่างสองตัวแปรปัจจัยภายนอก และความเป็นเงื่อนไขของสหรัฐฯ ในการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ โดยตราบไคที่สหรัฐฯ ยังคงมีบทบาทต่อเกาหลีใต้ด้านความมั่นคงและนโยบายต่อเกาหลีเหนือ เกาหลีเหนือจะยอมพัฒนาความสัมพันธ์กับเกาหลีใต้ก็ต่อเมื่อความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ มีความก้าวหน้าคู่ขนานกันไปเช่นกัน

²⁶¹ Ibid., p. 111.

²⁶² Ibid., pp. 109-110.

²⁶³ Harrison., *Korean Endgame*, p. 90.

²⁶⁴ Ibid., p. 91.

3.2 สมัยประธานาธิบดีโนมุฮยอน (ค.ศ. 2003-2008) กับการสานต่อนโยบายผูกมิตรเข้าหาอย่างไม่มีเงื่อนไข การเพิ่มความสำคัญในการจัดการประเด็นปัญหานิวเคลียร์ และการประชุม 6 ฝ่าย

เกาหลีใต้ในสมัยประธานาธิบดีโนมุฮยอนยังคงสานต่อนโยบายตะวันตงแสง แต่เปลี่ยนชื่อใหม่และปรับการดำเนินนโยบายบางส่วนเพื่อให้เข้ากับสถานการณ์มากขึ้น โนมุฮยอนยังคงรักษาการผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนืออย่างรอบด้านและไม่มีเงื่อนไข โดยเพิ่มการผูกมิตรเข้าหาชาติมหาอำนาจอื่นเป็นการผูกมิตรเข้าหาหลายฝ่าย เพื่อให้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาเกาหลีเหนือมากขึ้น เพิ่มเติมจากสมัยคิมแดจุงที่ค่อนข้างเน้นหนักไปในการผูกมิตรเข้าหาเฉพาะเกาหลีเหนือมากกว่า อีกทั้งยังรักษาการผูกมิตรเข้าหาแบบเหี้ยม โดยยังคงพัฒนาศักยภาพกองกำลังของเกาหลีใต้ควบคู่ไปด้วยดังเช่นที่คิมแดจุงเคยทำ โนมุฮยอนได้ยกระดับนโยบายทั้งบทบาทของเกาหลีใต้และเป้าหมายของนโยบาย โดยผลักดันบทบาทของเกาหลีใต้ให้เป็นผู้นำและเป็นศูนย์กลางในระดับภูมิภาค และที่สำคัญคือการเพิ่มความสนใจและให้ความสำคัญกับการจัดการปัญหานิวเคลียร์เพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับต้น ๆ

การดำเนินนโยบายของโนมุฮยอนยังคงทำให้ความสัมพันธ์ การแลกเปลี่ยน และร่วมมือระหว่างสองเกาหลีดำเนินไปได้อย่างดี ยังคงเกิดการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลี เกิดข้อตกลงร่วมระหว่างสองเกาหลี โดยเพิ่มการจัดการในประเด็นนิวเคลียร์ โดยการรวมญาติยังคงดำเนินต่อไป การเจรจาหรือระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับสูงยังคงเพิ่มขึ้นและหลากหลายมากขึ้น การค้าระหว่างเกาหลีเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม เกาหลีเหนือได้ทดสอบขีปนาวุธบ่อยครั้งมากขึ้นเช่นกัน ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะเกาหลีเหนือเริ่มมีศักยภาพด้านนิวเคลียร์เพิ่มมากขึ้น หลังจากกลับมาพัฒนานิวเคลียร์อย่างเต็มกำลังอีกครั้งตั้งแต่ช่วงปลายสมัยคิมแดจุง พฤติกรรมของเกาหลีเหนือจึงเป็นตัวแปรปัจจัยภายนอกที่เป็นอุปสรรคใหญ่ต่อการสานต่อนโยบายผูกมิตรเข้าหา อีกส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนผู้นำสหรัฐฯ เป็นประธานาธิบดีบุชฝ่ายอนุรักษ์นิยม ซึ่งสนับสนุนสงครามและการใช้กำลัง ไม่สนับสนุนการผูกมิตรเข้าหาและการเจรจากับเกาหลีเหนืออีกต่อไป ทำให้เกาหลีเหนือไม่พอใจและแสดงออกด้วยการทดสอบขีปนาวุธและนิวเคลียร์บ่อยครั้งมากขึ้น สหรัฐฯ จึงเป็นอีกตัวแปรปัจจัยภายนอกที่ลดความสำเร็จในการผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือของโนมุฮยอน นอกจากนี้ รัฐบาลเกาหลีใต้ยังเผชิญกับอุปสรรคจากตัวแปรปัจจัยภายในเช่นเดียวกับสมัยคิมแดจุง ทั้งกระแสชาตินิยมจากฝั่งอนุรักษ์นิยมที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายตะวันตงแสงและกระแสเรียกร้องจากฝ่ายก้าวหน้าที่ไม่ต้องการให้เกาหลีใต้ผูกพันกับสหรัฐฯ มากเกินไป เพราะนโยบายของสหรัฐฯ ไม่สอดคล้องกับนโยบายของเกาหลีใต้

การเลือกตั้งประธานาธิบดีเกาหลีใต้ยังคงเป็นสนามแข่งขันระหว่างฝ่ายอนุรักษ์นิยมและฝ่ายหัวก้าวหน้า แต่โนมุฮยอนจากพรรค Millennium Democratic (MDP) ซึ่งเป็นพรรครัฐบาลฝ่ายหัวก้าวหน้ายังคงสามารถเอาชนะไปได้ด้วยคะแนนร้อยละ 48.91: 46.59 ชนะฮีฮเวซัง จากพรรค GNP

ฝ่ายอนุรักษ์นิยม²⁶⁵ โดยเสียงสนับสนุนส่วนใหญ่ของโนมูฮยอนมาจากพวกแนวคิดหัวก้าวหน้า นักกฎหมายสิทธิมนุษยชน กลุ่ม 386²⁶⁶ และกลุ่มชาตินิยมต่อต้านสหรัฐฯ ซึ่งต้องการให้เกาหลีใต้มีบทบาทกำหนดนโยบายได้โดยอิสระปราศจากการแทรกแซงจากสหรัฐฯ สอดคล้องกับแนวทางของโนมูฮยอนซึ่งเชื่อในศักยภาพของเกาหลีใต้ที่เริ่มมีบทบาทมากขึ้นในเวทีระหว่างประเทศ โดยเชื่อว่าเกาหลีใต้สามารถกำหนดนโยบายได้โดยอิสระจากมหาอำนาจ สมัยโนมูฮยอนจึงเป็นยุคที่แสดงเจตนาชัดเจนว่า เกาหลีใต้จะมีอิสระมากขึ้นในการจัดการความสัมพันธ์กับต่างประเทศ แสดงออกถึงความคิดริเริ่มของเกาหลีใต้เพื่อที่จะจัดการความสัมพันธ์กับต่างประเทศรวมถึงปัญหาเกาหลีเหนือด้วยตนเอง ซึ่งเกาหลีใต้ได้พยายามมาก่อนแล้ว ผ่านการดำเนินนโยบายตะวันออกแสงตั้งแต่สมัยคิมแดจุง ซึ่งเกาหลีใต้ก็เป็นผู้ริเริ่มนโยบายผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือด้วยตนเอง โดยมีสหรัฐฯ (รัฐบาลบิลคลินตัน) เป็นเพียงผู้สนับสนุนเท่านั้น

3.2.1 ความเหมือนและแตกต่างของการใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาจากสมัยคิมแดจุง และหลักการของนโยบายสันติภาพและความเจริญรุ่งเรือง

ประธานาธิบดีโนมูฮยอนเปรียบเสมือนทายาททางอุดมการณ์ของคิมแดจุงและยังคงเห็นความสำคัญของนโยบายตะวันออกแสง เขาเคยกล่าวว่า นโยบายตะวันออกแสงยังคงจำเป็นและต้องดำเนินต่อไปเพื่อการดำรงอยู่และความรุ่งเรืองของชาติ²⁶⁷ นโยบายของโนมูฮยอนจึงมีรากฐานมาจากหลักการในนโยบายตะวันออกแสงแต่แตกต่างในทางปฏิบัติ โดยพยายามปรับปรุงนโยบายให้ดียิ่งขึ้น ทำให้ประเด็นนิวเคลียร์เกาหลีเหนือเด่นชัดมากกว่าสมัยคิมแดจุงที่เน้นการสานสัมพันธ์กับเกาหลีเหนือก่อน แล้วจึงจัดการปัญหานิวเคลียร์ในขั้นถัด ๆ ไป แต่โนมูฮยอนได้ยกประเด็นนิวเคลียร์ขึ้นมาเป็นอันดับแรก เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในขณะนั้น ที่เกาหลีเหนือยอมรับว่าได้กลับมาพัฒนาศักยภาพด้านนิวเคลียร์ จึงมีแนวโน้มว่าจะมีพฤติกรรมยั่วยุด้านนิวเคลียร์จากเกาหลีเหนือเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ โนมูฮยอนยังขยายขอบเขตของนโยบายให้กว้างขึ้นในระดับภูมิภาค โดยโนมูฮยอนเห็นถึงพัฒนาการของเกาหลีใต้ที่สามารถเป็นผู้นำและเป็นศูนย์กลางภูมิภาคได้ รวมทั้งไม่ต้องการยึดติดกับ

²⁶⁵ Election Guide Organization, Election for President: Republic of Korea, [online], Election Guide, (2002), Available from: <http://www.electionguide.org/elections/id/1879/>. [Accessed 5 February 2019]

²⁶⁶ กลุ่ม 386 (386 generation) คือ กลุ่มชาวเกาหลีใต้ที่อายุอยู่ในช่วง 30 ปี ในช่วงทศวรรษที่ 1990 เรียนมหาวิทยาลัยในช่วงทศวรรษที่ 1980 และเกิดในช่วงทศวรรษที่ 1960 ดู Andrei Lankov, Fiasco of 386 Generation, [online], the Korea Times, (2008), Available from: https://www.koreatimes.co.kr/www/news/special/2008/04/180_18529.html. [Accessed 5 February 2019]

²⁶⁷ Choong Nam Kim, The Roh Moo Hyun Government's Policy toward North Korea, (Honolulu: East-west Center, 2005), p. 12.

นโยบายตะวันทองแสงเพียงอย่างเดียว เพราะความนิยมต่อนโยบายตะวันทองแสงในเกาหลีใต้เริ่มลดลง จากความนิยมร้อยละ 87 ในช่วงการประชุมสุดยอด ค.ศ. 2000 ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 34 ในปี ค.ศ. 2001 และจบลงที่ร้อยละ 24.1 เมื่อหมดสมัยคิมแดจุง²⁶⁸ โนมูฮยอนจึงต้องเพิ่มเป้าหมายในระดับภูมิภาค เพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือให้กับนโยบาย และดึงจุดแรงสนับสนุนจากประชาชน

ในวันสาบานตนเข้ารับตำแหน่ง โนมูฮยอนได้ประกาศนโยบายใหม่ที่มีรากฐานจากนโยบายตะวันทองแสง โดยใช้ชื่อว่า “นโยบายสันติภาพ และความเจริญรุ่งเรือง” (Peace and prosperous policy) ประกอบไปด้วย 3 เป้าหมาย ได้แก่ 1. การแก้ปัญหาวิกฤตการณ์นิวเคลียร์ 2. การนำมาซึ่งสันติภาพถาวรบนคาบสมุทรเกาหลี และ 3. การสร้างศูนย์กลางเศรษฐกิจในเอเชียตะวันออกในระยะยาว²⁶⁹ เป้าหมายดังกล่าว เปรียบเสมือนยุทธศาสตร์ 3 ขั้นตอน โดยเกาหลีใต้จะเริ่มจากการแก้ปัญหาวิกฤตนิวเคลียร์เกาหลีเหนือ เพื่อไปสู่การนำสันติภาพถาวรมาสู่คาบสมุทรเกาหลี ซึ่งโนมูฮยอนหวังว่าทั้งสองเกาหลีจะลงนามในสนธิสัญญาสันติภาพได้ และขั้นสุดท้ายเป็นเป้าหมายในระดับภูมิภาค โดยขั้นตอนแรกเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุดเพื่อดำเนินขั้นต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งโนมูฮยอนถึงขนาดเคยกล่าวว่า เขาไม่เกี่ยงในความล้มเหลวของทุกนโยบาย หากนโยบายต่อเกาหลีเหนือประสบความสำเร็จ²⁷⁰

โนมูฮยอนเชื่อว่า การรับประกันความอยู่รอดทางเศรษฐกิจ ทางทหาร และการเมืองแก่เกาหลีเหนือ จะทำให้เกาหลีเหนือต้องพึ่งพาโลกภายนอกมากขึ้นและต้องเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของตนเอง ซึ่งเป็นลักษณะของการดำเนินนโยบายแบบผูกมิตรเข้าหารอบด้านเช่นเดียวกับคิมแดจุง โนมูฮยอนจึงประกาศหลักการพื้นฐานของนโยบายสันติภาพและความรุ่งเรือง ซึ่งมี 4 ประการ คือ 1. แก้ปัญหาผ่านการเจรจา 2. จัดลำดับความสำคัญให้เรื่องการแลกเปลี่ยนและการสร้างความไว้วางใจระหว่างสองเกาหลีมาก่อนสิ่งอื่น 3. ผนึกกำลังความร่วมมือกับนานาชาติ บนหลักการที่ว่า ทั้งสองเกาหลีเป็นคู่กรณีหลักในกระบวนการเพื่อสันติภาพบนคาบสมุทรเกาหลี และ 4. ดำเนินนโยบายบนพื้นฐานของความเห็นพ้องของประชาชนเกาหลี²⁷¹ ซึ่งขณะนั้น ประชาชนเกาหลีใต้มีกระแสสนับสนุนให้เข้าหาเกาหลีเหนือ มีอิสระในการดำเนินนโยบาย และออกห่างจากสหรัฐฯ จึงเห็นได้ว่าหลักการแทบไม่แตกต่างจากนโยบายของคิมแดจุง เพียงบริบทของการร่วมมือระหว่างประเทศ และการมีส่วนร่วมของประชาชน

ส่วนโครงการความร่วมมือต่าง ๆ โนมูฮยอนไม่ได้ริเริ่มโครงการใหม่เพิ่มเติมเป็นพิเศษ แต่สานต่อผลิตผลจากโครงการที่มีอยู่ให้ก้าวหน้าและสำเร็จยิ่งขึ้น เขาได้สานต่อการดำเนินการในขั้นตอนแรก

²⁶⁸ Axelblom., “Republic of Korea’s Sunshine Policy”, p. 19.

²⁶⁹ Bear., "From Sunshine to Storm Clouds", p. 858.

²⁷⁰ Kim., Revisiting Roh Moo-Hyun Impeachment, p. 14.

²⁷¹ Snyder., South Korea at the Crossroads, p. 131.

ของโครงการเศรษฐกิจที่เขตอุตสาหกรรมแคซองและเปิดทำการเขตอุตสาหกรรมแคซอง ในเดือน ธันวาคม ค.ศ. 2004 โดยเชิญชวนให้บริษัทเกาหลีใต้เข้าไปลงทุนผลิตสินค้าที่ใช้วัตถุดิบจากเกาหลีใต้ และใช้แรงงานจากเกาหลีเหนือ จัดการประชุมระหว่างสองเกาหลีในระดับรัฐมนตรี ทั้งในประเด็น ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และการพูดคุยทางทหารเพื่อลดความตึงเครียดบริเวณทะเลเหลือง และยังคงรักษาโครงการท่องเที่ยวที่ภูเขาгимกัง นอกจากนี้ รัฐบาลโนมูฮยอน เข้าใจว่า โครงการนิวเคลียร์เกาหลีเหนือไม่ใช่ภัยคุกคามโดยตรงต่อเกาหลีใต้ แต่เป็นเสมือนสิ่งที่เกาหลีเหนือใช้ต่อรองในการเจรจากับสหรัฐฯ มากกว่า เกาหลีใต้จึงนำเอาแนวทางนี้มาใช้ด้วย โดยใช้นิวเคลียร์ เกาหลีเหนือเป็นเครื่องต่อรองในการเจรจาเพื่อยอมให้มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจเกิดขึ้น²⁷² โดยเสนอ ให้ความช่วยเหลือเกาหลีเหนือทางเศรษฐกิจและจัดหาแหล่งพลังงานทางเลือก ซึ่งรวมไปถึงการสัญญาว่า จะให้พลังงานไฟฟ้ามากกว่า 2 ล้านกิโลวัตต์ต่อปี แลกกับการที่เกาหลีเหนือล้มเลิกโครงการนิวเคลียร์

อย่างไรก็ตาม มีรายละเอียดในทางปฏิบัติที่แตกต่างจากสมัยคิมแดงอยู่บ้าง เช่น สมัยคิมแดงเล็กใช้คำว่า “รวมชาติ” เพื่อป้องกันไม่ให้เกาหลีเหนือเข้าใจผิด ส่วนโนมูฮยอนเล็กใช้คำว่า “ปฏิรูปเกาหลีเหนือ” โดยกระทรวงรวมชาติได้ลบคำและข้อมูลที่อ้างถึงการปฏิรูปออกจากเว็บไซต์ และในแถลงการณ์นโยบายทั้งหมด เพื่อให้เกาหลีเหนือรู้สึกถึงความเป็นมิตรมากขึ้น ไม่ให้เกาหลีเหนือ รู้สึกถูกคุกคามว่าจะถูกเกาหลีใต้เข้าไปปฏิรูปประเทศ ล้มล้างระบอบเกาหลีเหนือ นอกจากนี้ รัฐบาล ยังสั่งให้ลบคำว่า “ศัตรู” หรือคำที่แสดงออกถึงการมองว่าเกาหลีเหนือเป็นศัตรู ออกจากแถลงการณ์ และนโยบายต่าง ๆ เช่นกัน และหันไปสนับสนุนให้ใช้ “การเปิดประตู (open up) สู่อุโมงค์เกาหลีเหนือ”²⁷³ ซึ่งแสดงความเป็นมิตรมากกว่า

นอกจากรักษาการผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือรอบด้านและไม่มีเงื่อนไข โนมูฮยอนยังรักษาการ ดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาแบบเหยี่ยว ซึ่งเป็นการใช้ทั้งวิธีละมุนละม่อมและวิธีแข็งกร้าวควบคู่กัน แต่ใช้วิธีการละมุนละม่อมก่อน และเปิดโอกาสให้การใช้กำลังเป็นเพียงทางเลือกที่เตรียมพร้อมไว้รับมือ เท่านั้น แตกต่างจากการผูกมิตรเข้าหาแบบเหยี่ยวในวาทกรรมของสหรัฐฯ ในสมัยรัฐบาลบุช ที่เน้นย้ำ และต้องการจะใช้วิธีการแข็งกร้าวกับเกาหลีเหนือมากกว่า เปรียบเทียบได้กับแพงแม่เหล็กที่มีสองขั้วอยู่ในแท่งเดียวกัน แต่เกาหลีใต้และสหรัฐฯ หันขั้วแม่เหล็กคนละด้านไปยังเกาหลีเหนือ

การผูกมิตรเข้าหาแบบเหยี่ยวในแบบของเกาหลีใต้ คือการรักษาการเจรจาและโครงการความร่วมมือต่าง ๆ ต่อไป แต่ในขณะเดียวกัน เกาหลีใต้ยังคงเตรียมความพร้อมด้านกองกำลังไว้เสมอ เพิ่ม

²⁷² Ibid., p. 133.

²⁷³ Bruce Klingner, Growing Threats and Shifting Policies on the Korean Peninsula, [online], the Asan Forum, (2016), Available from: <http://www.theasanforum.org/growing-threats-and-shifting-policies-on-the-korean-peninsula/>. [Accessed 3 March 2019]

ศักยภาพของตนเองให้มากขึ้นเพื่อมีบทบาทนำ เป็นศูนย์กลางในภูมิภาค และมีอิสระในการดำเนินนโยบายมากขึ้น ลดการพึ่งพาสหรัฐฯ ลง ซึ่งเป็นการทำตามความต้องการของประชาชนและยังสนับสนุนเป้าหมายทางนโยบายของโนมูฮยอนเช่นกัน ดังนั้น รัฐบาลโนมูฮยอนจึงพยายามเสริมสร้างสมรรถภาพกองทัพ พัฒนาเป็นกองทัพที่พึ่งพาตนเองแทนที่ความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ แบบผู้ได้รับการอุปถัมภ์และผู้อุปถัมภ์ ด้วยความสัมพันธ์แบบเท่าเทียม โดยพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม ในชื่อของ “แผนการปฏิรูปการป้องกัน ปี ค.ศ. 2020” เพื่อพัฒนากองทัพอากาศและทางน้ำ²⁷⁴ ทั้งนี้ เกาหลีใต้ได้แสวงหาทางเลือกใหม่โดยหันไปพัฒนาความสัมพันธ์ทางทหารและแลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ทหารระดับสูงกับจีน โดยหวังให้จีนเป็นทางเลือกใหม่ทั้งเพื่อความมั่นคงทางทหารและเพื่อจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ นอกจากนี้ โนมูฮยอนยังต่อต้านยุทธศาสตร์ยึดหยุ่นของสหรัฐฯ²⁷⁵ และแผน 5029²⁷⁶ เนื่องจากกังวลว่าจะทำให้เกาหลีใต้ต้องเผชิญกับปัญหาความขัดแย้งของสหรัฐฯ เกินความจำเป็น โดยเฉพาะปัญหาความขัดแย้งข้ามช่องแคบไต้หวันระหว่างสหรัฐฯ และจีน แต่ในท้ายที่สุด เกาหลีใต้ได้ยอมผ่อนปรนและเคารพยุทธศาสตร์ยึดหยุ่นของสหรัฐฯ ในภายหลัง แต่สงวนสิทธิให้สหรัฐฯ ต้องเคารพเจตจำนงของเกาหลีใต้โดยไม่นำความขัดแย้งนอกภูมิภาคมาให้แก่ชาวเกาหลี²⁷⁷

นอกจากนี้ ในปี ค.ศ. 2006 เกาหลีใต้ยังเรียกร้องให้สหรัฐฯ ทบทวนแผนปฏิบัติการทางทหาร โดยต้องการให้สหรัฐฯ ถอนตัวออกจากการควบคุมการปฏิบัติการทางทหารในภาวะสงคราม (Wartime OPCON) ภายในเดือนเมษายน ปี ค.ศ. 2012 โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มศักยภาพในการป้องกันประเทศ ลดการพึ่งพากองทัพอเมริกัน และให้เกาหลีใต้สามารถบังคับบัญชากองทัพของตนเองในภาวะสงครามได้ และปัจจุบัน เกาหลีใต้ก็ได้ OPCON ยามสงบศึกกลับคืนมาแล้ว จึงต้องการ OPCON ยามสงครามกลับมายังเกาหลีใต้อย่างสมบูรณ์ด้วย ซึ่งถือเป็นการยกเลิกกองกำลังร่วมของ

CHULALONGKORN UNIVERSITY

²⁷⁴ Snyder., *South Korea at the Crossroads*, p. 122.

²⁷⁵ นโยบายที่สหรัฐฯ ต้องการขยายเป้าหมายการดำเนินการของกองทัพสหรัฐฯ ในเกาหลีใต้ให้ยืดหยุ่นมากขึ้น โดยไม่ได้จำกัดเพื่อการปกป้องเกาหลีใต้จากการรุกรานโดยเกาหลีเหนืออย่างเดียว แต่ขยายไปจัดการเหตุการณ์ฉุกเฉินอื่นที่เกิดในภูมิภาคได้ ดู Soon kun Oh, "The U.S. Strategic Flexibility Policy Prospects for the U.S.-Rok Alliance" (Naval Postgraduate School, 2006)., p. 13.

²⁷⁶ CONPLAN 5029 เป็นแผนปฏิบัติการทางทหารร่วม ระหว่างกองทัพสหรัฐฯ และเกาหลีใต้ เพื่อเตรียมตัวรับมือกับการล่มสลายของระบอบเกาหลีเหนือ จัดการผู้ลี้ภัยเกาหลีเหนือที่อาจทะลักเข้ามาในเกาหลีใต้ และสถานการณ์อื่นที่อาจเกิดขึ้นตามมา ดู Global Security Organization, *Oplan 5029 - Collapse of North Korea*, [online], the Global Security Organization, (2008), Available from: <https://www.globalsecurity.org/military/ops/oplan-5029.htm>. [Accessed 7 March 2019]

²⁷⁷ Snyder., *South Korea at the Crossroads*, pp. 139-140.

เกาหลีใต้ (South Korean-U.S. Combined Forces Command; CFC) ที่มีมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1978 และเป็นการแยกการบังคับบัญชาทางทหารของสหรัฐฯ และเกาหลีใต้ออกจากกัน²⁷⁸ อันอาจนำไปสู่การถอนกองทัพอเมริกันออกจากคาบสมุทรเกาหลี ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนฝ่ายหัวก้าวหน้าด้วย

3.2.2 การประชุมหกฝ่าย และผลลัพธ์จากการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาในสมัยโนมูฮยอน

อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายของโนมูฮยอนไม่ได้มุ่งผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือฝ่ายเดียว แต่ให้ความสำคัญกับการผูกมิตรหลายฝ่ายเพิ่มขึ้น โดยผูกมิตรเข้าหาเพื่อนบ้านและประเทศอื่นในภูมิภาค เพื่อให้ประเทศเหล่านั้นเข้ามาช่วยแก้ปัญหาด้วยสันติวิธี โดยไม่เอนเอียงไปยังประเทศใดประเทศหนึ่งมากเกินไป ทั้งนี้ เพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายในการเป็นผู้รักษาสันติภาพและเป็นผู้นำในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ รวมถึงเป็นศูนย์กลางกระดุมล้อของภูมิภาค โดยเกาหลีใต้เริ่มจากการเรียกตนเองว่า รัฐอำนาจระดับกลางที่แข็งแกร่ง แตกต่างจากแนวคิดดั้งเดิมที่เคยมองว่าตนเองเป็นเพียงกึ่งท่ามกลางฝูงวาท²⁷⁹ โดยโนมูฮยอนมองเห็นโอกาสจากภูมิรัฐศาสตร์ของเกาหลีใต้ ที่จากเดิมเกาหลีใต้เป็นเพียงกึ่งหรือประเทศเล็กที่ต้องตกอยู่ภายใต้การปกครองของมหาอำนาจที่เสมือนวาทตัวใหญ่อย่างจีนและญี่ปุ่น ทำให้มีประวัติศาสตร์อันขมขื่น แต่ตอนนี้โนมูฮยอนเห็นโอกาสที่จะนำพาเกาหลีใต้ไปสู่อนาคตที่ดี เป็นศูนย์กลางของภูมิภาค โดยพยายามสร้างความมั่นคงในภูมิภาคขึ้นเอง เพื่อหลีกเลี่ยงการพึ่งพาสหรัฐฯ ต่อไปในอนาคต

การร่วมมือกับประเทศอื่นเพื่อจัดการปัญหาเกาหลีเหนือเริ่มเห็นชัดเจนเป็นรูปธรรม เมื่อเกาหลีเหนือถอนตัวออกจาก NPT ในเดือนมกราคม ค.ศ. 2003 และเริ่มโครงการสกัดสมรรถภาพพลูโตเนียมอีกครั้ง รวมทั้งบังคับให้ผู้ตรวจสอบจาก IAEA ออกไปจากเกาหลีเหนือ²⁸⁰ ทำให้ความตึงเครียดด้านนิวเคลียร์ปะทุขึ้นอีกครั้ง จึงเกิดการพูดคุย 3 ฝ่าย ประกอบด้วยสหรัฐฯ เกาหลีเหนือ และจีน ในระหว่างวันที่ 23-25 เมษายน ค.ศ. 2003 ก่อนจะนำไปสู่การประชุม 6 ฝ่ายครั้งแรก ในระหว่างวันที่ 27-29 สิงหาคม ค.ศ. 2003 ซึ่งมีเกาหลีใต้ ญี่ปุ่น และรัสเซียเข้าร่วมเพิ่มเติม การประชุม 6 ฝ่าย เป็นการประชุมที่ริเริ่มโดยสหรัฐฯ มีเป้าหมายเพื่อหยุดยั้งโครงการนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือผ่านการเจรจาและเรียกร้องให้เกาหลีเหนือปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์อาวุธนิวเคลียร์ จึงเป็นเวทีที่เปิดโอกาสให้เกาหลีใต้ในฐานะผู้เข้าร่วมการประชุมนี้ ได้ร่วมมือกับประเทศอื่นเพื่อจัดการปัญหานิวเคลียร์ด้วย อย่างไรก็ตาม เกาหลีใต้ไม่สามารถเป็น

²⁷⁸ Bear., "From Sunshine to Storm Clouds", p. 862.

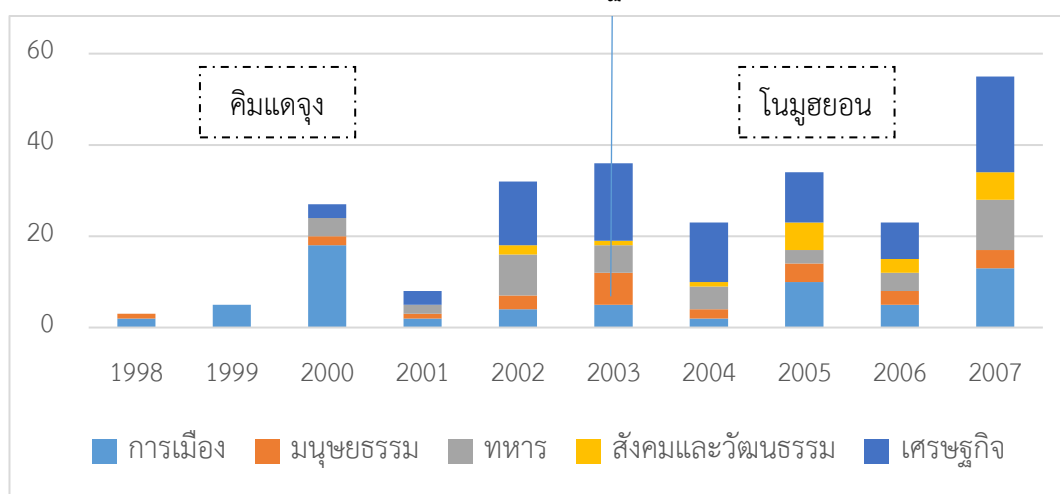
²⁷⁹ Snyder., South Korea at the Crossroads, p. 120.

²⁸⁰ Carin Zisis, The Six Party Talks on North Korea's Nuclear Program, [online], CFR, (2013), Available from: <https://www.cfr.org/backgrounders/six-party-talks-north-koreas-nuclear-program>. [Accessed 20 February 2019]

ผู้นำในการเจรจาได้ตามเป้าหมาย ทั้งนี้ เนื่องจากเกาหลีเหนือประสงค์ที่จะเจรจาเรื่องนิวเคลียร์กับสหรัฐฯ เท่านั้น ดังนั้น เพื่อรักษาให้เกาหลีเหนือยังคงอยู่บนโต๊ะเจรจาเพื่อแก้ปัญหานิวเคลียร์ร่วมกันให้นานที่สุด เกาหลีใต้และประเทศคู่เจรจาอื่นจึงต้องยอมรับ และเข้าร่วมการประชุม 6 ฝ่ายที่สหรัฐฯ เป็นผู้นำ และส่งเสริมให้สหรัฐฯ เข้ามามีบทบาทในการจัดการปัญหานิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลี²⁸¹

การดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาในสมัยของโนมูฮยอน ยังคงประสบความสำเร็จต่อยอดจากสมัยคิมแดจุง โดยส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลียังคงดำเนินไปได้ด้วยดี แม้ในช่วงแรกจะติดขัดบ้าง โดยการเปลี่ยนผ่านรัฐบาลเกาหลีใต้ในช่วงแรก รัฐบาลโนมูฮยอนไม่ได้รับการต้อนรับจากเกาหลีเหนือมากนัก เนื่องจากเกาหลีเหนือยังต้องใช้เวลาเรียนรู้รัฐบาลใหม่ของเกาหลีใต้เสียก่อน²⁸² แต่ในที่สุด เมื่อโนมูฮยอนมีแนวนโยบายชัดเจน ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีจึงเริ่มกลับมาราบรื่นอีกครั้งและยังพัฒนาเพิ่มมากขึ้น โดยการแลกเปลี่ยนการเจรจาระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับสูงระหว่างสองเกาหลียังคงดำเนินต่อไป แต่มีจำนวนโดยเฉลี่ยเพิ่มมากขึ้นและหลากหลายมากขึ้น มีการเจรจากับเกาหลีเหนืออย่างครบถ้วนและรอบด้านกว่าสมัยคิมแดจุง ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การทหาร และมนุษยธรรม ดังกราฟที่ 4

กราฟที่ 4 การเจรจาระหว่างเกาหลีในระดับรัฐบาล ระหว่างปี ค.ศ. 1998-2007



ที่มา: Inter Korean Liaison Office Official Statistics, (2018)²⁸³

²⁸¹ Snyder., *South Korea at the Crossroads*, p. 133.

²⁸² ในช่วงเปลี่ยนรัฐบาลใหม่ ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีในระดับข้าราชการระดับสูงไม่ได้ราบรื่น เมื่ออิมตงวอนเดินทางไปแนะนำตัวต่อเกาหลีเหนือในฐานะเจ้าหน้าที่คนใหม่ที่เข้ามาดูแลเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีในปี ค.ศ. 2003 โดยมีอึจซอก หัวหน้าที่ปรึกษาของโนมูฮยอนติดตามไปด้วย แต่ฝ่ายเกาหลีเหนือปฏิเสธที่จะเข้าพบอึจซอก ทำให้ในช่วงต้นสมัยรัฐบาลโนมูฮยอนยังขาดความต่อเนื่องทางการเมืองระหว่างรัฐบาลเกาหลี ดู *ibid.*, *South Korea at the Crossroads*, p. 131.

²⁸³ Ministry of Unification, *Inter-Korean Dialogue*.

นอกจากนี้ โครงการความร่วมมือระหว่างสองเกาหลีที่เคยตกลงไว้ตั้งแต่สมัยคิมแดจุงก็ยังคงดำเนินการต่อไป ทั้งการท่องเที่ยวที่ภูเขาแกมกังและเขตอุตสาหกรรมแคซอง ทำให้ปริมาณการค้ารวมระหว่างสองเกาหลีเพิ่มขึ้นอย่างสม่ำเสมอทุกปี ตั้งแต่มูลค่า 724 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2003 จนมีมูลค่าเพิ่มขึ้นทะลุหลักพันล้านเหรียญครั้งแรกในปี ค.ศ. 2005 ด้วยยอด 1,056 ล้านเหรียญและจบสมัยโนมูฮยอนในปี ค.ศ. 2007 ด้วยปริมาณการค้ามูลค่า 1,798 ล้านเหรียญ²⁸⁴ และยังส่งผลให้การเดินทางข้ามพรมแดนระหว่างสองเกาหลีเพิ่มมากขึ้น โดยเป็นการเดินทางข้ามพรมแดนในเชิงสันติ เพื่อสานความสัมพันธ์ท่องเที่ยวและขนส่งสินค้า ไม่ใช่เพื่อรุกรานทำสงครามเช่นในอดีต พิสูจน์ได้จากตารางที่ 3 และ 4 โดยเดินทางได้ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ทางบกสามารถเดินทางได้ทั้งรถยนต์ รถโดยสาร และรถไฟ โดยมีเส้นทางหลักคือ ทางหลวงทงแฮ (สร้างเสร็จในปี ค.ศ. 2002) เป็นเส้นทางนำนักท่องเที่ยวจากเกาหลีใต้ไปยังภูเขาแกมกัง ส่วนทางหลวงคยองกีเชื่อมระหว่างเกาหลีใต้และเขตอุตสาหกรรมแคซอง เป็นเส้นทางส่งออกสินค้าไปยังเกาหลีใต้ ทั้งนี้ ก่อนที่ทางหลวงจะสร้างเสร็จ นักท่องเที่ยวมักเดินทางด้วยเรือเฟอร์รี่ ส่วนการเดินทางโดยเครื่องบินยังมีน้อย ส่วนใหญ่มักใช้เพื่อขนส่งสิ่งของบรรเทาทุกข์ ใช้ในการเดินทางของนักการทูต การเดินทางไปประชุมสุดยอดของผู้นำประเทศ และการเดินทางเข้าร่วมการแข่งขันกีฬา

ตารางที่ 3 จำนวนนักท่องเที่ยวในโครงการความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวระหว่างสองเกาหลี

จุดหมาย	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
เขากิมกัง	57,879	84,727	74,334	268,420	298,247	234,446	345,006
แคซอง	-	-	-	-	1,484	-	7,427
เปียงยาง	-	-	1,019	-	1,280	-	-

ที่มา: Ministry of Unification, (2018)²⁸⁵

ตารางที่ 4 จำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางข้ามพรมแดนเกาหลี

เส้นทาง/ปี	89-03	2004	2005	2006	2007
ใต้→เหนือ	55,257	26,213	87,028	100,838	158,170
เหนือ→ใต้	3,609	321	1,313	870	1,044
รวม	58,866	26,534	88,341	101,708	159,214

ที่มา: Ministry of Unification, (2018)²⁸⁶

²⁸⁴ Ministry of Unification, *Inter-Korean Exchanges & Cooperation*, [online], Ministry of Unification, (2018), Available from: https://www.unikorea.go.kr/eng_unikorea/relations/statistics/exchanges/. [Accessed 23 July 2019]

²⁸⁵ Ibid.

สำหรับงานรวมญาติระหว่างสองเกาหลีก็ยังคงอยู่เช่นเดิม โดยในปี ค.ศ. 2003 มีครอบครัวชาวเกาหลีเข้าร่วมงานที่จัดโดยรัฐบาลและเอกชนถึง 598 ครอบครัวและ 283 ครอบครัวตามลำดับ ซึ่งเป็นจำนวนมากที่สุดเท่าที่เคยจัดงานรวมญาติ และหลังจากนั้นจนถึงปี ค.ศ. 2007 รัฐบาลก็ยังคงจัดงานขึ้นอย่างสม่ำเสมอ โดยมีผู้เข้าร่วมเฉลี่ยประมาณ ปีละเกือบ 400 ครอบครัว²⁸⁷ นอกจากนี้ รัฐบาลยังส่งความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมโดยเฉพาะด้านอาหารไปยังเกาหลีเหนืออย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี โดยส่งไปให้มากกว่าสมัยคิมแดจุงถึง 2 เท่า เฉลี่ยประมาณ 390,000 เมตริกตันต่อปี ในขณะที่คิมแดจุงส่งความช่วยเหลือเฉลี่ยประมาณ 178,000 เมตริกตันต่อปี²⁸⁸

3.2.3 การประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลี ครั้งที่ 2 และแถลงการณ์ร่วม 4 ตุลาคม 2007

อีกความคืบหน้าที่สำคัญและเปรียบเสมือนสัญลักษณ์ของการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหา คือ การจัดการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลี แม้จะเกิดขึ้นค่อนข้างช้า แต่โนมูฮยอนก็สามารถทำให้เกิดการประชุมสุดยอดได้สำเร็จเป็นครั้งที่ 2 ในช่วงปลายสมัย โดยจัดขึ้น ณ กรุงเปียงยาง ในระหว่างวันที่ 2-4 ตุลาคม ค.ศ. 2007 และได้ออก “แถลงการณ์ร่วมเหนือ-ใต้ 4 ตุลาคม 2007” ใช้บังคับร่วมกันระหว่างสองเกาหลี เพิ่มเติมจาก “แถลงการณ์ร่วม 15 มิถุนายน 2000” ที่ได้จากการประชุมสุดยอดครั้งแรก และ “ข้อตกลงการจัดอาวุธนิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลี” ที่เคยทำไว้ร่วมกันตั้งแต่ปี ค.ศ. 1992 ในแถลงการณ์ร่วม 4 ตุลาคม 2007 ยังคงยืนยันยึดในหลักการพื้นฐานจากแถลงการณ์ร่วม 15 มิถุนายน 2000 แต่มีรายละเอียดมากกว่า โดยมีเป้าหมายที่จะขยายและส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างกัน รวมไปถึงการสร้างสันติภาพ และความมั่งคั่งร่วมกันระหว่างเกาหลี โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ 1. ยืนยันที่จะแก้ปัญหาการรวมชาติด้วยชาวเกาหลีเอง 2. พัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีให้แข็งแกร่งยิ่งขึ้น เคารพและเข้าใจกัน โดยตกลงที่จะไม่แทรกแซงกิจการภายในของอีกฝ่ายและจะแก้ปัญหาด้วยการร่วมมือและประนีประนอม 3. ทำงานร่วมกันเพื่อหยุดพฤติกรรมอันเป็นปรปักษ์ทางทหาร โดยแก้ปัญหาผ่านวิธีการทูตและการเจรจาเป็นหลัก 4. ทำงานร่วมกันภายใต้ข้อตกลงหยุดยิงและมุ่งสร้างระบอบสันติภาพถาวรขึ้นแทน รวมทั้งส่งเสริมสถานะที่ต้องมีผู้นำหลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหาบนคาบสมุทรเกาหลี รวมทั้งตกลงกันในปัญหานิวเคลียร์

²⁸⁶ Ministry of Unification, [Inter-Korean Traffic](https://www.unikorea.go.kr/eng_unikorea/relations/statistics/traffic/), [online], Ministry of Unification, (2018), Available from: https://www.unikorea.go.kr/eng_unikorea/relations/statistics/traffic/. [Accessed 23 July 2019]

²⁸⁷ Integrated Information System for Separated Families., [Inter-Korean Family Reunion](#).

²⁸⁸ The East-West Center and The National Committee on North Korea, [Humanitarian Aid](#), [online], NCKN, (2018), Available from: <https://www.northkoreaintheworld.org/humanitarian/humanitarian-aid>. [Accessed 27 July 2019]

โดยตกลงทำงานร่วมกันที่จะบังคับใช้ข้อตกลงที่ได้จากการประชุม 6 ฝ่ายอย่างราบรื่น คือ “แถลงการณ์ร่วม 19 กันยายน ค.ศ. 2005”²⁸⁹ และ “แผนปฏิบัติการ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2007”²⁹⁰

5. พัฒนาโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น ส่งเสริมด้านการลงทุน โครงสร้างพื้นฐานและทรัพยากรธรรมชาติ โดยตกลงสร้างเขตสันติภาพพิเศษและความร่วมมือในเขตทะเลตะวันออก เพื่อให้มีเขตตกลาร่วมกันและเขตสันติภาพทางทะเล นอกจากนี้ ยังตกลงสร้างศูนย์อุตสาหกรรมแคชองในขั้นตอนแรกให้สำเร็จและเริ่มดำเนินการพัฒนาโครงการในขั้นตอนที่สอง รวมทั้งตกลงซ่อมแซมทางรถไฟเชื่อมระหว่างแคชอง- ซินอีย็ญ และทางด่วนแคชอง- เปียงยาง เพื่อใช้การร่วมกัน

6. ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนและร่วมมือด้านสังคม ครอบคลุมทั้งด้านประวัติศาสตร์ ภาษาศาสตร์ การศึกษา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี วัฒนธรรม ศิลปะ และการกีฬา โดยตกลงให้มีการท่องเที่ยวที่ภูเขาแพ็คตู และเปิดบริการเที่ยวบินระหว่างโซล-เขาแพ็คตู รวมทั้งตกลงส่งทีมเชียร์เกาหลีส่วมกันเพื่อเข้าร่วมการแข่งขันกีฬาโอลิมปิก 2008 ที่ปักกิ่ง

7. ส่งเสริมการร่วมมือทางมนุษยธรรม ทั้งการ

²⁸⁹ เป็นแถลงการณ์ร่วมจากการประชุม 6 ฝ่าย รอบที่ 4 โดยเกาหลีเหนือผูกพันที่จะรื้อถอนอาวุธนิวเคลียร์ทุกชนิด รวมทั้งโครงการนิวเคลียร์ทั้งหมดที่มีอยู่ และกลับเข้าเป็นภาคีใน NPT โดยเร็วที่สุด และรับการตรวจสอบจาก IAEA นอกจากนี้ เกาหลีเหนือและสหรัฐฯ ยังตกลงที่จะเคารพอำนาจอธิปไตยของอีกฝ่าย อยู่ร่วมกันอย่างสันติ และเริ่มฟื้นฟูความสัมพันธ์ให้กลับเป็นปกติ โดยคู่กรณีทั้ง 6 ฝ่ายยังตกลงที่จะส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจด้านพลังงาน การค้า และการลงทุน โดยอีก 5 ฝ่ายแถลงว่าจะช่วยเหลือเกาหลีเหนือด้านพลังงาน ส่วนฝั่งเกาหลีใต้ยืนยันว่าจะอนุมัติพลังงานไฟฟ้า 2 ล้านกิโลวัตต์แก่เกาหลีเหนือ นอกจากนี้ทุกประเทศในที่ประชุมยังตกลงที่จะสร้างเสถียรภาพและสันติภาพร่วมกันในภูมิภาค โดยตกลงจะเจรจาให้มีระบอบสันติภาพถาวรบนคาบสมุทรฯ ในการประชุมที่จัดขึ้นต่างหาก และสัญญาว่าจะมีการประชุมหกฝ่ายรอบที่ 5 ต่อไปในเดือนพฤศจิกายน 2005 ดู U.S. Department of State, Joint Statement of the Fourth Round of the Six-Party Talks, [online], Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, (2005), Available from: <https://www.state.gov/p/eap/regional/c15455.htm>. [Accessed 5 March 2019]

²⁹⁰ แผนปฏิบัติการจากการประชุม 6 ฝ่าย รอบที่ 5 ทุกฝ่ายตกลงดำเนินการตามแถลงการณ์ร่วม 19 กันยายน ค.ศ. 2005 ในขั้นแรก โดยเกาหลีเหนือจะปิดและถอนอุปกรณ์นิวเคลียร์ที่ยองพยอน เชิญ IAEA ไปตรวจสอบ และจะแถลงรายการโครงการนิวเคลียร์ทั้งหมดที่มีอยู่ และจะเริ่มเจรจาสองฝ่ายกับสหรัฐฯ โดยมีเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาที่มีอยู่และมุ่งพัฒนาความสัมพันธ์ทางการทูตเต็มรูปแบบ ทั้งนี้ เกาหลีเหนือจะเริ่มฟื้นฟูความสัมพันธ์กับญี่ปุ่นด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ ผู้เข้าร่วมประชุมทั้ง 5 ฝ่ายยังตกลงที่จะช่วยเหลือด้านพลังงานแก่เกาหลีเหนืออย่างเร่งด่วนรวม 1 ล้านตัน แต่ในเบื้องต้น จะส่งน้ำมันเชื้อเพลิงหนัก 50,000 ตันให้แก่เกาหลีเหนือก่อน ภายใน 60 วัน นอกจากนี้ ทั้ง 6 ประเทศยังตกลงตั้งกลุ่มทำงานเพื่ออภิปราย บริक्षाและบังคับใช้แผน จากนั้นจะจัดการประชุมระดับรัฐมนตรีเพื่อหาวิธีส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงในภูมิภาค เพิ่มความเชื่อใจ เจรจาเรื่องการสร้างสันติภาพถาวรบนคาบสมุทรฯ และสัญญาว่าจะจัดการประชุมรอบที่ 6 ในวันที่ 19 มีนาคม ค.ศ. 2007 ดู North Korea - Denuclearization Action Plan, [online], Office of the Spokesman, U.S. Department of State, (2007), Available from: <https://2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ps/2007/february/80479.htm>. [Accessed 5 March 2019]

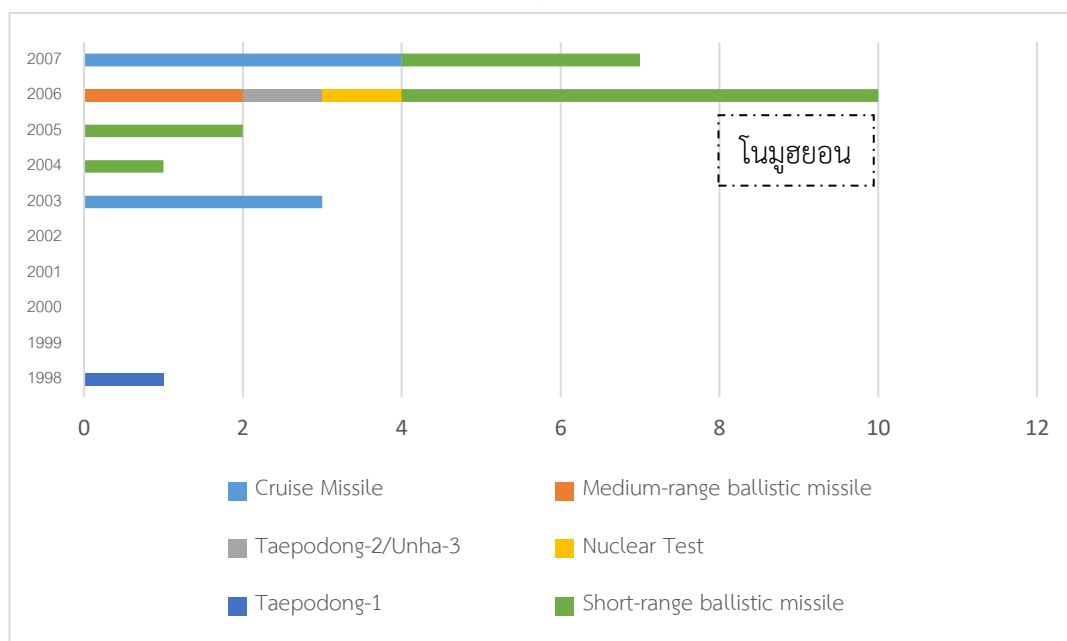
ช่วยเหลือทางมนุษยธรรมและการจัดงานรวมญาติ 8. ตกลงเพิ่มความร่วมมือเพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ของชาวเกาหลี รวมทั้งสิทธิและผลประโยชน์ของชาวเกาหลีที่อยู่ต่างประเทศในเวทีระหว่างประเทศ 9. ตกลงจัดการเจรจาระดับนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการบังคับใช้แถลงการณ์ร่วมนี้ และ 10. ตกลงที่จะให้ผู้มีอำนาจระดับสูงมีโอกาสพบปะกันให้บ่อยขึ้นเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี²⁹¹

แถลงการณ์ร่วมปี ค.ศ. 2007 มีหลายประเด็นที่น่าสนใจ อย่างแรก คือการระบุถึงการร่วมมือทางเศรษฐกิจ สังคม มนุษยธรรม และการเมือง ซึ่งต่อยอดเรื่องการยึดถือหลักการผูกมิตรเข้าหาที่ดำเนินการมาโดยตลอด และที่สำคัญ คือการระบุเรื่องประเด็นปัญหานิวเคลียร์เอาไว้ในแถลงการณ์ ซึ่งแตกต่างจากสมัยคิมแดจุงที่กล่าวถึงเฉพาะการรวมชาติ และความร่วมมือแลกเปลี่ยนระหว่างสองเกาหลีเท่านั้น แถลงการณ์ร่วมนี้จึงสะท้อนให้เห็นการยกระดับความสำคัญของประเด็นปัญหานิวเคลียร์ในสมัยของโนมูฮยอนได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ ยังระบุถึงการยอมรับถึงความจำเป็นต้องมีตัวแสดงอื่นเข้ามาเกี่ยวข้องบนคาบสมุทรเกาหลี เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหานิวเคลียร์ จึงสะท้อนถึงความเข้าใจสภาพปัญหาสันติภาพบนคาบสมุทรเกาหลีว่ามีความซับซ้อนและไม่สามารถสำเร็จได้โดยสมบูรณ์ หากปราศจากชาติอื่นที่มีส่วนได้เสียเข้าร่วมด้วย โดยเฉพาะสหรัฐฯ ซึ่งเป็นคู่กรณีหลักที่เกาหลีเหนือต้องการเจรจาเรื่องนิวเคลียร์และเป็นผู้นำในการจัดการประชุม 6 ฝ่าย ซึ่งได้มีการอ้างถึงการประชุมนี้ในแถลงการณ์ร่วมด้วย แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จของเกาหลีใต้ในการร่วมมือกับชาติอื่นเพื่อจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ โดยมุ่งเน้นความคืบหน้าในการจัดการปัญหานิวเคลียร์เป็นสำคัญ แม้จะไม่ได้แสดงบทบาทเป็นผู้นำตามที่ต้องการ

อย่างไรก็ตาม นโยบายผูกมิตรเข้าหาในยุคนี้ไม่ได้ทำให้ปัญหานิวเคลียร์มีความคืบหน้าในเชิงบวก ทั้งที่รัฐบาลโนมูฮยอนให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหานิวเคลียร์เป็นลำดับแรก โดยหากเปรียบเทียบกับสมัยคิมแดจุง สมัยของโนมูฮยอนมีการทดสอบขีปนาวุธจากเกาหลีเหนือบ่อยครั้งกว่ามาก ทั้งการทดสอบขีปนาวุธแทโพดง ขีปนาวุธพิสัยสั้นและกลาง และครูสมิสส์ไซด์ อีกทั้งยังมีการทดสอบอาวุธนิวเคลียร์ครั้งแรกในปี ค.ศ. 2006 ด้วย โดยสามารถดูได้จากกราฟที่ 5 สถานการณ์นิวเคลียร์และขีปนาวุธเช่นนี้ แสดงให้เห็นว่า การดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาประสบความสำเร็จเฉพาะการพัฒนาความสัมพันธ์และการรักษาความร่วมมือกับเกาหลีเหนือในด้านต่าง ๆ สานต่อความสำเร็จของคิมแดจุงให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น รวมทั้งรักษาความต่อเนื่องของโครงการต่าง ๆ ให้ยังดำเนินต่อไปเท่านั้น ส่วนการแก้ปัญหานิวเคลียร์ นอกจากจะไม่สามารถให้เกาหลีเหนือยุติโครงการนิวเคลียร์ได้แล้ว พฤติกรรมยั่วยุด้านนิวเคลียร์กลับเพิ่มขึ้น ทั้งที่น่าจะมีการทดสอบน้อยครั้งหรือไม่มีเลย เช่นเดียวกับสมัยคิมแดจุง เนื่องจากทั้งสองรัฐบาล ดำเนินนโยบายในทิศทางเดียวกัน

²⁹¹ Moo Hyun Roh and Jong Il Kim, Declaration on the Advancement of South-North Korean Relations, Peace and Prosperity, [online], Ministry of Unification, (2007), Available from: <https://peacemaker.un.org/node/1659>. [Accessed 13 August 2019]

กราฟที่ 5 การทดสอบนิวเคลียร์และขีปนาวุธของเกาหลีเหนือ ระหว่างปี ค.ศ. 1998-2007



ที่มา: CSIS Missile Defense Project²⁹²

3.2.4 อุปสรรคจากปัจจัยภายนอกซึ่งส่งผลต่อการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาในสมัยโนมูฮยอน ความเคลื่อนไหวด้านนิวเคลียร์อันน่าประหลาดใจข้างต้น เป็นผลมาจากสถานการณ์ที่แตกต่างกันระหว่างสมัยคิมแดจุงและโนมูฮยอน ทั้งในด้านการเมืองภายในและการเมืองระหว่างประเทศ ทั้งนี้ อุปสรรคหลักที่ทำให้นโยบายผูกมิตรเข้าหาไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ อุปสรรคจากปัจจัยภายนอก ได้แก่ เกาหลีเหนือ และสหรัฐฯ โดยอุปสรรคจากเกาหลีเหนือ คือ การกลับมาพัฒนาศักยภาพด้านนิวเคลียร์อย่างเต็มกำลัง ทำให้มีการทดสอบนิวเคลียร์และขีปนาวุธบ่อยครั้งมากขึ้น แตกต่างจากช่วงสมัยคิมแดจุงที่เกาหลีเหนือหยุดการพัฒนานิวเคลียร์ชั่วคราวเพื่อรักษาข้อตกลงที่ได้ทำไว้กับสหรัฐฯ ส่วนอุปสรรคจากสหรัฐฯ คือ การดำเนินนโยบายสายเหยี่ยว ซึ่งไม่สอดคล้องกับนโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้ และกลายเป็นอุปสรรคใหญ่ในการดำเนินนโยบายที่เป็นมิตรต่อเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้ โดยอุปสรรคจากสหรัฐฯ ได้ส่งผลอย่างซับซ้อนต่อการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ใน 3 ส่วน คือ 1. ส่งผลต่อตัวแปรปัจจัยภายใน โดยทำให้เกิดการไม่เห็นพ้องในการเมืองภายในเกาหลีใต้ ซึ่งฝ่ายอนุรักษ์นิยมและฝ่ายหัวก้าวหน้ามีความเห็นในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้กับสหรัฐฯ และบทบาทของสหรัฐฯ บนคาบสมุทรเกาหลีที่แตกต่างกัน และส่งผลทางอ้อมให้รัฐบาลโนมูฮยอนดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือได้ยากลำบาก 2. ส่งผลโดยตรงต่อนโยบายของเกาหลีใต้ในฐานะตัวแปรปัจจัยภายนอก โดยมีนโยบายที่ไม่สอดคล้องและขัดขวาง

²⁹² CSIS Missile Defense Project., North Korean Missile Launches & Nuclear Tests.

เป้าหมายของเกาหลีใต้โดยตรง และ 3. ส่งผลต่อตัวแปรปัจจัยภายนอกอื่น คือ เกาหลีเหนือ ที่มีพฤติกรรมตอบโต้นโยบายของสหรัฐฯ จนส่งผลให้นโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้ใช้ไม่ได้ผล

อุปสรรคประการแรก คือ ปัญหาจากปัจจัยภายในเกาหลีใต้ ซึ่งมีความเห็นต่างทางการเมืองระหว่างฝ่ายหัวก้าวหน้าและอนุรักษนิยม ในประเด็นนโยบายต่อเกาหลีเหนือและความสัมพันธ์ที่เกาหลีใต้ควรมีกับสหรัฐฯ โนมูฮยอนจึงต้องรักษาสมดุลของการดำเนินนโยบายให้สอดคล้องตามความต้องการของทั้งสองฝ่าย โดยยังคงต้องรักษาเป้าหมายการดำเนินนโยบายของตนเองให้ดำเนินต่อไปได้เช่นกัน

ถึงแม้รัฐบาลจะยังเป็นฝ่ายก้าวหน้าเช่นเดิม แต่ความนิยมในนโยบายตะวันออกแสงเริ่มลดลง ส่วนกระแสสนับสนุนแนวคิดอนุรักษนิยมเริ่มเพิ่มมากขึ้น สืบเนื่องจากผลการเลือกตั้งประธานาธิบดีที่โนมูฮยอนชนะด้วยคะแนนที่ห่างจากคู่แข่งไม่มาก แม้รัฐบาลโนมูฮยอนจะให้ความสำคัญกับความเห็นของประชาชนและได้รับการสนับสนุนจากประชาชนค่อนข้างมาก แต่เสียงสนับสนุนจากประชาชนไม่สัมพันธ์กับเสียงสนับสนุนจากสภา เนื่องจากเสียงในสภาครึ่งหนึ่งเป็นสมาชิกจากพรรคคูรี อีกครึ่งหนึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้าน GNP ซึ่งเป็นฝ่ายอนุรักษนิยม อย่างไรก็ตาม ทั้งฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลมีความเห็นตรงกันว่าควรผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือและสนับสนุนเกาหลีเหนือ เพียงแต่ต่างวิธีการ โดยพรรครัฐบาลฝ่ายหัวก้าวหน้า ต้องการใช้วิธีการเป็นมิตรกับเกาหลีเหนือ ผูกมิตรอย่างไม่มีเงื่อนไข และรักษาระบอบเกาหลีเหนือไม่ให้ล่มสลาย ในขณะที่พรรคฝ่ายค้านที่ยึดมั่นแนวคิดต่อต้านคอมมิวนิสต์และเผด็จการ ต้องการเปลี่ยนแปลงระบอบเกาหลีเหนือและใช้การผูกมิตรเข้าหาแบบมีเงื่อนไข ไม่เปิดกว้างอย่างสมัยคิมแดจุงที่แทบจะเป็นการให้เปล่าโดยไม่ได้รับสิ่งตอบแทนใด ๆ จากเกาหลีเหนือ อีกทั้งยังเพิ่มความสามารถทางเศรษฐกิจให้แก่เกาหลีเหนือในการผลิตอาวุธนิวเคลียร์เพิ่มขึ้น

นอกจากนี้ ประธานาธิบดีโนมูฮยอนยังเผชิญปัญหาหนักกว่าสมัยคิมแดจุงมาก โดยถึงขนาดโดนยื่นถอดถอนออกจากตำแหน่งประธานาธิบดี ในข้อหาทรยศหาเสียงเลือกตั้งผิดกฎหมาย แต่การยื่นเรื่องดังกล่าวได้รับกระแสคัดค้านจากประชาชนชาวเกาหลีใต้ ทำให้โนมูฮยอนยังคงรักษาตำแหน่งประธานาธิบดีเอาไว้ได้ อย่างไรก็ตาม โนมูฮยอนยังได้รับเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยต่อไป โดยถูกวิจารณ์ทั้งด้านนโยบาย ตัวประธานาธิบดี และรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอ็องซอก รัฐมนตรีกระทรวงรวมชาติ ซึ่งควบตำแหน่งรองกรรมาธิการความมั่นคงแห่งชาติ เนื่องจากอ็องซอกมีความใกล้ชิดกับเกาหลีเหนือ สนับสนุนเกาหลีเหนือมากกว่าสหรัฐฯ ซึ่งสวนทางกับแนวคิดของฝ่ายอนุรักษนิยม เมื่อโนมูฮยอนแต่งตั้งเขามาดำรงตำแหน่งสำคัญในนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ จึงทำให้รัฐบาลโนมูฮยอนถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักว่าจะทำให้นโยบายเทน้ำหนักไปที่เกาหลีเหนือมากกว่าสหรัฐฯ แน่นอน อีกทั้งในระดับรัฐมนตรี ยังเผชิญปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศกับรัฐมนตรีกระทรวงรวมชาติ ที่มีความเห็นในนโยบายไม่ตรงกัน โดยยุยงองกวัน รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศและการค้า ต้องการสนับสนุนความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีเหนือ ญี่ปุ่น และสหรัฐฯ ในขณะที่รัฐมนตรีกระทรวงรวมชาติไม่ต้องการข้องเกี่ยวกับ

สหรัฐฯ และในที่สุด รัฐมนตรีต่างประเทศจึงลาออกจากตำแหน่ง เพราะความเห็นไม่ลงรอยกับ รัฐมนตรีกระทรวงรวมชาติ และรัฐมนตรีกระทรวงรวมชาติมีอิทธิพลต่อประธานาธิบดีและรัฐบาล มากกว่า²⁹³ การดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาของโนมูฮยอนจึงเกิดขึ้นท่ามกลางความขัดแย้งและไม่ได้ รับการสนับสนุนจากภายในประเทศอย่างราบรื่นเท่าสมัยคิมแดจุง

ความขัดแย้งในการเมืองเกาหลีใต้ ยังมีประเด็นความเป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ ซึ่งทำให้รัฐบาล โนมูฮยอนเผชิญกับความซับซ้อนมากขึ้น โดยต้องจัดการทั้งความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ และความพึงพอใจของประชาชน รวมไปถึงการต้องบริหารนโยบายไปพร้อมกัน เริ่มจากเป้าหมายของรัฐบาลที่ ต้องการให้เกาหลีใต้มีบทบาทนำในภูมิภาคและมีอิสระในการดำเนินนโยบายต่างประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะนโยบายต่อเกาหลีเหนือซึ่งเกาหลีใต้ต้องการรักษาการผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือต่อไป ดังนั้น ยีนนโยบายของเกาหลีใต้แตกต่างจากนโยบายของสหรัฐฯ ในรัฐบาลบุช ซึ่งเป็นรัฐบาลสาย เหยี่ยวและต้องการใช้นโยบายบีบบังคับ ผลักดันมาตรการคว่ำบาตร ต่อต้านและหยุดยั้งพฤติกรรมผิด กฎหมายของเกาหลีเหนือ เช่น หยุดยั้งการค้ายาเสพติด การปลอมแปลงเงินตรา การฟอกเงิน รวมทั้ง เปิดโอกาสที่จะใช้กำลังกับเกาหลีเหนือ โดยอ้างว่าเป็นการชิงลงมือก่อนเพื่อต่อต้านการก่อการร้าย รัฐบาลโนมูฮยอนจึงยังไม่ต้องการร่วมมือกับสหรัฐฯ เพราะการกระทำของสหรัฐฯเปรียบเสมือนการนำ สงครามมาไว้ที่หน้าประตูบ้านของเกาหลีใต้²⁹⁴ ทำให้เกาหลีใต้ยังต้องการออกห่างจากความเป็น พันธมิตรกับสหรัฐฯ และเข้าใกล้เกาหลีเหนือมากยิ่งขึ้น

การต่อต้านและวิพากษ์วิจารณ์แนวทางของสหรัฐฯ ยิ่งเติมเชื้อไฟให้กระแสต่อต้านสหรัฐฯ ใน หมู่ประชาชนเกาหลีใต้รุนแรงยิ่งขึ้น ทำให้ประชาชนเรียกร้องให้สหรัฐฯ ปฏิบัติต่อเกาหลีใต้ในฐานะ เท่าเทียม ซึ่งตรงกับความต้องการของโนมูฮยอน อย่างไรก็ตาม พรรคฝ่ายค้านและกลุ่มอนุรักษ์นิยม กังวลต่อแนวคิดดังกล่าว เพราะไม่เห็นด้วยที่เกาหลีใต้จะออกห่างจากสหรัฐฯ และกังวลว่าสหรัฐฯ จะ ถอนทหารออกไปซึ่งจะส่งผลต่อความมั่นคงของเกาหลีใต้ ดังนั้น สิ่งที่ท้าทายรัฐบาลโนมูฮยอนคือ เกาหลีใต้จะสามารถขยายอำนาจอิสระของตนเองได้อย่างไร ในขณะที่ต้องรักษาความเป็นพันธมิตรกับ สหรัฐฯ ตามความจำเป็นด้านความมั่นคง ทั้งเพื่อป้องกันภัยจากภายนอก และเพื่อป้องกันผลกระทบ จากความไม่พอใจของฝ่ายค้านภายในประเทศ เพราะฉะนั้น เพื่อความมั่นคงของชาติ เพื่อการ ประนีประนอมความเห็นต่างจากทั้งสองฝ่าย และเพื่อรักษาการสนับสนุนจากประชาชน ทำให้รัฐบาล โนมูฮยอนไม่อาจปฏิเสธความร่วมมือและความเป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ ได้โดยสิ้นเชิง แม้จะไม่เห็น ด้วยกับแนวทางของสหรัฐฯ ด้วยเหตุนี้ เมื่อสหรัฐฯ เรียกร้องให้เกาหลีใต้ส่งกองทัพไปช่วยทำสงคราม ต่อต้านการก่อการร้ายในอิรัก โนมูฮยอนจึงตกลงทำตามข้อเรียกร้องและส่งกองกำลังเข้าร่วมกับ

²⁹³ Axelblom., “Republic of Korea’s Sunshine Policy”, p. 28.

²⁹⁴ Ibid., p. 23.

กองทัพสหรัฐฯ ในอิรัก ในปี ค.ศ. 2004 ซึ่งก่อให้เกิดความวุ่นวายในการเมืองเกาหลีใต้ เพราะถึงแม้การร่วมมือกับสหรัฐฯ จะเป็นการประนีประนอมกับแนวคิดของฝ่ายอนุรักษนิยม แต่กลับสร้างความไม่พอใจแก่ฝ่ายหัวก้าวหน้าและกลุ่มชาตินิยมซึ่งเป็นฐานเสียงสำคัญของโนมูฮยอนแทน อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การตัดสินใจช่วยเหลือสหรัฐฯ นั้นชอบธรรมและได้รับการสนับสนุน โนมูฮยอนได้กล่าวอ้างว่าการตัดสินใจดังกล่าวทำเพื่อผลประโยชน์แห่งชาติ โดยจะทำให้เกาหลีใต้สามารถเจรจากับสหรัฐฯ ได้ง่ายขึ้น และจะใช้วิธีส่งกองกำลังที่ไม่ใช่หน่วยรบเข้าไปช่วย เพื่อไม่ให้มีการเสียเลือดเนื้อ²⁹⁵ การยอมช่วยสหรัฐฯ ในครั้งนี้จึงเป็นความพยายามแบ่งรับแบ่งสู้กับแนวทางของฝั่งหัวก้าวหน้าและอนุรักษนิยมโดยไม่ละทิ้งความเป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ เสียทั้งหมด แต่ก็ไม่ได้ยอมทำตามข้อเรียกร้องโดยง่าย นอกจากนี้ ยังเรียกร้องให้สหรัฐฯ ดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือในแนวทางประนีประนอมที่สอดคล้องกับเกาหลีใต้ด้วย

อุปสรรคประการที่สอง คือ นโยบายของสหรัฐฯ ในฐานะปัจจัยภายนอกที่ส่งผลต่อนโยบายของเกาหลีใต้โดยตรง โดยการเมืองภายในสหรัฐฯ มีการแบ่งขั้วอุดมการณ์ระหว่างฝ่ายหัวก้าวหน้า สายพิราบ และฝ่ายอนุรักษนิยมสายเหยี่ยวเช่นเดียวกับเกาหลีใต้ ซึ่งในสมัยของคิมแดจุง รัฐบาลสหรัฐฯ ซึ่งนำโดยคลินตันเป็นสายพิราบเช่นเดียวกัน นโยบายของเกาหลีใต้และสหรัฐฯ จึงสอดคล้องกัน แต่ในช่วงปลายสมัยของคิมแดจุงจนถึงสิ้นสุดสมัยของโนมูฮยอน สหรัฐฯ ได้เปลี่ยนเป็นรัฐบาลบุชสายเหยี่ยว ซึ่งดำเนินนโยบายแข็งกร้าวและไม่สนับสนุนแนวทางผูกมิตรเข้าหาแบบเกาหลีใต้เท่ากับสมัยรัฐบาลคลินตัน ทำให้รัฐบาลโนมูฮยอนผลักดันนโยบายผูกมิตรเข้าหาได้ยากลำบาก เสมือนเป็นการพยายามอยู่ฝ่ายเดียวโดยมีแต่ฝ่ายที่จุดรั้งการดำเนินนโยบายและยิ่งซับซ้อนและลำบากมากขึ้นเมื่อต้องพยายามรักษาเสียงสนับสนุนจากประชาชนที่ไม่มีความเห็นพ้องกันไปพร้อมกันด้วย ไม่เหมือนกับสมัยคิมแดจุงที่อย่างน้อยสหรัฐฯ ยังให้การสนับสนุนและมีนโยบายที่สอดคล้องกันแม้ฝ่ายอนุรักษนิยมภายในประเทศจะไม่สนับสนุน

ในสมัยโนมูฮยอน ประธานาธิบดีบุชต้องการดำเนินยุทธศาสตร์ต่อเกาหลีเหนือ 3 ประการ ได้แก่ 1. การสกัดกั้นทางทหาร 2. การโดดเดี่ยวทางเศรษฐกิจ และ 3. การเปลี่ยนแปลงระบอบการเมืองเกาหลีเหนือ²⁹⁶ บุชเริ่มจากการเรียกเกาหลีเหนือว่าเป็นหนึ่งใน “แกนแห่งความชั่วร้าย” (Axis of Evil) ร่วมกับ

²⁹⁵ Snyder., *South Korea at the Crossroads*, pp. 137-138.

กองกำลังที่ไม่ใช่หน่วยรบ (Non-combat Troops) เป็นกองกำลังที่ไม่ได้มีจุดประสงค์เพื่อเข้าต่อสู้กับศัตรูในพื้นที่นั้น แต่เข้าร่วมหรือเข้าประจำการเพื่อรักษาสภาพของกองทัพ โดยอาจเป็นทหารที่เข้าไปให้คำปรึกษา และฝึกฝนกองกำลังหรือพลเรือนที่เข้าไปเพื่อคุ้มกันพลเรือนในพื้นที่และจัดหาเสบียง เป็นต้น ดู Joshua Keating, *What's the Difference between Combat and Noncombat Troops?*, [online], Foreign Policy, (2010), Available from: <https://foreignpolicy.com/2010/08/03/whats-the-difference-between-combat-and-noncombat-troops/>.

[Accessed 4 April 2020]

²⁹⁶ Feffer., *North Korea- South Korea*, p. 93.

อิหร่านและอิรัก โดยเป็นรัฐอันทพาลที่ให้ที่พัก สันนิบาตทางการเงิน และช่วยเหลือผู้ก่อการร้าย²⁹⁷ จากนั้นได้ใช้ข้ออ้างนี้เพื่อดำเนินมาตรการฝ่ายเดียวและแข่งกร้าวต่อเกาหลีเหนือ เช่น การคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ ปฏิบัติการทางทหารแบบชิงลงมือก่อน และการพยายามเปลี่ยนระบอบของเกาหลีเหนือ²⁹⁸ โดยบุชเรียกร้องทุกวิถีทางให้เกาหลีเหนือหยุดขายซีปนาวุธและเทคโนโลยีด้านซีปนาวุธให้กับประเทศอื่น ยุติข้อตกลง Agreed Framework 1994 และเข้าหาเกาหลีเหนือแบบบีบบังคับด้วยการส่งคณะเจรจาเข้าไปตกลงกับเกาหลีเหนืออย่างจริงจัง โดยไม่ได้ให้ความสำคัญแก่เรื่องนิวเคลียร์ แต่รวมทั้งซีปนาวุธ อาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง อาวุธตามรูปแบบ และประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ให้เกาหลีเหนือปฏิบัติตามเงื่อนไขของสหรัฐฯ อย่างเด็ดขาด หากเกาหลีเหนือยอมทำตามข้อเสนอ สหรัฐฯ จึงจะยอมช่วยเหลือโดยยอมผ่อนคลายมาตรการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจเป็นการตอบแทน²⁹⁹

ประธานาธิบดีบุชปฏิเสธการเจรจาสองฝ่ายกับเกาหลีเหนือ หากมีการเจรจาเกิดขึ้น ก็จะเป็นในลักษณะของการบีบบังคับฝ่ายเดียวและต้องการเจรจาแบบหลายฝ่าย โดยให้ชาติอื่นเข้ามาร่วมแบ่งเบาภาระสหรัฐฯ และช่วยสร้างอำนาจในการต่อรองของสหรัฐฯ ต่อเกาหลีเหนือให้มากขึ้น โดยสัดส่วนการเจรจาต่อการก่อความรุนแรงจากเกาหลีเหนืออยู่ที่ 2.37 : 1 มีการเจรจาทั้งหมด 64 ครั้ง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการของการประชุม 6 ฝ่าย³⁰⁰ ที่ถึงแม้จะเป็นความคืบหน้าที่ดี มีการออกแถลงการณ์ร่วมกันเพื่อจัดการปัญหานิวเคลียร์ แต่สุดท้ายการประชุม 6 ฝ่ายก็จบลงในยุคของบุชเช่นกัน นอกจากนี้ บทบาทของสหรัฐฯ ในที่ประชุมนี้ยังขัดขวางเป้าหมายการเป็นผู้นำและศูนย์กลางภูมิภาคของเกาหลีใต้ ทำให้เกาหลีใต้เผชิญกับความยากลำบากในการดำเนินนโยบายและต้องเลือกให้การจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือมีความก้าวหน้า โดยต้องยอมลดบทบาทการเป็นผู้นำของตนเองลงและให้ความร่วมมือกับการประชุม 6 ฝ่ายที่สหรัฐฯ เป็นผู้นำ

ดังนั้น นโยบายของบุชจึงสวนทางและไม่ส่งเสริมนโยบายของเกาหลีใต้แบบสมัยรัฐบาลคลินตัน และจากการเรียนรู้ตั้งแต่ช่วงปลายสมัยของคิมแดจุง พบว่าแม้ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีจะดำเนินไปด้วยดี แต่เกาหลีเหนือจะมีพฤติกรรมเปลี่ยนไปเมื่อสหรัฐฯ เปลี่ยนแปลงนโยบายไปในทางแข่งกร้าว โดยเกาหลีเหนือจะมีพฤติกรรมยั่วยุด้านนิวเคลียร์เพิ่มขึ้น แม้ในขณะนั้นฝั่งเกาหลีใต้

²⁹⁷ Andrew Glass, President Bush Cites 'Axis of Evil,' Jan. 29, 2002, [online], Politico, (2019), Available from: <https://www.politico.com/story/2019/01/29/bush-axis-of-evil-2002-1127725>. [Accessed 18 August 2019]

²⁹⁸ Cho., "Collective Identity Formation on the Korean Peninsula", p. 110.

²⁹⁹ Feffer., North Korea- South Korea, p. 105.

³⁰⁰ Lisa Collins, 25 Years of Negotiations and Provocations: North Korea and the United States, [online], CSIS Beyond Parallel, (2017), Available from: <https://beyondparallel.csis.org/25-years-of-negotiations-provocations/>. [Accessed 19 August 2019]

จะยังคงใช้การผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือในลักษณะที่เป็นมิตรเช่นเดิมก็ตาม จึงพิจารณาได้ว่าการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของเกาหลีเหนือในด้านการส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างสองเกาหลีมากกว่าพฤติกรรมด้านนิวเคลียร์ซึ่งแนวนโยบายของสหรัฐฯ จะส่งอิทธิพลต่อเกาหลีเหนือมากกว่า นอกเสียจากว่าทั้งเกาหลีใต้และสหรัฐฯ จะมีนโยบายที่สอดคล้องกันในทางที่เป็นมิตรกับเกาหลีเหนือ ดังเช่นสมัยคิมแดจุงและคิลินตัน

อุปสรรคส่วนที่สาม คือการตอบรับนโยบายของเกาหลีใต้จากเกาหลีเหนือ ซึ่งเกาหลีเหนือให้ความร่วมมือและตอบรับอย่างดีในด้านการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีและการรักษาความร่วมมือ แลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง แต่ในประเด็นนิวเคลียร์ เกาหลีเหนือให้ความสนใจกับการตอบสนองต่อนโยบายของสหรัฐฯ มากกว่า สะท้อนให้เห็นว่า นโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้ฝ่ายเดียวไม่เพียงพอที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือให้อยู่ในสถานะสันติอย่างต่อเนื่องได้ แต่ต้องได้รับความร่วมมือจากสหรัฐฯ ร่วมด้วย

ทั้งนี้ เนื่องจากสหรัฐฯ เป็นหนึ่งในเหตุผลสำคัญที่ทำให้เกาหลีเหนือเลือกพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ เนื่องจาก ประธานาธิบดีทรูแมนและไอเซนฮาวร์ของสหรัฐฯ เตรียมพร้อมที่จะใช้อาวุธนิวเคลียร์กับเกาหลีเหนือและกองทัพคอมมิวนิสต์จีนเพื่อหยุดสงครามเกาหลี³⁰¹ แม้สหรัฐฯ จะไม่นำอาวุธนิวเคลียร์มาใช้จริง แต่สหรัฐฯ ก็เคยใช้ระเบิดนิวเคลียร์กับญี่ปุ่นมาแล้วในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 จึงเป็นเหตุผลที่มากพอที่จะทำให้เกาหลีเหนือกังวลและเริ่มพัฒนาขีดความสามารถด้านนิวเคลียร์เพื่อป้องปรามภัยจากสหรัฐฯ³⁰² นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังนำอาวุธนิวเคลียร์มาติดตั้งที่เกาหลีใต้นานถึง 33 ปี ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1958-1991 เพื่อคุ้มครองเกาหลีใต้ตามยุทธศาสตร์ร่มนิวเคลียร์³⁰³ จึงยิ่งเป็นการคุกคามความมั่นคงของเกาหลีเหนือมากขึ้น ดังนั้น สหรัฐฯ จึงเป็นคู่กรณีสำคัญในประเด็นปัญหานิวเคลียร์ในสายตาของเกาหลีเหนือ เมื่อนโยบายของสหรัฐฯ มีความแข็งแกร่งจนถึงขั้นคุกคามเกาหลีเหนือ เกาหลีเหนือจึงตอบโต้ด้วยพฤติกรรมนิวเคลียร์ เพื่อป้องปรามภัยนิวเคลียร์จากสหรัฐฯ และใช้เป็นเครื่องมือทางการทูตที่ช่วยทำให้เกาหลีเหนือสามารถฟื้นฟูความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ เพื่อเปิดโอกาสที่จะได้รับการช่วยเหลือด้านพลังงาน และให้สหรัฐฯ เป็นผู้สนับสนุนทางการเมืองและเศรษฐกิจรายใหม่ เพิ่มเติมจากพันธมิตรเดิม³⁰⁴

³⁰¹ Gwertzman., *U.S. Papers Tell of '53 Policy to Use a Bomb in Korea*.

³⁰² Priyanka Boghani, *The U.S. And North Korea on the Brink: A Timeline*, [online], the Frontline, (2019), Available from: <https://www.pbs.org/wgbh/frontline/article/the-u-s-and-north-korea-on-the-brink-a-timeline/>. [Accessed 15 August 2019]

³⁰³ Hans M. Kristensen and Robert S. Norris, *A History of Us Nuclear Weapons in South Korea*, [online], Global Research, (2017), Available from: <https://www.globalresearch.ca/a-history-of-us-nuclear-weapons-in-south-korea/5623878>. [Accessed 15 August 2019]

³⁰⁴ Feffer., *North Korea- South Korea*, p. 116.

และถึงแม้ภายหลังจะมีการประชุม 6 ฝ่าย แต่ในที่ประชุมยังมีความขัดแย้งระหว่างเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ ตลอดเวลา เป็นผลมาจากความแตกต่างระหว่างแนวคิดสองแบบ แบบแรก คือแนวคิดของเกาหลีเหนือซึ่งอิงจากสนธิสัญญาเวสต์ฟาเลียที่เคารพอำนาจอธิปไตยของรัฐอย่างเท่าเทียม ทำให้ทุกรัฐมีสิทธิป้องกันตนเอง ป้องกันการรุกรานและการแทรกแซงกิจการภายในจากต่างชาติ ในขณะที่แนวคิดของสหรัฐฯ เป็นแนวคิดแบบโลกยุคอาณานิคม ซึ่งมองว่าโลกมีศูนย์กลางคือรัฐมหาอำนาจเป็นตัวแทนของความเจริญและมีความชอบธรรมที่จะครอบครองและพัฒนาอาวุธ โดยล้อมรอบด้วยรัฐรองอื่น ๆ ที่จะครอบครองอาวุธและความเจริญได้ต่อเมื่อรัฐศูนย์กลางรับรอง หากฝ่าฝืนจะกลายเป็น Rogue State³⁰⁵ มุมมองที่แตกต่างเช่นนี้ทำให้เกาหลีเหนือและสหรัฐฯ มีปัญหาการตีความการปลดอาวุธนิวเคลียร์ที่แตกต่างกัน สหรัฐฯ ต้องการให้เกาหลีเหนือยุติความสามารถทั้งทางเทคโนโลยีและอุตสาหกรรมในการสร้างอาวุธนิวเคลียร์ทั้งหมดแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยเป็นการยุติโครงการอย่างเบ็ดเสร็จ ตรวจสอบได้ และต้องไม่กลับมาทำอีก หรือที่เรียกว่า CVID³⁰⁶ ส่วนเกาหลีเหนือขยายความการปลดอาวุธนิวเคลียร์ให้กว้างขึ้น โดยต้องการให้สหรัฐฯ เป็นฝ่ายปลดอาวุธนิวเคลียร์ร่วมกับเกาหลีเหนือ ยุติพันธะผูกพันในการเป็นพันธมิตรทั้งหมดที่มีต่อเกาหลีได้และนำภัยคุกคามนิวเคลียร์ออกจากคาบสมุทรเกาหลี นอกจากนี้ เกาหลีเหนือยังเห็นต่างในรูปแบบการปลดอาวุธนิวเคลียร์ โดยเห็นว่าเกาหลีเหนือสามารถรักษาการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ในทางสันติเพื่อพลังงานไว้ได้ และต้องการดำเนินการปลดอาวุธนิวเคลียร์อย่างค่อยเป็นค่อยไป³⁰⁷

นอกจากความต้องการที่สวนทางกัน พฤติกรรมของสหรัฐฯ ยังแข็งกร้าว ทำให้เกาหลีเหนือกลับมาอยู่ในสภาวะหวาดระแวงอีกครั้ง โดยในระหว่างที่ยื่นข้อเสนอเด็ดขาดและปฏิเสธการเจรจากับเกาหลีเหนือ สหรัฐฯ ยังคงเดินหน้าพัฒนาระบบโจมตีเชิงป้องกันด้านนิวเคลียร์อย่างรอบด้าน พัฒนทั้งอาวุธตามรูปแบบและนิวเคลียร์ และแสดงความพร้อมที่จะใช้มาตรการชิงลงมือก่อนต่อประเทศที่สหรัฐฯ เห็นว่าเป็นภัยได้ทุกเมื่อ ซึ่งหมายความว่ารวมถึงเกาหลีเหนือด้วย ทำให้เกาหลีเหนือต้องออกมาตอบโต้เพื่อแสดงจุดยืนด้านนิวเคลียร์ โดยคิมจองอิลยืนยันอย่างเด็ดขาดว่า トラบไคที่การป้องปรามนิวเคลียร์ของทั้งสองประเทศยังคงอยู่ เกาหลีเหนือจะไม่วันล้มเลิกอาวุธนิวเคลียร์ สหรัฐฯ จึงควร

³⁰⁵ Tim Beal, North Korea: The Struggle against American Power, (London: Pluto Press, 2005), p. 217.

³⁰⁶ CVID มาจาก Complete Verifiable Irreversible และ Dismantlement ประกอบด้วย Complete หมายถึง การยุติการพัฒนาศักยภาพทั้งพลูโตเนียมและยูเรเนียม Verifiable คือ การยอมให้ IAEA เข้าไปตรวจสอบแบบพิเศษได้ Irreversible คือการไม่กลับไปพัฒนาโครงการนิวเคลียร์ทั้งด้านอาวุธและพลังงาน และสุดท้าย Dismantlement หมายถึง การต้องถอนอาวุธนิวเคลียร์โดยทันที

³⁰⁷ Feffer., North Korea- South Korea, p. 118.

ล้มเลิกความพยายามให้เกาหลีเหนือปลดอาวุธนิวเคลียร์ แต่อยู่ร่วมกับเกาหลีเหนือให้ได้และยอมรับเกาหลีเหนือในฐานะรัฐผู้มิวนิวเคลียร์อย่างเท่าเทียมกับสหรัฐฯ³⁰⁸ ดังนั้น เมื่อรัฐบาลบุชยังคงยืนกรานที่จะใช้นโยบายแข็งกร้าวกับเกาหลีเหนือต่อไป เกาหลีเหนือจึงรักษาการป้องปรามนิวเคลียร์เอาไว้เช่นกัน ด้วยการทดสอบนิวเคลียร์และขีปนาวุธบ่อยครั้งในตลอดสมัยโนมูฮยอน โดยที่รัฐบาลเกาหลีใต้ไม่อาจเข้าไปจัดการอะไรได้มากนัก เพราะต้องการหลีกเลี่ยงการยั่วยุเกาหลีเหนือและระมัดระวังไม่ให้เกิดกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีที่กำลังดำเนินไปได้ด้วยดีจากการใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหา

3.3 สรุป

ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1998-2008 เป็นช่วงที่ครอบคลุมสมัยรัฐบาลคิมแดจุงและโนมูฮยอน ซึ่งเป็นฝ่ายหัวก้าวหน้า ซึ่งส่งเสริมนโยบายที่เป็นมิตรต่อเกาหลีเหนือ โดยนโยบายหลักที่เกาหลีใต้เลือกใช้คือนโยบายผูกมิตรเข้าหา โดยเริ่มประกาศใช้อย่างเป็นทางการในสมัยคิมแดจุง ในปี ค.ศ. 1998 ในชื่อของ “นโยบายตะวันทองแดง” ซึ่งต่อมาในสมัยของโนมูฮยอนได้นำมาสานต่อในชื่อของ “นโยบายสันติภาพและความเจริญรุ่งเรือง” นโยบายของคิมแดจุงและโนมูฮยอนมีหลักการพื้นฐานเหมือนกันคือการผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือแบบไม่มีเงื่อนไข ส่งเสริมความร่วมมือและแลกเปลี่ยนระหว่างสองเกาหลีและพัฒนาศักยภาพของกองกำลังป้องกันตนเองของเกาหลีใต้ไปพร้อมกัน รวมทั้งรักษาความเป็นแกนกลางของเกาหลีใต้ในการจัดการปัญหาบนคาบสมุทรเกาหลีด้วยตนเอง ในเบื้องต้น เกาหลีใต้จะเน้นการรักษาและฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีเป็นหลัก แต่ในยุคสมัยของโนมูฮยอนได้ให้ความสำคัญกับการจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือเพิ่มมากขึ้น และยกระดับความต้องการเป็นผู้นำในการจัดการปัญหาสันติภาพบนคาบสมุทรเกาหลี โดยต้องการผลักดันให้เกาหลีใต้เป็นผู้นำและศูนย์กลางในภูมิภาค

ผลของการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาที่เป็นมิตรกับเกาหลีเหนือในสมัยคิมแดจุงและโนมูฮยอน ทำให้ทั้งสองเกาหลีสามารถจัดการประชุมสุดยอดร่วมกันได้ 2 ครั้ง เกิดแถลงการณ์ร่วม 15 มิถุนายน 2000 และ 4 ตุลาคม 2007 ซึ่งกำหนดให้รักษาการผูกมิตรเข้าหาระหว่างกันและเลิกพฤติกรรมยั่วยุต่อกันอีกฝ่าย รวมทั้งเพิ่มการเน้นย้ำในการจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือด้วย นอกจากนี้ ยังทำให้การเจรจาระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับสูงของทั้งสองเกาหลีเพิ่มมากขึ้น รวมไปถึงปริมาณการค้า การเข้าร่วมงานรวมญาติ และการเดินทางข้ามพรมแดนระหว่างสองเกาหลีก็เพิ่มขึ้นเช่นกัน จึงสะท้อนให้เห็นว่านโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี อย่างไรก็ตาม นโยบายผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือไม่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมด้านนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือมากนัก โดยในสมัยของคิมแดจุง ถึงแม้จะมีการทดสอบขีปนาวุธเพียงครั้งเดียวในช่วง

³⁰⁸ Ibid., pp. 142-143

ต้นสมัย ซึ่งเป็นช่วงแรกเริ่มของการดำเนินนโยบาย แต่ในสมัยของโนมุฮยอน ซึ่งยังคงยืนหยัดที่จะใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือเช่นเดิม เกาหลีเหนือกลับมีการทดสอบขีปนาวุธบ่อยครั้งมากขึ้น และยังมี การทดสอบนิวเคลียร์เป็นครั้งแรก ในปี ค.ศ. 2006 ด้วย จึงสะท้อนให้เห็นว่า นโยบายผูกมิตรเข้าหาอาจจะไม่ส่งผลต่อพฤติกรรมนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือโดยตรง และอาจมีปัจจัยอื่นที่ส่งผลให้เกาหลีเหนือเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปในทางที่แข็งแกร่งมากขึ้น

เกาหลีใต้เผชิญอุปสรรคทั้งจากปัจจัยภายในและภายนอก โดยรัฐบาลคิมแดจุงและโนมุฮยอนเผชิญอุปสรรคจากปัจจัยภายในที่เหมือนกัน คือ การวิพากษ์วิจารณ์และไม่สนับสนุนนโยบายผูกมิตรเข้าหาแบบไร้เงื่อนไขจากฝั่งอนุรักษนิยม แต่ในสมัยของโนมุฮยอนจะเผชิญความขัดแย้งและมีความซับซ้อนมากกว่า เนื่องจากมีประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้กับสหรัฐฯ และบทบาทของสหรัฐฯ บนคาบสมุทรเกาหลีที่ต้องนำมาพิจารณาเพิ่มเติมด้วย

สำหรับอุปสรรคจากปัจจัยภายนอก มี 2 ประการ คือ 1. นโยบายของสหรัฐฯ ซึ่งรัฐบาลคิมแดจุงจะเผชิญอุปสรรคน้อยกว่ารัฐบาลโนมุฮยอน เนื่องจากสมัยของคิมแดจุง ตรงกับสมัยประธานาธิบดีคลินตันซึ่งเป็นสายพิราบ และสนับสนุนนโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้ นโยบายของทั้งสองประเทศจึงสอดคล้องกัน แต่ในช่วงปลายสมัยของคิมแดจุงจนถึงต้นสมัยโนมุฮยอน สหรัฐฯ เปลี่ยนเป็นเป็นรัฐบาลบุชสายเหยี่ยว ซึ่งมีแนวนโยบายที่แข็งแกร่ง ต้องการคว่ำบาตรเกาหลีเหนือ ยุติ Agreed framework 1994 ส่งเสริมนโยบายชิงลงมือโจมตีก่อน และไม่สนับสนุนนโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้เท่าใดนัก นโยบายของสหรัฐฯ ในสมัยบุชจึงกลายเป็นอุปสรรคใหญ่ในการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้ในสมัยโนมุฮยอน และทำให้เกาหลีใต้ไม่สามารถเป็นผู้นำในการจัดการปัญหาเกาหลีเหนือได้ แต่ต้องสนับสนุนให้สหรัฐฯ เป็นฝ่ายนำแทน และ 2. การตอบรับนโยบายและพฤติกรรมของเกาหลีเหนือ ซึ่งตอบรับนโยบายผูกมิตรเข้าหาเกาหลีได้อย่างดีทั้ง 2 ยุค ในด้านการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี แต่ในด้านนิวเคลียร์ เกาหลีเหนือตอบสนองต่อการดำเนินนโยบายจากฝั่งสหรัฐฯ มากกว่า โดยในสมัยคิมแดจุงซึ่งตรงกับสมัยคลินตันของสหรัฐฯ นโยบายของสหรัฐฯ เป็นมิตรกับเกาหลีเหนือและมีข้อตกลง Agreed framework ใช้ระหว่างกัน ซึ่งกำหนดให้เกาหลีเหนือยุติการพัฒนาโครงการอาวุธนิวเคลียร์แลกกับการที่สหรัฐฯ ช่วยเหลือด้านพลังงานเป็นการทดแทน แต่เมื่อเปลี่ยนเป็นสมัยรัฐบาลบุช ซึ่งได้ยุติข้อตกลงดังกล่าว และมีนโยบายที่แข็งแกร่งกับเกาหลีเหนือ เกาหลีเหนือจึงกลับมาพัฒนาศักยภาพอาวุธนิวเคลียร์และขีปนาวุธอย่างเต็มกำลัง รวมทั้งทดสอบนิวเคลียร์และขีปนาวุธบ่อยครั้งขึ้นเพื่อเป็นการตอบโต้ทำให้สถานการณ์ตึงเครียดด้านนิวเคลียร์ยังคงอยู่บนคาบสมุทรเกาหลี และทำให้โนมุฮยอนยังคงไม่ประสบความสำเร็จในการใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาเพื่อให้เกาหลีเหนือปลดอาวุธนิวเคลียร์อย่างถาวร

บทที่ 4

บทบาทของเกาหลีใต้กับการจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ ค.ศ. 2008-2018

นโยบายผูกมิตรเข้าหาเป็นนโยบายที่โดดเด่นจากรัฐบาลฝ่ายหัวก้าวหน้าและกลายเป็นนโยบายพื้นฐานที่รัฐบาลเกาหลีใต้เลือกใช้เพื่อจัดการปัญหาเกาหลีเหนือตลอด 10 ปีแรกหลังจากฝ่ายหัวก้าวหน้าเข้าสู่อำนาจ อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาของรัฐบาลไม่ได้ดำเนินไปอย่างราบรื่น เพราะต้องเผชิญกับกระแสวิจารณ์จากฝ่ายอนุรักษนิยมซึ่งไม่เห็นด้วยกับนโยบายผูกมิตรเข้าหาของรัฐบาลที่มีแนวโน้มเอาใจเกาหลีเหนือมากเกินไป และทำให้เกาหลีใต้เป็นฝ่ายเสียเปรียบ เนื่องจากให้ประโยชน์กับเกาหลีเหนือฝ่ายเดียวโดยที่เกาหลีใต้ไม่ได้รับประโยชน์กลับมาอย่างเท่าเทียม อีกทั้งยังไม่สามารถแก้ไขปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือได้สำเร็จ เพราะเกาหลีเหนือยังคงพัฒนาโครงการอาวุธนิวเคลียร์ต่อไปและเริ่มกลับมาทดสอบอาวุธนิวเคลียร์และซีปนาวุธบ่อยครั้งมากขึ้น จึงทำให้ความนิยมในนโยบายผูกมิตรเข้าหาเริ่มลดลง ในขณะที่กระแสแนวคิดแบบอนุรักษนิยมในหมู่ผู้การเมืองและประชาชนเกาหลีใต้เริ่มเพิ่มมากขึ้น³⁰⁹

ความล้มเหลวของรัฐบาลฝ่ายหัวก้าวหน้าในการจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือและปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศ ทำให้ประชาชนสนับสนุนนโยบายผูกมิตรเข้าหาของฝ่ายหัวก้าวหน้าลดลงเช่นกัน นอกจากนี้ นโยบายผูกมิตรเข้าหาซึ่งเผชิญอุปสรรคจากนโยบายของมหาอำนาจที่มีแนวทางแข็งกร้าวมากขึ้นและไม่สอดคล้องกับนโยบายของเกาหลีใต้ ส่งผลให้สถานการณ์ซับซ้อนยิ่งขึ้นและทำให้รัฐบาลฝ่ายหัวก้าวหน้าบริหารจัดการนโยบายได้ยากขึ้น จนกระทั่งเกิดการเลือกตั้งประธานาธิบดีคนใหม่ของเกาหลีใต้ในปี ค.ศ. 2007 และได้ประธานาธิบดีจากฝ่ายอนุรักษนิยมเข้ามาดำรงตำแหน่ง ยิ่งทำให้สถานการณ์ของนโยบายผูกมิตรเข้าหาแย่ลง เพราะแนวทางของรัฐบาลฝ่ายอนุรักษนิยมมีแนวโน้มออกห่างจากการใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาสูงมาก จึงน่าสนใจว่า หลังจากเกาหลีใต้อยู่ในอำนาจการบริหารของรัฐบาลฝ่ายอนุรักษนิยมแล้ว นโยบายต่อเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้จะเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเช่นไร และหากหมดสมัยของฝ่ายอนุรักษนิยมแล้วกลับไปเป็นอำนาจของฝ่ายหัวก้าวหน้าอีกครั้ง นโยบายต่อเกาหลีเหนือจะเปลี่ยนแปลงหรือไม่ และอย่างไร

³⁰⁹ กระแสความนิยมที่เพิ่มขึ้นของฝ่ายอนุรักษนิยม ไม่ได้มีสาเหตุมาจากความล้มเหลวในการจัดการปัญหานิวเคลียร์ของรัฐบาลฝ่ายหัวก้าวหน้าอย่างเดียว แต่มีสาเหตุมาจากปัญหาเศรษฐกิจด้วย โดยประชาชนรู้สึกว่รัฐบาลโนมูฮยอนไม่สนใจปัญหาเศรษฐกิจเท่าที่ควร ทำให้ราคาบ้านพุ่งสูงขึ้นและอัตราการว่างงานเพิ่มมากขึ้น เมื่อถึงสมัยเลือกตั้งประธานาธิบดี ฝ่ายอนุรักษนิยมได้นำประเด็นเศรษฐกิจมาเป็นประเด็นหลักในการหาเสียง จึงยิ่งทำให้คะแนนนิยมของฝ่ายอนุรักษนิยมเพิ่มขึ้นจนสามารถชนะการเลือกตั้งและส่งผลให้นโยบายต่อเกาหลีเหนือมีความเปลี่ยนแปลงตามมา ดู Jang Jung Soo, *Conservative Lee Myung-Bak Wins Presidential Election*, [online], Hankoreh, (2007), Available from: http://www.hani.co.kr/arti/english_edition/e_national/258043.html. [Accessed 5 May 2020]

ในบทที่ 4 นี้ ต้องการนำเสนอบทบาทของเกาหลีใต้ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 2008-2018 ซึ่งมีการเปลี่ยนผู้อำนวยการเมืองถึงสองครั้ง คือ 1. การเปลี่ยนจากรัฐบาลฝ่ายหัวก้าวหน้าเป็นฝ่ายอนุรักษ์นิยม ระหว่างปี ค.ศ. 2008-2017 และ 2. การกลับสู่อำนาจของฝ่ายหัวก้าวหน้า ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2017 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงผู้อำนวยการบริหาร เป็นปัจจัยภายในที่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อนโยบายต่อเกาหลีเหนือและเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหา จากการศึกษาพบว่า รัฐบาลเกาหลีใต้ยังคงสานต่อนโยบายผูกมิตรเข้าหา และใช้เป็นต้นแบบของนโยบายต่อเกาหลีเหนือ แต่ระดับการผูกมิตรเข้าหา และรูปแบบของการใช้ แตกต่างกันในแต่ละสมัย ขึ้นอยู่กับการปรับใช้ของรัฐบาล และสถานการณ์ในขณะนั้น โดยหากเป็นรัฐบาลฝ่ายอนุรักษ์นิยม เช่น อิมยองบัก (ค.ศ. 2008- 2013) และพัคกึนฮเย (ค.ศ. 2013- 2017) มีแนวโน้มที่จะลดบทบาทของนโยบายผูกมิตรเข้าหา และผลักดันมาตรการที่แข็งกร้าวมากขึ้น หรือใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาในรูปแบบที่แข็งกร้าวมากขึ้น ในขณะที่รัฐบาลฝ่ายหัวก้าวหน้า อย่างมุนแจอิน (ค.ศ. 2017- ปัจจุบัน) ยังคงรักษาแนวทางตามแบบนโยบายตะวันออกแสง ซึ่งเป็นนโยบายผูกมิตรเข้าหาต้นแบบต่อไป การใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาอย่างไม่สม่ำเสมอ ทำให้ปฏิสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี โครงการแลกเปลี่ยน และร่วมมือระหว่างสองเกาหลี พฤติกรรมยั่วยุทางทหาร และความตึงเครียดด้านนิวเคลียร์เปลี่ยนแปลงไป นอกจากนี้ เกาหลีใต้ยังต้องเผชิญอุปสรรคในการดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือจากปัจจัยภายนอก อย่างการเปลี่ยนแปลงนโยบายของสหรัฐฯ และการตอบสนองต่อท่าทีจากเกาหลีเหนือด้วย

ในบทนี้ จะยังคงมีรูปแบบการนำเสนอเช่นเดียวกับบทที่ 3 คือการวิเคราะห์การใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาในแต่ละสมัยว่ามีรูปแบบใด แตกต่างจากยุคสมัยอื่นอย่างไร ส่งผลต่อความสัมพันธ์และการจัดการปัญหาเกาหลีเหนืออย่างไร และมีอุปสรรคในการดำเนินนโยบายอย่างไร โดยแบ่งเนื้อหาการนำเสนอออกเป็น 3 หัวข้อใหญ่ ได้แก่ 1. สมัยประธานาธิบดีอิมยองบัก (ค.ศ. 2008-2013) กับนโยบายที่แข็งกร้าวมากขึ้นและออกห่างจากการผูกมิตรเข้าหาแบบไม่มีเงื่อนไข 2. สมัยประธานาธิบดีพัคกึนฮเย (ค.ศ. 2013-2017) กับการผสมผสานข้อดีของนโยบายจากฝ่ายหัวก้าวหน้าและอนุรักษ์นิยมและความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีที่แย่ลง และ 3. สมัยประธานาธิบดีมุนแจอิน (ค.ศ. 2017-ปัจจุบัน) กับการกลับมาใช้นโยบายตะวันออกแสงและการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี

4.1 สมัยประธานาธิบดีอิมยองบัก (ค.ศ. 2008-2013) กับนโยบายที่แข็งกร้าวมากขึ้นและออกห่างจากการผูกมิตรเข้าหาแบบไม่มีเงื่อนไข

นโยบายต่อเกาหลีเหนือในสมัยของประธานาธิบดีอิมยองบักเปลี่ยนไปใช้การผูกมิตรเข้าหาแบบมีเงื่อนไข โดยยังคงรักษาโครงการความร่วมมือและแลกเปลี่ยนระหว่างสองเกาหลีต่อไป แต่เพิ่มเงื่อนไขแก่เกาหลีเหนืออย่างจริงจังและมากขึ้น เพื่อให้เกาหลีใต้ได้ประโยชน์จากนโยบายนี้ด้วยไม่ให้เป็นประโยชน์แก่เกาหลีเหนือแต่เพียงฝ่ายเดียวอีกต่อไป ทั้งนี้ ประธานาธิบดีอิมยองบักสนใจประเด็น

ปัญหานิวเคลียร์เป็นอันดับแรกและใช้เป็นเงื่อนไขในการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหากับเกาหลีเหนือ นอกจากนี้ รัฐบาลยังดำเนินนโยบายแข็งกร้าวมากขึ้น กล้าวิพากษ์วิจารณ์พฤติกรรมของเกาหลีเหนือ และยอมลงโทษคว่ำบาตรเกาหลีเหนือ ซึ่งเป็นการกระทำที่สวนทางกับแนวนโยบายผูกมิตรเข้าหาที่รัฐบาลก่อนเคยดำเนินมาอีกด้วย

นโยบายของอิมยงบักที่แข็งกร้าวมากขึ้นและออกห่างจากนโยบายผูกมิตรเข้าหารูปแบบเดิม ซึ่งเป็นมิตรและทำให้เกาหลีเหนือวางใจมากกว่า จึงเป็นปัจจัยภายในที่ส่งผลให้ความสัมพันธ์ การแลกเปลี่ยน และการร่วมมือระหว่างสองเกาหลีแย่งชิงทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และนิวเคลียร์ ทั้งที่รัฐบาลให้ความสนใจในการจัดการปัญหานิวเคลียร์อย่างเต็มที่ ประกอบกับมีปัจจัยภายนอกจาก สหรัฐฯ และเกาหลีเหนือ โดยนโยบายของรัฐบาลโอบามาที่ไม่เป็นมิตรต่อเกาหลีเหนือมากนัก หากเทียบกับนโยบายสมัยรัฐบาลคลินตันซึ่งเป็นสายพิราบเช่นเดียวกัน ทำให้เกาหลีเหนือตอบโต้ด้วยพฤติกรรมข่มขู่ทั้งทางทหารและนิวเคลียร์กลับมา

4.1.1 การเปลี่ยนไปใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาแบบมีเงื่อนไข และวิสัยทัศน์ DNO 3,000

หลังจากสิ้นสุดการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลี ครั้งที่ 2 ไม่นาน เกาหลีใต้ได้จัดการเลือกตั้งประธานาธิบดีและได้อิมยงบัก ตัวแทนของฝ่ายอนุรักษนิยมจากพรรค GNP เป็นประธานาธิบดีคนใหม่ โดยเอาชนะจองดองยง คู่แข่งจากพรรค United New Democratic Party (UNDP) ขาดลอย ด้วยคะแนนเสียงร้อยละ 48.67 : 26.15³¹⁰ แสดงให้เห็นความนิยมที่เพิ่มขึ้นของแนวคิดอนุรักษนิยมและสร้างความท้าทายต่อความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี เนื่องจากรัฐบาลหัวก้าวหน้าทั้งสองสมัยที่ผ่านมา ให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาเกาหลีเหนือมาก โดยใช้นโยบายตะวันออกไกลเป็นต้นแบบเพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับเกาหลีเหนือด้วยการผูกมิตรเข้าหา ให้ความช่วยเหลือและแลกเปลี่ยนระหว่างสองเกาหลีควบคู่ไปกับการพัฒนาประสิทธิภาพของกองทัพแบบพึ่งพาตนเอง ลดการพึ่งพิงสหรัฐฯ และในระหว่างนั้น ฝ่ายอนุรักษนิยมซึ่งเป็นฝ่ายค้านก็มักไม่เห็นด้วยโดยคัดค้านและวิพากษ์วิจารณ์นโยบายของรัฐบาลหัวก้าวหน้าเสมอ ดังนั้น เมื่อฝ่ายอนุรักษนิยมได้เป็นรัฐบาล ทิศทางของนโยบายต่อเกาหลีเหนือจึงมีโอกาสเปลี่ยนแปลงสูงและน่าจะมีทิศทางตรงข้ามกับรัฐบาลฝ่ายหัวก้าวหน้า

อิมยงบักเห็นว่า สองรัฐบาลก่อนหน้านี้ “เอาใจ” เกาหลีเหนือมากเกินไป ด้วยการระงับความสนใจในประเด็นสิทธิมนุษยชนและนิวเคลียร์ โดยให้ความสำคัญกับการสานต่อความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีมากกว่าการขจัดอาวุธนิวเคลียร์ ทำให้

³¹⁰ Election Guide Organization, Election for President: Republic of Korea, [online], Election Guide, (2 0 0 7), Available from: <http://www.electionguide.org/elections/id/2 0 5 7 / .> [Accessed 22 February 2019]

เกาหลีใต้ต้องแบกรับภาระโดยที่เกาหลีเหนือไม่ได้เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามที่ต้องการ อิมยองบักจึงเห็นความจำเป็นที่ต้องเปลี่ยนแปลงนโยบายต่อเกาหลีเหนือ ซึ่งตั้งแต่ช่วงหาเสียง อิมยองบักได้แถลงว่าเขาจะดำเนินนโยบายที่วางอยู่บนพื้นฐานของการปฏิบัติได้จริงและจะใช้นโยบายที่แตกต่างจากคิมแดจุงและโนมูฮยอน โดยจะไม่นำนโยบายตะวันตงมาใช้ต่อทั้งหมดแต่จะนำแค่หลักการผูกมิตรเข้าหามาใช้และเพิ่มเงื่อนไขในความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีมากขึ้น³¹¹ จึงเป็นการใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาแบบมีเงื่อนไข ภายใต้ชื่อ “นโยบายการมีผลประโยชน์ และความเจริญรุ่งเรืองร่วมกัน” (policy of mutual benefit and common prosperity) โดยไม่มีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเอาเปรียบอีกฝ่าย นโยบายดังกล่าวมีจุดประสงค์เพื่อวางรากฐานการรวมชาติโดยสันติ ผ่านความร่วมมือในกิจกรรมด้านมนุษยธรรม การสร้างประชาคมเศรษฐกิจระหว่างสองเกาหลี และการวางโครงสร้างความสุขและไร้ซึ่งอาวุธนิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลี³¹² โดยมีเป้าหมายเพื่อแก้ปัญหาการขจัดอาวุธนิวเคลียร์เกาหลีเหนือ เปิดประเทศเกาหลีเหนือ และพัฒนาเศรษฐกิจของเกาหลีเหนือ โดยที่ทั้งสองเกาหลีต่างมีผลประโยชน์และความเจริญรุ่งเรืองร่วมกัน³¹³ รัฐบาลอิมยองบักจึงมีสิ่งที่ต้องพิจารณา คือ 1. การกำจัดความกังวลของเกาหลีเหนือต่อการรวมชาติแบบดุคกิลิน ในขณะที่ทั้งสองเกาหลีแสวงหาผลประโยชน์ ความมั่งคั่ง และความรุ่งเรืองร่วมกัน และในขณะที่เกาหลีได้สนับสนุนการเจรจาระหว่างเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ ในประเด็นการขจัดอาวุธนิวเคลียร์ และ 2. การช่วยเกาหลีเหนือพัฒนาเศรษฐกิจโดยที่ฝั่งเกาหลีใต้สามารถพัฒนาเศรษฐกิจของตนไปพร้อมกันได้

อิมยองบักเลือกใช้คำว่า “ผลประโยชน์” และ “ความเจริญรุ่งเรือง” ในนโยบาย โดยได้แรงบันดาลใจมาจากคำว่า “แลกเปลี่ยน” และ “ร่วมมือ” ใน “ข้อตกลงพื้นฐาน ค.ศ. 1991” (the Basic Agreement 1991) ซึ่งมีชื่อเต็มว่า “ความตกลงว่าด้วยการปรองดอง การไม่รุกราน การแลกเปลี่ยน และการร่วมมือระหว่างเหนือใต้” (The Agreement on Reconciliation, Non-aggression, and Exchanges and Cooperation Between South and North Korea) อิมยองบักให้ความสำคัญกับข้อตกลงนี้มาก โดยเคยแถลงต่อกระทรวงรวมชาติว่า การจดจำและรักษาเจตนารมณ์เริ่มของข้อตกลงพื้นฐาน ค.ศ. 1991 เป็นสิ่งสำคัญที่สุดแม้จะมีข้อตกลงใหม่ระหว่างสองเกาหลีเกิดขึ้น³¹⁴ จึงเสมือนเป็นการบอก

³¹¹ Kyung-Ae Park, "Changes in Seoul's North Korean Policy and Implications for Pyongyang's Inter-Korean Diplomacy," in *New Challenges of North Korean Foreign Policy*, ed. Scott Snyder, (New York: Palgrave Macmillan, 2010), p. 153.

³¹² อรรถพรณ จันทรเทธา, "กลยุทธ์ของรัฐบาลเกาหลีใต้", หน้า 240.

³¹³ Suh Jae Jean, *The Lee Myung-Bak Government's North Korea Policy: A Study on Its Historical and Theoretical Foundation*, (Seoul: Korea Institute for National Unification, 2009), p. 9.

³¹⁴ Ibid., p. 10.

โดยนัยว่า ข้อตกลงใหม่ที่เกิดขึ้นหลังข้อตกลงพื้นฐาน ค.ศ. 1991 ซึ่งรวมถึงแถลงการณ์ร่วม ฉบับวันที่ 15 มิถุนายน ค.ศ. 2000 และ 4 ตุลาคม ค.ศ. 2007 อาจไม่อยู่ในความสนใจของอิมยองบัก จึงมีโอกาสมากที่อิมยองบักอาจจัดให้ทบทวนข้อตกลงใหม่ โดยเฉพาะฉบับหลังซึ่งเพิ่งเกิดขึ้นก่อนการเลือกตั้งไม่นาน จึงเป็นข้อตกลงที่เกิดขึ้นอย่างรีบร้อนและยังไม่ได้ดำเนินการมากนัก สบโอกาสที่อิมยองบักจะอ้างเหตุผลนี้เพื่อทบทวนข้อตกลงใหม่ แสดงให้เห็นว่า รัฐบาลอนุรักษ์นิยมของอิมยองบัก ไม่เพียงแต่จะออกห่างจากการดำเนินนโยบายตะวันตกอย่างชัดเจน แต่ยังคงพยายามยกเลิกสิ่งที่รัฐบาลฝ่ายก้าวหน้าได้ดำเนินการไว้ด้วย

การผูกมิตรเข้าหาอย่างมีเงื่อนไขในแบบของอิมยองบัก มีแนวทางที่สำคัญคือ “วิสัยทัศน์ DNO 3,000” ประกอบไปด้วยมาตรการทางการเมือง 3 ประการ คือ การขจัดอาวุธนิวเคลียร์ (Denuclearization) การเปิดประเทศ (Opening) และ 3,000 เหรียญสหรัฐ ซึ่งแต่ละมาตรการใช้แก้ปัญหาแตกต่างกัน เริ่มจากมาตรการ “ขจัดอาวุธนิวเคลียร์” เป็นวิธีที่ใช้เพื่อจัดการประเด็นนิวเคลียร์เกาหลีเหนือ ซึ่งสำคัญที่สุด เนื่องจากเป็นอุปสรรคต่อความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีและขัดขวางการเข้าร่วมเป็นสมาชิกประชาคมระหว่างประเทศของเกาหลีเหนือ ซึ่งจะช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของเกาหลีเหนืออันนำไปสู่การปฏิรูปประเทศได้ ทั้งนี้ มาตรการที่อิมยองบักเลือกใช้เพื่อขจัดอาวุธนิวเคลียร์คือการสนับสนุนให้เกาหลีเหนือปฏิบัติตามข้อตกลงที่บรรลुरूมกันในที่ประชุม 6 ฝ่าย โดยให้การผูกมิตรเข้าหาเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เป็นตัวเร่งให้กระบวนการขจัดอาวุธนิวเคลียร์เกิดได้เร็วขึ้น

มาตรการ “เปิดประเทศ” คือการสร้างความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างเกาหลีเหนือกับสหรัฐฯ และญี่ปุ่น และทำให้เกาหลีเหนือมีส่วนร่วมในประชาคมระหว่างประเทศ ในศตวรรษที่ 21 การเปิดประเทศสังคมนิยม หมายถึงการเข้าสู่ตลาดทุนนิยม และการจะทำเช่นนั้นได้ก็ต้องสร้างความสัมพันธ์ทางการทูตกับสหรัฐฯ ซึ่งเป็นมหาอำนาจที่จะช่วยนำเกาหลีเหนือไปสู่การเป็นสมาชิกของสังคมโลก³¹⁵ เกาหลีใต้จึงต้องช่วยเกาหลีเหนือเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตกับสหรัฐฯ ทั้งนี้ เกาหลีเหนือต้องเปลี่ยนตนเองให้เป็นรัฐปกติเหมือนรัฐอื่น เลิกลักพาตัวคนชาติอื่นไปกักขัง ปรับปรุงสิทธิมนุษยชน แก้ปัญหาการแพร่ขยายอาวุธอานุภาพร้ายแรง และล้มเลิกการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ ซึ่งนโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้จะเข้ามาช่วยกระตุ้นและสนับสนุนให้การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเหล่านี้ของเกาหลีเหนือเกิดขึ้น

และสุดท้าย “ตัวเลข 3,000” คือ มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Gross National Products; GNP) ของเกาหลีเหนือ จำนวน 3,000 เหรียญสหรัฐ ต่อคน ซึ่งเป็นเป้าหมายที่เกาหลีใต้สัญญาว่าจะช่วยให้เกาหลีเหนือบรรลุผลภายใน 10 ปี³¹⁶ โดยมีแผนที่จะให้เกาหลีเหนือร่วมมือกับ

³¹⁵ Ibid., p. 15.

³¹⁶ เป็นมูลค่าที่เท่ากับของเกาหลีใต้ในช่วงปีค.ศ. 1988 ซึ่งเกาหลีใต้เป็นเจ้าภาพกีฬาโอลิมปิก ณ กรุงโซล และเป็นมูลค่าที่เชื่อว่าเพียงพอที่เกาหลีเหนือจะมีระบบเศรษฐกิจอิสระ และเพียงพอต่อชนชั้นกลางในเกาหลีเหนือ

ประชาคมระหว่างประเทศ เพื่อส่งออกสินค้าของบริษัทจากเกาหลีเหนือ ก่อตั้งเขตการค้าเสรี 5 พื้นที่ จัดตั้งโรงงาน 100 แห่ง พัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่ออุตสาหกรรมโดยให้ความรู้แรงงานเกาหลีเหนือ จำนวน 300,000 คน ตั้งกองทุนเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศ 4 หมื่นล้านเหรียญสหรัฐฯ สร้าง ทางหลวงเชื่อมระหว่างสองเกาหลี และสนับสนุนสวัสดิภาพของคนเกาหลีเหนือให้อยู่ดีกินดี โดย เกาหลีใต้จะดำเนินการบนหลักการ 2 ประการ คือ 1. ความคู่ขนานระหว่างการยุติโครงการอาวุธ นิวเคลียร์และการพัฒนาระหว่างสองเกาหลี โดยดำเนินไปพร้อมกันและแยกกัน ซึ่งมีลักษณะ คล้ายคลึงกับหลักการแยกการเมืองออกจากเศรษฐกิจในนโยบายตะวันตกอย่าง และ 2. การปรับปรุง สภาพแวดล้อมด้านการลงทุน ซึ่งหากเกาหลีเหนือเปิดประเทศและยุติโครงการอาวุธนิวเคลียร์จะยิ่ง ช่วยอำนวยความสะดวกด้านการลงทุนมากขึ้น

มาตรการ DNO 3,000 เป็นเงื่อนไขและแรงจูงใจที่เกาหลีใต้เสนอให้เกาหลีเหนือ เพื่อให้ เกาหลีเหนือยุติโครงการอาวุธนิวเคลียร์และเปิดประเทศ อย่างไรก็ตาม นโยบายนี้ไม่ได้ตั้งเงื่อนไขแบบ เป็นขั้นตอน โดยให้เกาหลีเหนือยุติโครงการอาวุธนิวเคลียร์ก่อนแล้วจึงเปิดประเทศ แต่ต้องการให้ ความสำเร็จของแต่ละมาตรการเกิดขึ้นควบคู่กันและแค่ต้องการกระตุ้นให้เกิดกระบวนการยุติ โครงการอาวุธนิวเคลียร์และเริ่มเปิดประเทศ³¹⁷ ก็เพียงพอ ไม่ได้เรียกร้องถึงขนาดที่เกาหลีเหนือต้อง ขจัดอาวุธนิวเคลียร์โดยสมบูรณ์ แต่แค่ต้องการให้เกาหลีเหนือผูกพันตามข้อตกลงการขจัดอาวุธ นิวเคลียร์ที่เคยตกลงไว้เท่านั้น³¹⁸ ส่วนมาตรการเปิดประเทศก็ไม่ได้ต้องการถึงขนาดให้เกาหลีเหนือ เปลี่ยนแปลงระบบการเมือง แต่เพื่อช่วยกระตุ้นให้เกาหลีเหนือพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ทันทสมัย และเข้าร่วมประชาคมระหว่างประเทศ ก็ถือว่าเป็นสัญญาณของการเปิดประเทศเพียงพอแล้ว³¹⁹ และ เมื่อใดที่เกาหลีเหนือเริ่มกระบวนการเหล่านี้ เกาหลีใต้ก็พร้อมที่จะช่วยเหลือแลกเปลี่ยนทันที

อย่างไรก็ตาม การสร้างเงื่อนไขเพื่อช่วยเหลือเกาหลีเหนือไม่ถูกนำมาใช้ในด้านมนุษยธรรม เนื่องจากรัฐบาลฝ่ายก้าวหน้านิยมเคยช่วยเหลือด้านอาหาร ปุ๋ย และเมล็ดพันธุ์พืชแก่เกาหลีเหนือ ตามที่ร้องขอ ดังนั้นหากเกาหลีใต้ไม่ยอมช่วยเหลือเกาหลีเหนือต่อไป ย่อมถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าไร้ มนุษยธรรม อิมยองบักจึงอาศัยช่องทางนี้เป็นช่องทางแรกเพื่อเข้าหาเกาหลีเหนือ โดยเริ่มกลับไป ช่วยเหลือเกาหลีเหนือในด้านมนุษยธรรม ในปี ค.ศ. 2009 โดยส่งอาหารและปุ๋ย ผ่านโครงการอาหาร โลกของสหประชาชาติ³²⁰ ก่อนที่เกาหลีเหนือจะร้องขอ

³¹⁷ Bear., "From Sunshine to Storm Clouds", p. 865.

³¹⁸ Klingner., Growing Threats and Shifting Policies on the Korean Peninsula.

³¹⁹ Bear., "From Sunshine to Storm Clouds", p. 865.

³²⁰ Park., "Changes in Seoul's North Korean Policy", pp. 159-161.

นอกจากเพิ่มการตั้งเงื่อนไขในการผูกมิตรเข้าหา นโยบายของรัฐบาลอิมยงบัคยังมี รายละเอียดอีกหลายประการที่แตกต่างจากรัฐบาลฝ่ายก้าวหน้า เช่น รัฐมนตรีต่างประเทศในสมัยของ อิมยงบัคค่อนข้างโดดเด่น ในขณะที่บทบาทของกระทรวงรวมชาติค่อนข้างอ่อนแอ ถึงขนาดที่อิมยงบัคพยายามจะยุบกระทรวงรวมชาติเข้ากับกระทรวงการต่างประเทศ³²¹ แตกต่างจากสมัย ประธานาธิบดีโนมูฮยอนที่ประธานาธิบดีใกล้ชิดกับรัฐมนตรีกระทรวงรวมชาติมากกว่า นอกจากนี้ รัฐบาลอิมยงบัคยังเพิ่มความจริงจังในการขจัดอาวุธนิวเคลียร์ และเพิ่มการวิจารณ์สถานการณ์ด้าน สิทธิมนุษยชนในเกาหลีเหนือ ซึ่งในสมัยรัฐบาลคิมแดจุงและโนมูฮยอนหลีกเลี่ยงที่จะดำเนินการ เพื่อไม่ให้กระทบกระทั่งกับความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีที่กำลังดำเนินไปด้วยดี

4.1.2 การเพิ่มความแข็งแกร่งต่อเกาหลีเหนือและการสนับสนุนบทบาทของสหรัฐฯ บนคาบสมุทร

สิ่งที่รัฐบาลอิมยงบัคแตกต่างจากรัฐบาลฝ่ายก้าวหน้ามากที่สุด คือการแสดงเจตนาอันแข็งกร้าวถึงโอกาสที่จะใช้กำลังกับเกาหลีเหนือ พิจารณาได้จากแถลงการณ์ของพลเอกคิมแทยง หัวหน้ากลุ่มทำงานร่วมระหว่างสองเกาหลี ซึ่งแถลงต่อสภาแห่งชาติเกาหลีใต้ว่า เกาหลีใต้มีแผนให้ทหารเตรียมตัวชิงลงมือโจมตีก่อน หากการติดตั้งนิวเคลียร์และการพัฒนาความสามารถทางนิวเคลียร์ของ เกาหลีเหนือกลายเป็นภัยคุกคามทางทหารและตั้งใจที่จะโจมตีเกาหลีใต้ โดยเกาหลีใต้จะชิงโจมตีไปยัง สถานที่ในเกาหลีเหนือที่เกาหลีใต้คาดการณ์ว่ามีนิวเคลียร์ เพื่อป้องกันไม่ให้อาวุธนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือระเบิดในเขตเกาหลีใต้³²² นอกจากนี้ นายพลคิมยังแถลงถึงพื้นที่พิพาทกับเกาหลีเหนือบริเวณ ทะเลเหลือง โดยแสดงเจตนาที่จะปกป้องทุกวิถีทางไม่ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเขตแนวจำกัดตอนเหนือบริเวณทะเลเหลือง ซึ่งประธานาธิบดีโนมูฮยอนและผู้นำคิมจองอิลได้ตกลงให้เป็นเขตทำประมงร่วมกันและเป็นพื้นที่สันติภาพทางทะเล³²³ จึงเป็นการแสดงเจตนาที่จะออกจากข้อตกลงที่ทั้งสองเกาหลีเคยตกลงไว้ในรัฐบาลก่อน สอดคล้องกับเจตนาของอิมยงบัคที่ต้องการทบทวนแถลงการณ์ร่วมระหว่างสองเกาหลีใหม่

นอกจากแสดงถึงความแตกต่างกับแนวทางของรัฐบาลฝ่ายก้าวหน้าแล้ว การแสดงเจตนาชิงลงมือก่อนยังแสดงถึงความใกล้ชิดกับสหรัฐฯ เนื่องจากเป็นแนวทางของสหรัฐฯ ในสมัยรัฐบาลลอบุช

³²¹ Scott Snyder, *Inauguration of Lee Myung-Bak: Grappling with Korea's Future Challenges*, [online], Brookings, (2008), Available from: <https://www.brookings.edu/opinions/inauguration-of-lee-myung-bak-grappling-with-koreas-future-challenges/>. [Accessed 20 March 2019]

³²² JoongAng Ilbo, *North's Nukes on Attack Radar: New Military Chief Says Plans Exist for Possible 'Pre-Emptive Strike'*, [online], Korea JoongAng, (2008), Available from: <http://koreajoongangdaily.joins.com/news/article/article.aspx?aid=2887918>. [Accessed 1 March 2019]

³²³ Moo-hyun Roh and Jong Il Kim, *Declaration on the Advancement of South-North Korean Relations, Peace and Prosperity*, (Seoul: Ministry of Unification, 2007), p. 2.

ซึ่งสวนทางกับแนวทางของเกาหลีใต้ในสมัยรัฐบาลหัวก้าวหน้า แต่ในยุคของอิมยงบักกลับเปลี่ยนมาสนับสนุนแนวทางนี้และยังประกาศจะเข้าร่วมความร่วมมือด้านความมั่นคงเกี่ยวกับการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (Proliferation Security Initiative; PSI) ในปี ค.ศ. 2009 ด้วย ซึ่งเป็นความร่วมมือที่ริเริ่มโดยสหรัฐฯ เพื่อป้องกันการเคลื่อนย้ายและแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ จึงยิ่งแสดงออกถึงการเข้าหาและสนับสนุนบทบาทของสหรัฐฯ

การที่รัฐบาลอิมยงบักสนับสนุนบทบาทของสหรัฐฯ จึงเป็นการลดบทบาทการเป็นผู้ริเริ่มและผู้นำของเกาหลีใต้ในการจัดการประเด็นปัญหาเกาหลีเหนือ ซึ่งรัฐบาลฝ่ายก้าวหน้าพยายามผลักดันมาตั้งแต่สมัยคิมแดจุงและยกระดับมากขึ้นในสมัยโนมูฮยอน โดยมีจีนเป็นทางเลือกเพื่อช่วยแก้ปัญหา แต่ในสมัยอิมยงบักเลือกที่จะสนับสนุนให้สหรัฐฯ มีบทบาทสำคัญที่สุด³²⁴ ทั้งนี้ เพราะรัฐบาลอิมยงบักต้องการฟื้นฟูความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ³²⁵ เพื่อผลประโยชน์ด้านความมั่นคง โดยอิมยงบักมองว่า การจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือที่ดีที่สุด คือการปล่อยให้เกาหลีเหนือและสหรัฐฯ แก้ไขกันเอง โดยมีนโยบายของเกาหลีใต้เป็นส่วนเสริมนโยบายของสหรัฐฯ และเป็นผู้เร่งกระบวนการขจัดอาวุธนิวเคลียร์³²⁶ ด้วยการใช้จ่ายมาตรการ DNO 3,000 ช่วยชักจูงและชี้แนะให้เกาหลีเหนือเห็นประโยชน์ที่จะได้รับด้านความมั่นคงและความเจริญรุ่งเรืองร่วมกันของทั้งสองเกาหลี หากล้มเลิกโครงการอาวุธนิวเคลียร์ นอกจากนี้ เกาหลีใต้ยังร่วมมือกับสหรัฐฯ เพื่อโน้มน้าวให้เกาหลีเหนือปฏิบัติตามพันธะในแถลงการณ์ร่วม 19 กันยายน ค.ศ. 2005 และแผนปฏิบัติการ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2007 ซึ่งเป็นข้อตกลงที่ได้จากการประชุม 6 ฝ่าย ซึ่งเป็นเวทีที่ริเริ่มและมีบทบาทนำโดยสหรัฐฯ เช่นกัน

4.1.3 ความสัมพันธ์ที่แย่งระหว่างสองเกาหลีและพฤติกรรมนิวเคลียร์ที่แข่งก้าวมากขึ้น

การดำเนินนโยบายที่แข่งก้าวมากขึ้นต่อเกาหลีเหนือ ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีแย่งทั้งด้านปฏิสัมพันธ์ การแลกเปลี่ยน ร่วมมือ รวมไปถึงการทดสอบนิวเคลียร์และขีปนาวุธ เริ่มจากความพยายามส่งความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมเพื่อเปิดทางผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือในช่วงต้นสมัย ก็ถูก

³²⁴ Jean., *The Lee Myung-Bak Government's North Korea Policy*, p. 48.

³²⁵ ความสัมพันธ์ที่ดีกับสหรัฐฯ ส่งผลต่อการถ่ายโอน Wartime OPCON ที่โนมูฮยอนต้องการย้ายให้กลับมาอยู่ในความควบคุมของเกาหลีใต้ จากเดิมมีแผนจะย้ายกลับมาวันที่ 17 เมษายน ค.ศ. 2012 แต่อิมยงบักได้ตกลงกับโอบามาเลื่อนเป็นวันที่ 1 ธันวาคม ค.ศ. 2015 โดยรัฐบาลเกาหลีใต้แจ้งว่า ยังเตรียมตัวไม่พร้อมที่จะควบคุม OPCON และในขณะนั้นยังอยู่ในช่วงที่มีสถานการณ์ตึงเครียดกับเกาหลีเหนือ หากถ่ายโอน OPCON กลับมายังเกาหลีใต้ อาจทำให้เกาหลีใต้ต้องรับมือกับเกาหลีเหนือฝ่ายเดียว เพราะการถ่ายโอน OPCON มีผลเป็นการยกเลิกกองกำลังร่วมระหว่างเกาหลีและสหรัฐฯ ในเกาหลีใต้ ดู Hwee Rhak Park, "The Transfer of Wartime Operational Control in Korea: History, Risks and Tasks from a Military Perspective", *The Korean Journal of International Studies*, Vol. 8, No. 2, (2010), p. 328.

³²⁶ Jean., *The Lee Myung-Bak Government's North Korea Policy*, p. 49.

เกาหลีเหนือปฏิเสธ แม้จะส่งผ่านหน่วยงานสหประชาชาติและองค์กรอื่นที่ไม่ใช่รัฐบาล ทั้งนี้ เพราะเกาหลีเหนือไม่พอใจการเปลี่ยนแปลงนโยบายของอิมยองบักที่เพิ่มเงื่อนไขกับเกาหลีเหนือ³²⁷ สถิติการช่วยเหลือทางมนุษยธรรมในสมัยอิมยองบักจึงลดลง บางปีก็ไม่มีปรากฏว่ามีความช่วยเหลือเกิดขึ้น พิจารณาได้จากข้อมูลในตารางที่ 5 และ 6 ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งมาจากการที่เกาหลีเหนือปฏิเสธที่จะรับการช่วยเหลือและความก้าวหน้าในการผลิตอาหารของเกาหลีเหนือเพิ่มขึ้น รวมทั้งความกังวลของเกาหลีเหนือที่ไม่ต้องการให้ประเทศอื่นเข้าถึงหรือเข้ามาตรวจสอบ

ตารางที่ 5 ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมจากเกาหลีใต้ไปยังเกาหลีเหนือ ปี ค.ศ. 2007-2012

ยอดเงิน/ปี	2007	2008	2009	2012
ล้านเหรียญสหรัฐฯ	23,382,696	15,320,867	14,212,764	8,264,704

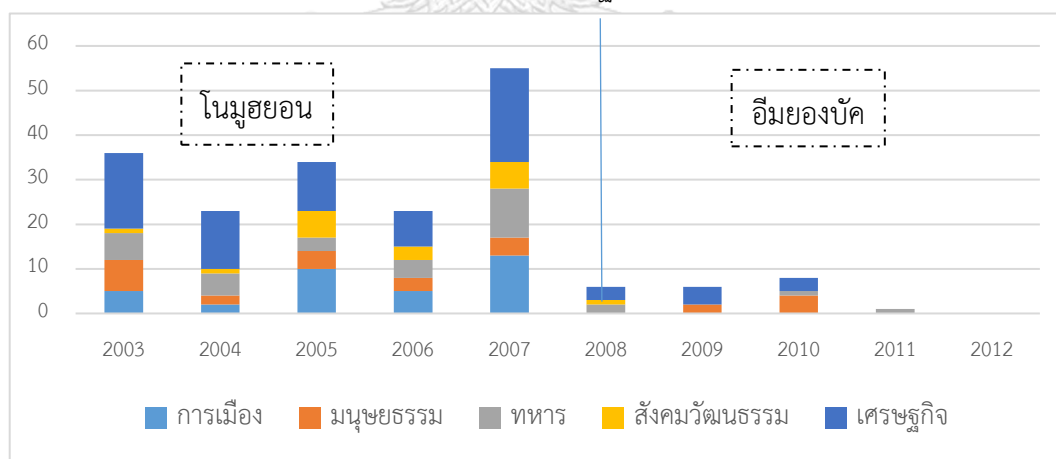
ที่มา: the East-West Center, (2018)³²⁸

ตารางที่ 6 ความช่วยเหลือด้านอาหารจากเกาหลีใต้ไปยังเกาหลีเหนือ ปี ค.ศ. 2007-2012

ยอดช่วยเหลือ	2007	2008	2009	2010	2011	2012
เมตริกตัน	430,550	58,605	-	22,994	-	-

ที่มา: the East-West Center, (2018)³²⁹

กราฟที่ 6 การเจรจาระหว่างเกาหลีในระดับรัฐบาล ระหว่างปี ค.ศ. 2003-2012



ที่มา: Inter Korean Liaison Office Official Statistics, (2018)³³⁰

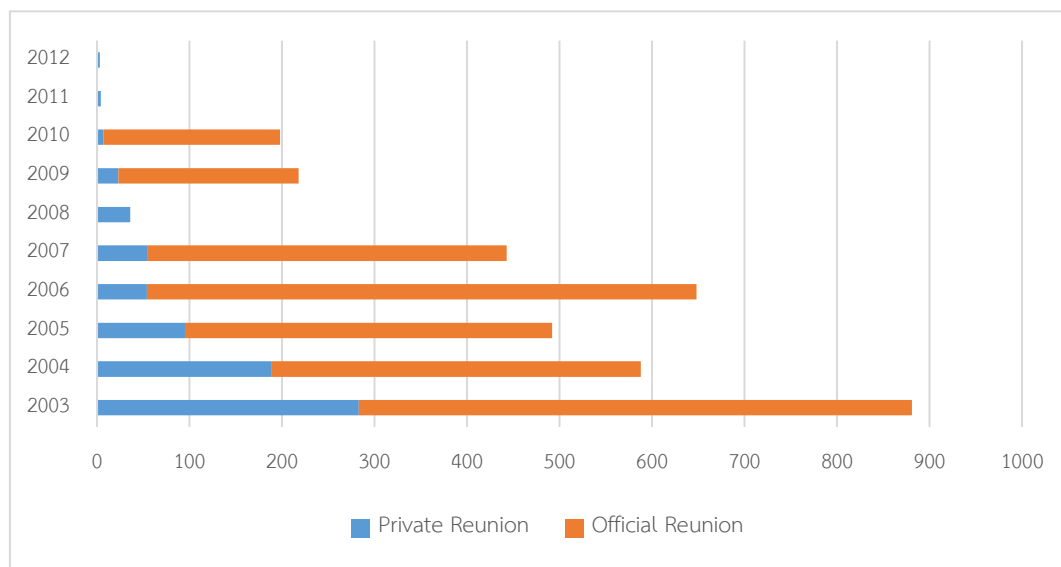
³²⁷ Park, "Changes in Seoul's North Korean Policy", p. 161.

³²⁸ The East-West Center and The National Committee on North Korea, Humanitarian Aid.

³²⁹ Ibid.

³³⁰ Ministry of Unification, Inter-Korean Dialogue.

กราฟที่ 7 จำนวนครอบครัวที่เข้าร่วมการรวมญาติ ระหว่างปี ค.ศ. 2003-2012



ที่มา: Integrated Information System for Separated Families, (2018)³³¹

จำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางไปภูเขากิมกังและเขตอุตสาหกรรมแคของกิมมีการเปลี่ยนแปลงเช่นกัน โดยจากที่เคยมียอดนักท่องเที่ยวไปเยี่ยมชมภูเขากิมกังจำนวน 345,000 คน ในปี ค.ศ. 2007 ลดเหลือเพียง 199,966 คน ในปี ค.ศ. 2008 หลังจากนั้น รัฐบาลเกาหลีใต้ก็ได้ประกาศปิดการท่องเที่ยวที่ภูเขากิมกัง และเปิดดำเนินการแค่เขตอุตสาหกรรมแคของเท่านั้น ทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวมายังแคของเพิ่มมากขึ้น โดยจากยอดนักท่องเที่ยว 7,427 คนในปี ค.ศ. 2007 เพิ่มเป็น 103,122 ในปี ค.ศ. 2008³³² การปิดภูเขากิมกังส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างสองเกาหลี จากเดิมที่การค้าระหว่างสองเกาหลีเพิ่มขึ้นทุกปีและทะลุหลักพันล้านเหรียญตลอดสมัยของโนมูฮยอน เมื่อเข้าสู่สมัยอิมยงบัก การค้าระหว่างประเทศลดลงเล็กน้อย แต่โดยรวมยังถือว่าค่อนข้างคงที่เพราะยังคงมีการค้าผ่านเขตอุตสาหกรรมแคของช่วยเสริม ทำให้ไม่เปลี่ยนแปลงมากนักหากเทียบกับการเปลี่ยนแปลงด้านอื่นที่ลดลงอย่างต่อเนื่องและในปริมาณมาก³³³ เช่นเดียวกับการข้ามพรมแดนระหว่างสองเกาหลีที่ยังถือว่าอยู่ในระดับที่ดี แม้จะไม่มีการพัฒนาเพิ่มมากขึ้น แต่ยังคงรักษาจำนวนได้คงที่อยู่ที่เฉลี่ยประมาณ 135,000 คนต่อปี³³⁴ ซึ่งถือเป็นพัฒนาการที่ดีที่ยังคงรักษาเอาไว้ได้ อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงที่เลวร้ายที่สุด คือการจัดงานรวมญาติ ซึ่งมีจำนวนครอบครัวที่เข้าร่วมน้อยลงมากจากสมัยรัฐบาลฝายกัวหน้า เฉลี่ยเพียงปีละ 77 ครั้ง จาก 475 ครั้งต่อปีในสมัยโนมูฮยอน โดยบางปีมีปัญหาถึงขนาดไม่มีการจัดงานรวมญาติจากรัฐบาลขึ้นเลย สังเกตได้จากกราฟที่ 7

³³¹ Integrated Information System for Separated Families., Inter-Korean Family Reunions.

³³² Ministry of Unification, Inter-Korean Exchange and Cooperation.

³³³ Ibid.

³³⁴ Ministry of Unification, Inter-Korean Traffic.

นอกจากความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีที่แย่ง เกาหลีเหนือยังก่อเหตุการณ์ไม่สงบเพิ่มขึ้น เริ่มจากกรณีพิพาทเกาหลีเหนือยิงนักท่องเที่ยวยุวเกาหลีใต้เสียชีวิตที่ภูเขาгимกั๋ง จนเกาหลีใต้ต้องสั่งปิดสถานที่ท่องเที่ยวที่ภูเขาгимกั๋งในปี ค.ศ. 2008³³⁵ และเรียกร้องให้เกาหลีเหนือรับผิดชอบ³³⁶ แต่ฝั่งเกาหลีเหนือตอบโต้ด้วยการหยุดการท่องเที่ยวและขับไล่คนงานเกาหลีใต้ออกจากแคชองและกล่าวโทษอิมยองบักว่าเป็นผู้ทำลายความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี สถานการณ์การท่องเที่ยวเริ่มกลับมาดีขึ้น ภายหลังจากการพูดคุยระหว่างคิมจองอิลและฮยอนจงอิน ผู้บริหารบริษัทฮยอนแดซึ่งเป็นผู้ลงทุนในโครงการท่องเที่ยวที่гимกั๋ง หลังจากนั้นในปี ค.ศ. 2009 เกาหลีใต้ประกาศจะเข้าร่วม PSI ของสหรัฐฯ ซึ่งทำให้เกาหลีเหนือไม่พอใจ เพราะมองว่าการริเริ่มนี้เป็นการประกาศสงครามและละเมิดข้อตกลงหยุดยิง³³⁷ นอกจากนี้ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2009 เกาหลีเหนือยังเรียกร้องให้เกาหลีใต้ยุติกิจกรรมซ้อมรบร่วมกับสหรัฐฯ แต่เกาหลีใต้ปฏิเสธและยืนยันว่าเป็นเพียงการซ้อมรบปกติเท่านั้น แต่เกาหลีเหนือได้ตัดสายด่วนพิเศษ (hotline) กับเกาหลีใต้และกักตัวชาวเกาหลีใต้อีกผู้สนับสนุนให้คนเกาหลีเหนือแปรพักตร์ไว้ที่เขตแคชอง นอกจากนี้ ในวันที่ 26 มีนาคม ค.ศ. 2010 ได้เกิดเหตุเรือรบ “ซอนอัน” ของเกาหลีใต้ ล่มบริเวณน่านน้ำใกล้ชายแดนระหว่างสองเกาหลี ทำให้กะลาสีเรือชาวเกาหลีใต้ 46 คน เสียชีวิต โดยจากการสอบสวน เกาหลีใต้อ้างอิงหลักฐานว่าเรือถูกยิงด้วยตอร์ปิโดจากเรือดำน้ำของเกาหลีเหนือ³³⁸ ทำให้อิมยองบักต้องตอบโต้และเรียกร้องให้เกาหลีเหนือรับผิดชอบต่อเหตุการณ์ด้วยการประกาศใช้ “มาตรการ 24 พฤษภาคม” สั่งห้ามเรือเกาหลีเหนือเดินทางเข้าน่านน้ำเกาหลีใต้ ห้ามการค้าระหว่างเกาหลี ห้ามโครงการความร่วมมือที่ไม่ใช่ด้านมนุษยธรรม ห้ามชาวเกาหลีใต้เดินทางไปยังเกาหลีเหนือ ห้ามเกาหลีใต้เข้าไปลงทุนในเกาหลีเหนือ และห้ามส่งความช่วยเหลือไปยังเกาหลีเหนือ ยอมให้แค่การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมเท่านั้น³³⁹ ซึ่งยิ่งเพิ่มผลกระทบต่อการแลกเปลี่ยนระหว่างสองเกาหลียิ่งขึ้น โดยที่เกาหลีเหนือยังคงไม่แสดงความ

³³⁵ Jonathan Watts, South Korean Tourist Shot Dead in North Korea, [online], the Guardian, (2008), Available from: <https://www.theguardian.com/world/2008/jul/11/korea>. [Accessed 5 March 2019]

³³⁶ Jon Herskovitz and Jung hyun Kim, South Korean Tourist Shot Dead by North Soldier, [online], Reuters, (2008), Available from: <https://www.reuters.com/article/us-korea-north-shooting/south-korean-tourist-shot-dead-by-north-soldier-idUSSEO14908720080711>. [Accessed 6 March 2019]

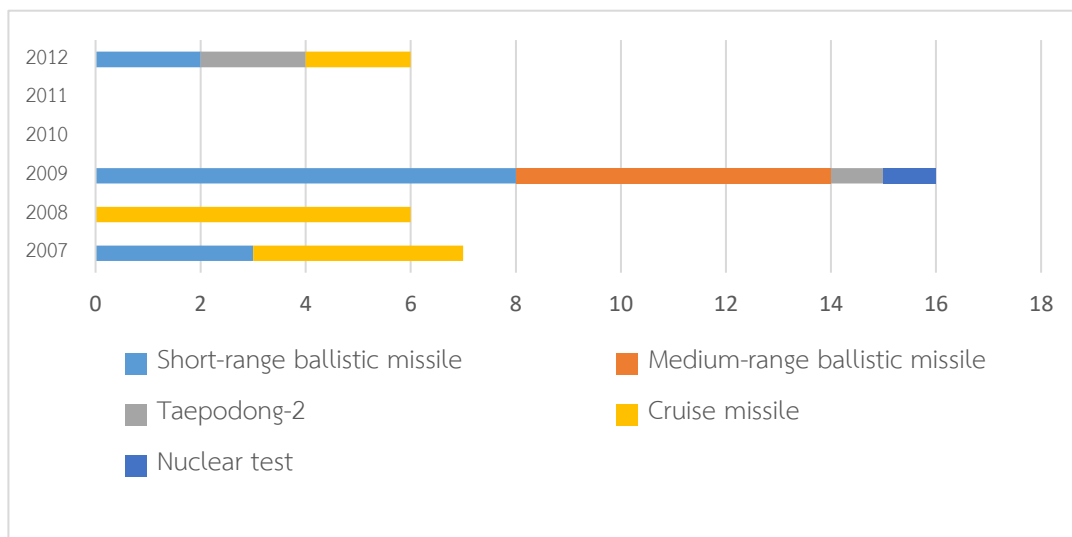
³³⁷ Bear., "From Sunshine to Storm Clouds", pp. 867-868.

³³⁸ John Sudworth, How South Korean Ship Was Sunk, [online], BBC, (2010), Available from: <https://www.bbc.com/news/10130909>. [Accessed 15 March 2019]

³³⁹ the Dong-A Ilbo, May 24 Measure Halting Inter-Korean Exchange to Be Lifted, [online], the Dong-A Ilbo, (2013), Available from: <http://www.donga.com/en/List/article/all/20130819/406822/1/%C2%91May-24-measure%C2%92-halting-inter-Korean-exchange-to-be-lifted>. [Accessed 3 August 2019]

รับผิดชอบและหลังจากนั้น 23 พฤศจิกายน ค.ศ. 2010 เหตุการณ์รุนแรงปะทุอีกครั้ง เมื่อกองกำลังเกาหลีเหนือได้ยิงปืนใหญ่ถล่มเกาะยอนพยอง โดยอ้างว่าเกาหลีได้ยิงปืนใหญ่ไปยังเกาหลีเหนือก่อน ซึ่งแท้จริงแล้วเป็นการซ้อมยิงปืนใหญ่ตามปกติเท่านั้น เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้ทหารเรือและพลเรือนเกาหลีใต้เสียชีวิตและบาดเจ็บหลายสิบราย³⁴⁰

กราฟที่ 8 การทดสอบนิวเคลียร์และขีปนาวุธของเกาหลีเหนือ ระหว่างปี ค.ศ. 2007-2012



ที่มา: CSIS Missile Defense Project³⁴¹

ในระหว่างที่เกิดเหตุการณ์ตึงเครียดเหล่านี้ เกาหลีเหนือยังมีความเคลื่อนไหวด้านนิวเคลียร์อยู่ตลอดเวลาเช่นกัน แม้จะมีช่วงที่ปลอดจากความรุนแรงด้านนิวเคลียร์ แต่ในช่วงที่มีความเคลื่อนไหวด้านนิวเคลียร์ ได้มีการทดสอบทั้งนิวเคลียร์ และขีปนาวุธเพิ่มมากขึ้นจากสมัยรัฐบาลฝ่ายก้าวหน้า พิจารณาได้จากกราฟที่ 8

นอกจากนี้ ยังมีผลจากการผูกมิตรเข้าหาแบบเหยี่ยว หรือในอีกชื่อคือ การผูกมิตรเข้าหาแบบสำรวจตรวจค้น (Exploratory Engagement) ที่ดำเนินมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลฝ่ายก้าวหน้า แต่มาปรากฏผลในยุคนี้นี้ เป็นความสามารถในการตรวจสอบเจตนาของฝ่ายที่ถูกผูกมิตรเข้าหา โดยหากรัฐที่ได้รับการผูกมิตรเข้าหายอมเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมแสดงว่าการผูกมิตรเข้าหาได้ผล แต่หากไม่ยอมเปลี่ยนแปลงแสดงว่ารัฐนั้นเห็นแก่ตัว เห็นแก่ได้ การใช้การผูกมิตรเข้าหาแบบเดิมอาจไม่เหมาะสมอีกต่อไป และเมื่อพิจารณาจากพฤติกรรมของเกาหลีเหนือที่ถึงขนาดตราหน้าเกาหลีใต้ว่าเป็นคนทรยศ และยังปฏิเสธรับความช่วยเหลือจากเกาหลีใต้ ไล่เจ้าหน้าที่เกาหลีใต้ออกจากประเทศ ปฏิเสธไม่ให้

³⁴⁰ BBC News, North Korean Artillery Hits South Korean Island, [online], BBC, (2010), Available from: <https://www.bbc.com/news/world-asia-pacific-11818005>. [Accessed 15 March 2019]

³⁴¹ CSIS Missile Defense Project., North Korean Missile Launches & Nuclear Tests.

เจ้าหน้าที่เกาหลีใต้เข้าไปในเกาหลีเหนือ³⁴² ปฏิเสธข้อตกลงที่มีเงื่อนไขของรัฐบาล โดยต้องการให้เกาหลีใต้ลดความตึงเครียดของนโยบายและดำเนินนโยบายที่เบาบาง³⁴³ จึงชัดเจนว่า เกาหลีเหนือเป็นรัฐที่เห็นแก่ได้ หวังเอาแต่ประโยชน์จากเกาหลีใต้ฝ่ายเดียว ไม่ได้ต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามเป้าหมายที่เกาหลีใต้ต้องการ ซึ่งตรงกับความเชื่อของฝ่ายอนุรักษนิยม ดังนั้น จึงไม่น่าแปลกใจเมื่ออิมยองบักยื่นกรานที่จะออกห่างจากการผูกมิตรเข้าหาแบบเดิมซึ่งไม่ได้กำหนดเงื่อนไขใด ๆ ต่อเกาหลีเหนือ

4.1.4 ปัจจัยภายในและภายนอกซึ่งเป็นอุปสรรคในการดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือ

จากความเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีและปัญหานิวเคลียร์ที่แย่งชิงพิจารณาได้ว่าการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้มีอุปสรรค 3 ประการคือ 1. นโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้ที่แข็งแกร่งมากขึ้น 2. นโยบายของสหรัฐฯ ในสมัยรัฐบาลโอบามาซึ่งไม่อ่อนโยนและไม่เป็นมิตรกับเกาหลีเหนือเท่าสมัยรัฐบาลคลินตัน และ 3. การเปลี่ยนผู้นำเกาหลีเหนือเป็นคิมจองอิล ซึ่งมีนโยบายนิวเคลียร์เชิงรุกมากขึ้น

อุปสรรคแรก เป็นอุปสรรคจากปัจจัยภายใน คือการเปลี่ยนแปลงนโยบายของเกาหลีใต้โดยรัฐบาลอิมยองบัก ทั้งการเพิ่มเงื่อนไขในนโยบายผูกมิตรเข้าหา การวิพากษ์วิจารณ์เหตุการณ์ความรุนแรงที่เกาหลีเหนือเกิดขึ้นทั้งในด้านการทหาร ด้านนิวเคลียร์ และด้านสิทธิมนุษยชน รวมไปถึงการประกาศมาตรการ 24 พฤษภาคม ซึ่งปิดกั้นการแลกเปลี่ยนระหว่างสองเกาหลี นอกจากนี้ เกาหลีใต้ยังผูกมิตรกับสหรัฐฯ มากขึ้น โดยสนับสนุนนโยบายชิงลงมือก่อน ลดบทบาทผู้นำของตนเอง และสนับสนุนบทบาทนำของสหรัฐฯ ในการจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ ทั้งหมดเหล่านี้ ล้วนสร้างความไม่พอใจและไม่เชื่อใจให้แก่เกาหลีเหนือที่เคยได้รับความเชื่อใจและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากเกาหลีใต้อย่างดีในช่วง 10 ปีก่อนหน้านั้น และสะท้อนออกมาผ่านการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในทางที่แข็งแกร่งมากขึ้น ให้ความร่วมมือกับเกาหลีใต้น้อยลง แสดงให้เห็นว่านโยบายผูกมิตรเข้าหาที่ออกห่างจากนโยบายต้นฉบับมากเกินไปนั้น ไม่ดีต่อการจัดการปัญหาเกาหลีเหนือ โดยเฉพาะปัญหานิวเคลียร์ ดังนั้น การเปลี่ยนไปใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาอย่างมีเงื่อนไขของอิมยองบักจึงกลายเป็นปัจจัยภายในที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือเสียเอง

³⁴² Bear., "From Sunshine to Storm Clouds", p. 867.

³⁴³ เกาหลีเหนือหยุดการเจรจาและการติดต่ออย่างเป็นทางการระหว่างสองเกาหลีตั้งแต่เดือนเมษายน และปฏิเสธที่จะกลับมาเจรจากับเกาหลีใต้จนกว่าจะทำตามที่ร้องขอ ได้แก่ (1) เคารพข้อตกลงที่ได้จากการประชุมสุดยอดทั้ง 2 ครั้ง (2) ยกเลิก DNO 3,000 และ (3) ยกเลิกยุทธศาสตร์เพิ่มความแข็งแกร่งให้กับความเป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ และญี่ปุ่น เพื่อกดดันเกาหลีเหนือ โดยสรุปคือ เกาหลีเหนือต้องการให้รัฐบาลอิมยองบักผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือผ่านนโยบายตะวันออกไกลต่อไป ดู Hong Nack Kim, "The Lee Myung-Bak Government's North Korea Policy and the Prospects for Inter-Korean Relations", *International Journal of Korean Studies*, Vol. 12, No. 1, (2008), p. 1.

อุปสรรคที่สอง เป็นอุปสรรคจากปัจจัยภายนอก คือนโยบายจากฝั่งสหรัฐฯ ซึ่งเปลี่ยนจากรัฐบาลบุชฝ่ายอนุรักษ์นิยมสายเหยี่ยวจากพรรครีพับลิกัน เป็นโอบามาฝ่ายหัวก้าวหน้าสายพิราบจากพรรคเดโมแครต ในเบื้องต้นจึงคาดการณ์ว่านโยบายเกาหลีเหนือของโอบามาน่าจะเป็นมิตรและสนับสนุนการผูกมิตรเข้าหาเช่นเดียวกับคลินตัน ซึ่งมาจากพรรคเดียวกัน และออกห่างจากแนวทางแข็งกร้าวซึ่งส่งเสริมการชิงลงมือโจมตีก่อนแบบประธานาธิบดีบุช อย่างไรก็ตาม นโยบายต่อเกาหลีเหนือของโอบามาไม่ได้เป็นมิตรและผ่อนปรนกับเกาหลีเหนือแบบคลินตัน เนื่องจากสถานการณ์นิวเคลียร์เกาหลีเหนือในสมัยบุชต่อเนื่องจนถึงสมัยโอบามาค่อนข้างตึงเครียดและสถานการณ์เศรษฐกิจภายในสหรัฐฯ ก็ไม่ค่อยดี โอบามาจึงต้องเลือกดำเนินนโยบายที่สอดคล้องกับสถานการณ์และใช้การได้จริง โดยไม่นำงบประมาณไปผลาญอย่างเปล่าประโยชน์ จึงมีความเห็นว่า ในอดีตสหรัฐฯ ดำเนินนโยบายในลักษณะที่ให้รางวัลกับเกาหลีเหนือ หลังจากเกาหลีเหนือมีพฤติกรรมชั่วร้ายเป็นปฏิปักษ์ โอบามาจึงเห็นว่า สหรัฐฯ ควรเลิกดำเนินการในรูปแบบนี้³⁴⁴ และต้องจริงจังกับการขจัดอาวุธนิวเคลียร์เกาหลีเหนือมากขึ้น ดังนั้นนโยบายต่อเกาหลีเหนือของโอบามาจึงไม่ใช่การผูกมิตรเข้าหาที่ยอมโอนอ่อนให้กับเกาหลีเหนือดังเช่นสมัยคลินตัน แต่เป็นนโยบายที่ผสมผสานทั้งนโยบายของคลินตันและบุช เรียกว่า “ยุทธศาสตร์ความอดทน” โดยยังเปิดโอกาสเจรจากับเกาหลีเหนือแต่จะอดทนรอ ไม่กลับไปเจรจากับเกาหลีเหนือจนกว่าเกาหลีเหนือจะแสดงให้เห็นว่าจะยุติโครงการอาวุธนิวเคลียร์ นโยบายของโอบามาจึงมีความแข็งกร้าวมากขึ้นจากสมัยคลินตัน และเพิ่มความจริงจังในการจัดการปัญหานิวเคลียร์

นอกจากนี้ โอบามายังต้องการรื้อฟื้นการประชุม 6 ฝ่ายขึ้นมาอีกครั้ง โดยเข้าหาพันธมิตรทั้งเกาหลีใต้และญี่ปุ่น³⁴⁵ และยังขอความร่วมมือจากจีนและรัสเซียให้เพิ่มความกดดันและคว่ำบาตรเกาหลีเหนือ คล้ายคลึงกับสมัยบุชที่ต้องการให้ประเทศที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามาช่วยกันรับผิดชอบ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลโอบามายังเปิดโอกาสการเจรจาสองฝ่ายกับเกาหลีเหนือกลับมา³⁴⁶ แต่ไม่ยอมให้เกาหลีเหนือ

³⁴⁴ the Economist, *Obama, Iran and North Korea Meeting Thuggery with Coolness*, [online], the Economist, (2009), Available from: <https://www.economist.com/united-states/2009/06/18/meeting-thuggery-with-coolness>. [Accessed 22 August 2019]

³⁴⁵ โอบามาขอการสนับสนุนจากทั้งพันธมิตรในเอเชียตะวันออกและระดับโลก โดยได้กล่าว ณ ที่ประชุมสมัชชาทั่วไปแห่งสหประชาชาติถึงการร่วมมือกันเพื่อใช้สันติวิธีในการจัดการปัญหาสำคัญและสนับสนุนนโยบายระหว่างประเทศ ที่จะช่วยหยุดประเทศต่าง ๆ ในการครอบครองและใช้อาวุธนิวเคลียร์ ดู Edward A. Olsen, "U.S. Policies toward North Korea under the Obama Government", *International Journal of Korean Studies*, Vol. 14, No. 1, (2010), p. 47.

³⁴⁶ Council on Foreign Relation, *North Korean Nuclear Negotiations*, [online], Council on Foreign Relation, (2019), Available from: <https://www.cfr.org/timeline/north-korean-nuclear-negotiations>. [Accessed 19 August 2019]

กระทำการได้ตามต้องการหรือเรียกร้องสิ่งที่ต้องการได้ตลอดเวลา เพราะทันทีที่เกาหลีเหนือมีพฤติกรรมช่วยด้วยการทดสอบนิวเคลียร์และซิปนารุช รัฐบาลโอบามา ก็พร้อมตักเตือนและตอบโต้การกระทำของเกาหลีเหนือทันที นโยบายของโอบามาจึงมีลักษณะเป็นการผูกมิตรเข้าหาแบบมีเงื่อนไขและแบบเหยี่ยวสอดคล้องกับนโยบายของอิมยองบัก ทำให้นโยบายของเกาหลีใต้และสหรัฐฯ ในช่วงนี้จึงสอดคล้องกันแต่เป็นไปในทางที่แข่งกร้าวต่อเกาหลีเหนือ ทำให้ทั้งความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี และสถานการณ์นิวเคลียร์บนคาบสมุทรแย่งลงไปพร้อมกัน โดยการที่นโยบายของโอบามาไม่เอนเอียงไปในทางใดทางหนึ่งชัดเจน รวมทั้งยังคงไปในทางที่แข่งกร้าวกว่ารัฐบาลสายพิราบปกติ ทำให้เกาหลีเหนือยังคงพัฒนาโครงการอาวุธนิวเคลียร์ต่อไป และไม่หยุดการทดสอบนิวเคลียร์และซิปนารุช โดยเกาหลีเหนือมีการทดสอบนิวเคลียร์และซิปนารุชในช่วงที่ไม่สามารถเจรจากับสหรัฐฯ ได้ สลับกับการทำข้อตกลงยอมหยุดโครงการนิวเคลียร์เป็นระยะ ในช่วงปี ค.ศ. 2010-2011 ซึ่งเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านรัฐบาลเกาหลีเหนือ และเป็นช่วงที่สหรัฐฯ ยอมเปิดการเจรจากับ ก่อนที่ทั้งเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ จะไม่ได้เจรจาสองฝ่ายร่วมกันอีกเลย ตั้งแต่เดือนมีนาคม ค.ศ. 2012 - มกราคม ค.ศ. 2017³⁴⁷ ซึ่งทำให้เกาหลีเหนือกลับมาพัฒนาโครงการนิวเคลียร์รวมทั้งทดสอบนิวเคลียร์และซิปนารุชบ่อยครั้ง ตลอดปี ค.ศ. 2012-2017 เช่นกัน แสดงให้เห็นว่านโยบายและพฤติกรรมของสหรัฐฯ ส่งผลสำคัญต่อพฤติกรรมด้านนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ

อุปสรรคที่สาม เป็นอุปสรรคจากปัจจัยภายนอกเช่นกัน คือการเปลี่ยนผู้นำเกาหลีเหนือ ถึงแม้การเมืองเกาหลีเหนือจะค่อนข้างแข็งแกร่งและมีเสถียรภาพสูง เนื่องจากใช้วิธีเปลี่ยนผู้สืบทอดทางสายเลือด ทำให้ยังคงรักษาหลักการและแนวคิดทางการเมืองไว้ได้อย่างต่อเนื่องและมั่นคง นโยบายของเกาหลีเหนือจึงไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก โดยเฉพาะนโยบายความมั่นคงด้านนิวเคลียร์ ที่เกาหลีเหนือยังยืนยันถึงความจำเป็นที่ต้องพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ เพื่อป้องปรามภัยคุกคามนิวเคลียร์จากสหรัฐฯ ดังนั้น เมื่อเปลี่ยนผู้นำจากคิมจองอิลเป็นคิมจองอึน ในปี ค.ศ. 2011 เกาหลีเหนือจึงยังคงพัฒนาโครงการอาวุธนิวเคลียร์และมีพฤติกรรมช่วยทางนิวเคลียร์ต่อไป แต่ที่แตกต่างจากผู้นำคนก่อนคือ คิมจองอึนเห็นว่าเกาหลีเหนือประสบความสำเร็จและมีความสามารถด้านนิวเคลียร์เพียงพอที่จะป้องปรามสหรัฐฯ ได้แล้ว จึงมุ่งพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์และ

³⁴⁷ เกาหลีเหนือและสหรัฐฯ ได้หารือและทำ “ข้อตกลง 29 กุมภาพันธ์” (Leap Day Agreement) โดยเกาหลีเหนือตกลงที่จะหยุดการพัฒนาสมรรถภาพยูเรเนียมใน Yongpyong เชิญให้ IAEA เข้าไปตรวจสอบ และประกาศหยุดการทดสอบซิปนารุชและนิวเคลียร์ แลกกับความช่วยเหลือด้านอาหารจากสหรัฐฯ แต่ข้อตกลงก็อยู่ได้ไม่นาน เมื่อเกาหลีเหนือประกาศจะปล่อยดาวเทียมอีกครั้งหลังจากทำข้อตกลงเพียงไม่กี่สัปดาห์ และยังคงทดสอบซิปนารุชในเดือนธันวาคมปีเดียวกันตามมาด้วยการทดสอบนิวเคลียร์ในปีถัดมา ทำให้สหรัฐฯ สูญเสียความเชื่อใจต่อเกาหลีเหนือและไม่เกิดการเจรจาสองฝ่ายร่วมกันอีกเลย ดู Joel S. Wit, *The Leap Day Deal: A Cautionary Tale for the Trump Administration*, [online], 38 North, (2019), Available from: <https://www.38north.org/2019/03/editor030719/>. [Accessed 30 September 2019]; Council on Foreign Relation., *North Korean Nuclear Negotiations*.

ชีปนาวุธด้วยเป้าหมายใหม่ คือ การเพิ่มศักยภาพในการป้องกันประเทศ ขยายอำนาจเกาหลีเหนือในภูมิภาค ยกระดับสถานะนิวเคลียร์ เพื่อเพิ่มความสำเร็จและอำนาจของคิมจองอินในเวทีระหว่างประเทศ³⁴⁸ ไม่ใช่เพื่อป้องปรามการโจมตีจากสหรัฐฯ และรักษาความอยู่รอดของระบอบเป็นหลักแบบเดิมอีกต่อไป นอกจากนี้ คิมจองอินยังมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้มากขึ้น เพื่อให้เกาหลีเหนือหลุดออกจากความอดอยากยากจน นโยบายของคิมจองอินจึงเป็นนโยบายที่พัฒนานิวเคลียร์และเศรษฐกิจไปพร้อมกัน ภายใต้ชื่อ “นโยบายยองจิน” (Byungjin Line)³⁴⁹ เกาหลีเหนือในสมัยคิมจองอินจึงเร่งพัฒนาศักยภาพของอาวุธนิวเคลียร์และชีปนาวุธอย่างไม่หยุดยั้ง โดยเพิ่มทั้งประสิทธิภาพของอาวุธและความเร็วในการพัฒนา ทำให้พฤติกรรมด้านนิวเคลียร์จากเกาหลีเหนือเกิดขึ้นบ่อยครั้งมากขึ้น แสดงออกถึงนโยบายที่แข็งกร้าวมากขึ้น และเป็นการแสดงให้เห็นว่าประชาคมโลกเห็นว่าแม้จะเปลี่ยนผู้นำ แต่เกาหลีเหนือยังคงความแข็งแกร่งด้านนิวเคลียร์เช่นเดิม นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาควบคู่กับการตอบสนองต่อนโยบายของทั้งสหรัฐฯ และเกาหลีใต้ ที่มีนโยบายค่อนข้างไปในทางแข็งกร้าวต่อเกาหลีเหนือทั้งคู่ ยิ่งทำให้เกาหลีเหนือรักษาพฤติกรรมแข็งกร้าวด้านนิวเคลียร์และไม่ยอมยุติโครงการอาวุธนิวเคลียร์ต่อไป โดยเฉพาะต่อเกาหลีใต้ เมื่อเกาหลีใต้ไม่ลดความแข็งกร้าวของนโยบายลงตามที่ร้องขอ เกาหลีเหนือจึงตัดสินใจใช้นโยบายทงมี บงนัม³⁵⁰ หันไปเจรจาและให้ความสำคัญกับสหรัฐฯ โดยตรงและลดความสำคัญของเกาหลีใต้³⁵¹ จึงยิ่งทำให้การดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาของอิมยองบัคมีประสิทธิภาพลดลง เพราะเกาหลีเหนือผู้ถูกผูกมิตรเข้าหาไม่ให้ความร่วมมือ และไม่สนใจการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ รวมทั้งยังให้ความสำคัญกับสหรัฐฯ มากกว่า

³⁴⁸ Patrick McEachern, "More Than Regime Survival", *North Korea Review*, Vol. 14, No. 1, (2018), pp. 115-117.

³⁴⁹ “ยองจิน” หมายถึง การพัฒนาสองสิ่งไปพร้อมกันหรือการพัฒนาคู่ขนาน ในกรณีนี้หมายถึงการพัฒนาทั้งเศรษฐกิจและนิวเคลียร์ไปพร้อมกัน โดยคิมจองอินเลือกใช้แทนที่นโยบายของอินหรือการทหารมาก่อนของคิมอิลซ็อง แสดงเจตนาที่จะไม่แยกการใช้พลังงานนิวเคลียร์อย่างสันติออกจากทหารแต่ใช้ทั้งสองรูปแบบในลักษณะดาบสองคม ดู the Global Security organization, “Byungjin” (Parallel Development), [online], the Global Security organization, (2013), Available from: <https://www.globalsecurity.org/military/world/dprk/byungjin.htm>. [Accessed 8 June 2019]

³⁵⁰ “ทงมี บงนัม” เป็นการย่อประโยคภาษาเกาหลี “มีกุกกวา ทงฮาโก นัมฮันกวาเอ บงฮันดา” ซึ่งหมายถึง การติดต่อกับสหรัฐฯ แต่ปิดกั้นเกาหลีใต้ ดู Oh Taek Sung, *North Korea's Repeated 'Tongmi Bongnam' Strategy*, [online], VOA Korea, (2019), Available from: <https://www.voakorea.com/korea/korea-politics/5045490>. [Accessed 4 May 2020]

³⁵¹ Sang-Hun Choe, *North Korea's Bluster Has a Familiar Ring*, [online], the New York Times, (2008), Available from: <https://www.nytimes.com/2008/11/20/world/asia/20iht-north.4.18006513.html>. [Accessed 1 March 2019]

4.2 สมัยประธานาธิบดีพัคกึนฮเย (ค.ศ. 2013-2017) กับการผสมผสานข้อดีของนโยบายจากฝ่ายหัวก้าวหน้าและอนุรักษนิยมและความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีที่แย่ง

รัฐบาลพัคกึนฮเยเป็นรัฐบาลฝ่ายอนุรักษนิยมเช่นเดียวกับอิมยองบัก แต่พยายามแสดงออกว่านโยบายของตนโดดเด่นและแตกต่างจากอิมยองบัก โดยนโยบายต่อเกาหลีเหนือของพัคกึนฮเยอยู่ตรงกลางระหว่างนโยบายจากฝ่ายก้าวหน้าและฝ่ายอนุรักษนิยม โดยพยายามกำจัดข้อเสียของนโยบายแต่ละฝ่ายและนำเอาข้อดีจากนโยบายของทั้งสองฝ่ายมาปรับใช้เป็นนโยบายของตนเอง ในชื่อของ “นโยบาย Trustpolitik” ที่ผสมผสานทั้งการผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนืออย่างเป็นทางการและมีเงื่อนไข รวมไปถึงการผูกมิตรเข้าหาแบบเหยี่ยวในรูปแบบใหม่ที่ให้ความสำคัญกับการใช้สันติวิธีและวิธีแข็งกร้าวควบคู่กัน โดยเลือกใช้ให้เข้ากับสถานการณ์ เกาหลีใต้จึงเตรียมพร้อมใช้กำลังกับเกาหลีเหนือได้ทุกเมื่อ โดยเตรียมพร้อมทั้งประสิทธิภาพของกองกำลัง เตรียมการตอบโต้ วิชาทฤษฎีการปฏิบัติการของเกาหลีเหนือ และการลงโทษคว่ำบาตร นโยบายของพัคกึนฮเยจึงเป็นนโยบายผสมผสานที่ค่อนข้างไปในทิศทางแข็งกร้าวและแข็งกร้าวยิ่งกว่าสมัยของอิมยองบัก

และเช่นเดียวกับสมัยอิมยองบัก นโยบายที่แข็งกร้าวมากขึ้นของพัคกึนฮเยทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีแย่งลง ไม่มีการจัดการประชุมสุดยอด การเจรจาระหว่างสองเกาหลีเกิดขึ้นน้อยลง ความร่วมมือทางสังคม วัฒนธรรม การท่องเที่ยว และความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมลดลงทั้งหมด มีเพียงการค้าที่เพิ่มมากขึ้นแต่ก็ลดลงในภายหลังจนเหลือน้อยที่สุดเป็นประวัติการณ์ ส่วนพฤติกรรมนิวเคลียร์กลับเพิ่มสูงมากขึ้นอย่างไม่เคยเกิดขึ้นในยุคสมัยใดมาก่อน ทั้งการทดสอบขีปนาวุธและนิวเคลียร์ที่เกิดขึ้นอย่างหลากหลายและบ่อยครั้งในทุกปีตลอดสมัย พฤติกรรมแข็งกร้าวจากฝั่งเกาหลีเหนือเช่นนี้ เป็นผลมาจากปัจจัยภายใน คือนโยบายของเกาหลีใต้ที่แข็งกร้าวต่อเกาหลีเหนือมากขึ้น โดยตอบโต้ความรุนแรงของเกาหลีเหนือด้วยความรุนแรงเช่นกัน และยังมีปัจจัยภายนอก คือ นโยบายจากสหรัฐฯ ที่มีทิศทางแข็งกร้าวเช่นเดียวกัน จึงยิ่งส่งเสริมให้สถานการณ์แย่งลง ประกอบกับแนวโน้มนโยบายของคิมจองอิลที่ต้องการพัฒนาศักยภาพนิวเคลียร์มากยิ่งขึ้น ทำให้ต้องมีการทดสอบนิวเคลียร์และขีปนาวุธเกิดขึ้นบ่อยครั้ง นโยบายผูกมิตรเข้าหาในแบบพัคกึนฮเยจึงแทบไม่สามารถจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือได้อีกต่อไป

4.2.1 Trustpolitik ความริเริ่มความร่วมมือและสันติภาพเอเชียตะวันออก และความริเริ่มยูเรเชีย

พัคกึนฮเยเป็นบุตรของพัคชองฮี อดีตประธานาธิบดีเกาหลีใต้ยุคสาธารณรัฐที่ 2-4 ซึ่งเป็นยุคเผด็จการทหารและเป็นฝ่ายอนุรักษนิยม ในการเลือกตั้งปี ค.ศ. 2012 พัคกึนฮเยเป็นตัวแทนจากพรรค Saenuri³⁵² เอาชนะมุนแจอิน ตัวแทนฝ่ายเสรีนิยมหัวก้าวหน้าจากพรรค Democratic ซึ่ง

³⁵² เดิมเป็นพรรค Grand National Party (GNP) ซึ่งตั้งขึ้นตั้งแต่ปีค.ศ. 1997 แต่เปลี่ยนเป็น Saenuri ในปี ค.ศ. 2012 โดยแปลว่า แนวร่วมใหม่ เพื่อเริ่มต้นใหม่หลังจากมีชื่อเสียงไม่ค่อยดีจากการพยายามยื่นถอดถอน

ต้องการกลับไปใช้นโยบายตะวันทองแสง ด้วยคะแนนเสียงร้อยละ 51.56: 48.02³⁵³ พัคกึนฮยมีชื่อเสียงในเรื่องความมีระเบียบ มีอำนาจ และมีบารมีที่แข็งแกร่ง ทำให้คาดการณ์ได้ว่าการเจรจากับเกาหลีเหนือในสมัยนี้น่าจะทำได้ยากและน่าจะมึนโยบายแข็งกร้าวยิ่งกว่าสมัยอิมยงบัก อย่างไรก็ตาม ในเบื้องต้น พัคกึนฮยได้รับอิทธิพลจากแนวคิดของโครงการเชมาอีลอุดงของบิดา ทำให้พัคกึนฮยต้องการนโยบายใหม่ที่มีเสถียรภาพ ไม่เปลี่ยนแปลง และยังคงดำเนินการต่อไปได้แม้จะเปลี่ยนรัฐบาล อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านการเมือง หรือมีเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดเกิดขึ้นทั้งภายในและระหว่างประเทศ

เนื่องจากความนิยมที่ลดลงของประธานาธิบดีอิมยงบักและการบริหารประเทศผิดพลาดหลายเรื่อง เช่น ใช้งบประมาณมากเกินไป เพิ่มหนี้สินครัวเรือน และนโยบายต่อเกาหลีเหนือที่ล้มเหลว พัคกึนฮยจึงพยายามออกห่างจากนโยบายของอิมยงบัก แต่เมื่อพิจารณาแล้ว นโยบายของพัคกึนฮยยังคงมีส่วนที่สานต่อนโยบายของอิมยงบักมากกว่าเปลี่ยนแปลงอย่างสิ้นเชิงตามที่ต้องการ โดยพัคกึนฮยยังคงมีความเห็นเช่นเดียวกับอิมยงบักว่า ตลอดเวลาที่ผ่านมา รัฐบาลฝ่ายหัวก้าวหน้าใช้วิธีการเข้าหาเกาหลีเหนือไม่ได้ผล หรือแม้แต่รัฐบาลของอิมยงบักที่พยายามกดดันเกาหลีเหนือมากขึ้นก็ไม่มีอิทธิพลมากพอที่จะเปลี่ยนพฤติกรรมของเกาหลีเหนือได้

พัคกึนฮยจึงเลือกใช้นโยบายที่อยู่ระหว่างนโยบายตะวันทองแสงและนโยบายของอิมยงบัก³⁵⁴ โดยนำส่วนที่ดีของนโยบายฝ่ายหัวก้าวหน้าและฝ่ายอนุรักษนิยมมาสานต่อ แต่เน้นหนักไปทางนโยบายของฝ่ายอนุรักษนิยมและพยายามอุดช่องโหว่ของทั้งสองฝ่าย พัคกึนฮยเห็นว่า นโยบายต่อเกาหลีเหนือจะต้องมีทั้งวิธีแข็งกร้าวเพื่อตอบโต้เกาหลีเหนือเป็นบางครั้ง และนโยบายที่ยืดหยุ่นเพื่อเปิดโอกาสเจรจากับเกาหลีเหนือ³⁵⁵ ในความร่วมมือก็ต้องเป็นประโยชน์และเป็นความพึงพอใจของทั้งสองฝ่าย โดยเรียกร้องให้เกาหลีเหนือมีความก้าวหน้าที่ยืนยันได้และปฏิบัติตามพันธะผูกพันที่มีอยู่ (ในที่นี้หมายถึงแถลงการณ์ร่วมจากการประชุมสุดยอดทั้ง 2 ครั้ง และข้อตกลงหยุดยิงที่ทำขึ้นหลังสงครามเกาหลี) เช่น ในสมัยอิมยงบัก ทั้งสองเกาหลีมีปัญหาเรื่องข้อตกลงที่จะบังคับใช้ร่วมกัน ฝ่ายเกาหลีใต้ต้องการเน้นข้อตกลงเบื้องต้น 1991 และข้อตกลงจากการประชุม 6 ฝ่าย แต่เกาหลีเหนือต้องการใช้

ประธานาธิบดีโนมูฮยอนออกจากตำแหน่ง และปัจจุบันได้เปลี่ยนจาก Saenuri เป็นพรรค Liberty Korea ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2017 เพื่อออกห่างจากคดีทุจริตและติดสินบนของประธานาธิบดีพัคกึนฮย ดู The Editors of Encyclopaedia Britannica, Liberty Korea Party, [online], Britannica, (2 0 0 2), Available from: <https://www.britannica.com/topic/Saenuri-Party>. [Accessed 5 May 2019]

³⁵³ Election guide organization, Election for President: Republic of Korea, [online], Election Guide, (2012), Available from: <http://www.electionguide.org/elections/id/2255/>. [Accessed 6 May 2019]

³⁵⁴ Bear., "From Sunshine to Storm Clouds", p. 875.

³⁵⁵ Klingner., Growing Threats and Shifting Policies on the Korean Peninsula.

แถลงการณ์ร่วมหลังการประชุมสุดยอด ในสมัยพัคกึนฮยเยจึงต้องพิจารณาอย่างถี่ถ้วนและ ประณีประนอมความต้องการของทั้งสองฝ่าย โดยยังคงสร้างเงื่อนไขให้เกาหลีเหนือปฏิบัติตามพันธะ ผูกพันแต่เลือกข้อตกลงและแถลงการณ์ร่วมที่เกาหลีเหนือน่าจะยินยอมผูกพันด้วยมากกว่า นโยบาย ของพัคกึนฮยเยจึงเป็นการผสมผสานระหว่างความแข็งกร้าวและความประณีประนอม หากมองโดยผิว เผิน อาจเหมือนการผูกมิตรเข้าหาแบบเหยี่ยวที่มีทั้งไม้อ่อนและไม้แข็ง แต่นโยบายของพัคกึนฮยเยเป็น เหยี่ยวคนละรูปแบบกับนโยบายฝ่ายก้าวหน้า สำหรับพัคกึนฮยเย ทั้งการตอบโต้และการประณีประนอม ต่างเป็นทางเลือกของเกาหลีใต้ที่จะถูกนำมาใช้ตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ไม่ได้เน้นการประณีประนอม เป็นหลักและใช้กำลังเป็นทางเลือกแบบรัฐบาลหัวก้าวหน้า

นโยบายต่อเกาหลีเหนือของพัคกึนฮยเยมีชื่อว่า “นโยบาย Trustpolitik” ซึ่งมุ่งสร้างความเชื่อ ใจระหว่างสองเกาหลีที่เสียไปจากเหตุการณ์เรือขอนอันและเกาะยงพยองนไห้กลับคืนมาอีกครั้ง เพื่อให้ เป้าหมายการกำจัดอาวุธนิวเคลียร์และการรวมชาติสามารถบรรลุได้ตามมา โดยพัคกึนฮยเยยังคงใช้การผูก มิตรเข้าหาแบบมีเงื่อนไขไม่ต่างจากอิมยงบักแต่ปรับเงื่อนไขให้เบาลง ไม่เรียกร้องจากเกาหลีเหนือมาก เพียงแต่ต้องการให้เกาหลีเหนือแสดงความเชื่อถือนของตนเอง อย่างน้อยที่สุด คือการยอมทำตาม ข้อตกลงเดิมที่มีอยู่แล้วและยืนยันการกระทำรุนแรงที่ผ่านมาของตนเอง³⁵⁶ พัคกึนฮยเยเน้นย้ำว่านโยบาย Trustpolitik ไม่ใช่ในนโยบายประณีประนอมแต่เป็นแนวทางใหม่บนพื้นฐานการป้องปรามอย่าง เข้มแข็ง³⁵⁷ ด้วยการไม่ลืมหวนที่กระทำผิดหลายครั้งของเกาหลีเหนือและไม่ยอมปล่อยผ่านไป เหมือนไม่เคยเกิดขึ้น แต่จะตอบสนองการโจมตีของเกาหลีเหนืออย่างเด็ดขาดและลงโทษอย่างเข้มงวด ซึ่งเป็นแนวทางที่ไม่ต่างจากสมัยอิมยงบัก แต่พัคกึนฮยเยจะยกระดับให้จริงจังและเข้มข้นมากขึ้น เพื่อ แสดงจุดยืนของเกาหลีใต้ว่าจะไม่ยอมจำนนต่อเกาหลีเหนืออีกต่อไปและประณีประนอมจุดยืนของทั้ง สองประเทศเสียใหม่ ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน โดยแยกการร่วมมือทางเศรษฐกิจออกจาก การกำจัดอาวุธนิวเคลียร์³⁵⁸ ซึ่งอิมยงบักเคยใช้เป็นเงื่อนไขซึ่งกันและกันผ่าน DNO 3,000 แต่ไม่มีความ คืบหน้า พัคกึนฮยเยจึงแก้ปัญหาด้วยการแยกทั้งสองประเด็นออกจากกัน ไม่ให้เกี่ยวโยงกันมากเกินไปจน ทำให้ไม่มีด้านใดที่มีความคืบหน้าหรือประสบความสำเร็จ เป้าหมายนโยบายของพัคกึนฮยเยจึงมีทั้งการ สร้างความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีขึ้นใหม่ ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่ทั้งสองฝ่ายมีประโยชน์ร่วมกัน

³⁵⁶ Geun-hye Park, "A New Kind of Korea: Building Trust between Seoul and Pyongyang", *Foreign Affairs*, Vol. 90, No. 5, (2011), p. 14.

³⁵⁷ Klingner., *Growing Threats and Shifting Policies on the Korean Peninsula*.

³⁵⁸ John Delury, "Delivering on the Promise of Trustpolitik: Park Geun-Hye's Daunting Challenge on the Korean Peninsula", *American Foreign Policy Interests*, Vol. 35, No. 3, (2013), p. 155.

แลกเปลี่ยนและร่วมมือกันเช่นการผูกมิตรเข้าหาแบบดั้งเดิม และการสร้างสันติภาพบนคาบสมุทรเกาหลี ซึ่งมีนัยยะคือการกำจัดอาวุธนิวเคลียร์เกาหลีเหนือที่จริงจังมากขึ้นยิ่งกว่ายุคใด ซึ่งหากทำสำเร็จจะนำไปสู่การรวมชาติในอนาคตและทำให้เกาหลีประสบความสำเร็จทางเศรษฐกิจอย่างยิ่งใหญ่³⁵⁹

พคกีนฮเยต้องการดำเนินนโยบาย Trustpolitik โดยให้เกาหลีใต้เป็นผู้นำในการแก้ปัญหาเกาหลีเหนือและสร้างความเชื่อใจในหลายระดับ ทั้งความเชื่อใจระหว่างคนเกาหลี ความเชื่อใจระหว่างสองเกาหลี ความเชื่อใจระหว่างสองเกาหลีกับชาติอื่นในเอเชียตะวันออก และความเชื่อใจระหว่างสองเกาหลีกับสังคมระหว่างประเทศ Trustpolitik จึงไม่ได้ใช้แต่เฉพาะกับเกาหลีเหนือแต่ใช้สร้างความเชื่อใจระหว่างประเทศที่มีส่วนได้เสียทั้งหมด โดยเฉพาะจีน และสหรัฐฯ ซึ่งมีอิทธิพลสูงต่อพฤติกรรมของเกาหลีเหนือ หากทั้งสองประเทศร่วมมือกันจะยิ่งทำให้การจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือมีประสิทธิภาพมากขึ้น³⁶⁰

นอกจากการผูกมิตรเข้าหาหลายฝ่ายผ่าน Trustpolitik พคกีนฮเยได้ริเริ่มการผูกมิตรเข้าหาหลายฝ่ายอีก 2 ประการ ได้แก่ ความริเริ่มความร่วมมือและสันติภาพเอเชียตะวันออก (Northeast Asia Peace and Cooperation Initiative; NAPCI)³⁶¹ และความริเริ่มยูเรเชีย³⁶² ความคิดริเริ่มทั้งสองเป็นการแสวงหาความร่วมมือกับรัสเซียเพื่อสร้างเครือข่ายพลังงานและการขนส่ง ซึ่งจะมีส่วนช่วยเปิดโอกาสนำเกาหลีเหนือเข้าสู่การบูรณาการทางเศรษฐกิจกับเอเชียตะวันออก และแสวงหาความร่วมมือกับจีนเพื่อใช้เป็นอำนาจชักจูงเกาหลีเหนือและสร้างความร่วมมือในภูมิภาคให้มากขึ้น นอกจากนี้ ยังฟื้นฟูความสัมพันธ์กับญี่ปุ่นบนพื้นฐานด้านประวัติศาสตร์และรักษาความเป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ อย่างแข็งแกร่ง ทั้งหมดนี้มีเป้าหมายเพื่อช่วยเป็นช่องทางผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือ

³⁵⁹ Seong-Ok Yoo., "Rok's Unification Policy To overcome National Division", pp. 211-212.

³⁶⁰ การพิจารณาถึงบทบาทสำคัญของจีนในการแก้ปัญหาเกาหลีเหนือสอดคล้องกับนโยบายของโนมูฮยอน แต่แตกต่างจากอิมยองบคที่ให้ความสำคัญและสนับสนุนบทบาทของสหรัฐฯ มากกว่า อย่างไรก็ตาม รัฐบาลพคกีนฮเยไม่ได้ทอดทิ้งสหรัฐฯ และยังรักษาความเป็นพันธมิตรเหนียวแน่น โดยที่ความสัมพันธ์ที่มีกับจีนก็ยังไม่ถึงระดับพันธมิตรแบบสหรัฐฯ ดู Chung Min Lee, *The Park Geun-Hye Administration's Foreign and Security Policy Challenges*, [online], CSIS, (2013), Available from: <https://www.csis.org/analysis/park-geun-hye-administrations-foreign-and-security-policy-challenges>. [Accessed 3 May 2019]

³⁶¹ เป็นกระบวนการหลายฝ่าย มีเป้าหมายเพื่อเอาชนะ Asian Paradox ที่มีอยู่และโครงสร้างพื้นฐานของการประนีประนอมและความร่วมมืออย่างยั่งยืนระหว่างประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ ดู Seong-Ok Yoo., "Rok's Unification Policy To overcome National Division," p. 210.

³⁶² เป็นโครงการเพื่อให้ทวีปยูเรเชียเป็นหนึ่งเดียวกัน เป็นทวีปแห่งความสร้างสรรค์ และสันติ สามารถเอาชนะการแบ่งแยก การโดดเดี่ยว ความตึงเครียด และความขัดแย้งในภูมิภาค ส่งเสริมการติดต่อสื่อสารอย่างสันติ และเปิดการแลกเปลี่ยนเพื่อความเจริญรุ่งเรืองร่วมกัน ดู *ibid.*, p. 211.

ทางอ้อมผ่านประเทศอื่นและช่วยสนับสนุนการมีบทบาทนำในการจัดการปัญหาเกาหลีเหนือ และผู้นำในภูมิภาคซึ่งคล้ายคลึงกับนโยบาย Nordpolitik ในสมัยโนแทนอู

นอกจากนี้ เกาหลีใต้ยังพยายามเป็นผู้ให้คำปรึกษาระหว่างสหรัฐฯ และจีน ทำให้เกาหลีใต้มีโอกาสขัดแย้งกับทั้งสองฝ่ายหากเอนเอียงไปหาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมากเกินไป เกาหลีใต้จึงกระจายความเสี่ยงด้วยการยึดความสัมพันธ์จากทั้งสองทาง เพื่อเอื้อประโยชน์ในการจัดการนิวเคลียร์เกาหลีเหนือ แต่ในที่สุด ความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้และสหรัฐฯ ก็มั่นคงกว่า เพราะในภายหลัง จีนไม่ยอมรับร่วมมือกับเกาหลีใต้ โดยสังเกตที่เพิ่มการคว่ำบาตรเกาหลีเหนือหลังจากที่เกาหลีเหนือทดสอบอาวุธนิวเคลียร์ และยังมีตัวเร่งที่ทำให้จีนไม่พอใจยิ่งขึ้น คือการติดตั้งระบบยิงสกัดขีปนาวุธในบริเวณพิคัดตำแหน่งสูง (Terminal High Altitude Area Defense; THAAD)³⁶³ ซึ่งเกาหลีใต้ได้รับการช่วยเหลือและสนับสนุนจากสหรัฐฯ โดยจีนมองว่าเป็นยุทธศาสตร์ของสหรัฐฯ ที่ต้องการป้องปรามจีนโดยตรง แม้จุดประสงค์ที่นำ THAAD มาติดตั้งในเกาหลีใต้จะชัดเจนว่าเพื่อตอบโต้การกระทำของเกาหลีเหนือก็ตาม พฤติกรรมที่เกาหลีใต้เลือกเอนเข้าหาสหรัฐฯ มากขึ้น จึงทำให้เกาหลีใต้ได้ประโยชน์ด้านความมั่นคงจากสหรัฐฯ แต่เริ่มสูญเสียประโยชน์ด้านเศรษฐกิจจากจีน

4.2.2 ความสัมพันธ์อันแข็งแกร่งระหว่างเกาหลีใต้และสหรัฐฯ ในสมัยประธานาธิบดีพัคกึนฮเย

ความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้และสหรัฐฯ ในสมัยพัคกึนฮเยแข็งแกร่งมาก ถึงแม้โอบามาจะเป็นฝ่ายหัวก้าวหน้าแต่นโยบายค่อนข้างสอดคล้องกับพัคกึนฮเยจากฝ่ายอนุรักษนิยม โดยยิ่งภัยคุกคามนิวเคลียร์จากเกาหลีเหนือเข้มข้นมากขึ้นเท่าใด ความเป็นพันธมิตรและความร่วมมือระหว่างสหรัฐฯ และเกาหลีใต้ก็ยิ่งเพิ่มขึ้นเท่านั้น³⁶⁴ ทั้งพัคกึนฮเยและโอบามาต่างเห็นพ้องที่จะต่อต้านโครงการนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ โดยกำหนดให้เป็นภารกิจหลักของความเป็นพันธมิตร โดยตกลงจะให้เกาหลีใต้เป็นฝ่ายนำในขณะสหรัฐฯ เป็นฝ่ายสนับสนุน³⁶⁵ คล้ายคลึงกับสถานการณ์ในสมัยคิมแดจุงและแตกต่างจากอิมยองบักและเช่นเดียวกับประธานาธิบดีเกาหลีใต้ในยุคก่อน พักกึนฮเยยังคงให้ความสำคัญการพัฒนาประสิทธิภาพกองกำลังและความสามารถในการป้องกันตนเอง โดยอาศัยความเป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ ช่วยให้เกาหลีใต้บรรลุผลตามที่ต้องการ คือการปกป้อง ป้องกัน ก่อทวน และทำลายภัยคุกคามจากขีปนาวุธ รวมไปถึง

³⁶³ การยินยอมให้ติดตั้ง THAAD ทำให้การสร้างความเชื่อใจผ่าน trustpolitik ถูกพับเก็บไป และแทนที่ด้วยการมุ่งใช้วิธีแข็งกร้าวอย่างชัดเจน แสดงถึงความจริงจังในการต่อต้านอาวุธนิวเคลียร์ และต้องการให้เกาหลีเหนือรื้อถอนอาวุธนิวเคลียร์

³⁶⁴ Yong-Sub Han., "Robust Defense Policy Of rok.", p. 231.

³⁶⁵ Chae Sun Chung, "The North Korean Nuclear Threat and South Korea's Deterrence Strategy," in *North Korea and Nuclear Weapons: Entering the New Era of Deterrence*, ed. Sung Chull Kim and Michael D. Cohen, (Washington DC: Georgetown University Press, 2017), p. 119.

นิวเคลียร์และหัวรบอาวุธชีวภาพ นอกจากนี้ ยังยืนยันว่าเกาหลีใต้จะไม่เพียงป้องปรามแบบลงโทษซึ่งเน้นการขยายขอบเขตการป้องปรามหลายด้าน แต่ใช้การป้องปรามแบบปฏิเสธ ด้วยการพัฒนา Kill Chain และระบบ KAMD ด้วย³⁶⁶ เพื่อตอบสนองต่อภัยคุกคามนิวเคลียร์และชีปนาวุธของเกาหลีเหนือ

นอกจากนี้ ยังมีประเด็นการถ่ายโอนการควบคุมการปฏิบัติการทางทหารในยามสงคราม (Wartime OPCON) ให้กลับมาอยู่ในความควบคุมของเกาหลีใต้ ซึ่งจะถึงกำหนดที่อิมยองบักได้เลื่อนไว้ คือวันที่ 1 ธันวาคม ค.ศ. 2015 ซึ่งในการประชุมระหว่างสหรัฐฯ และเกาหลีใต้ ได้ตกลงที่จะเลื่อนการถ่ายโอน Wartime OPCON ออกไปอีก โดยตกลงให้ใช้แนวทางแบบมีเงื่อนไข เพื่อเปลี่ยนผ่าน OPCON และตกลงที่จะให้เกาหลีใต้เป็นฝ่ายคุม OPCON เมื่อเกาหลีใต้พร้อมที่จะตอบโต้ภัยคุกคามจากเกาหลีเหนือได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสภาพแวดล้อมด้านความมั่นคงบนคาบสมุทรเกาหลีเอื้อต่อการเปลี่ยนผ่านอย่างมีประสิทธิภาพ³⁶⁷

4.2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีที่แย่งจนถึงขีดสุด และพฤติกรรมนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือที่เพิ่มความแข็งแกร่งมากขึ้น

แม้ปักกิ่งจะพยายามแก้ไขข้อเสียของนโยบายจากฝ่ายก้าวหน้าและฝ่ายอนุรักษนิยม และนำข้อดีจากทั้งสองฝ่ายมาใช้ แต่กลับส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีแย่งและยิ่งทำให้พฤติกรรมนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือแข็งแกร่งขึ้นกว่าเดิม เริ่มจากการยังคงไม่มีการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลี ทำให้ผู้นำทั้งสองเกาหลีขาดการติดต่ออันที่มิตรโดยตรงนานถึง 10 ปี ส่วนการเจรจาระหว่างรัฐบาลก็แย่ง โดยการเจรจาระหว่างกันเพิ่มสูงขึ้นมากในช่วงต้น สมัยที่การพยายามสร้างความเชื่อใจระหว่างกันผ่าน Trustpolitik ยังคงเข้มข้น แต่หลังจากนั้นก็ค่อย ๆ น้อยลงทุกปี จนไม่มีการเจรจาเกิดขึ้นเลยในระหว่างปี ค.ศ. 2016-2017 ตามกราฟที่ 9

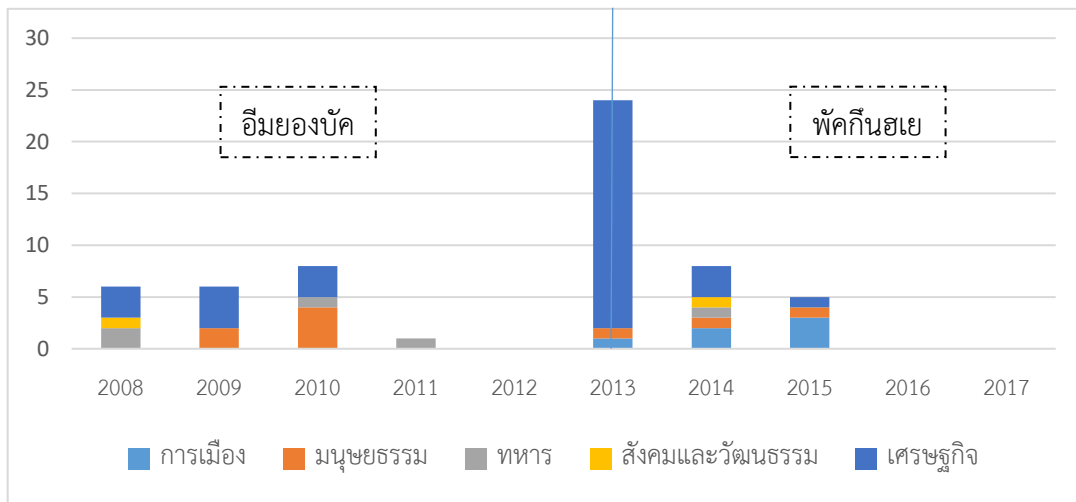
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

³⁶⁶ Kill Chain เป็นระบบป้องกันการโจมตีจากนิวเคลียร์และชีปนาวุธ โดยมีระบบการสอดส่องเป็นดาวเทียมลาดตระเวน เครื่องบินที่คอยส่งสัญญาณเตือน และระบบป้องกันชีปนาวุธภาคพื้นดิน แต่ Kill chain ไม่สามารถป้องปรามได้จนกว่าชีปนาวุธจะถูกปล่อยออกมา จึงต้องทำงานร่วมกับระบบ KAMD หรือ การป้องกันทางอากาศและชีปนาวุธเกาหลี (Korean Air and Missile Defense) ซึ่งจะตามรอยด้วยระบบเรดาร์และยิงชีปนาวุธเกาหลีเหนือที่มุ่งสู่เกาหลีใต้ นอกจากนี้ยังมีแผน KMPR (the Korea Massive Punishment and Retaliation) เป็นการปฏิบัติการที่ทำงานตามมาเพื่อแก้แค้นและลงโทษการกระทำของเกาหลีเหนือ (KMPR จะติดตั้งในปี ค.ศ. 2018) ดู Ji-hye Jun, *3 Military Systems to Counter N. Korea: Kill Chain, Kamd, Kmpr*, [online], Korea Times, (2016), Available from: http://www.koreatimes.co.kr/www/news/nation/2016/11/205_217259.html. [Accessed 23 May 2019]

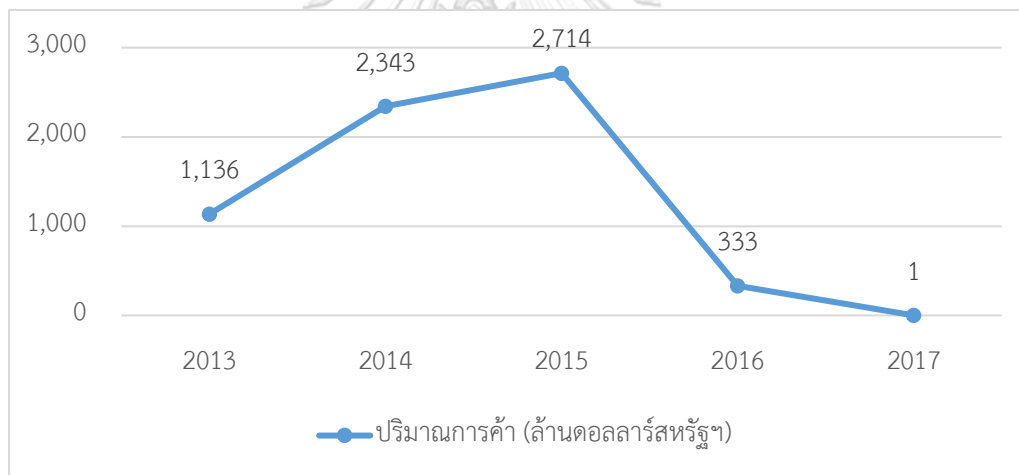
³⁶⁷ Young-Ho Kim, "Diplomatic Achievement Of the republic Of korea And challenges In the twenty-First Century," in *South Korea's 70-Year Endeavor for Foreign Policy, National Defense, and Unification*, ed. Sung-Wook Nam, (London: Palgrave Macmillan, 2019), p. 115.

กราฟที่ 9 การเจรจาระหว่างสองเกาหลีในระดับรัฐบาล ระหว่างปี ค.ศ. 2008-2017



ที่มา: Inter Korean Liason Office Official Statistics, (2018)³⁶⁸

กราฟที่ 10 ปริมาณการค้าระหว่างสองเกาหลี ระหว่างปี ค.ศ. 2013-2017



ที่มา: Ministry of Unification, (2018)³⁶⁹

ในด้านการค้าระหว่างสองเกาหลีมีพัฒนาการที่ตีมากในช่วงต้น โดยปริมาณการค้ารวมเพิ่มขึ้นทะลุมูลค่า 2,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ระหว่างปี ค.ศ. 2014-2015 ซึ่งมากยิ่งขึ้นกว่าสมัยรัฐบาลฝ่ายก้าวหน้า แต่ตัวเลขนี้คงอยู่ไม่นาน เพราะตั้งแต่ปี ค.ศ. 2016 ปริมาณการค้ารวมลดลงอย่างต่อเนื่อง ตามกราฟที่ 10 เพราะพักกินฮเยสั่งปิดเขตอุตสาหกรรมแคซอง ซึ่งเป็นสถานที่ที่การค้าระหว่างสองเกาหลีเกิดขึ้นเป็นส่วน

³⁶⁸ Ministry of Unification, Inter-Korean Dialogue.

³⁶⁹ Ministry of Unification, Inter-Korean Exchanges & Cooperation.

ใหญ่ เพื่อตอบโต้ที่เกาหลีเหนือทดสอบอาวุธนิวเคลียร์³⁷⁰ เนื่องจากกลัวว่าเกาหลีเหนือจะนำผลประกอบการที่ได้จากเขตอุตสาหกรรมแคของไปใช้พัฒนาโครงการนิวเคลียร์ให้มีประสิทธิภาพรุนแรงยิ่งขึ้น³⁷¹

ในด้านการพัฒนาทางสังคมและวัฒนธรรม ประสบภาวะย่ำแย่ยิ่งกว่าสมัยอิมยองบัก เพราะมีโครงการทางสังคมร่วมกันที่ได้รับการรับรองเพียง 19 โครงการในปี ค.ศ. 2014 แต่หลังจากนั้นไม่มีโครงการที่ได้รับการรับรองอีกเลยจนหมดสมัย³⁷² ส่วนการท่องเที่ยวที่ภูเขากิมกังกก็ยังคงปิดอยู่เช่นเดิม เนื่องจากเกาหลีเหนือยังคงไม่ยอมรับและรับผิดชอบในฐานะผู้ก่อเหตุยิงนักท่องเที่ยวเกาหลีใต้ที่ภูเขากิมกังกเสียชีวิต จึงไม่มีความคืบหน้าจากสมัยของอิมยองบักมากนัก ส่วนการเดินทางข้ามพรมแดนระหว่างสองเกาหลีก็ไม่คงที่ แต่มีแนวโน้มลดลง โดยเฉพาะการเดินทางจากเกาหลีเหนือไปยังเกาหลีใต้น้อยลงจากสมัยรัฐบาลฝ่ายก้าวหน้ามาก พิจารณาได้จากตารางที่ 7

ตารางที่ 7 จำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางข้ามพรมแดนเกาหลี ปี ค.ศ. 2013-2017

เส้นทาง/ปี	2013	2014	2015	2016	2017
ใต้→เหนือ	76,503	129,028	132,097	14,787	52
เหนือ→ใต้	40	366	4	0	63
รวม	76,543	129,394	132,101	14,787	115

ที่มา: Ministry of Unification, (2018)³⁷³

ในด้านการรวมญาติระหว่างสองเกาหลีก็มีสถานการณ์ไม่ต่างจากสมัยอิมยองบักมากนัก โดยมีการจัดงานรวมญาติแค่ 2 ปี ระหว่างปี ค.ศ. 2014-2015 มีครอบครัวที่เข้าร่วมเฉลี่ยเพียงปีละ 178 ครอบครัว และหลังจากนั้นก็ไม่มีจัดงานโดยรัฐบาลขึ้นอีก ส่วนการจัดงานรวมญาติโดยเอกชนตลอด 5 ปี มีเพียง 13 ครอบครัวเท่านั้นที่เข้าร่วม³⁷⁴ นอกจากนี้ การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมก็ลดน้อยลงเช่นกัน โดยเริ่มจากมูลค่า 12 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2013 มูลค่า 6.5 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2014 และ 4 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2015 จนไม่มีการส่งความช่วยเหลือ

³⁷⁰ Daniel Wertz, Issue Brief: Inter-Korean Relations, [online], the National Committee of North Korea, (2017), Available from: <https://www.ncnk.org/resources/briefing-papers/all-briefing-papers/inter-korean-relations>. [Accessed 12 March 2020]

³⁷¹ The East-West Center and The National Committee on North Korea, Kaesong Industrial Complex, [online], NCNK, (2018), Available from: <https://www.northkoreaintheworld.org/inter-korean/kaesong-industrial-complex>. [Accessed 1 August 2019]

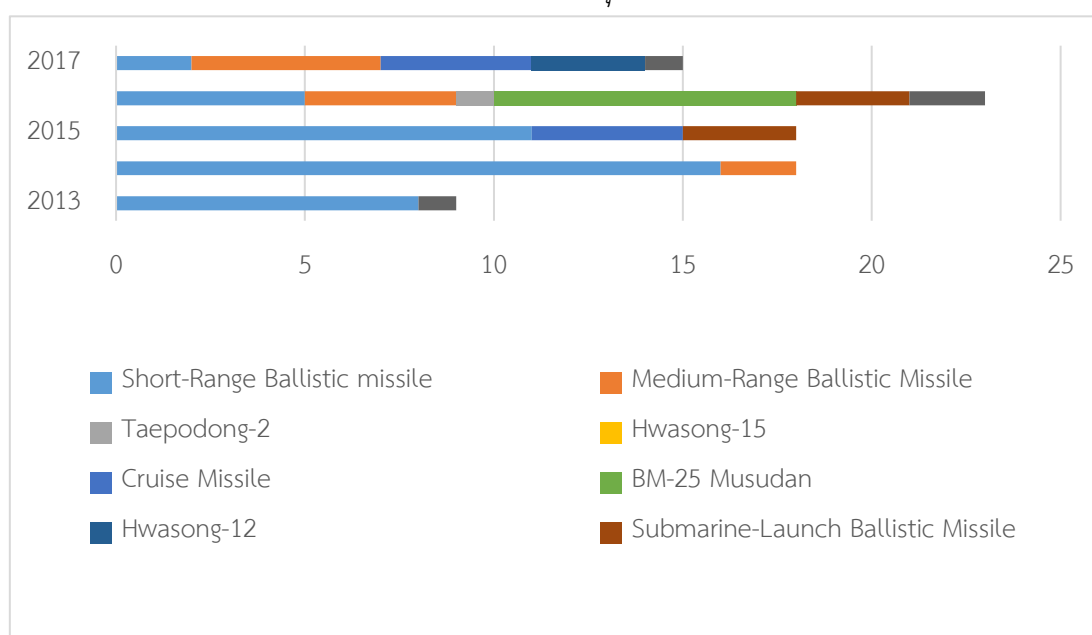
³⁷² Ministry of Unification, Inter-Korean Exchanges & Cooperation.

³⁷³ Ministry of Unification, Inter-Korean Traffic.

³⁷⁴ Integrated Information System for Separated Families., Inter-Korean Family Reunions.

ใด ๆ ไปยังเกาหลีเหนืออีกตลอดปี ค.ศ. 2016-2017³⁷⁵ ทั้งนี้ เป็นผลมาจากความสามารถในการผลิตอาหารที่มากขึ้นของเกาหลีเหนือ โดยระหว่างปี ค.ศ. 2014-2017 สามารถผลิตได้มากกว่า 5 ล้านตัน ซึ่งเป็นปริมาณที่มากที่สุดเท่าที่เกาหลีเหนือเคยผลิตได้³⁷⁶ นอกจากนี้ ยังเป็นเพราะความกังวลของเกาหลีเหนือว่า หากยอมรับความช่วยเหลือจะทำให้ต่างชาติเข้าถึงและสังเกตการณ์สถานการณ์ในเกาหลีเหนือได้ง่ายขึ้น รวมไปถึงการดำเนินนโยบายแข็งกร้าวของฝั่งเกาหลีใต้เองที่ลดการช่วยเหลือเกาหลีเหนือและเพิ่มการคว่ำบาตรร่วมกับนานาชาติ เนื่องจากเกาหลีเหนือทดสอบอาวุธนิวเคลียร์

กราฟที่ 11 การทดสอบนิวเคลียร์และขีปนาวุธของเกาหลีเหนือในสมัยพัคกึนฮเย



ที่มา: CSIS Missile Defense Project³⁷⁷

สำหรับพฤติกรรมด้านนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือในสมัยของพัคกึนฮเยนั้น ทวีความรุนแรงขึ้นตามศักยภาพที่เพิ่มมากขึ้นของเกาหลีเหนือ ประกอบกับนโยบายที่แข็งกร้าวมากขึ้นของเกาหลีใต้ โดยสมัยของพัคกึนฮเยถือเป็นยุคที่เกาหลีเหนือมีความเคลื่อนไหวด้านนิวเคลียร์บ่อยครั้งที่สุด รุนแรงมากที่สุด และหลากหลายมากที่สุด โดยมีการทดสอบขีปนาวุธทุกปีและทดสอบนิวเคลียร์เกินกว่า 1 ครั้ง ตามข้อมูลในกราฟที่ 11 นอกจากนี้ เกาหลีเหนือยังแสดงความไม่พอใจต่อเกาหลีใต้เป็นระยะ โดยเน้นการโจมตีทางวาทกรรมต่อตัวประธานาธิบดีพัคกึนฮเย ทั้งการเรียกพัคกึนฮเยด้วยถ้อยคำรุนแรงและ

³⁷⁵ The East-West Center and The National Committee on North Korea, Humanitarian Aid.

³⁷⁶ Benjamin Katzeff, North Korea's Food Situation: Bad but Not Catastrophic, [online], 38 North, (2019), Available from: <https://www.38north.org/2019/05/bkatzeffsilberstein052919/>. [Accessed 10 May 2020]

³⁷⁷ CSIS Missile Defense Project., North Korean Missile Launches & Nuclear Tests.

วิพากษ์วิจารณ์นโยบายของพัคกึนฮเยบ่อยครั้ง อีกทั้งยังก่อพฤติกรรมยั่วยุทางทหาร เช่น ในปี ค.ศ. 2015 เกาหลีเหนือได้ยิงระเบิดไปยังเขตปลอดอาวุธเมืองพางจู จังหวัดคยองกี ทำให้ทั้งสองฝ่ายต่างยกระดับมาตรการต่อกัน ฝ่ายเกาหลีใต้ใช้วิธีโฆษณาชวนเชื่อผ่านลำโพงยักษ์บริเวณเขตปลอดทหาร ส่วนฝ่ายเกาหลีเหนือตอบโต้ด้วยการยื่นคำขาดสุดท้ายให้เกาหลีใต้หยุดการกระจายเสียง

4.2.4 ปัจจัยภายในและภายนอกซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายในสมัยพัคกึนฮเย

ความเปลี่ยนแปลงที่แย่งชิงด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และนิวเคลียร์ข้างต้น ทำให้พิจารณาปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือในสมัยของพัคกึนฮเยได้ 3 ประการ ประกอบด้วยปัจจัยภายในจากเกาหลีใต้และปัจจัยภายนอกจากสหรัฐฯ และเกาหลีเหนือ โดยอุปสรรคแรกเป็นประเด็นปัจจัยภายใน จากการที่นโยบายของพัคกึนฮเยออกห่างจากการผูกมิตรเข้าหาแบบดั้งเดิมมากยิ่งขึ้นและเป็นมิตรกับเกาหลีเหนือน้อยลง เน้นการแสดงจุดยืนแข็งกร้าวของเกาหลีใต้ที่มุ่งจะจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือให้สำเร็จ โดยประกาศชัดเจนว่าปฏิบัติการทุกกิจกรรมที่เกี่ยวกับการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ ทำให้โครงการความร่วมมือที่เคยดำเนินไว้หยุดชะงัก ทั้งการส่งปิดเขตอุตสาหกรรมแคซอง การคว่ำบาตรอย่างเข้มงวด การตัดขาดโทรศัพท์สายด่วน (Hotline) ระหว่างสองเกาหลี และการหยุดให้เงินทุนแก่เกาหลีเหนือ นอกจากนี้ ยังเผยแพร่ข้อมูลของผู้แปรพักตร์เกาหลีเหนือที่พำนักอยู่ในประเทศจีน³⁷⁸ เพื่อสั่นคลอนความน่าเชื่อถือของเกาหลีเหนือ จนกลายเป็นว่า Trustpolitik ที่ควรจะช่วยสร้างความเชื่อใจระหว่างกันไม่ได้ถูกใช้อย่างต่อเนื่องโดยเจ้าของนโยบายเสียเอง นอกจากนี้ เกาหลีใต้ยังใช้มาตรการในระดับระหว่างประเทศ เช่น ข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 2270 และข้อมติคณะมนตรีฯ ที่ 2321 ซึ่งออกเพื่อเพิ่มการลงโทษคว่ำบาตรเกาหลีเหนือหลังจากทดสอบนิวเคลียร์และชิปนาอูร์ในปี ค.ศ. 2016 ทำให้เกาหลีใต้ยิ่งออกห่างจากเกาหลีเหนือมากขึ้น

นอกจากนี้ รัฐบาลพัคกึนฮเยยังเผชิญปัญหาภายในซึ่งส่งผลต่อการบริหารนโยบาย ทั้งกระแสวิจารณ์และความไม่พอใจจากประชาชนต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการติดตั้ง THAAD ความไร้ประสิทธิภาพในการจัดการอุบัติเหตุเรือเซวอล³⁷⁹ และปัญหาโรคมอร์สระบาด ที่ต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วนและดึงความสนใจของประธานาธิบดีออกจากนโยบายเกาหลีเหนือ นอกจากนี้ ยังมีปัญหาทุจริตของพัคกึนฮเยในคดีช

³⁷⁸ Snyder., *South Korea at the Crossroads*, pp. 177-178.

³⁷⁹ วันที่ 16 เมษายน ค.ศ. 2014 เรือเซวอล มุ่งหน้าเกาะเชจู บรรทุกผู้โดยสาร 476 คน (ส่วนใหญ่เป็นนักเรียน) เกิดอุบัติเหตุล่ม ทำให้นักเรียนส่วนมากเสียชีวิต โดยที่ประธานาธิบดีพัคกึนฮเยเข้าจัดการสถานการณ์ล่าช้าถึง 7 ชั่วโมง หลังเกิดเหตุ อีกทั้งยังปฏิเสธรับความช่วยเหลือจากญี่ปุ่นที่เสนอช่วยกู้เรือทำให้ผู้ปกครองของเด็กนักเรียนโกรธมาก ดู Isabella Steger, *A Korean Ferry Tragedy Two Years Ago Helped Lead to a Vote to Impeach President Park Geun-Hye Today*, [online], Quartz, (2016), Available from: <https://qz.com/858952/the-sewol-korean-ferry-tragedy-two-years-ago-helped-lead-to-a-vote-to-impeach-president-park-geun-hye-today/>. [Accessed 11 May 2020]

เวซุนซิล³⁸⁰ ทำให้ความน่าเชื่อถือของพัคกินฮเยลดลงอย่างมากและไม่สามารถดำเนินนโยบายใดได้จริงจังระหว่างปี ค.ศ. 2016-2017 ส่งผลให้ไม่มีความคืบหน้าในการจัดการปัญหาเกาหลีเหนือในช่วงนั้นเช่นกัน และในที่สุด พักกินฮเยก็ถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งในปี ค.ศ. 2017 และถูกตัดสินจำคุกในปี ค.ศ. 2018³⁸¹

อุปสรรคถัดไป เป็นอุปสรรคจากปัจจัยภายนอก คือนโยบายต่อเกาหลีเหนือของรัฐบาลสหรัฐฯ ซึ่งในสมัยของพัคกินฮเยยังคงตรงกับสมัยของโอบามาซึ่งดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐฯ เป็นสมัยที่ 2 (ค.ศ. 2013-2017) จึงเป็นการปะทะกันของรัฐบาลสายอนุรักษนิยมจากเกาหลีใต้และรัฐบาลฝ่ายหัวก้าวหน้าของสหรัฐฯ ซึ่งในเบื้องต้น นโยบายของทั้งสองฝ่ายควรที่จะขัดแย้งกันเพราะมีอุดมการณ์ทางการเมืองแตกต่างกัน แต่ในความเป็นจริงไม่เป็นเช่นนั้น เนื่องจากนโยบายของโอบามาไม่ได้เป็นมิตรกับเกาหลีเหนือมากนักหากเทียบกับนโยบายของประธานาธิบดีคลินตันซึ่งเป็นฝ่ายหัวก้าวหน้าและมาจากพรรคเดียวกัน ทั้งนี้ โอบามายังคงรักษานโยบายที่ผสมผสานระหว่างสายเหยี่ยวและสายพิราบต่อไป แต่ก่อนไปในทางที่แข็งกร้าวมากกว่า ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของพัคกินฮเยเป็นอย่างมาก แต่แทนที่นโยบายของทั้งสองประเทศจะส่งเสริมกันอย่างดีเหมือนสมัยที่นโยบายของคิมแดงุงและคลินตันสอดคล้องกัน กลับทำให้สถานการณ์นิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลียิ่งแย่ลง เพราะนโยบายของโอบามาและพัคกินฮเยเป็นนโยบายที่เข้าหาเกาหลีเหนือด้วยวิธีการแข็งกร้าวมากขึ้น ออกห่างจากการเจรจากับเกาหลีเหนือ และเน้นการดำเนินยุทธศาสตร์ตอบสนองต่อสถานการณ์ในแต่ละช่วงไม่ได้เน้นแนวทางใดเป็นหลักชัดเจน ทำให้ไม่อาจรักษาบรรยากาศการเจรจาและข้อตกลงที่ได้จากการเจรจาเอาไว้ได้นาน แต่กลับรักษาพฤติกรรมยั่วยุทางทหารและนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือให้เพิ่มขึ้นแทน นอกจากนี้ ยังเป็นสัญญาณแสดงให้เห็นว่าเกาหลีเหนือไม่ได้เลือกตอบสนองจากตัวประธานาธิบดีหรือพรรคเสมอไป แต่เลือกตอบสนองต่อนโยบายของสหรัฐฯ เป็นหลัก โดยหากสหรัฐฯ มีนโยบายค่อนข้างแข็งกร้าว เกาหลีเหนือก็จะตอบโต้ด้วยพฤติกรรมแข็งกร้าวกลับไป เพราะถึงแม้โอบามาจะมาจากพรรคเดโมแครตซึ่งเป็นสายพิราบ และเป็นพรรคที่เกาหลีเหนือเคยให้ความร่วมมือมาก่อน แต่นโยบายของโอบามากลับไม่ได้มีทิศทางสันติเช่นแนวคิดหลักของพรรค เกาหลีเหนือจึงไม่ได้ตอบสนองอย่างเป็นมิตรดังที่เคยทำในสมัยคลินตัน และเลือกตอบสนองนโยบายที่แข็งกร้าวของ

³⁸⁰ จากการสืบสวนพบว่าพัคกินฮเยได้ร่วมกับเวซุนซิล เพื่อนสนิท เรียกรับสินบนจากบริษัทต่าง ๆ เพื่อแลกกับการเอื้อประโยชน์ทางการเมือง พักกินฮเยปล่อยให้เวซุนซิลเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน ช่วยแก้ไขสุนทรพจน์รวมถึงกดดันให้บริษัทยักษ์ใหญ่ของประเทศสมาบริจจาคเงินให้มูลนิธิของตนเอง เพื่อแลกกับการดูแลเป็นพิเศษจากรัฐบาล ดู ปีซีซีไทย, จำคุก 24 ปี ปัก กิน-เฮ อดีต ปธน. หญิงเกาหลีใต้ ใช้อำนาจโดยมิชอบ, [online], BBC, (2018), Available from: <https://www.bbc.com/thai/international-43667017>. [Accessed 5 June 2019]

³⁸¹ ศาลเกาหลีใต้ตัดสินจำคุกพัคกินฮเย 24 ปี จากความผิด 16 ข้อหาจาก 18 ข้อหาที่เกี่ยวกับการทุจริตรับสินบนและใช้อำนาจโดยมิชอบ นอกจากนี้ ศาลยังสั่งปรับพัคกินฮเยเป็นเงินราว 530 ล้านบาท ดู ibid.

โอบามาด้วยวิธีการแข่งกร้าวเช่นกัน โดยสะท้อนผ่านการพัฒนาโครงการอาวุธนิวเคลียร์ต่อไป รวมทั้งทดสอบนิวเคลียร์และซีปนาวุธบ่อยครั้งมากขึ้น ในระหว่างปี ค.ศ. 2012-2017

และอุปสรรคสุดท้าย คือ อุปสรรคจากเกาหลีเหนือ ซึ่งมีการเปลี่ยนผู้นำตั้งแต่ปลายสมัยอิมยงบัก โดยเปลี่ยนจากคิมจองอิลเป็นคิมจองอึน ซึ่งได้ยกระดับการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์และซีปนาวุธของเกาหลีเหนือมากยิ่งขึ้นกว่าสมัยคิมจองอิล โดยแสดงเจตนาชัดเจนที่จะให้เกาหลีเหนือได้รับการยอมรับจากประเทศอื่นในสังคมนานาชาติว่าเป็นรัฐนิวเคลียร์ ทำให้โอกาสที่จะขจัดอาวุธนิวเคลียร์เกาหลีเหนือได้สำเร็จยิ่งเหลือน้อยลง นอกจากนี้ เกาหลีเหนือยังแถลงให้พันธะผูกพันที่จะล้มเลิกโครงการอาวุธนิวเคลียร์ ในปี ค.ศ. 1992 ซึ่ง รวมไปถึงสนธิสัญญาระหว่างประเทศและข้อตกลงทางการทูตด้านนิวเคลียร์ ไม่มีผลและเป็นโมฆะทั้งหมด พร้อมทั้งแถลงเงื่อนไขที่เกาหลีเหนือต้องการเพื่อแลกกับการยุติโครงการอาวุธนิวเคลียร์ตามที่สัญญาไว้ ได้แก่ 1. ความต้องการด้านการทหาร ได้แก่ การยุติกิจกรรมทางทหารระหว่างสหรัฐฯ และเกาหลีใต้ การถอนกำลังสหรัฐฯ ออกจากเกาหลีใต้ การเพิกถอนความเป็นพันธมิตร และยกเลิกการรับประกันการป้องกันปรมาณูจากสหรัฐฯ รวมทั้งให้สหรัฐฯ ถอนอาวุธนิวเคลียร์ที่มีทั้งหมดทั่วโลก 2. ความต้องการด้านการเมือง ได้แก่ การสร้างความสัมพันธ์ทางการทูตกับสหรัฐฯ และการห้ามวิจารณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในเกาหลีเหนือ 3. ความต้องการเรื่องการบังคับการตามกฎหมาย ได้แก่ ยกเลิกการคว่ำบาตรของสหประชาชาติ และมาตรการทางเศรษฐกิจทั้งหมด และ 4. ความต้องการทางสังคม โดยเกาหลีใต้ต้องปกป้องเสรีภาพในการพูดและแสดงความคิดเห็น ยุติแผนพับ ไบโบลิว และการประท้วงต่อต้านเกาหลีเหนือในเกาหลีใต้³⁸² นอกจากนี้ ยังต้องการให้สหรัฐฯ รับประกันว่าจะไม่ใช้ความรุนแรงกับเกาหลีเหนือ ซึ่งเงื่อนไขเหล่านี้ล้วนสวนทางกับแนวนโยบายของทั้งเกาหลีใต้และสหรัฐฯ ทั้งสิ้น ส่งผลให้การดำเนินนโยบายของพัคกึนเฮไม่สามารถแก้ไขปัญหาเกาหลีเหนือโดยเฉพาะปัญหานิวเคลียร์ได้ตามที่คาดหวัง เพราะตราบใดที่เกาหลีเหนือยังไม่ได้รับการตอบรับตามเงื่อนไขที่ต้องการ เกาหลีเหนือจะยังคงพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ต่อไป และตั้งแต่ปี ค.ศ. 2009 เกาหลีเหนือก็แสดงให้เห็นถึงการยึดมั่นตามแนวทางนี้ด้วยการทดสอบซีปนาวุธและนิวเคลียร์อย่างไม่หยุดยั้ง

4.3 สมัยประธานาธิบดีมุนแจอิน (ค.ศ. 2017-ปัจจุบัน) กับการกลับมาใช้นโยบายตะวันตงแสงและการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี

การเมืองเกาหลีใต้ตกอยู่ในอำนาจของฝ่ายก้าวหน้าอีกครั้งเมื่อประธานาธิบดีมุนแจอินชนะการเลือกตั้ง ทำให้นโยบายต่อเกาหลีเหนือกลับมาเป็นมิตรมากขึ้น เนื่องจากมุนแจอินต้องการนำนโยบายตะวันตงแสงแบบคิมแดจุงกลับมาใช้ เพื่อฟื้นฟูความสัมพันธ์กับเกาหลีเหนือและแก้ไขความ

³⁸² Klingner., *Growing Threats and Shifting Policies on the Korean Peninsula.*

ตั้งเครือข่ายบนคาบสมุทรที่มีมานานถึง 10 ปี นโยบายต่อเกาหลีเหนือของมุนแจอินจึงเป็นนโยบายผูกมิตรเข้าหาแบบรอบด้าน ไม่มีเงื่อนไข และแบบเหยี่ยว ที่ยังคงรักษาความสามารถในการป้องกันตนเองและป้องปรามเกาหลีเหนือ รวมทั้งให้ความสำคัญกับการพัฒนาความสัมพันธ์กับเกาหลีเหนืออย่างเป็นทางการมากที่สุด นอกจากนี้ มุนแจอินยังให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์มากขึ้น ยิ่งกว่าประธานาธิบดีฝ่ายก้าวหน้าทั้งสองท่านก่อนหน้า เพราะสถานการณ์นิวเคลียร์ที่รุนแรงขึ้น ทำให้มุนแจอินไม่อาจใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาในแบบที่ยอมอ่อนข้อให้เกาหลีเหนือได้ฝ่ายเดียว มุนแจอินจึงยังรักษามาตรการคว่ำบาตรบางส่วนไว้เพื่อควบคุมสถานการณ์นิวเคลียร์ และยกเลิกหรือผ่อนการลงโทษคว่ำบาตรบางส่วนเพื่อเปิดโอกาสเข้าหาเกาหลีเหนือได้สะดวกและราบรื่นยิ่งขึ้น

การกลับมาของฝ่ายหัวก้าวหน้าทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีดีขึ้นและเห็นโอกาสสร้างสันติภาพบนคาบสมุทรเกาหลีอีกครั้ง เนื่องจากสามารถกลับมาจัดการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลีได้อีกครั้ง หลังจากห่างหายไปนานถึง 11 ปี และยังสามารถจัดการประชุมสุดยอดได้อีกหลายครั้งตามมาอย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน นอกจากนี้ ความสัมพันธ์และความร่วมมือด้านอื่นก็กลับมาเพิ่มขึ้นและพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้นอีกครั้ง รวมไปถึงสถานการณ์นิวเคลียร์ก็ดีขึ้นเช่นกัน เพราะหลังจากประสบความสำเร็จในการประชุมสุดยอด เกาหลีเหนือได้หยุดพฤติกรรมยั่วยุ่ ทั้งการทดสอบนิวเคลียร์และขีปนาวุธ ทำให้บรรยากาศบนคาบสมุทรเกาหลีเป็นมิตรมากขึ้น เอื้อต่อการเจรจาเพื่อขจัดอาวุธนิวเคลียร์เกาหลีเหนืออย่างมาก และเมื่อนโยบายของเกาหลีได้ส่งเสริมความต้องการและความพอใจของเกาหลีเหนือได้อย่างดี อุปสรรคที่จะฉุดรั้งความสำเร็จของนโยบายผูกมิตรเข้าหาของมุนแจอินจึงมาจากอิทธิพลภายนอกเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งในที่นี้ คือ สหรัฐฯ ซึ่งได้โดนัลด์ ทรัมป์เป็นประธานาธิบดีคนใหม่ โดยมีแนวนโยบายต่างประเทศที่แข็งกร้าวและคาดเดาได้ยาก ทำให้สถานการณ์บนคาบสมุทรเกาหลียังคงเผชิญกับความไม่แน่นอน เพราะสหรัฐฯ ถือเป็นคู่กรณีที่สำคัญที่สุดของเกาหลีเหนือในเรื่องนิวเคลียร์ ดังนั้น หากนโยบายของสหรัฐฯ ไม่ส่งเสริมสันติภาพเช่นเกาหลีใต้ ก็จะเปิดโอกาสให้สถานการณ์กลับมาตึงเครียดได้ และเริ่มออกห่างจากความสำเร็จในการขจัดอาวุธนิวเคลียร์เกาหลีเหนืออีกครั้ง

4.3.1 การรักษานโยบายผูกมิตรเข้าหาและบทบาทนำในการดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือ

เกาหลีใต้ได้มุนแจอิน ตัวแทนฝ่ายหัวก้าวหน้าจากพรรค Democratic เป็นประธานาธิบดีคนใหม่ในช่วงกลางปี ค.ศ. 2017 โดยมุนแจอินชนะการเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงร้อยละ 41.08 มากกว่าฮงจุนพโย ตัวแทนจากพรรคอนุรักษ์นิยมถึงร้อยละ 17.4 ซึ่งเป็นคะแนนที่ห่างกันมากที่สุดเท่าที่เคยเกิดขึ้นในประวัติศาสตร์การเลือกตั้งของเกาหลีใต้³⁸³ ทำให้มุนแจอินเป็นประธานาธิบดีที่มีคะแนน

³⁸³ Chung Min Lee and Kathryn Botto, *President Moon Jae-in and the Politics of Inter-Korean Détente*, (Washington DC: Carnegie Endowment, 2018), p. 5.

นิยมสูงที่สุดในบรรดาประธานาธิบดีพลเรือน นับตั้งแต่ประธานาธิบดีคิมย็องซัม³⁸⁴ ชัยชนะของมุนแจอินนำกระแสการเมืองภายในเกาหลีใต้กลับสู่ฝ่ายหัวก้าวหน้าอีกครั้ง และทำให้นโยบายต่อเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้เปลี่ยนทิศทางใหม่ครั้งใหญ่ ด้วยการกลับไปส่งเสริมนโยบายตะวันออกแสง ผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนืออย่างเป็นทางการ ให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลี ขจัดอาวุธนิวเคลียร์ และมุ่งมั่นที่จะรวมชาติให้สำเร็จ โดยมีความฝันที่จะรวมประชาชนเป็นหนึ่งเดียว ทำลายกำแพงความแบ่งแยก บรรลุซึ่งคาบสมุทรเกาหลีที่ปลอดนิวเคลียร์ และทำให้ทั้งสองเกาหลีเป็นหุ้นส่วนที่สามารถเจริญรุ่งเรืองไปด้วยกัน³⁸⁵

จุดยืนการผูกมิตรเข้าหาของมุนแจอิน ส่วนหนึ่งมาจากประสบการณ์ตั้งแต่วัยเยาว์จนถึงวัยทำงาน มุนแจอินเป็นบุตรของผู้ลี้ภัยจากเกาหลีเหนือในช่วงสงครามเกาหลี โดยเข้ามาตั้งรกรากที่เกาะคอเจ ใกล้เมืองปูซาน เมื่อเข้ามหาวิทยาลัย มุนแจอินเป็นผู้นำกลุ่มนักศึกษาที่เคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตย ต่อต้านรัฐบาลเผด็จการพัคชองฮีและรัฐธรรมนูญฉบับยูนฮย็อนปี ค.ศ. 1972 ต่อมาประสบความสำเร็จได้เป็นนายความด้านสิทธิมนุษยชน ได้พบกับโนมูฮย็อนที่ปูซานและมีโอกาสทำงานร่วมกัน โนมูฮย็อนจึงเป็นทั้งเพื่อนร่วมงานและเป็นผู้นำมุนแจอินเข้าสู่แวดวงการเมือง เมื่อโนมูฮย็อนได้เป็นประธานาธิบดี มุนแจอินได้รับแต่งตั้งเป็นผู้ช่วยประธานาธิบดีเรื่องกิจการพลเรือนและเป็นหัวหน้าเจ้าหน้าที่ในรัฐบาลโนมูฮย็อนจนหมดสมัย ระหว่างที่ช่วยงานโนมูฮย็อนตลอด 5 ปี มุนแจอินยืนยันหยัดว่าจะต้องไม่มีการกระทำร้ายให้เกิดอันตรายต่อสันติภาพบนคาบสมุทรเกาหลี อีกทั้งยังเป็นผู้นำในการสร้างความร่วมมือและแลกเปลี่ยนอย่างสันติระหว่างเกาหลี รวมทั้งเป็นประธานคณะกรรมการเพื่อสนับสนุนการประชุมสุดยอดระหว่างเกาหลีด้วย³⁸⁶ จากประสบการณ์ข้างต้น ทำให้มุนแจอินมีความใกล้ชิดกับเกาหลีเหนือสูงมาก โดยมีแนวคิดแบบหัวก้าวหน้าที่เชื่อว่าทั้งเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ต่างเป็นเหยื่อของมหาอำนาจ³⁸⁷ ดังนั้น การที่เกาหลีเหนือกังวลเกี่ยวกับภัยคุกคามความมั่นคงจากภายนอกจึงเป็นเรื่องที่เข้าใจได้ มุนแจอินจึงมีทัศนคติที่ดีต่อเกาหลีเหนือและสนับสนุนนโยบายที่เป็นมิตรกับเกาหลีเหนือมากกว่า โดยเฉพาะนโยบายผูกมิตรเข้าหาที่มุนแจอินได้มีส่วนร่วมดำเนินนโยบาย

³⁸⁴ Gallup Korea, Gallup Korea Previous Presidents: Performance Evaluations 1988 – 2018, [online], Gallup Korea, (2018), Available from: <http://www.gallup.co.kr/gallupdb/reportContent.asp?seqNo=941>. [Accessed 3 June 2019]

³⁸⁵ Cheong Wa Dae The Presidential Office, Moon Jae-In: President of the Republic of Korea, (Seoul: Korean culture and information service, 2018), p. 22.

³⁸⁶ Ibid., p. 19.

³⁸⁷ Gilbert Rozman, "South Korea's Diplomatic Options under Moon Jae-In", Joint U.S.-Korea Academic Studies, Vol. 2018, No. 29, (2018), p. 3.

นโยบายของมุนแจอิน มีชื่อว่า “นโยบายยอมเอาใจเกาหลีเหนือ โดยเน้นการเจรจาและการร่วมมือ” ซึ่งมีพื้นฐานมาจากนโยบายตะวันออกแสงของคิมแดจุงแต่มีรูปแบบสมัยใหม่กว่า³⁸⁸ มุนแจอินยึดแนวทางสองแบบ คือ การลงโทษและการเจรจากับเกาหลีเหนือ แต่เน้นวิธีการเจรจามากกว่า ส่วนการลงโทษคว่ำบาตรใช้เป็นเครื่องมือเพื่อเจรจาต่อรองกับเกาหลีเหนือ³⁸⁹ แนวนโยบายของมุนแจอินจึงเป็นการผูกมิตรเข้าหาแบบเหยี่ยวตามรูปแบบของรัฐบาลฝ่ายก้าวหน้า ซึ่งให้น้ำหนักกับสันติวิธีมากกว่าการใช้กำลัง แตกต่างจากการผูกมิตรเข้าหาแบบเหยี่ยวสมัยพัคกึนฮยที่เลือกใช้ทั้งสองวิธีตามแต่สถานการณ์และเน้นวิธีการแข่งกร้าวมากกว่า ดังนั้น โดยหลักการแล้ว นโยบายของมุนแจอินให้ความสำคัญกับการเจรจาที่สุด เนื่องจากสถานการณ์บนคาบสมุทรเกาหลีขณะนั้นไม่มีการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้มีอำนาจที่เกี่ยวข้องของทั้งสองประเทศมาเป็นเวลานาน มุนแจอินจึงแสดงเจตนาที่จะกลับไปเจรจากับเกาหลีเหนือและจัดการประชุมสุดยอดอีกครั้ง เพื่อสานต่อความสำเร็จจากสมัยของคิมแดจุงและโนมูฮยอน เริ่มจากการกล่าวสุนทรพจน์ในงานของมูลนิธิ Korber ประเทศเยอรมันว่า เขาพร้อมที่จะพบกับผู้นำคิมจองอินทุกเวลาและทุกสถานที่ เมื่อมีเงื่อนไขต้องตรงกัน โดยสามารถเจรจาร่วมกันได้ในทุกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ระหว่างเหนือและใต้ ซึ่งรวมถึงประเด็นนิวเคลียร์ สันติสัญญา สันติภาพ สันติภาพบนคาบสมุทรเกาหลี และความร่วมมือระหว่างสองเกาหลี³⁹⁰

นอกจากนี้ มุนแจอินยังต้องการกลับมาร่วมมือและแลกเปลี่ยนด้านสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และมนุษยธรรม รวมทั้งกลับมาดำเนินโครงการที่ทั้งสองเกาหลีเคยมีร่วมกันอีกครั้ง โดยหวังว่าจะได้กลับมาเปิดเขตอุตสาหกรรมแคซองและสถานที่ท่องเที่ยวที่ภูเขาгимกั๋ง ซึ่งถูกปิดไปในสมัยประธานาธิบดีฝ่ายอนุรักษ์นิยมทั้งสองท่าน รวมทั้งต้องการบังคับใช้แถลงการณ์ที่ทั้งสองเกาหลีตกลงร่วมกันหลังการประชุมสุดยอดทั้งสองครั้ง ซึ่งหยุดชะงักไปในสมัยอิมยองบัก และกลับไปเปิดช่องทางติดต่อสื่อสารกับเกาหลีเหนืออีกครั้ง โดยมุนแจอินยังเชื่อว่าเกาหลีใต้ต้องจัดหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่เกาหลีเหนือ โดยปราศจากข้อเรียกร้องให้เกาหลีเหนือปฏิรูป บรรเทาพฤติกรรมรุนแรง

³⁸⁸ Kwang Kyu Nam, "The Moon Jae-in Administration's North Korea Policy and Korea– Us Relations", *Asian Education and Development Studies*, Vol. 8, No. 1, (2019), p. 60.

³⁸⁹ Sang-Hun Choe, *Ouster of South Korean President Could Return Liberals to Power*, [online], the New York Times, (2017), Available from: <https://www.nytimes.com/2017/03/10/world/asia/south-korea-liberals-impeachment.html>. [Accessed 30 May 2019]

³⁹⁰ Hyun-Jung Bae, *Full Text of Moon's Speech at the Korber Foundation*, [online], Korea Herald, (2017), Available from: <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20170707000032>. [Accessed 1 June 2019]

หรือยื่นกรณพินธะผูกพันที่จะขจัดอาวุธนิวเคลียร์เกาหลีเหนือ³⁹¹ ทั้งหมดเหล่านี้ คือการกลับไปใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาอย่างรอบด้าน เต็มรูปแบบ และไร้เงื่อนไข เช่นเดียวกับสมัยประธานาธิบดีฝาย ก้าวหน้าทั้งสองท่าน แต่สิ่งที่พิเศษกว่ายุคอื่น คือ ในสมัยของมุนแจอินเป็นช่วงที่เกาหลีใต้ได้เป็นเจ้าภาพจัดกีฬาโอลิมปิกฤดูหนาวที่เมืองพยองชัง จึงเปิดโอกาสให้รัฐบาลใช้เหตุการณ์นี้เปิดทางผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือได้ ด้วยการเชิญเกาหลีเหนือให้มีส่วนร่วมกับการกีฬาโอลิมปิกฤดูหนาว เพื่อเปิดความสัมพันธ์ที่ดีกับเกาหลีเหนือในโอกาสอื่นต่อไป โดยมีเป้าหมายสูงสุดคือการสร้างระบอบสันติภาพบนคาบสมุทรเกาหลีภายใต้เงื่อนไขที่เกาหลีเหนือยุติโครงการนิวเคลียร์³⁹² การกล่าวเช่นนี้ ไม่ได้หมายถึงการใช้ประเด็นการขจัดอาวุธนิวเคลียร์เป็นเงื่อนไขในการเจรจา ดังเช่นนโยบายของฝายอนุรักษ์นิยม แต่เป็นการเจรจากับเกาหลีเหนือโดยมีการขจัดอาวุธนิวเคลียร์เป็นเป้าหมายของการเจรจา ซึ่งเป็นเงื่อนไขหนึ่งที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการสร้างระบอบสันติภาพบนคาบสมุทรเกาหลี

นอกจากรักษาโยบายผูกมิตรเข้าหา มุนแจอินยังรักษาเป้าหมายการเป็นผู้นำของเกาหลีใต้ โดยแถลงไว้ตั้งแต่ช่วงหาเสียงว่า เกาหลีใต้ไม่ต้องการนั่งอยู่ข้างหลังมองดูสหรัฐฯ และจีนเจรจา แต่ต้องการเป็นผู้นำในการจัดการประเด็นบนคาบสมุทรเกาหลี³⁹³ ทั้งนี้ เป็นเพราะในสมัยอิมยองบัก เกาหลีใต้พึ่งพิงสหรัฐฯ และผลักดันให้สหรัฐฯ เป็นฝ่ายนำในการจัดการประเด็นบนคาบสมุทรเกาหลี ถัดมาในสมัยพัคกึนฮเย ถึงแม้จะมีวิสัยทัศน์เป็นผู้นำและได้ตกลงกับรัฐบาลโอบามาให้สหรัฐฯ เป็นผู้สนับสนุนเกาหลีใต้ แต่บทบาทของสหรัฐฯ ก็ยังคงโดดเด่น โดยเฉพาะในช่วงที่พัคกึนฮเยหันเหออกจากการใช้ Trustpolitik และมุ่งพัฒนาศักยภาพในการป้องปรามด้วยการตกลงติดตั้ง THAAD จึงยิ่งเป็นการพึ่งพาสหรัฐฯ และดึงสหรัฐฯ ให้เข้ามามีบทบาทบนคาบสมุทรยิ่งขึ้น อีกทั้ง ตลอดปี ค.ศ. 2017 สหรัฐฯ ยังเริ่มเข้ามามีบทบาทจัดการปัญหาเกาหลีเหนือด้วยตนเอง และผลักดันให้เกาหลีใต้ไปอยู่ข้างทาง มุนแจอินจึงต้องการผลักดันให้เกาหลีใต้กลับมาเป็นผู้นำอีกครั้ง โดยเริ่มจากการแลกเปลี่ยนในประเด็นเกี่ยวกับพลเมืองและประเด็นที่ไม่ใช่การเมือง ดังนั้น กีฬาโอลิมปิกจึงเป็นจุดเริ่มต้นที่ช่วยเบิกทางให้เกาหลีใต้ได้ตำแหน่งผู้ขับเคลื่อนการแก้ปัญหาบนคาบสมุทรเกาหลีกลับคืนมา³⁹⁴ อย่างไรก็ตาม เกาหลีใต้ยังคงเห็นความจำเป็นของการร่วมมือกับประเทศอื่น เพื่อช่วยให้สันติภาพบนคาบสมุทร

³⁹¹ Jane Chung, *South Korean Presidential Candidate Vows Unconditional Aid for North*, [online], Reuters, (2012), Available from: <https://uk.reuters.com/article/uk-korea-politics-idUKBRE87G04Q20120817>. [Accessed 19 May 2019]

³⁹² Nam., "The Moon Jae-in Administration's North Korea Policy and Korea- Us Relations", p. 61.

³⁹³ the Washington Post, *Trump Strategy on N Korea: 'Maximum Pressure and Engagement'*, [online], the Washington Post, (2017), Available from: <https://apnews.com/86626d21ea2b45c79457a873a747c452>. [Accessed 10 June 2019]

³⁹⁴ Nam., "The Moon Jae-in Administration's North Korea Policy and Korea- Us Relations", p. 63.

เกาหลีเกิดได้เร็วขึ้น มุนแจอินจึงส่งเสริมการทูตสาธารณะ โดยร่วมมือกับอีก 4 ประเทศคู่กรณีในการประชุม 6 ฝ่าย เพื่อเพิ่มความแข็งแกร่งให้กับการใช้วิธีการทางการทูตเพื่อจัดการปัญหาคีเลียร์เกาหลีเหนือ³⁹⁵ ดังนั้น มุนแจอินจึงใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาหลายฝ่ายเช่นเดียวกับยุคสมัยอื่น

ถึงแม้เกาหลีใต้จะต้องการเป็นผู้นำในการจัดการปัญหาเกาหลีเหนือ แต่ความร่วมมือในฐานะพันธมิตรเพื่อการป้องกันร่วมกับสหรัฐฯ ก็ยังคงดำเนินต่อไป โดยทั้งสองประเทศมีการซ้อมรบร่วมกันเป็นประจำทุกปี³⁹⁶ อย่างไรก็ตาม การซ้อมรบร่วมกันสามารถปรับให้เข้ากับสถานการณ์ได้เสมอเพื่อให้เกาหลีเหนือไม่รู้สึกว่าคุณคุกคามและรักษาสัญญาที่จะยุติโครงการนิวเคลียร์และการทดสอบซีปนาวุธ ทั้งนี้ สามารถทำได้หลายรูปแบบ ได้แก่ 1. ยุติการซ้อมรบ 2. ลดระดับกองกำลัง 3. ออกแบบการซ้อมใหม่ และ 4. การสร้างความมั่นใจ โดยอาจให้มีผู้สังเกตการณ์เข้าร่วมชมการซ้อม³⁹⁷ ในสมัยของมุนแจอิน ก็ยังคงรักษาการซ้อมรบร่วมกับสหรัฐฯ แต่ปรับให้เข้ากับสถานการณ์ในแต่ละช่วง โดยในปี ค.ศ. 2018 ซึ่งมีการประชุมสุดยอดร่วมกับเกาหลีเหนือ เกาหลีใต้ได้ยกเลิกการซ้อมรบ Ulchi-Freedom Guardian อย่างไรก็ตาม เพื่อรักษาความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ และศักยภาพของกองกำลัง เกาหลีใต้จำเป็นต้องรักษาการซ้อมรบเช่นกัน ในปี ค.ศ. 2019 ทั้งสองประเทศจึงกลับมาซ้อมรบ Ulchi-Freedom Guardian อีกครั้ง โดยปรับลดระดับลงและเน้นการซ้อมด้วยแบบจำลองคอมพิวเตอร์ นอกจากนี้ ยังเพิ่มการซ้อมรบ Dong Maeng ซึ่งลดระดับจากการซ้อม Foul Eagle และ Key Resolve อย่างไรก็ตาม การกลับมาซ้อมรบนี้ ย่อมสร้างความระคายเคืองให้กับเกาหลีเหนือและกระตุ้นให้เกาหลีเหนือกลับมาทดสอบซีปนาวุธเพื่อแสดงความไม่พอใจเช่นกัน

4.3.2 ด้านเหยี่ยวของการผูกมิตรเข้าหาและการปรับใช้ส่วนที่ดีจากนโยบายของฝ่ายอนุรักษ์นิยม

รัฐบาลมุนแจอินยังคงสานต่อการปฏิรูปการป้องกันตนเอง ในโครงการ “การปฏิรูปการป้องกันตนเอง 2.0” โดยเป็นชื่อที่สะท้อนถึงการสานต่อการปฏิรูปการป้องกันตนเอง ค.ศ. 2020 ของโนมูฮยอน³⁹⁸ การปฏิรูปการป้องกันตนเองของมุนแจอินกลับมามีเป้าหมายถึงการถ่ายโอนการควบคุมการ

³⁹⁵ the Government of the Republic of Korea, 100 Policy Tasks Five-Year Plan of the Moon Jae-in Administration, (Seoul: Korean Culture and Information Service, 2017), pp. 25-26.

³⁹⁶ ปฏิบัติการที่โดดเด่นมีอยู่ 7 รูปแบบใหญ่ ได้แก่ Team Spirit (ค.ศ. 1976-1993) Ulchi Focus Lens (ค.ศ. 1998-2008), Ulchi-Freedom Guardian (ค.ศ. 2009-2017) Key Resolve (ค.ศ. 2007-ปัจจุบัน) Foul Eagle (ค.ศ. 2007-ปัจจุบัน) Max Thunder (ค.ศ. 2015-2018) และ Dong Maeng (ค.ศ. 2019-ปัจจุบัน) ดู Catherine Killough, Factsheet: Us-Rok Military Exercises, [online], Ploughshares Fund, (2017), Available from: <https://www.ploughshares.org/issues-analysis/article/factsheet-us-rok-military-exercises>. [Accessed 28 August 2019]

³⁹⁷ Ibid.

³⁹⁸ Lee and Botto., President Moon Jae-in and the Politics of Inter-Korean Détente, p. 9.

ปฏิบัติการทางทหารยามสงคราม (Wartime OPCON) จากสหรัฐฯ กลับมายังเกาหลีใต้ ซึ่งในปัจจุบัน เกาหลีใต้เป็นเพียงประเทศเดียวที่สหรัฐฯ มีอำนาจสั่งปฏิบัติการเหนือกองกำลังทหารต่างประเทศ³⁹⁹ ดังนั้น หากเกาหลีใต้เป็นฝ่ายควบคุมคำสั่งปฏิบัติการเสียเอง จะแสดงถึงอำนาจอธิปไตยและอำนาจในการปกครองตนเองของเกาหลีใต้ได้ดียิ่งขึ้น มุนแจอินจึงให้ความสำคัญและสัญญากับประชาชนว่าจะถ่ายโอน Wartime OPCON ให้สำเร็จเร็วกว่าที่กำหนด จากเดิมที่อิมยองบักเลื่อนไว้เป็น ค.ศ. 2015 และถูกเลื่อนอีกครั้งในสมัยพัคกึนฮเย ซึ่งน่าจะสำเร็จในปี ค.ศ. 2020⁴⁰⁰ มุนแจอินจึงตกลงกับ ประธานาธิบดีทรัมป์เพื่อเริ่มกระบวนการถ่ายโอนปฏิบัติการอย่างมีเงื่อนไขโดยเร็ว โดยมุนแจอินต้องรับประกันเงื่อนไข 3 ประการ ได้แก่ (1) พัฒนากองทัพเกาหลีใต้ให้มีความสามารถมากพอที่จะนำกองกำลังป้องกันร่วมของทั้งสองชาติ (2) ต้องมีความสามารถในการตอบสนองต่อนิวเคลียร์เกาหลีเหนือ และภัยคุกคามซีปนาวุชอย่างครอบคลุมรอบด้าน และ (3) สภาพแวดล้อมด้านความมั่นคงบนคาบสมุทรเกาหลีและในภูมิภาคต้องนำไปสู่การเปลี่ยนผ่าน OPCON ที่มีเสถียรภาพ (ซึ่งอาจหมายถึงรวมถึงการพัฒนาประสิทธิภาพของระบบป้องกันภัยจากเกาหลีเหนือทั้ง Kill Chain KAMD และ KMPR)⁴⁰¹

นอกจากนี้ การปฏิรูปการป้องกันตนเองยังรวมถึงการเพิ่มงบประมาณทหารอีกร้อยละ 8.6 รวมทั้งดำเนินการตาม 4 ยุทธศาสตร์ของมุนแจอิน ได้แก่ (1) การปฏิรูปโครงสร้างกองกำลัง (2) การปฏิบัติการทางทหาร (3) การจัดซื้อจัดจ้างยุทโธปกรณ์ และ (4) วัฒนธรรมในองค์กร อีกทั้งยังเน้นความสำคัญของการตอบโต้นิวเคลียร์เกาหลีเหนือและภัยคุกคามจากอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง โดยเร่งการวางระบบป้องกันก่อนการโจมตี Kill Chain KAMD และ KMPR ด้วยการจัดสรรงบประมาณให้โครงการนี้เพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 14.5 จากปี ค.ศ. 2017 และจัดซื้อจัดจ้างเครื่องมือที่มีเทคโนโลยีสูง เพื่อให้ความต้องการทหารน้อยลง เนื่องจากเกาหลีใต้กำลังเผชิญกับสังคมผู้สูงอายุ ทำให้มีจำนวนทหารเกณฑ์ลดลง จึงต้องอาศัยเทคโนโลยีเพื่อช่วยรักษาความสามารถและความพร้อมของกองทัพ ซึ่งเป็นการเตรียมตัวของเกาหลีใต้ที่จะใช้กำลังรับมือกับเกาหลีเหนือ สอดคล้องกับการผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือแบบเหยี่ยวตามรูปแบบของรัฐบาลฝ่ายหัวก้าวหน้า

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้มุนแจอินจะมีแนวคิดหัวก้าวหน้า แต่มุนแจอินไม่ได้ปฏิเสธแนวทางของฝ่ายอนุรักษ์นิยมโดยสิ้นเชิง โดยมุนแจอินพยายามใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาแบบผสมผสานกับแนวคิดจากนโยบายของฝ่ายอนุรักษ์นิยม ในส่วนที่จะช่วยส่งเสริมนโยบายผูกมิตรเข้าหาของตนได้ เช่น การที่

³⁹⁹ Ibid., p. 27.

⁴⁰⁰ Yonhap News, Moon Vows to Push for Early Takeover of Wartime Troop Control, Enhance Deterrence against North, [online], Yonhap, (2017), Available from: <https://en.yna.co.kr/view/AEN20170423002200315>. [Accessed 7 June 2019]

⁴⁰¹ Lee and Botto., President Moon Jae-in and the Politics of Inter-Korean Détente, p. 30.

มุนแจอินพยายามรื้อฟื้นการพูดคุยระหว่างสองเกาหลี ก็เพื่อสร้างความเชื่อใจระหว่างสองเกาหลีให้กลับคืนมาอีกครั้ง และยังประสงค์ว่าเกาหลีใต้จะมีบทบาทเป็นผู้ช่วยไกล่เกลี่ยในความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ และเกาหลีเหนือกับสังคมระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นแนวทางจากนโยบาย Trustpolitik ของพัคกึนฮยเย นอกจากนี้ มุนแจอินยังนำแนวทางการไม่วางเฉยและวิพากษ์วิจารณ์เกาหลีเหนือ เมื่อก่อพฤติกรรมยั่วยุด้านนิวเคลียร์ ซึ่งแสดงออกถึงการให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับประเด็นนิวเคลียร์เกาหลีเหนือเพิ่มมากขึ้นและมากที่สุดในการบรรดาประธานาธิบดีฝ่ายหัวก้าวหน้า เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์นิวเคลียร์ที่รุนแรงเพิ่มมากขึ้นด้วย โดยมุนแจอินพร้อมที่จะลงโทษคว่ำบาตรและกดดันเกาหลีเหนือให้เข้มข้นมากขึ้น หากเกาหลีเหนือไม่หยุดการยั่วยุทางนิวเคลียร์⁴⁰² ทั้งนี้ เพื่อปรับแก้ข้อเสียของนโยบายตะวันตงที่ถูวิพากษ์วิจารณ์มาโดยตลอดว่าอ่อนแอเกินไปให้กับเกาหลีเหนือมากเกินไปและไม่ให้ความสำคัญกับการจำกัดอาวุธนิวเคลียร์เกาหลีเหนือเท่าที่ควร

4.3.3 การฟื้นฟูความสัมพันธ์กับเกาหลีเหนือและการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลีในรอบ 11 ปี

การกลับมาใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหานานาทั้งสองเกาหลีกลับมาใกล้ชิดกันและร่วมมือกันอีกครั้ง เริ่มจากการที่เกาหลีเหนือยอมเข้าร่วมพยองชังโอลิมปิกในปี ค.ศ. 2018 โดยร่วมเป็นทีมเกาหลีหนึ่งเดียวกับเกาหลีใต้ในการแข่งขันฮ็อกกี้น้ำแข็งหญิงและเดินขบวนเปิดสนามร่วมกัน ทำให้พยองชังโอลิมปิกกลายเป็นหนึ่งในการจัดโอลิมปิกที่ประสบความสำเร็จที่สุด เพราะช่วยปลุกเม็ดเงินลงทุนแห่งสันติภาพบนคาบสมุทรเกาหลี นำมาซึ่งความปิติยินดีของชาวเกาหลีและเริ่มยุคการฟื้นฟูใหม่ของเกาหลีได้อย่างแท้จริง จากประเทศที่เคยถูกทำลายจากสงครามเกาหลีและเพิ่งจะฟื้นฟูประเทศจนสามารถจัดกีฬาโอลิมปิกฤดูร้อนได้ในปี ค.ศ. 1988 ปัจจุบันสามารถจัดงานโอลิมปิกได้อีกครั้งในปี ค.ศ. 2018 และกลายเป็นโอลิมปิกแห่งสันติภาพด้วย⁴⁰³ นอกจากนี้ ทั้งสองเกาหลียังแลกเปลี่ยนกลุ่มศิลปินวัฒนธรรม โดยเกาหลีเหนือได้ส่งวงดนตรีออคเคสตราและคณะเชียร์ลีดเดอร์หญิงมาแสดงที่กรุงโซลและคังนิงในช่วงจัดกีฬาโอลิมปิก ส่วนเกาหลีใต้ได้ส่งวงดนตรีไปแสดงให้กับชาวเกาหลีเหนือในภายหลัง ซึ่งในระหว่างนี้ รัฐบาลเกาหลีใต้ได้ยกเว้น “มาตรการ 24 พฤษภาคม” ชั่วคราว เพื่ออำนวยความสะดวกให้คณะดนตรีจากเกาหลีเหนือเดินทางมายังเกาหลีใต้ได้⁴⁰⁴ โดยรัฐบาลกำลังพิจารณาที่

⁴⁰² Bae., Full Text of Moon's Speech at the Korber Foundation.

⁴⁰³ Thomas Maresca, South Korea's Renaissance: From Ruins of Korean War to Hosting 'Peace Olympics', [online], USA Today, (2018), Available from: <https://www.usatoday.com/story/news/world/2018/02/08/south-koreas-renaissance-since-hosted-seoul-olympics-2988-also-hosted-olympics-1988-but-much-has-chang/319200002/>. [Accessed 19 May 2019]

⁴⁰⁴ Oliver Hotham, Seoul Reviewing Possibility of Lifting "May 24" Sanctions on North Korea: Kang but Foreign Minister Later Stresses No Changes Planned in the near Future, [online],

จะยกเลิกมาตรการนี้แบบถาวรต่อไป นอกจากนี้ เกาหลีเหนือยังส่งเจ้าหน้าที่ระดับสูงซึ่งเป็นตัวแทนของคิมจองอึน มาเข้าร่วมพิธีเปิดกีฬาโอลิมปิกและปรึกษาหารือกับมุนแจอินด้วย⁴⁰⁵ และในที่สุด วันที่ 27 เมษายน ค.ศ. 2018 เหตุการณ์ประวัติศาสตร์ที่น่ายินดีก็เกิดขึ้นอีกครั้ง เมื่อเกาหลีใต้สามารถจัดการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลีได้สำเร็จ โดยเป็นการจัดการประชุมสุดยอดครั้งแรกในรอบ 11 ปี ที่หมู่บ้านสันติภาพบริเวณพรมพันทมนจอม เกิดภาพประวัติศาสตร์ที่ผู้นำคิมจองอึนก้าวข้ามเส้นแบ่งเขตเกาหลีเหนือและใต้ กลายเป็นผู้นำเกาหลีเหนือคนแรกที่ย้ายมายังฝั่งเกาหลีใต้นับแต่แยกประเทศ

ความสำเร็จในการประชุมสุดยอดครั้งนี้ ไม่เพียงแต่เป็นผลจากความพยายามของมุนแจอินเท่านั้น แต่คิมจองอึนก็แสดงเจตนาที่ดีและเปิดโอกาสในการเจรจาเช่นกัน โดยก่อนจัดงานโอลิมปิก คิมจองอึนได้ส่งสัญญาณที่เป็นมิตร ด้วยการแถลงว่า “ปีค.ศ. 2018 เป็นปีที่สำคัญต่อทั้งเกาหลีเหนือและใต้ โดยเป็นปีที่ก่อตั้งเกาหลีเหนือครบ 70 ปี และเป็นปีที่เกาหลีใต้จัดกีฬาโอลิมปิก เราจึงควรละลายความสัมพันธ์ที่แข็งกระด้างระหว่างสองเกาหลี และทำให้ปีนี้ปีที่เราควรบันทึกไว้เป็นพิเศษในประวัติศาสตร์ชาติ” แถลงการณ์นี้แสดงให้เห็นท่าทีที่เปลี่ยนไปของเกาหลีเหนือ ซึ่งในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ค่อนข้างเพิกเฉยต่อเกาหลีใต้และเลือกที่จะตกลงกับสหรัฐฯ ด้วยตนเองมากกว่า ซึ่งสาเหตุของการเปลี่ยนแนวคิดนี้ไม่มีใครทราบเจตนาที่แท้จริงของคิมจองอึนได้แน่ชัด โดยบงยองซิก นักวิชาการจากสถาบันเกาหลีเหนือศึกษา แห่งมหาวิทยาลัยยอนเซ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า เกาหลีเหนืออาจต้องการเข้าหาเกาหลีใต้ เพื่อสร้างความบาดหมางในความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้และสหรัฐฯ⁴⁰⁶ อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเจตนาที่แท้จริงจะเป็นเช่นไร แต่การเปลี่ยนท่าทีของคิมจองอึนได้สร้างความสำเร็จให้กับนโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้จนสามารถเกิดการประชุมสุดยอดได้ และทางฝั่งคิมจองอึนก็ได้รับการชื่นชมจากสื่อในเกาหลีเหนือว่าได้สร้างประวัติศาสตร์ครั้งสำคัญจากการเจรจาในครั้งนี้⁴⁰⁷ ทำให้คิมจองอึนยังได้รับความไว้วางใจและความน่าเชื่อถือจากประชาชนในชาติมากยิ่งขึ้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

NK News, (2018), Available from: <https://www.nknews.org/2018/10/seoul-reviewing-possibility-of-lifting-may-24-sanctions-on-north-korea-kang/>. [Accessed 3 August 2019]

⁴⁰⁵ คิมยองนัมและคิมโยจอง น้องสาวของผู้นำคิมจองอึน เป็นผู้เข้าร่วมพิธีเปิดกีฬาโอลิมปิก โดยคิมโยจอง กลายเป็นสมาชิกในครอบครัวผู้นำคิมคนแรก ที่ได้มาเยือนเกาหลีใต้หลังสงครามเกาหลี ส่งผลในเชิงสัญลักษณ์ว่าคิมจองอึนจริงจังกับการปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลี ส่วนคิมยองนัม ทำงานรับใช้ผู้นำเกาหลีเหนือมา 3 สมัย เป็นผู้นำของคณะตัวแทนเกาหลีเหนือ เพื่อเข้าพบมุนแจอิน ดู BBC News, [Kim Jong-Un's Sister Yo-Jong in S Korea for Olympics](https://www.bbc.com/news/world-asia-42999501), [online], BBC, (2018), Available from: <https://www.bbc.com/news/world-asia-42999501>. [Accessed 18 May 2019]

⁴⁰⁶ BBC News, [North Korea's Kim Jong-Un Issues Threats and Olive Branch](https://www.bbc.com/news/world-asia-42531574), [online], BBC, (2018), Available from: <https://www.bbc.com/news/world-asia-42531574>. [Accessed 11 May 2020]

⁴⁰⁷ BBC News, [Kim Jong-Un to Meet Moon Jae-in at Korean Border for Summit](https://www.bbc.com/news/world-asia-43903155), [online], BBC, (2018), Available from: <https://www.bbc.com/news/world-asia-43903155>. [Accessed 12 May 2020]

หลังจากนั้น ทั้งสองเกาหลียังมีการประชุมสุดยอดตามมาอีก 2 ครั้ง ตามตารางที่ 8 โดยเป็นความก้าวหน้าระหว่างสองเกาหลีที่พัฒนามากกว่าช่วงอื่นอย่างไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน นอกจากนี้ ยังได้แถลงการณ์ร่วมฉบับใหม่อีกสองฉบับ ซึ่งทั้งสองเกาหลีตกลงทำงานร่วมกันเพื่อยุติสงครามเกาหลี ถาวร ตกลงกำหนดชะตาชีวิตของชาวเกาหลีด้วยตนเอง รักษาความสัมพันธ์ระหว่างกัน รักษาการเจรจาร่วมกัน และส่งเสริมความร่วมมือ แลกเปลี่ยน และการติดต่อระหว่างกันต่อไป นำโครงการร่วมมือระหว่างสองเกาหลีทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และได้ตกลงไว้ในข้อตกลงปี ค.ศ. 2007 มาใช้ในทางปฏิบัติ รวมทั้งยุติการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์ต่อกันในทุกอาณาเขต ลดความตึงเครียดทางทหาร นอกจากนี้ ยังตกลงเพิ่มเติมในประเด็นนิวเคลียร์ โดยตกลงให้คาบสมุทรเกาหลีเป็นคาบสมุทรปลอดนิวเคลียร์และภัยคุกคามนิวเคลียร์ โดยเกาหลีเหนือตกลงรื้อถอนเครื่องมือทดสอบและปล่อยขีปนาวุธที่เมืองทงซางรืออย่างถาวร และจะรื้อถอนเครื่องมือที่ยองพยอนตามมา โดยมีเงื่อนไขว่า สหรัฐฯ ต้องให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามข้อตกลงที่ได้จากการประชุมสุดยอดระหว่างเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ ด้วย

ตารางที่ 8 การประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลีในสมัยมุนแจอิน

ครั้งที่	วันที่ประชุม	สถานที่ประชุม	สิ่งที่ได้จากการประชุม
1	27 เมษายน 2018	Joint Security Area	แถลงการณ์พินมุนจอม
2	26 พฤษภาคม 2018	Joint Security Area	ย้ำพันธะจากแถลงการณ์พินมุนจอม ⁴⁰⁸
3	18-20 กันยายน 2018	กรุงเปียงยาง	แถลงการณ์ร่วมเปียงยาง กันยายน 2018

ที่มา: Republic of Korea government⁴⁰⁹

การประชุมสุดยอดระหว่างเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ เกิดขึ้นหลังจากการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลีประสบความสำเร็จ โดยเกาหลีใต้ได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปยังสหรัฐฯ เพื่อสรุปประเด็นที่เจรจากับเกาหลีเหนือ ซึ่งมีทั้งประเด็นที่เกาหลีเหนือแสดงเจตนาจะล้มเลิกโครงการอาวุธนิวเคลียร์และมีความกระตือรือร้นที่จะพบประธานาธิบดีทรัมป์ให้เร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทรัมป์จึงตกลงจะจัดการประชุมกับเกาหลีเหนือ⁴¹⁰

⁴⁰⁸ Republic of Korea government, May 2018 Inter-Korean Summit, [online], Republic of Korea government, (2018), Available from: <http://www.korea.net/Government/Current-Affairs/National-Affairs/view?subId=692&affairId=750&articleId=40446>. [Accessed 22 July 2019]

⁴⁰⁹ Republic of Korea government, The Path We Walk, [online], Republic of Korea government, (2018), Available from: <http://www.korea.net/Government/Current-Affairs/National-Affairs/view?subId=693&affairId=750&articleId=40447>. [Accessed 22 July 2019]

⁴¹⁰ White House, Remarks by President Trump and President Moon Jae-in of the Republic of Korea before Bilateral Meeting, [online], the White House, (2018), Available from: <https://www.whitehouse.gov/briefings->

ในที่สุด การประชุมจึงเกิดขึ้นที่ประเทศสิงคโปร์ ในวันที่ 12 มิถุนายน ค.ศ. 2018 และบรรลุข้อตกลง 4 หัวข้อใหญ่ ได้แก่ (1) ตกลงจะสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกันขึ้นใหม่ เพื่อสันติภาพและความรุ่งเรืองของประชาชนทั้งสองประเทศ (2) ตกลงทำงานร่วมกันเพื่อสร้างสันติภาพที่มั่นคงถาวรบนคาบสมุทรเกาหลี (3) ยืนยันพันธะตามแถลงการณ์ปันมุนจอมที่ได้จากการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลีในเดือนเมษายน โดยเกาหลีเหนือตกลงที่จะขจัดอาวุธนิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลี และ (4) ตกลงที่จะค้นหา ส่งคืนนักโทษสงคราม และผู้สูญหายระหว่างปฏิบัติหน้าที่⁴¹¹ ข้อตกลงนี้ แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกันอย่างแยกไม่ออกระหว่างสองเกาหลีและสหรัฐฯ ดังนั้น การประชุมสุดยอดของทั้งสามฝ่ายจึงส่งเสริมกัน ซึ่งหากสหรัฐฯ ให้ความร่วมมือ ด้วยการรักษาบรรยากาศการเจรจาและปฏิบัติตามข้อตกลงร่วมต่อไป ก็จะช่วยรักษาพันธะข้อตกลงระหว่างสองเกาหลีให้มีผลได้ยาวนานขึ้นเช่นกัน

ความสำเร็จจากการประชุมสุดยอดทำให้รัฐบาลเกาหลีเหนือและใต้ได้กลับมาเจรจาในระดับเจ้าหน้าที่ร่วมกันอีกครั้ง โดยมีการเจรจาด้านการเมือง 19 ครั้ง ด้านการทหาร 4 ครั้ง ด้านเศรษฐกิจ 4 ครั้ง ด้านสังคมและวัฒนธรรม 7 ครั้ง และด้านมนุษยธรรม 2 ครั้ง หลังจากหยุดการเจรจาไปตั้งแต่ปี ค.ศ. 2016 ส่วนการค้าระหว่างสองเกาหลีก็กลับมาเพิ่มขึ้นอีกครั้ง จากมูลค่า 1 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2017 เป็น 31 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี ค.ศ. 2018 และที่สำคัญที่สุด คือการทดสอบนิวเคลียร์และขีปนาวุธของเกาหลีเหนือก็ลดลง โดยไม่มีการทดสอบใด ๆ เกิดขึ้นตลอดปี ค.ศ. 2018 ซึ่งทั้งสองเกาหลีมีการประชุมสุดยอดและมีข้อตกลงร่วมกันที่จะไม่ก่อพฤติกรรมยั่วยุด้านนิวเคลียร์ นอกจากนี้ ความสำเร็จในการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลียังนำไปสู่การประชุมสุดยอดระหว่างเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ โดยเกาหลีใต้ส่งของอียง ที่ปรึกษาด้านความมั่นคง และชอฮุน ประธานสำนักข่าวกรองเกาหลีใต้ ไปสหรัฐฯ เพื่อสรุปประเด็นจากการประชุมสุดยอดให้แก่ประธานาธิบดีทรัมป์และเจ้าหน้าที่ระดับสูงของสหรัฐฯ รับทราบ จากนั้นมุนแจอินได้เดินทางไปสหรัฐฯ ด้วยตนเองในภายหลังเพื่อยืนยันว่าการประชุมสุดยอดระหว่างเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ จะสามารถเกิดขึ้นได้ตามกำหนดการ

4.3.4 อิทธิพลของปัจจัยภายนอกในฐานะอุปสรรคในการดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือในสมัยมุนแจอิน

ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีและสถานการณ์นิวเคลียร์ในช่วงสองปีแรกที่มุนแจอินเป็นประธานาธิบดีค่อนข้างพัฒนาไปในทางที่ดีมาก ถือว่ามีความคืบหน้าในการจัดการปัญหานิวเคลียร์มากที่สุดในรอบ 10 กว่าปี ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งมาจากการเปลี่ยนรัฐบาลเป็นฝ่ายก้าวหน้าและการกลับมาใช้

statements/remarks-president-trump-president-moon-jae-republic-korea-bilateral-meeting/. [Accessed 5 June 2019]

⁴¹¹ Jennifer Williams, *Breaking: Trump and Kim Sign Agreement Pledging to Work toward “a Lasting and Stable Peace”*, [online], Vox, (2018), Available from: <https://www.vox.com/world/2018/6/12/17452464/trump-kim-meeting-north-korea-agreement-denuclearization>. [Accessed 15 December 2019]

นโยบายผูกมิตรเข้าหาอย่างเป็นทางการเป็นมิตรเต็มรูปแบบอีกครั้ง ซึ่งสร้างความพึงพอใจให้เกาหลีเหนือและลดความเป็นภัยคุกคามต่อเกาหลีเหนือ จนเกาหลีเหนือเริ่มกลับมาเชื่อใจเกาหลีใต้และให้ความร่วมมือกับนโยบายของเกาหลีใต้อีกครั้ง ดังนั้น อุปสรรคที่จะทำให้นโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้ไม่สามารถทำงานได้สะดวกในยุคสมัยนี้จึงมาจากปัจจัยภายนอกมากกว่า ในกรณีนี้ คือแนวนโยบายของสหรัฐฯ ที่ค่อนข้างไม่คงที่ โดยมีทั้งช่วงที่เป็นมิตรสอดคล้องและส่งเสริมนโยบายผูกมิตรเข้าหาของมุนแจอิน และช่วงที่แข็งกร้าวสวนทางกับนโยบายผูกมิตรเข้าหา นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยจากการตอบโต้ระหว่างสหรัฐฯ กับเกาหลีเหนือ ซึ่งมีทั้งช่วงที่ตอบโต้กันอย่างแข็งกร้าวและช่วงที่เป็นมิตรต่อกันสลับกันเป็นระยะ

ในเบื้องต้น ประธานาธิบดีทรัมป์เป็นตัวแทนจากพรรครีพับลิกันซึ่งมีแนวนโยบายต่างประเทศที่แข็งกร้าว และทรัมป์ก็เลือกดำเนินนโยบายแข็งกร้าวตามแนวทางของพรรค โดยให้ความสำคัญกับการคว่ำบาตรเกาหลีเหนือและใช้การทูตบีบบังคับ โดยทรัมป์ได้เริ่มจากการวิพากษ์วิจารณ์นโยบายของเกาหลีใต้ เช่น การวิจารณ์ว่าเกาหลีใต้เปิดโอกาสให้เกาหลีเหนือใช้พียงชิงโอลิมปิกเป็นเวทีการทูตของเกาหลีเหนือและเปิดโอกาสให้เกาหลีเหนือเข้ามามีส่วนร่วมในความเป็นพันธมิตรระหว่างเกาหลีใต้กับสหรัฐฯ⁴¹² นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังเห็นว่ากรณีที่เกาหลีใต้กลับไปเปิดเขตอุตสาหกรรมแคชองหรือสถานที่ท่องเที่ยวที่ภูเขาгимกัง เป็นการละเมิดมาตรการคว่ำบาตรเกาหลีเหนือของสหรัฐฯ และสหประชาชาติ หรือแม้แต่การช่วยเหลือทางมนุษยธรรมก็ควรที่จะปรึกษารัฐฯ ก่อนและต้องดำเนินการอย่างโปร่งใส ไม่มีการจ่ายเงินสดเข้ามาเกี่ยวข้อง⁴¹³ อย่างไรก็ตาม ทรัมป์และมุนแจอินมีมุมมองคล้ายกันในบางแง่มุม โดยทั้งสองมีเป้าหมายเดียวกัน คือการจำกัดอาวุธนิวเคลียร์เกาหลีเหนือ ซึ่งทำให้ทั้งเกาหลีใต้และสหรัฐฯ สามารถเปิดการเจรจาประชุมสุดยอดกับเกาหลีเหนือได้สำเร็จ

อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือของสหรัฐฯ ไม่คงที่และคาดเดาได้ยาก สังเกตได้จากช่วงต้นสมัยของทรัมป์ ในปี ค.ศ. 2017 ทรัมป์เลือกดำเนินนโยบายแข็งกร้าวต่อเกาหลีเหนือ โดยเป็นผลมาจากการได้รับการต้อนรับตำแหน่งใหม่จากเกาหลีเหนือด้วยการทดสอบขีปนาวุธข้ามทวีปสำเร็จเป็นครั้งแรก ซึ่งมีพิสัยไกลถึงอลาสกา⁴¹⁴ หลังจากนั้น เกาหลีเหนือยังทดสอบระเบิด

⁴¹² มุนแจอินยกย่องประธานาธิบดีทรัมป์ในฐานะผู้สนับสนุนการเจรจาระหว่างสองเกาหลีจนประสบความสำเร็จ โดยการกดดันของสหรัฐฯ ต่อเกาหลีเหนือในช่วงเวลาที่ผ่านมานี้ ทำให้ทั้งสองสามารถเข้าสู่โต๊ะเจรจาได้ ดู Justin McCurry, *Moon Jae-in Credits Donald Trump for Inter-Korea Talks*, [online], the Guardian, (2018), Available from: <https://www.theguardian.com/world/2018/jan/10/moon-jae-in-credits-donald-trump-for-inter-korea-talks>. [Accessed 6 June 2019]

⁴¹³ NPR, *Npr Interview Secretary of State Rex Tillerson*, (Washington DC: National Public Radio, 2017), p. 9.

⁴¹⁴ บีบีซีไทย, *เกาหลีเหนือเตรียมยิงขีปนาวุธเพิ่มอีก*, [online], BBC, (2017), Available from: <https://www.bbc.com/thai/international-41149339>. [Accessed 22 August 2019]

ไฮโดรเจน ซึ่งฝ่ายสหรัฐฯ ก็ตอบโต้ด้วยการนำชิ้นส่วน THAAD ไปติดตั้งที่เกาหลีใต้และทดสอบ THAAD ที่ติดตั้งไว้ที่อูลาสกา โดยสามารถยิงทำลายขีปนาวุธพิสัยกลางแบบเดียวกับที่เกาหลีเหนือครอบครองอยู่ได้อย่างแม่นยำ⁴¹⁵ นอกจากนี้ ทรัมป์ยังสร้างวาทกรรมรุนแรงต่อเกาหลีเหนือ เช่น การเรียกคิมจองอึนว่า “มนุษย์จรวด (rocket man)” “คิมจองอึนหาเรื่องฆ่าตัวตายให้กับตนเอง และระบอบเกาหลีเหนือ”⁴¹⁶ “เกาหลีเหนือเป็นประเทศสนับสนุนการก่อการร้าย” และ “เกาหลีเหนืออ้างว่าเรามีปมกตนิวเคลียร์อยู่บนโต๊ะตลอดเวลา ผมก็มีปมนี้ซึ่งทั้งใหญ่กว่า ทรงพลังกว่า และยังทำงานได้จริง”⁴¹⁷ ซึ่งทำให้ฝั่งเกาหลีเหนือตอบโต้ด้วยการเรียกทรัมป์ว่า “คนแก่วิกจริต (old lunatic)”⁴¹⁸ และยังคงเตือนทรัมป์ว่าจะได้รับการตอบแทนอย่างสาสมที่ข่มขู่จะทำลายเกาหลีเหนือ

การตอบโต้ระหว่างเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ ในช่วงต้นสมัยของทรัมป์ทำให้สถานการณ์บนคาบสมุทรเกาหลีร้อนแรงและไม่เห็นแววว่าจะสามารถกลับมาเจรจากันได้ แต่หลังจากเกาหลีใต้ประสบความสำเร็จในการจัดการประชุมสุดยอดกับเกาหลีเหนือ ฝ่ายเกาหลีใต้ได้รายงานว่าเกาหลีเหนือมีท่าทีพร้อมเจรจากับสหรัฐฯ ทำให้ทรัมป์เปลี่ยนท่าทีเป็นมิตรมากขึ้นเช่นกันและตกลงเจรจากับเกาหลีเหนือ ซึ่งเกาหลีเหนือก็ตอบรับการเจรจาอย่างดี แต่ก่อนจะถึงกำหนดการเจรจาเพียงสองสัปดาห์ ทรัมป์กลับแถลงยกเลิกการประชุมสุดยอดกับผู้นำเกาหลีเหนือ อ้างว่าแถลงการณ์ล่าสุดของเกาหลีเหนือแสดงท่าทีโกรธแค้นและเป็นศัตรูอย่างชัดเจน⁴¹⁹ แต่ในท้ายที่สุด การประชุมสุดยอดระหว่างเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ ก็เกิดขึ้นได้สำเร็จตามกำหนดการเดิม โดยที่ทั้งสองฝ่ายต่างชื่นชมกันและกัน และตกลงร่วมกันเพื่อแก้ปัญหานิวเคลียร์ ราวกับไม่เคยมีการตอบโต้กันอย่างเผ็ดร้อนหรือมีความขัดแย้งระหว่างกันมาก่อน แสดงให้เห็นว่าแนวทางของสหรัฐฯ สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ซึ่งหากสหรัฐฯ แสดงออกอย่างแข็งกร้าวต่อเกาหลีเหนือ เกาหลีเหนือก็จะตอบโต้ในแบบ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

⁴¹⁵ บีบีซีไทย, สหรัฐฯ ทดสอบระบบป้องกันขีปนาวุธ Thaad, [online], BBC, (2017), Available from: <https://www.bbc.com/thai/international-40578306>. [Accessed 22 August 2019]

⁴¹⁶ Julian Borger, Donald Trump Threatens to 'Totally Destroy' North Korea in Un Speech [online], the Guardian, (2017), Available from: <https://www.theguardian.com/us-news/2017/sep/19/donald-trump-threatens-totally-destroy-north-korea-un-speech>. [Accessed 22 August 2019]

⁴¹⁷ Council on Foreign Relation., North Korean Nuclear Negotiations.

⁴¹⁸ Matt Stevens, Trump and Kim Jong-Un, and the Names They've Called Each Other, [online], The New York Times, (2018), Available from: <https://www.nytimes.com/2018/03/09/world/asia/trump-kim-jong-un.html>. [Accessed 22 August 2019]

⁴¹⁹ Donald J. Trump, Letter to Chairman Kim Jong Un, [online], the White House, (2018), Available from: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/letter-chairman-kim-jong-un/>. [Accessed 24 August 2019]

เดียวกันกลับไป แต่หากสหรัฐฯ แสดงออกถึงความเป็นมิตร เข้าหาเกาหลีเหนือ เกาหลีเหนือจะมีแนวโน้มให้ความร่วมมือ ยอมรับการผูกมิตรเข้าหา และยอมเข้าร่วมเจรจา ทำให้นโยบายของทั้งเกาหลีเหนือ เกาหลีใต้ และสหรัฐฯ ดำเนินไปในทิศทางเดียวกันและส่งเสริมให้สถานการณ์นิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลีคลายความตึงเครียดลง ดังเช่นที่เกิดขึ้นตลอดปี ค.ศ. 2018

ปี ค.ศ. 2018 จึงแสดงให้เห็นถึงช่วงที่นโยบายของเกาหลีใต้ซึ่งนำโดยฝ่ายหัวก้าวหน้า มีความสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกับกับแนวทางของสหรัฐฯ ซึ่งถึงแม้จะเป็นรัฐบาลฝ่ายอนุรักษ์นิยม แต่ก็ยอมเปลี่ยนจากแนวทางแข็งกร้าวเป็นแนวทางที่เป็นมิตรกับเกาหลีเหนือมากขึ้น และยอมเจรจาร่วมกัน ในที่สุด โดยถึงแม้จะไม่ทราบเจตนาที่แท้จริงของทั้งฝั่งเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ ที่ยอมเปลี่ยนท่าทีและกระตือรือร้นที่จะเจรจาร่วมกัน แต่การตัดสินใจนี้ ส่งผลให้การประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลีมีน้ำหนักมากขึ้น โดยเฉพาะข้อตกลงเรื่องนิวเคลียร์ซึ่งมีการวางเงื่อนไขให้สหรัฐฯ ต้องปฏิบัติตามที่ตกลงในการประชุมสุดยอดด้วย แสดงให้เห็นว่า ความสำเร็จในการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้ ซึ่งทำให้ทั้งสองเกาหลีกลับมาเจรจาและประชุมสุดยอดร่วมกันได้อีกครั้งนั้น ยังคงต้องอาศัยความร่วมมือของสหรัฐฯ และความราบรื่นในการเจรจาระหว่างสหรัฐฯ และเกาหลีเหนือร่วมด้วย

ข้อสันนิษฐานข้างต้นได้รับการพิสูจน์เมื่อสถานการณ์ราบรื่นบนคาบสมุทรเกาหลีไม่อาจดำรงอยู่ได้นาน เนื่องจากการประชุมสุดยอดระหว่างเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ ครั้งที่ 2 ที่เวียงจันทน์ ในปี ค.ศ. 2019 ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะผู้นำทั้งสองไม่อาจตกลงกันได้ในประเด็นการผ่อนคลายการคว่ำบาตรและการขจัดอาวุธนิวเคลียร์ โดยสื่อสหรัฐฯ แถลงว่าเกาหลีเหนือต้องการให้สหรัฐฯ ถอนมาตรการคว่ำบาตรทั้งหมด แลกกับการที่เกาหลีเหนือรื้อถอนเครื่องมือผลิตปฏิกิริยาฟิสไซล์และนิวเคลียร์ที่ยงพยอน แต่สหรัฐฯ ต้องการขั้นตอนการถอนอาวุธนิวเคลียร์ที่ยืนยันได้และชัดเจนกว่านี้ ในขณะที่ฝั่งเกาหลีเหนือตอบได้ว่า ต้องการยกเลิกการคว่ำบาตรแค่บางส่วนเท่านั้น ในที่สุด ทั้งสองจึงสิ้นสุดการเจรจาโดยไร้ข้อตกลง⁴²⁰ ซึ่งในระหว่างที่ทั้งสองประเทศเริ่มกลับไปไม่ลงรอยกันอีกครั้ง เกาหลีใต้อีกยังคงดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาต่อไป ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีก็ยังคงดำเนินไปได้ด้วยดี แต่ไม่มีอำนาจมากพอที่จะหยุดการกระทำเชิงกร้าวด้านนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือได้ เพราะตั้งแต่กลางปี ค.ศ. 2019 เกาหลีเหนือได้เริ่มกลับมาทดสอบขีปนาวุธอีกครั้ง โดยอ้างว่าเป็นเพราะการซ้อมรบระหว่างเกาหลีใต้และสหรัฐฯ และการที่สหรัฐฯ ไม่ยอมทำตามที่เกาหลีเหนือต้องการ สะท้อนให้เห็นว่า ในประเด็นนิวเคลียร์ บทบาทของสหรัฐฯ ยังคงโดดเด่นที่สุดและเป็นคู่กรณีหลักสำหรับเกาหลีเหนือ และในขณะเดียวกัน ก็เป็นอุปสรรคสำคัญต่อเกาหลีใต้ หากทรัมป์ไม่แก้ไขปัญหาการตกลงกันไม่ได้นี้ สถานการณ์ย่อมกลับไปตึงเครียดอีกครั้ง ทั้งที่นโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้สามารถเปิดทางและสร้างบรรยากาศที่ดีให้เกาหลีเหนือยอมเข้าร่วมเจรจारे่องปัญหานิวเคลียร์ได้แล้ว

⁴²⁰ Council on Foreign Relation., North Korean Nuclear Negotiations.

4.4 สรุป

ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 2008-2018 เกาหลีใต้ยังคงใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาเป็นนโยบายต่อเกาหลีเหนือ แต่ลักษณะและระดับความเข้มข้นของการผูกมิตรเข้าหาแตกต่างกัน ตามการเลือกใช้ของประธานาธิบดีซึ่งมีแนวคิดเบื้องหลังแตกต่างกัน ระหว่างฝ่ายหัวก้าวหน้าและฝ่ายอนุรักษนิยม และตามสถานการณ์นิวเคลียร์ที่มีอยู่ในแต่ละช่วง ซึ่งตลอด 10 ปีที่ผ่านมา เกาหลีเหนือยังคงเดินหน้าพัฒนาศักยภาพด้านนิวเคลียร์ และมีการทดสอบอาวุธนิวเคลียร์และขีปนาวุธบ่อยครั้งเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ แสดงให้เห็นว่าการใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาของรัฐบาลเกาหลีใต้ยังคงไม่สามารถทำให้เกาหลีเหนือยุติโครงการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ได้ ทั้งนี้ สิ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ มีทั้งประเด็นปัจจัยภายในและภายนอก

ปัจจัยภายใน คือ การเปลี่ยนรัฐบาลเกาหลีใต้จากฝ่ายหัวก้าวหน้าเป็นฝ่ายอนุรักษนิยม และจากฝ่ายอนุรักษนิยมกลับเป็นฝ่ายหัวก้าวหน้าอีกครั้ง ซึ่งทำให้การใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาขาดความสม่ำเสมอและเป็นมิตรต่อเกาหลีเหนือแตกต่างกัน โดยนโยบายผูกมิตรเข้าหาในสมัยรัฐบาลอิมยองบักและพัคกึนฮย็องซึ่งเป็นฝ่ายอนุรักษนิยม เป็นการผูกมิตรเข้าหาแบบมีเงื่อนไข และแข็งแกร่งมากกว่า โดยเตรียมพร้อมตอบโต้การกระทำร้ายของเกาหลีเหนืออยู่เสมอ และกล่าววิพากษ์วิจารณ์พฤติกรรมไม่พึงประสงค์ของเกาหลีเหนือ ในขณะที่การผูกมิตรเข้าหาในสมัยของมุนแจอินฝ่ายหัวก้าวหน้า ใช้การผูกมิตรเข้าหาแบบไม่มีเงื่อนไข และเป็นมิตรมากกว่า เน้นการส่งเสริมความร่วมมือ และไม่วิพากษ์วิจารณ์เกาหลีเหนือรุนแรง แต่ยังคงเน้นย้ำให้เกาหลีเหนือยุติโครงการอาวุธนิวเคลียร์และร่วมมือกับเกาหลีใต้ ในช่วงที่นโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้เป็นมิตรกับเกาหลีเหนือ สถานการณ์ระหว่างสองเกาหลีค่อนข้างดี มีการจัดการประชุมสุดยอดหลายครั้ง และมีช่วงที่เกาหลีเหนือหยุดการทดสอบขีปนาวุธและนิวเคลียร์ ส่วนช่วงที่เป็นรัฐบาลอนุรักษนิยม ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีค่อนข้างแย่ และมีการทดสอบขีปนาวุธและนิวเคลียร์บ่อยครั้ง

ปัจจัยภายนอก มี 2 กรณีคือ สหรัฐฯ และเกาหลีเหนือ ซึ่งมีพฤติกรรมตอบสนองต่อท่าทีของกันและกัน โดยเมื่อสหรัฐฯ มีนโยบายที่ค่อนข้างแข็งแกร่งเช่นในสมัยบุช ซึ่งพร้อมที่จะชิงลงมือโจมตีก่อนและปฏิเสธที่จะเจรจาสองฝ่ายกับเกาหลีเหนือ รวมไปถึงนโยบายของโอบามา ที่อยู่ระหว่างการใช้ไม้อ่อนและไม่แข็ง แต่ค่อนข้างไปในทางแข็งแกร่งมากกว่า เมื่อประสานกับนโยบายแข็งแกร่งจากรัฐบาลเกาหลีใต้ซึ่งเป็นฝ่ายอนุรักษนิยม ก็ยิ่งเสริมให้เกาหลีเหนือรู้สึกถูกคุกคามมากขึ้น และได้ตอบกลับมาด้วยการเพิ่มการพัฒนาและทดสอบอาวุธนิวเคลียร์ เมื่อมาถึงสมัยทรัมป์ ซึ่งดำเนินนโยบายไม่คงที่ โดยมีทั้งช่วงที่เป็นมิตรสอดคล้องกับนโยบายของเกาหลีใต้ ซึ่งทำให้เกิดการประชุมสุดยอดกับเกาหลีเหนือ และเจรจาหารือเพื่อยุติโครงการนิวเคลียร์ได้สำเร็จ และช่วงที่แข็งแกร่ง ตอบโต้กันด้วยวาทกรรมรุนแรง และไม่สามารถตกลงกันได้ โดยไม่มีฝ่ายใดยอมลดข้อเสนอ รวมไปถึงการซ้อมรบกับเกาหลีใต้ ทำให้เกาหลีเหนือตอบโต้ด้วยการกลับไปทดสอบขีปนาวุธและนิวเคลียร์ ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่กำลังดำเนินอยู่ในปัจจุบัน

บทที่ 5

บทสรุป

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยต้องการตอบคำถามว่า เกาหลีใต้มีบทบาทอย่างไรในการจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 2000-2018 ซึ่งในการตอบคำถามนี้ ผู้วิจัยได้นำแนวคิดเรื่องนโยบายผูกมิตรเข้าหา (Engagement Policy) มาอธิบายการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ โดยการผูกมิตรเข้าหา ยังไม่มีนักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เชี่ยวชาญด้านนี้โดยเฉพาะ และสามารถอธิบายการผูกมิตรเข้าหาในทางทฤษฎีได้อย่างชัดเจน ทำให้มีนิยามหลากหลาย จากนักวิชาการที่ศึกษา นโยบายผูกมิตรเข้าหาผ่านการวิเคราะห์จากการดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐต่าง ๆ ในแต่ละสถานการณ์⁴²¹ ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้รวบรวมนิยามของนโยบายผูกมิตรเข้าหาจากนักวิชาการหลายท่าน ได้ความว่า การผูกมิตรเข้าหา คือ ยุทธศาสตร์ทางนโยบายต่างประเทศที่ต้องการจูงใจรัฐใด โดยเฉพาะ เพื่อกระตุ้นให้รัฐนั้นมีพฤติกรรมในทิศทางที่ต้องการ โดยดำเนินการอย่างยาวนานและต่อเนื่อง เพื่อรักษาความน่าเชื่อถือและความยืดหยุ่นระหว่างกัน รวมทั้งลดระดับความตึงเครียดและสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกันขึ้นใหม่ โดยให้ความสำคัญกับการเจรจาและการเคารพซึ่งกันและกัน⁴²²

นโยบายผูกมิตรเข้าหาสามารถใช้ร่วมกับเครื่องมือในนโยบายต่างประเทศอื่นไปพร้อมกันได้ เช่น การลงโทษคว่ำบาตร หรือการใช้กำลังทหาร⁴²³ โดยหากรัฐใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาแบบผสมผสานระหว่างการใช้แรงกระตุ้นเชิงบวกกับการเตรียมพร้อมกองกำลังทหารไปพร้อมกัน จะมีชื่อเรียกเฉพาะว่า “การผูกมิตรเข้าหาแบบเหยี่ยว” ทั้งนี้ การใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ โดยดำเนินการให้สอดคล้องกับประเทศอื่น โดยเฉพาะพันธมิตร เพื่อป้องกันการขัดขวางการดำเนินนโยบายระหว่างพันธมิตรด้วยตนเอง และที่สำคัญ การผูกมิตรเข้าหาจะยิ่งทำงานได้ดีหากได้รับการสนับสนุนจากภายในประเทศ ทั้งจากกลไกการเมืองภายในและความคิดเห็นของสาธารณชน ซึ่งต่างสนับสนุนนโยบายผูกมิตรเข้าหาของรัฐ จะยิ่งเพิ่มความชอบธรรมให้แก่ฝ่ายบริหารและยิ่งทำให้นโยบายผูกมิตรเข้าหาของรัฐบาลดำเนินการได้ราบรื่นยิ่งขึ้น⁴²⁴

การผูกมิตรเข้าหาสามารถดำเนินการได้ในหลายมิติ โดยส่วนใหญ่มักเริ่มจากการผูกมิตรเข้าหาทางสังคมผ่านการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและแลกเปลี่ยนทางสังคมวัฒนธรรม จากนั้นจะเริ่มผูกมิตรเข้าหาทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นแรงจูงใจเชิงบวกที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น หากประสบความสำเร็จ

⁴²¹ Jakštaite., "Containment and Engagement as Middle-Range Theories.", p. 183.

⁴²² Gurtov, The Politics of Engagement.

⁴²³ Haass and O'Sullivan., "Terms of Engagement", p. 2.

⁴²⁴ Ibid., pp. 10-13.

มีโอกาสที่จะนำไปสู่การผูกมิตรเข้าหาทางการเมืองต่อไป นอกจากนี้ การผูกมิตรเข้าหายังกระทำได้หลายรูปแบบ ทั้งการผูกมิตรเข้าหารัฐเป้าหมายโดยตรงและโดยอ้อม ผ่านรัฐพันธมิตรของรัฐเป้าหมายหรือรัฐที่มีส่วนได้เสียอื่น อย่างไรก็ตาม รัฐสามารถใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาในหลายมิติและหลายรูปแบบไปพร้อมกันได้ เพื่อประสิทธิภาพสูงสุด

จากการศึกษาบทบาทของเกาหลีใต้ในการจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ พบว่า เกาหลีใต้ใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาเป็นนโยบายหลัก โดยผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือด้วยการใช้แรงจูงใจทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนใหญ่ เพื่อให้เกาหลีเหนือปรับพฤติกรรมให้เป็นมิตรมากขึ้น ยอมร่วมมือกับเกาหลีใต้ มีส่วนรวมในสังคมระหว่างประเทศ และยอมยุติโครงการอาวุธนิวเคลียร์ เพื่อที่ทั้งสองเกาหลีจะสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข นำไปสู่การรวมชาติที่เป็นเป้าหมายอันยาวนานได้สำเร็จ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาสถานการณ์ปัจจุบัน พบว่าเกาหลีเหนือยังคงไม่หยุดการพัฒนาโครงการอาวุธนิวเคลียร์และยังคงทดสอบนิวเคลียร์และขีปนาวุธบ่อยครั้ง โดยที่ศักยภาพอาวุธนิวเคลียร์และขีปนาวุธก็เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ แสดงให้เห็นว่าการใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ทั้งนี้ เป็นผลมาจากทั้งประเด็นปัจจัยภายในและภายนอก

ประเด็นปัจจัยภายใน คือการใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาที่ขาดความต่อเนื่องและสม่ำเสมอ เนื่องจากพลวัตการเมืองภายในเกาหลีใต้ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าฝ่ายหัวก้าวหน้าและอนุรักษนิยมจะสลับสับเปลี่ยนกันขึ้นเป็นฝ่ายบริหารทุก ๆ 10 ปี ซึ่งการเปลี่ยนรัฐบาลแต่ละครั้ง หากเป็นการเปลี่ยนเป็นรัฐบาลที่มีขั้วแนวคิดเดียวกัน แนวนโยบายต่อเกาหลีเหนือจะไม่แตกต่างกันมาก แต่จะเพิ่มเติมแค่ระดับของความจริงจังในการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ ซึ่งเพิ่มมากขึ้นในยุคถัดมา แต่หากเปลี่ยนรัฐบาลเป็นขั้วแนวคิดฝ่ายตรงข้าม แม้จะยังคงนโยบายผูกมิตรเข้าหาแต่รูปแบบการใช้นโยบายจะแตกต่างกัน โดยหลักแบ่งได้สองรูปแบบ คือ 1. การผูกมิตรเข้าหาแบบไม่มีเงื่อนไข ในสมัยรัฐบาลฝ่ายหัวก้าวหน้า ซึ่งประกอบไปด้วยสมัยรัฐบาลคิมแดจุง (ค.ศ. 1998-2003) รัฐบาลโนมูฮยอน (ค.ศ. 2003-2008) และรัฐบาลมุนแจอิน (ค.ศ. 2017- ปัจจุบัน) และ 2. การผูกมิตรเข้าหาแบบมีเงื่อนไข ในสมัยรัฐบาลฝ่ายอนุรักษนิยม ได้แก่ สมัยรัฐบาลอีมยองบัก (ค.ศ. 2008-2013) และรัฐบาลพัคคินฮเย (ค.ศ. 2013-2017) อย่างไรก็ตาม รัฐบาลทั้งสองฝ่ายแนวคิดดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาที่เหมือนกันบางส่วน โดยทุกรัฐบาลต่างใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนืออย่างรอบด้าน ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ใช้การผูกมิตรเข้าหาแบบเหยี่ยว ซึ่งผสมผสานทั้งการผูกมิตรและการใช้มาตรการแข็งกร้าว แต่ให้ความสำคัญกับการใช้มาตรการแข็งกร้าวแตกต่างกัน โดยฝ่ายหัวก้าวหน้าจะเน้นการผูกมิตรมากกว่าการใช้มาตรการแข็งกร้าว แต่ฝ่ายอนุรักษนิยมจะให้น้ำหนักกับมาตรการแข็งกร้าวเพิ่มขึ้นจนเกือบเทียบเท่ากับการผูกมิตร นอกจากนี้ ทั้งรัฐบาลฝ่ายหัวก้าวหน้าและอนุรักษนิยม ต่างใช้การผูกมิตรเข้าหาหลายฝ่าย โดยผูกมิตรเข้าหาประเทศผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ บนคาบสมุทรเกาหลี เพื่อแก้ปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือร่วมกัน โดยฝ่ายหัวก้าวหน้าจะร่วมมือกับประเทศอื่นใน

ลักษณะที่เกาหลีใต้เป็นผู้นำในการจัดการปัญหาเกาหลีเหนือ และประเทศอื่น โดยเฉพาะสหรัฐฯ เป็นฝ่ายสนับสนุนนโยบายของเกาหลีใต้ แต่ฝ่ายอนุรักษนิยมมีทั้งแบบที่ผลักดันสหรัฐฯ ให้มีบทบาทนำ และให้เกาหลีใต้เป็นฝ่ายสนับสนุน เช่นในสมัยอิมยองบัก และแบบที่ยังคงต้องการให้เกาหลีใต้เป็นผู้นำ แต่ในท้ายที่สุดก็ต้องพึ่งพาสหรัฐฯ และทำให้สหรัฐฯ เข้ามามีบทบาทเด่นไปโดยปริยาย ดังเช่นในสมัยพัคกึนฮเย

เมื่อศึกษาผลของการดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือในแต่ละสมัย จะพบว่าในช่วงที่ฝ่ายหัวก้าวหน้าเป็นรัฐบาล นโยบายผูกมิตรเข้าหาแบบไม่มีเงื่อนไขจะเป็นมิตรและเป็นที่ยอมรับต่อเกาหลีเหนือมากกว่า ทำให้ความสัมพันธ์ ความร่วมมือ และการแลกเปลี่ยนระหว่างสองเกาหลีอยู่ในเกณฑ์ดี รวมไปถึงสถานการณ์นิวเคลียร์ก็ค่อนข้างสงบมากกว่า โดยมีการทดสอบนิวเคลียร์และซีปนาวุธน้อยกว่าหากเทียบกับสมัยที่ฝ่ายอนุรักษนิยมเป็นรัฐบาล ซึ่งหากฝ่ายอนุรักษนิยมเลือกที่จะดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาแบบไม่มีเงื่อนไขเช่นเดียวกับฝ่ายหัวก้าวหน้าต่อไป และลดความแข็งแกร่งลง อาจทำให้นโยบายผูกมิตรเข้าหาถูกใช้อย่างมีเสถียรภาพ มั่นคง และเป็นระยะเวลายาวนานยิ่งขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีก็อาจจะฟื้นฟูได้เร็วและยั่งยืนมากขึ้น รวมทั้งสถานการณ์นิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลีก็อาจจะมีความสงบนานกว่าที่เป็นอยู่ อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อสังเกตที่น่าสนใจ ในกรณีที่เกาหลีเหนือยังคงทดสอบนิวเคลียร์ แม้จะอยู่ในช่วงที่เกาหลีใต้มีรัฐบาลเป็นฝ่ายหัวก้าวหน้า และความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีก็ค่อนข้างดี แสดงให้เห็นว่ายังมีปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง และอาจส่งผลให้เกาหลีเหนือมีพฤติกรรมเช่นนั้น ดังนั้น การดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาเพื่อจัดการปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือให้สำเร็จ จึงไม่ได้อาศัยแต่การดำเนินนโยบายอย่างมีเสถียรภาพจากเกาหลีใต้เพียงฝ่ายเดียว แต่ต้องคำนึงถึงปัจจัยภายนอกอื่น ๆ ร่วมด้วย โดยในงานนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาประเด็นปัจจัยภายนอก 2 ปัจจัย ได้แก่ นโยบายของสหรัฐฯ และเกาหลีเหนือ

ประเด็นปัจจัยภายนอกปัจจัยแรก คือ นโยบายของสหรัฐฯ ซึ่งมีความสำคัญเพราะสหรัฐฯ เป็นพันธมิตรสำคัญของเกาหลีใต้ในด้านความมั่นคง จากการทำสนธิสัญญาป้องกันร่วมกัน ค.ศ. 1953 (Mutual Defense Treaty 1953) อีกทั้งยังเป็นหนึ่งในสาเหตุหลักที่ทำให้เกาหลีเหนือเริ่มพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ เนื่องจากประธานาธิบดีทรูแมนและไอเซนฮาวร์ เคยเตรียมการที่จะใช้อาวุธนิวเคลียร์กับเกาหลีเหนือในสงครามเกาหลี⁴²⁵ และแม้ว่าจะไม่ได้นำมาใช้จริงตามแผน แต่สหรัฐฯ ก็เคยใช้ระเบิดนิวเคลียร์กับญี่ปุ่นมาแล้วในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 จึงเป็นเหตุผลมากพอที่จะทำให้เกาหลีเหนือกังวลและเริ่มพัฒนาขีดความสามารถด้านนิวเคลียร์เพื่อป้องปรามภัยคุกคามด้านนิวเคลียร์จากสหรัฐฯ⁴²⁶ นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังนำอาวุธนิวเคลียร์มาติดตั้งที่เกาหลีใต้ในช่วงปี ค.ศ. 1958-1991 เพื่อ

⁴²⁵ Gwertzman., U.S. Papers Tell of '53 Policy to Use a-Bomb in Korea.

⁴²⁶ Boghani., The U.S. And North Korea on the Brink.

คุ้มครองเกาหลีใต้ตามยุทธศาสตร์ร่วมนิวเคลียร์⁴²⁷ สหรัฐฯ จึงถือเป็นคู่กรณีสำคัญและเป็นคู่กรณีหลัก ในประเด็นการแก้ปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือ การดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ต่อเกาหลีเหนือจึงไม่อาจละเลยบทบาทและนโยบายของสหรัฐฯ ได้

ประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาจากนโยบายสหรัฐฯ คือ ความแข็งแกร่งที่มีต่อเกาหลีเหนือ และความสอดคล้องกับนโยบายของเกาหลีใต้ โดยตลอดเวลา 20 ปี (ค.ศ. 1998-2018) ที่เกาหลีใต้ใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาเพื่อจัดการปัญหาเกาหลีเหนือ คาบเกี่ยวกับยุคสมัยของประธานาธิบดีสหรัฐฯ ทั้งหมด 4 คน ได้แก่ ประธานาธิบดีบิล คลินตัน (ค.ศ. 1993- 2001) ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช (ค.ศ. 2001- 2009) ประธานาธิบดีบารัค โอบามา (ค.ศ. 2009- 2017) และประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ (ค.ศ. 2017- ปัจจุบัน) โดยเป็นการสลับกันขึ้นมารับตำแหน่งระหว่างผู้นำฝ่ายหัวก้าวหน้าและอนุรักษนิยมเช่นเดียวกับเกาหลีใต้ โดยคลินตันและโอบามาเป็นประธานาธิบดีจากพรรคเดโมแครต (Democratic Party) ฝ่ายหัวก้าวหน้าสายพิราบ ซึ่งโดยหลักจะเน้นนโยบายต่างประเทศแบบเป็นมิตร และสนับสนุนการผูกมิตรเข้าหา แต่สมัยของโอบามามีความพิเศษตรงที่เพิ่มความแข็งแกร่งและเข้มงวดต่อเกาหลีเหนือ ให้เกาหลีเหนือยุติโครงการอาวุธนิวเคลียร์อย่างจริงจังมากขึ้น เนื่องจากในสมัยของโอบามา เกาหลีเหนือมีพฤติกรรมทดสอบนิวเคลียร์และชีปนาวุธเพิ่มขึ้นกว่าสมัยคลินตันมาก จึงไม่อาจยอมอ่อนข้อให้เกาหลีเหนือทำตามใจได้อีกต่อไป ในขณะที่บุชและทรัมป์เป็นประธานาธิบดีจากพรรครีพับลิกัน (Republican Party) ฝ่ายอนุรักษนิยมสายเหยี่ยว ซึ่งโดยหลักจะเน้นนโยบายต่างประเทศแบบแข็งแกร่งและสนับสนุนการใช้กำลังมากกว่าการผูกมิตรเข้าหา แต่ก็มีบางช่วงที่เปลี่ยนมาใช้การผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนืออย่างเป็นทางการและยอมเจรจาเมื่อเกาหลีเหนือเปิดทาง ดังเช่นในสมัยของทรัมป์ ในปี ค.ศ. 2018-2019 ซึ่งเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ สามารถจัดการประชุมสุดยอดร่วมกันได้

จากการศึกษา นโยบายของสหรัฐฯ ในแต่ละสมัย จะพบว่าสหรัฐฯ ค่อนข้างดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือตามสถานการณ์บนคาบสมุทรเกาหลีในขณะนั้น มากกว่าการยึดหลักการของพรรคเป็นหลักอย่างเดียว ทำให้ในสมัยโอบามาและทรัมป์มีนโยบายต่อเกาหลีเหนือในบางช่วงที่แตกต่างจากแนวทางของพรรคของตนเอง อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาผลของการดำเนินนโยบายของสหรัฐฯ ต่อเกาหลีเหนือ พบว่า หากสหรัฐฯ ดำเนินนโยบายแข็งแกร่งต่อเกาหลีเหนือ เกาหลีเหนือจะตอบโต้กลับมาด้วยนโยบายแบบเดียวกัน แต่หากสหรัฐฯ ยินยอมเข้าหาเกาหลีเหนืออย่างเป็นทางการ เกาหลีเหนือก็มีแนวโน้มที่จะตอบรับอย่างเป็นทางการเช่นกัน อย่างไรก็ตาม การพิจารณาปัจจัยภายนอกจากสหรัฐฯ ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องระหว่างนโยบายของเกาหลีใต้และสหรัฐฯ ด้วย โดยจากการศึกษาพบว่า ในช่วงที่นโยบายของเกาหลีใต้และสหรัฐฯ สอดคล้องและสนับสนุนกัน ในลักษณะที่เป็นมิตรต่อ

⁴²⁷ Kristensen and Norris, *A History of Us Nuclear Weapons in South Korea*.

เกาหลีเหนือทั้งคู่ สถานการณ์นิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลีจะค่อนข้างดีและมีการทดสอบนิวเคลียร์และขีปนาวุธน้อยลง แต่หากนโยบายของเกาหลีใต้และสหรัฐฯ เป็นนโยบายที่แข็งกร้าวทั้งคู่ จะยิ่งเสริมความตึงเครียดบนคาบสมุทรและได้รับการตอบโต้อย่างแข็งกร้าวจากเกาหลีเหนือกลับมา แต่ถ้าเป็นช่วงที่นโยบายของสหรัฐฯ และเกาหลีใต้สวนทางกัน โดยเกาหลีใต้ใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาแบบไม่มีเงื่อนไข แต่สหรัฐฯ ใช้นโยบายแข็งกร้าว เช่นในสมัยโนมูฮยอน ผลจะออกมาในรูปแบบที่ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลียังคงดี แต่ความเคลื่อนไหวด้านนิวเคลียร์กลับเพิ่มขึ้น แต่ถ้าเป็นในทางกลับกัน ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองเกาหลีจะแย่ลงไปพร้อมกับความเคลื่อนไหวด้านนิวเคลียร์ด้วย

ดังนั้น นโยบายของสหรัฐฯ จึงเป็นปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของเกาหลีเหนือและการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ โดยอาจส่งเสริมหรือขัดขวางนโยบายของกันและกันก็ได้ แต่ข้อสังเกตที่สำคัญ คือ นโยบายของเกาหลีใต้จะส่งผลต่อความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างสองเกาหลีมากกว่าประเด็นปัญหานิวเคลียร์ ซึ่งเกาหลีเหนือค่อนข้างให้ความสนใจและตอบสนองต่อนโยบายของสหรัฐฯ มากกว่า นโยบายของสหรัฐฯ จึงมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือมากกว่านโยบายของเกาหลีใต้ สังเกตได้จากในสมัยโนมูฮยอนที่ยังคงดำเนินนโยบายเป็นมิตรต่อเกาหลีเหนือ แต่เป็นช่วงเดียวกับที่รัฐบาลบุชของสหรัฐฯ มีนโยบายแข็งกร้าว เกาหลีเหนือจึงกลับมาพัฒนาโครงการอาวุธนิวเคลียร์และเริ่มทดสอบนิวเคลียร์และขีปนาวุธอีกครั้ง ความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีที่ดีมากในสมัยโนมูฮยอน จึงไม่อาจทำให้เกาหลีเหนือเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมนิวเคลียร์ได้ หากสหรัฐฯ ยังคงมีนโยบายที่แข็งกร้าวและเป็นภัยคุกคามต่อเกาหลีเหนือ

สำหรับประเด็นปัจจัยภายนอกปัจจัยที่สอง คือ นโยบายของเกาหลีเหนือ ซึ่งมีความสำคัญเพราะเกาหลีเหนือเป็นเป้าหมายหลักของการดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้ และเป็นต้นเหตุหลักของปัญหานิวเคลียร์บนคาบสมุทรเกาหลี ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาประเด็นสำคัญจากเกาหลีเหนือใน 2 ส่วน คือ พฤติกรรมการตอบโต้ของเกาหลีเหนือต่อนโยบายของเกาหลีใต้และสหรัฐฯ และนโยบายหลักของเกาหลีเหนือเอง โดยจากการศึกษาพบว่า เกาหลีเหนือจะให้ความร่วมมือและตอบรับนโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้เป็นอย่างดี ในช่วงที่รัฐบาลของเกาหลีใต้เป็นฝ่ายหัวก้าวหน้าซึ่งดำเนินนโยบายผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือแบบไม่มีเงื่อนไขและเป็นมิตรกับเกาหลีเหนือมากกว่า เช่นเดียวกับสหรัฐฯ ซึ่งเกาหลีเหนือจะให้ความร่วมมือก็ต่อเมื่อรัฐบาลสหรัฐฯ มีท่าที่เป็นมิตรและยอมเข้าหาเกาหลีเหนือเช่นกัน นอกจากนี้ เกาหลีเหนือจะตอบสนองต่อนโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้ได้ดีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีเป็นหลัก ส่วนด้านนิวเคลียร์ เกาหลีเหนือจะตอบสนองต่อนโยบายของสหรัฐฯ มากกว่า ดังที่อธิบายไว้ข้างต้น

อย่างไรก็ตาม จากสถานการณ์ปัจจุบันจะเห็นได้ว่า เกาหลีเหนือยังคงไม่ยุติโครงการนิวเคลียร์ถาวรและยังพัฒนาศักยภาพของอาวุธนิวเคลียร์และขีปนาวุธเพิ่มมากขึ้นทุกขณะ โดยมีการทดสอบนิวเคลียร์และขีปนาวุธบ่อยครั้งมากขึ้น ทั้งนี้ เป็นผลมาจากการที่เกาหลีเหนือยังคงยืนหยัดในนโยบาย

ที่จะพัฒนาโครงการอาวุธนิวเคลียร์ เพื่อป้องปรามภัยคุกคามนิวเคลียร์จากสหรัฐฯ และเป็นเครื่องมือเพื่อต่อรองในการสร้างความสัมพันธ์ใหม่กับสหรัฐฯ⁴²⁸ มาตั้งแต่สมัยคิมอิลซ็อง คิมจองอิล จนถึงคิมจองอินในปัจจุบัน และยังเพิ่มความแข็งแกร่งในการพัฒนาศักยภาพนิวเคลียร์เพิ่มมากขึ้นทุกสมัยอีกด้วย ในยุคสมัยของคิมจองอินจึงเป็นยุคที่เกาหลีเหนือเร่งพัฒนาศักยภาพนิวเคลียร์อย่างรวดเร็วและทรงพลังยิ่งกว่ายุคของผู้นำสองคนก่อน ดังนั้น トラบโดที่เกาหลีเหนือยังไม่มี ความตั้งใจที่จะล้มเลิกโครงการอาวุธนิวเคลียร์ด้วยตนเอง โอกาสที่คาบสมุทรเกาหลีจะปลอดอาวุธนิวเคลียร์จึงเกิดขึ้นได้ยาก นอกเสียจากเกิดสงครามที่จะรื้อถอนโครงสร้างความมั่นคงบนคาบสมุทรเกาหลีใหม่ทั้งหมด ซึ่งเป็นสิ่งที่ทุกฝ่ายต้องการหลีกเลี่ยง เกาหลีใต้จึงต้องพยายามผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือ โดยจงใจและโน้มน้าวให้เกาหลีเหนือเปลี่ยนความคิดและพฤติกรรม และยอมล้มเลิกโครงการอาวุธนิวเคลียร์ด้วยตนเองในที่สุด ซึ่งเป็นวิธีการที่ปลอดภัยและมีผลเสียน้อยกว่า แต่ต้องอาศัยเวลาและความอดทน รวมทั้งความร่วมมือจากมหาอำนาจอย่างสหรัฐฯ

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า การจะแก้ไขปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือได้สำเร็จ แม้เกาหลีใต้จะเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญและมีความจำเป็นต้องแก้ไขปัญหานี้ ทั้งด้วยเหตุผลด้านประวัติศาสตร์และภูมิรัฐศาสตร์ แต่จากการศึกษาบทบาทของเกาหลีใต้ตลอด 20 ปี (ค.ศ. 2000-2018) จะพบว่า การใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้ส่งผลกระทบต่อการฟื้นฟูและรักษาความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีเท่านั้น แต่ไม่ได้มีอิทธิพลในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมด้านนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือเท่าใดนัก สังเกตได้จากช่วงสมัยโนมูฮยอน ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีค่อนข้างดำเนินไปด้วยดี แต่สถานการณ์ด้านนิวเคลียร์กลับสวนทาง เพราะนโยบายจากฝั่งสหรัฐฯ เป็นนโยบายที่แข็งแกร่งต่อเกาหลีเหนือ และไม่สนับสนุนการเจรจากับเกาหลีเหนือ ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ ในช่วงนั้นย่ำแย่ และส่งผลให้เกาหลีเหนือกลับมาพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์และทดสอบนิวเคลียร์รวมทั้งซีปนาวุธบ่อยครั้งมากขึ้น โดยที่ความสัมพันธ์อันดีระหว่างสองเกาหลีไม่อาจช่วยบรรเทาได้ แสดงให้เห็นว่า ตัวแสดงที่มีอิทธิพลหลักต่อพฤติกรรมด้านนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือคือปัจจัยภายนอกอย่างสหรัฐฯ ซึ่งเป็นมหาอำนาจนอกภูมิภาค แต่เป็นตัวแสดงที่มีบทบาทมากบนคาบสมุทรเกาหลีและเป็นคู่กรณีหลักในประเด็นปัญหานี้ตามความเห็นของเกาหลีเหนือ เพราะเป็นผู้ที่

⁴²⁸ นอกจากนี้ เกาหลีเหนือยังพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์เพื่อประโยชน์ในการทำโฆษณาชวนเชื่อ เพื่อแสดงให้เห็นถึงประชาชนในเกาหลีเหนือและประชาคมโลกเห็นถึงความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีของเกาหลีเหนือ และใช้เป็นเครื่องมือเชิงสัญลักษณ์ที่แสดงออกว่าเกาหลีเหนือเข้มแข็งแกร่งและมีความสามารถ อีกทั้งยังเป็นเงื่อนไขที่จะช่วยให้เกาหลีเหนือบรรลุความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ ดู BBC News, Why Does North Korea Want Nuclear Weapons?, [online], BBC, (2017), Available from: <https://www.bbc.com/news/av/world-40733644/why-does-north-korea-want-nuclear-weapons>. [Accessed 15 July 2019]

ทำให้เกาหลีเหนือตัดสินใจพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์และยังเป็นคู่สัญญาในข้อตกลงหยุดยิง ค.ศ. 1953 ด้วย ผู้วิจัยจึงมองว่า การจะแก้ไขปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือให้ประสบความสำเร็จ จำเป็นต้องพึ่งพาบทบาทของสหรัฐฯ เป็นหลัก กล่าวคือ เกาหลีใต้ไม่อาจจัดการแก้ไขปัญหานี้ได้ฝ่ายเดียว แต่ต้องอาศัยพึ่งพิงบทบาทของสหรัฐฯ ให้เข้ามาช่วยและร่วมมือกับนโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้ต่อไป โดยนโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้จะเป็นตัวช่วยสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการเจรจาให้เกิดขึ้น เพื่อนำไปสู่การเจรจาติโครงการอาวุธนิวเคลียร์กับเกาหลีเหนือต่อไป

ทั้งนี้ ที่เกาหลีใต้ต้องพึ่งพิงสหรัฐฯ ในการจัดการปัญหาเกาหลีเหนือนี้มีเหตุผลหลายประการ ได้แก่ 1. เกาหลีเหนือมองว่าสหรัฐฯ เป็นคู่กรณีหลักในประเด็นปัญหานิวเคลียร์ โดยเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้เกาหลีเหนือรู้สึกถูกคุกคามจนต้องพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ 2. เกาหลีเหนือต้องการใช้อาวุธนิวเคลียร์เป็นเครื่องมือต่อรองเพื่อเจรจากับสหรัฐฯ 3. สหรัฐฯ และเกาหลีใต้เป็นพันธมิตรด้านความมั่นคง ซึ่งเกาหลีใต้ยังคงจำเป็นต้องพึ่งพิงสหรัฐฯ ในการป้องปรามด้านนิวเคลียร์ โดย ถึงแม้เกาหลีใต้จะพัฒนาเศรษฐกิจจนกลายเป็นประเทศที่มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นอันดับต้น ๆ และสามารถหันไปพึ่งพาเงินด้านเศรษฐกิจแทนได้ รวมทั้งยังมีความสามารถในการพัฒนาอาวุธตามรูปแบบและกองกำลังป้องกันตนเองจนชนหน้าเกาหลีเหนือก็ตาม แต่เกาหลีใต้ไม่มีอาวุธนิวเคลียร์ที่จะป้องปรามเกาหลีเหนือด้วยตนเอง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยยุทธศาสตร์ร่วมนิวเคลียร์จากสหรัฐฯ เพื่อป้องกันภัยนิวเคลียร์จากเกาหลีเหนือต่อไป การดำเนินนโยบายต่อเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องยึดโยงกับสหรัฐฯ และยังคงมีความเกรงใจสหรัฐฯ อยู่บ้าง 4. แลกเปลี่ยนร่วมเพียงียง ค.ศ. 2018 กำหนดเงื่อนไขให้สหรัฐฯ ต้องให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามข้อตกลงที่ได้จากการประชุมสุดยอดระหว่างเกาหลีเหนือและสหรัฐฯ ด้วย⁴²⁹ เกาหลีเหนือจึงจะรักษาสัญญาในการรื้อถอนเครื่องมือทดสอบและปล่อยซีปนาวุธที่ยองพยอนตามมา แสดงให้เห็นว่า สหรัฐฯ มีความเกี่ยวข้องในข้อตกลงระหว่างสองเกาหลีด้านนิวเคลียร์อย่างเหนียวแน่น 5. แลกเปลี่ยนร่วมระหว่างสองเกาหลีจากการประชุมสุดยอดเน้นย้ำความพยายามที่จะกำจัดความเสี่ยงที่จะนำไปสู่สงครามบนคาบสมุทรเกาหลี โดยจะหยุดการกระทำอันเป็นปฏิปักษ์ต่ออีกฝ่ายในทุกช่องทาง⁴³⁰ ซึ่งคาบเกี่ยวกับการมีกองทัพสหรัฐฯ อยู่บนคาบสมุทรเกาหลีด้วย ข้อตกลงระหว่างสองเกาหลีนี้ จึงกระทบกับสหรัฐฯ อย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ดังนั้น การดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ต่อเกาหลีเหนือจึงจำเป็นต้องพิจารณาบทบาทของสหรัฐฯ ร่วมด้วยเสมอ

⁴²⁹ Jae In Moon and Jong Un Kim, Pyongyang Declaration, [online], the Korea Times, (2018), Available from: https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2018/09/103_255848.html. [Accessed 7 July 2020]

⁴³⁰ Scott A. Snyder, The Pyongyang Declaration: Implications for U.S.-Rok Coordination on North Korea, [online], Council on Foreign Relations, (2018), Available from: <https://www.cfr.org/blog/pyongyang-declaration-implications-us-rok-coordination-north-korea>. [Accessed 7 July 2020]

อย่างไรก็ตาม ไม่ได้หมายความว่านโยบายผูกมิตรเข้าหาของเกาหลีใต้จะหมดความสำคัญและไม่มีผลจำเป็นในการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนืออีกต่อไป โดยผู้วิจัยยังคงเห็นว่า นโยบายผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือของเกาหลีใต้ยังคงมีความสำคัญ และเป็นนโยบายที่เหมาะสมและจำเป็นสำหรับการจัดการความสัมพันธ์กับเกาหลีเหนือและปัญหาด้านนิวเคลียร์ อีกทั้งผลงานของนโยบายผูกมิตรเข้าหาที่ผ่านมา ก็ไม่อาจกล่าวได้ว่านโยบายนั้นล้มเหลวอย่างสิ้นเชิง เพราะในช่วงที่เกาหลีใต้ได้ใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาได้อย่างเต็มที่ โดยที่ปัจจัยภายในและภายนอกต่างทำงานสอดคล้องกัน สถานการณ์นิวเคลียร์ก็พัฒนาดีขึ้นเช่นกัน แม้จะเป็นเพียงความสำเร็จแค่ชั่วคราว แต่ก็เป็นสัญญาณที่ดีว่าเกาหลีใต้ไม่ได้ใช้เวลาไปกับนโยบายผูกมิตรเข้าหาอย่างเปล่าประโยชน์ เพียงแต่ไม่อาจดำเนินนโยบายได้ลำพังฝ่ายเดียวเท่านั้น แต่ต้องอาศัยสหรัฐฯ เข้ามาร่วมแก้ปัญหาด้วย

ทั้งนี้ ปัญหาสำคัญคือการทำให้เกาหลีเหนือเข้าสู่โต๊ะเจรจาให้ได้และให้นานที่สุด โดยที่ทุกฝ่ายต้องมีความเข้าใจที่ตรงกัน ซึ่งความเข้าใจในที่นี้ มีทั้งความเข้าใจว่าการขจัดอาวุธนิวเคลียร์คืออะไร ต้องทำอะไร เพียงใด และใครบ้างที่ต้องขจัดอาวุธนิวเคลียร์ เพราะปัจจุบันที่เกาหลีเหนือยังไม่ยอมยุติโครงการนิวเคลียร์อย่างจริงจัง ส่วนหนึ่งก็เพราะการตีความคำว่าขจัดอาวุธนิวเคลียร์ที่แตกต่างจากสหรัฐฯ⁴³¹ ดังนั้นคู่กรณีจึงต้องเข้าใจพันธะผูกพันนี้อย่างตรงกันทุกฝ่าย และต้องเข้าใจเงื่อนไขและเหตุผลของกันและกัน สหรัฐฯ ต้องเข้าใจว่าการกระทำของตนเองส่งผลกระทบต่อเกาหลีเหนือ ทำให้เกาหลีเหนือรู้สึกไม่มั่นคง หากต้องการให้เกาหลีเหนือยอมตกลงด้วย ก็ต้องพิจารณาความต้องการและความจำเป็นของเกาหลีเหนือ ยอมลดความต้องการของตนเองลงบ้าง ยอมเชื่อใจเกาหลีเหนือและหาทางเลือกที่สมเหตุสมผลให้เกาหลีเหนือเข้าใจว่าสามารถอยู่รอดได้โดยไม่ต้องพึ่งพาอาวุธนิวเคลียร์ หากสหรัฐฯ ยังยืนยันที่จะใช้วิธีแข็งกร้าวกับเกาหลีเหนือต่อไป สถานการณ์ย่อมไม่มีทางดีขึ้น

ส่วนเกาหลีเหนือก็ต้องเข้าใจเช่นกันว่า การกระทำยั่วยุทั้งทางทหารและนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือเป็นภัยคุกคามต่อสหรัฐฯ และเกาหลีใต้ เกาหลีเหนือต้องเข้าใจว่าการที่เกาหลีใต้เลือกใช้นโยบายผูกมิตรเข้าหาเกาหลีเหนือ ยื่นความช่วยเหลือโดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจให้เกาหลีเหนือ ก็เพื่อแลกกับการที่เกาหลีเหนือยุติโครงการนิวเคลียร์ เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อการรวมชาติในอนาคต การที่เกาหลีเหนือยังไม่หยุดพัฒนานิวเคลียร์ ย่อมทำลายความเชื่อใจที่เกาหลีใต้มีต่อเกาหลีเหนือ ส่วน

⁴³¹ สหรัฐฯ ต้องการให้เกาหลีเหนือกำจัดอาวุธนิวเคลียร์ทั้งหมด และนำไปมอบให้ประเทศอื่น โดยต้องแน่ใจว่าไม่ได้แอบเก็บอะไรไว้ ต้องทำลายสถานที่เกี่ยวกับนิวเคลียร์ทั้งหมด และยอมให้เจ้าหน้าที่จากนานาชาติเข้าไปตรวจสอบ จากนั้นจึงจะยกเลิกการคว่ำบาตร ส่วนเกาหลีเหนือ ต้องการให้มีการรับประกันความมั่นคงและเศรษฐกิจของประเทศ และอาจต้องการให้มีการยกเลิกการคว่ำบาตร อย่างทันทีและโดยเร็ว เพื่อแลกกับการปลดอาวุธนิวเคลียร์ ดู Katherine Dill, เราจะรู้ได้อย่างไรว่าเกาหลีเหนือปลดอาวุธนิวเคลียร์จริง?, [online], BBC, (2018), Available from: <https://www.bbc.com/thai/international-44197018>. [Accessed 1 September 2019]

สหรัฐฯ ที่เป็นพันธมิตรด้านความมั่นคงกับเกาหลีใต้ ก็ต้องเข้ามามีบทบาทปกป้องคุ้มครองเกาหลีใต้ จึงยิ่งดึงให้สหรัฐฯ เข้ามามีบทบาทในภูมิภาคมากขึ้น และยังลดความน่าเชื่อถือของเกาหลีเหนือใน ข้อตกลงที่เคยตกลงไว้กับเกาหลีใต้และสหรัฐฯ ทำให้ภายหลัง เมื่อมีการเจรจาเกิดขึ้น ย่อมตกลงกัน ตามที่ต้องการได้ยาก สุดท้าย เกาหลีเหนือย่อมเสียประโยชน์มากกว่า เพราะเกาหลีเหนือยังต้องการ ความช่วยเหลืออีกมาก ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้งานวิจัยนี้จะมุ่งศึกษาเฉพาะบทบาทของเกาหลีใต้และให้ความสำคัญกับ บทบาทของสหรัฐฯ ในฐานะตัวแปรปัจจัยภายนอกค่อนข้างมาก แต่ปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือยัง เกี่ยวข้องกับจีน ญี่ปุ่น และรัสเซีย ซึ่งเป็นคู่กรณีในการประชุม 6 ฝ่ายด้วย และเป็นอีกกลไกสำคัญที่ จะช่วยทำให้ปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือสามารถยุติลงได้ โดยเฉพาะจีนที่เป็นอีกหนึ่งมหาอำนาจใน ภูมิภาคเอเชีย มีพร้อมทั้งความมั่นคงทางทหารและเศรษฐกิจ อีกทั้งยังอยู่ใกล้คาบสมุทรเกาหลี มากกว่าสหรัฐฯ และมีประวัติศาสตร์ร่วมกับเกาหลีที่ยาวนานมากกว่า นอกจากนี้ จีนยังเป็นพันธมิตร ที่ใกล้ชิดกับเกาหลีเหนือที่สุด จึงเป็นอีกทางเลือกที่จะช่วยส่งเสริมให้นโยบายเกาหลีเหนือของเกาหลี ใต้ประสบความสำเร็จได้ แต่ด้วยข้อจำกัดของงานวิจัยนี้ ทำให้ไม่สามารถลงรายละเอียดในบทบาท ของตัวแสดงอื่นได้ทั้งหมด ซึ่งหากมีการศึกษาเพิ่มเติมต่อไป จะทำให้เข้าใจสถานการณ์บนคาบสมุทร เกาหลีได้อย่างครบถ้วนและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น โดยสิ่งที่สำคัญที่สุดในขณะนี้ คือการที่ประเทศที่มี ส่วนได้เสียในปัญหานิวเคลียร์เกาหลีเหนือทุกประเทศ ต้องประนีประนอม เชื่อใจ เข้าใจ และร่วมมือ กัน เพื่อหาทางออกให้กับปัญหานี้ และทำให้คาบสมุทรเกาหลีปลอดนิวเคลียร์และมีสันติภาพอย่าง ยั่งยืนและแท้จริงในที่สุด

บรรณานุกรม

- Axelblom, Alec. "Republic of Korea's Sunshine Policy: The Sweeping Fall in Support for the Sunshine Policy and the Role of the Ministry of Unification During the Tumultuous Sunshine Years." Lund University, 2017.
- Bae, Hyun-Jung. Full Text of Moon's Speech at the Korber Foundation. [online]. Korea Herald. (2017). Available from: <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20170707000032>. [Accessed 1 June 2019]
- Bae, Jong-Yun. "South Korean Strategic Thinking toward North Korea: The Evolution of the Engagement Policy and Its Impact Upon U.S.-Rok Relations." Asian Survey. Vol. 50, No. 2, March/ April, 2010.
- Baum, Aaron C. South Korean Efforts to Counter North Korean Aggression. Montgomery: Center for strategic deterrence studies, the United States Air Force, 2018.
- BBC News. Kim Jong-Un's Sister Yo-Jong in S Korea for Olympics. [online]. BBC. (2018). Available from: <https://www.bbc.com/news/world-asia-42999501>. [Accessed 18 May 2019]
- . Kim Jong-Un to Meet Moon Jae-in at Korean Border for Summit. [online]. BBC. (2018). Available from: <https://www.bbc.com/news/world-asia-43903155>. [Accessed 12 May 2020]
- . North Korea's Kim Jong-Un Issues Threats and Olive Branch. [online]. BBC. (2018). Available from: <https://www.bbc.com/news/world-asia-42531574>. [Accessed 11 May 2020]
- . North Korean Artillery Hits South Korean Island. [online]. BBC. (2010). Available from: <https://www.bbc.com/news/world-asia-pacific-11818005>. [Accessed 15 March 2019]
- . Why Does North Korea Want Nuclear Weapons? [online]. BBC. (2017). Available from: <https://www.bbc.com/news/av/world-40733644/why-does-north-korea-want-nuclear-weapons>. [Accessed 15 July 2019]
- Beal, Tim. North Korea: The Struggle against American Power. London: Pluto Press. 2005.
- Bear, Adam de. "From Sunshine to Storm Clouds: An Examination of South Korea's

- Policy on North Korea." Michigan state international Law Review. Vol. 23, No. 3, 2015.
- Boghani, Priyanka. The U.S. And North Korea on the Brink: A Timeline. [online]. the Frontline. (2019). Available from: <https://www.pbs.org/wgbh/frontline/article/the-u-s-and-north-korea-on-the-brink-a-timeline/>. [Accessed 15 August 2019]
- Bolton, Derek. North Korea's Nuclear Program. New York: American Security Project, 2012.
- Bondaz, Antoine. North Korea's Capabilities and South Korea's Dilemma. [online]. Foundation for Strategic Research. (2017). Available from: <https://www.frstrategie.org/publications/notes/north-korea-s-capabilities-and-south-korea-s-dilemma-10-2017>. [Accessed 8 May 2018]
- Borger, Julian. Donald Trump Threatens to 'Totally Destroy' North Korea in Un Speech [online]. the Guardian. (2017). Available from: <https://www.theguardian.com/us-news/2017/sep/19/donald-trump-threatens-totally-destroy-north-korea-un-speech>. [Accessed 22 August 2019]
- Bower, Ernest Z. Define Engagement. [online]. CSIS. (2011). Available from: <https://www.csis.org/analysis/define-engagement>. [Accessed 9 June 2018]
- Breen, Michael. Assassination of President Park Chung-Hee in 1979. [online]. the Korea Times. (2010). Available from: https://www.koreatimes.co.kr/www/news/special/2012/09/178_75100.html. [Accessed 3 December 2018]
- Buzo, Adrian. The Making of Modern Korea. New York: Routledge. 2002.
- Carpenter, Ted Galen, and Doug Bandow. The Korean Conundrum: America's Troubled Relations with North and South Korea. New York: Pilgrave Macmillan. 2004.
- Central Intelligence Agency. North Korea: Coming to Grips with Chun Doo Hwan. Virginia: National Foreign Assessment Center, 2007.
- Cha, Victor. "Engaging North Korea Credibly." Survival. Vol. 42, No. 2, 2000.
- . "Hawk Engagement and Preventive Defense on the Korean Peninsula." International Security. Vol. 27, No. 1, 2002.
- Chae, Haesook, and Steven Kim. "Conservatives and Progressives in South Korea." The Washington Quarterly. Vol. 31, No. 4, 2008.
- Chang-sup, Lee. Wisdom of Aesop's Fables. [online]. the Korea Times. (2018). Available from:

- http://www.koreatimes.co.kr/www/opinion/2018/07/298_67433.html. [Accessed 30 January 2019]
- Cheong Wa Dae The Presidential Office. Moon Jae-In: President of the Republic of Korea. Seoul: Korean culture and information service, 2018.
- Cho, Young Chul. "Collective Identity Formation on the Korean Peninsula: United States' Different North Korea Policies, Kim Dae-Jung's Sunshine Policy, and United States–South Korea–North Korea Relations." International Relations of the Asia-Pacific. Vol. 10, No. 1, 2010.
- Choe, Sang-Hun. North Korea's Bluster Has a Familiar Ring. [online]. the New York Times. (2008). Available from: <https://www.nytimes.com/2008/11/20/world/asia/20iht-north.4.18006513.html>. [Accessed 1 March 2019]
- . Ouster of South Korean President Could Return Liberals to Power. [online]. the New York Times. (2017). Available from: <https://www.nytimes.com/2017/03/10/world/asia/south-korea-liberals-impeachment.html>. [Accessed 30 May 2019]
- Chung, Chae Sun. "The North Korean Nuclear Threat and South Korea's Deterrence Strategy." In North Korea and Nuclear Weapons: Entering the New Era of Deterrence, edited by Sung Chull Kim and Michael D. Cohen. Washington DC: Georgetown University Press, 2017.
- Chung, Jane. South Korean Presidential Candidate Vows Unconditional Aid for North. [online]. Reuters. (2012). Available from: <https://uk.reuters.com/article/uk-korea-politics-idUKBRE87G04Q20120817>. [Accessed 19 May 2019]
- Clemens, Walter C. North Korea and the World: Human Rights, Arms Control, and Strategies for Negotiation Lexington: University Press of Kentucky. 2016.
- Collins, Lisa. 25 Years of Negotiations and Provocations: North Korea and the United States. [online]. CSIS Beyond Parallel. (2017). Available from: <https://beyondparallel.csis.org/25-years-of-negotiations-provocations/>. [Accessed 19 August 2019]
- Council on Foreign Relation. North Korean Nuclear Negotiations. [online]. Council on Foreign Relation. (2019). Available from: <https://www.cfr.org/timeline/north-korean-nuclear-negotiations>. [Accessed 19 August 2019]
- CSIS Missile Defense Project. North Korean Missile Launches & Nuclear Tests: 1984-Present.

- [online]. CSIS. (2019). Available from: <https://missilethreat.csis.org/north-korea-missile-launches-1984-present/>. [Accessed 14 August 2019]
- Davenport, Kelsey. Chronology of U.S.-North Korean Nuclear and Missile Diplomacy. [online]. Arms Control Association. (2018). Available from: <https://www.armscontrol.org/factsheets/dprkchron>. [Accessed 6 June 2018]
- . UN Security Council Resolutions on North Korea. [online]. Arms Control Association. (2018). Available from: <https://www.armscontrol.org/factsheets/UN-Security-Council-Resolutions-on-North-Korea>. [Accessed 5 February 2020]
- Delury, John. "Delivering on the Promise of Trustpolitik: Park Geun-Hye's Daunting Challenge on the Korean Peninsula." American Foreign Policy Interests. Vol. 35, No. 3, 2013.
- Dill, Katherine. เราจะรู้ได้อย่างไรว่าเกาหลีเหนือปลดอาวุธนิวเคลียร์จริง? [online]. BBC. (2018). Available from: <https://www.bbc.com/thai/international-44197018>. [Accessed 1 September 2019]
- Directorate of Intelligence. The South Korean Military: A Changing Role in Politics. [online]. Central Intelligence Agency. (2012). Available from: <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP04T00907R000200360001-2.pdf>. [Accessed 5 June 2019]
- Eisenhower, Dwight D., John Foster Dulles, and Syngman Rhee. "United States of America-Republic of Korea Treaty." The American Journal of International Law. Vol. 48, No. 3, 1954.
- Election Guide Organization. Election for President: Republic of Korea. [online]. Election Guide. (2007). Available from: <http://www.electionguide.org/elections/id/2057/>. [Accessed 22 February 2019]
- . Election for President: Republic of Korea. [online]. Election Guide. (2002). Available from: <http://www.electionguide.org/elections/id/1879/>. [Accessed 5 February 2019]
- . Election for President: Republic of Korea. [online]. Election Guide. (2012). Available from: <http://www.electionguide.org/elections/id/2255/>. [Accessed 6 May 2019]
- Feffer, John. North Korea- South Korea: U.S. Policy at a Time of Crisis. New York: Seven

Stories Press. 2003.

- Fischer, Hannah. North Korean Provocative Actions, 1950 - 2007. Washington DC: Congressional Research Service, 2007.
- Frank, David A., and WooSoo Park. "Syngman Rhee, Robert T. Oliver, and the Symbolic Construction of the Republic of Korea During the Global Cold War." Rhetoric Society Quarterly. Vol. 48, No. 2, 2017.
- Friedman, George. On the Korean Peninsula, Toasts Give Ways to the Problems. [online]. GPF. (2018). Available from: <https://geopoliticalfutures.com/korean-peninsula-toasts-give-way-problem/>. [Accessed 23 May 2018]
- Gallup Korea. Gallup Korea Previous Presidents; Performance Evaluations 1988 – 2018. [online]. Gallup Korea. (2018). Available from: <http://www.gallup.co.kr/gallupdb/reportContent.asp?seqNo=941>. [Accessed 3 June 2019]
- Glass, Andrew. President Bush Cites 'Axis of Evil,' Jan. 29, 2002. [online]. Politico. (2019). Available from: <https://www.politico.com/story/2019/01/29/bush-axis-of-evil-2002-1127725>. [Accessed 18 August 2019]
- Global Security Organization. Oplan 5029 - Collapse of North Korea. [online]. the Global Security Organization. (2008). Available from: <https://www.globalsecurity.org/military/ops/oplan-5029.htm>. [Accessed 7 March 2019]
- Govindasamy, Geetha. South Korea Engagement of North Korea: Policy of Consideration and Challenges. Kualalumpur: University of Malaya Press. 2005.
- Gurtov, Mel. The Politics of Engagement. [online]. Indiana University. (2013). Available from: <http://ovpia.iu.edu/blog/?p=748> [Accessed 9 June 2018]
- . "South Korea's Foreign Policy and Future Security: Implications of the Nuclear Standoff." Pacific Affairs. Vol. 69, No. 1, 1996.
- Gwertzman, Bernard. U.S. Papers Tell of '53 Policy to Use a-Bomb in Korea. [online]. the New York Times. (1984). Available from: <https://www.nytimes.com/1984/06/08/world/us-papers-tell-of-53-policy-to-use-a-bomb-in-korea.html>. [Accessed 15 August 2019]
- Ha-young, Choi. "Jeju Island Marks 70th Anniversary of 1948 Massacres." the Korea Times, (26 March 2018). Available from: https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2018/05/281_246214.html. [Accessed 20 November 2018]

- Haass, Richard N., and Meghan L. O'Sullivan. Honey and Vinegar: Incentives, Sanctions, and Foreign Policy. Washington, DC: Brookings Institution Press. 2000.
- Haass, Richard N., and Meghan L. O'Sullivan. "Terms of Engagement: Alternatives to Punitive Policies." Survival. Vol. 42, No. 2, 2000.
- Haltiwanger, John. South Korea Creates North Korea Nuclear Team as Crisis with Kim Jong Un Escalates. [online]. Newsweek. (2017). Available from: <http://www.newsweek.com/south-korea-creates-north-korea-nuclear-team-kim-jong-un-759122>. [Accessed 23 May 2018]
- Han, Chong-suk. Kwangju Uprising. [online]. Britannica. (2018). Available from: <https://www.britannica.com/event/Kwangju-Uprising#ref1215375>. [Accessed 3 December 2018]
- Harrison, Selig. Korean Endgame : A Strategy for Reunification and U.S. Disengagement. New Jersey: Princeton University Press. 2002.
- Hayes, Peter, Chung-in Moon, and Scott Bruce. "Park Chung Hee, the Us-Rok Strategic Relationship, and the Bomb." the Asia-Pacific Journal. Vol. 9, No. 44, 2011.
- Hemmings, John. Hedging: The Real U.S. Policy Towards China? [online]. the Diplomat. (2013). Available from: <https://thediplomat.com/2013/05/hedging-the-real-u-s-policy-towards-china/>. [Accessed 30 March 2020]
- Herskovitz, Jon, and Jung hyun Kim. South Korean Tourist Shot Dead by North Soldier. [online]. Reuters. (2008). Available from: <https://www.reuters.com/article/us-korea-north-shooting/south-korean-tourist-shot-dead-by-north-soldier-idUSSEO14908720080711>. [Accessed 6 March 2019]
- Hong, Kyudok. "South Korean Strategic Thought toward Asia in the 1980s." In South Korean Strategic Thought toward Asia, edited by In-Taek Hyun Gilbert Rozman, and Shin-wha Lee. New York: Palgrave Macmillan, 2008.
- Hong, Sung Gul. "The Search for Deterrence: Park's Nuclear Option." In The Park Chung Hee Era, edited by Byung-Kook Kim and Ezra F. Vogel. Cambridge: Harvard University Press, 2011.
- Hong, Yong-Pyo. "The Evolution of Syngman Rhee's Anti-Communist Policy and the Cold War in the Korean Peninsula." Tong Il Yeon Ku. Vol. 14, No. 1, 2010.
- . State Security and Regime Security : President Syngman Rhee and the

- Insecurity Dilemma in South Korea, 1953–60. New York: ST. Martin's Press. 2000.
- Hotham, Oliver. Seoul Reviewing Possibility of Lifting "May 24" Sanctions on North Korea: Kang but Foreign Minister Later Stresses No Changes Planned in the near Future. [online]. NK News. (2018). Available from: <https://www.nknews.org/2018/10/seoul-reviewing-possibility-of-lifting-may-24-sanctions-on-north-korea-kang/>. [Accessed 3 August 2019]
- Hwang, Kyung Moon. Kim Young-Sam's Broad Historical Appeal. [online]. the Korea Times. (2019). Available from: https://www.koreatimes.co.kr/www/opinion/2019/06/633_192315.html. [Accessed 12 June 2019]
- Hymans, Jacques E. C. "Assessing North Korean Nuclear Intentions and Capacities: A New Approach." Journal of East Asian Studies. Vol. 8, No. 2, 2008.
- Hyun, In-Taek. "Strategic Thought toward Asia in the Kim Young-Sam Era." In South Korean Strategic Thought toward Asia, edited by Gilbert Rozman, In-Taek Hyun and Shin-wha Lee. New York: Palgrave Macmillan, 2008.
- Integrated Information System for Separated Families. Inter-Korean Family Reunions. [online]. Ministry of Unification. (2018). Available from: <https://reunion.unikorea.go.kr/reuni/home/cms/page/reunion/view.do?mid=REUNION>. [Accessed 27 July 2019]
- Jakštaite, Gerda. "Containment and Engagement as Middle-Range Theories." Baltics Journal of Law & Politics. Vol. 3, No. 2, 2010.
- Jang, Se Young. Excavating South Korea's Nuclear History. [online]. Wilson Center. (2017). Available from: <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/excavating-south-koreas-nuclear-history>. [Accessed 1 June 2019]
- Jean, Suh Jae. The Lee Myung-Bak Government's North Korea Policy: A Study on Its Historical and Theoretical Foundation. Seoul: Korea Institute for National Unification. 2009.
- Jo, He Rim. Opcon Transfer Will Not Lead to Withdrawal of Us Troops: Minister. [online]. the Korea Herald. (2019). Available from: <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20190102000589>. [Accessed 4 June 2019]
- JoongAng Ilbo. North's Nukes on Attack Radar: New Military Chief Says Plans Exist for

- Possible 'Pre-Emptive Strike'. [online]. Korea Joongang. (2008). Available from: <http://koreajoongangdaily.joins.com/news/article/article.aspx?aid=2887918>. [Accessed 1 March 2019]
- JR., Joseph S. Bermudez. North Korea's Development of a Nuclear Weapons Strategy. Washington DC: the US-Korea Institute. 2015.
- Jun, Ji-hye. 3 Military Systems to Counter N. Korea: Kill Chain, Kamd, Kmpr. [online]. Korea Times. (2016). Available from: http://www.koreatimes.co.kr/www/news/nation/2016/11/205_217259.html. [Accessed 23 May 2019]
- Kahler, Miles, and Scott L. Kastner. "Strategic Use of Economic Interdependence: Engagement Policies in South Korea, Singapore and Taiwan." Journal of Peace Research. Vol. 43, No. 5, 2006.
- Kamiya, Fuji. "The Korean Peninsula after Park Chung Hee." Asian Survey. Vol. 20, No. 7, 1980.
- Katzeff, Benjamin. North Korea's Food Situation: Bad but Not Catastrophic. [online]. 38 North. (2019). Available from: <https://www.38north.org/2019/05/bkatzeffsilberstein052919/>. [Accessed 10 May 2020]
- Keating, Joshua. What's the Difference between Combat and Noncombat Troops? [online]. Foreign Policy. (2010). Available from: <https://foreignpolicy.com/2010/08/03/whats-the-difference-between-combat-and-noncombat-troops/>. [Accessed 4 April 2020]
- Killough, Catherine. Factsheet: Us-Rok Military Exercises. [online]. Ploughshares Fund. (2017). Available from: <https://www.ploughshares.org/issues-analysis/article/factsheet-us-rok-military-exercises>. [Accessed 28 August 2019]
- Kim, Choong Nam. The Roh Moo Hyun Government's Policy toward North Korea. Honolulu: East-west Center, 2005.
- Kim, Dae Jung, and Jong Il Kim. South-North Joint Declaration. Seoul: Ministry of Unification, 2000.
- Kim, Eungseo. The Past and Present of North Korean Belligerence: Rangoon 1983. [online]. SinoNK. (2017). Available from: <https://sinonk.com/2017/07/07/the-past-and-present-of-north-korean-belligerence-rangoon-1983/>. [Accessed 23 May 2020]

- Kim, Hong Nack. "The Lee Myung-Bak Government's North Korea Policy and the Prospects for Inter-Korean Relations." International Journal of Korean Studies. Vol. 12, No. 1, 2008.
- Kim, Il Sung, Il Nam, Te Huai Peng, Mark Clark, and William Harrison. Armistice Agreement. [online]. United Nations. (1953). Available from: https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/KP%2BKR_530727_AgreementConcerningMilitaryArmistice.pdf. [Accessed 8 June 2019]
- Kim, Jiyeon. "Public Opinion and Presidential Power in South Korea." In Domestic Constraints on South Korean Foreign Policy, edited by Scott Snyder. 38-55. New York: Council on Foreign Relations, 2018.
- Kim, Sung-Han. Coping with the North Korean Nuclear Problem: A South Korean Perspective. British Columbia: Liu Institute, 2005.
- Kim, Sung-han, and Geun Lee. "When Security Met Politics: Desecuritization of North Korean Threats by South Korea's Kim Dae-Jung Government." International Relations of the Asia-Pacific. Vol. 11, No. 1, 2011.
- Kim, Sung-Mi. South Korea's Middle-Power Diplomacy: Changes and Challenges. London: Chatham House The Royal Institute of International Affairs, 2016.
- Kim, Taehyun, and Chang Jae Baik. "Taming and Tamed by the United States." In The Park Chung Hee Era, edited by Byung-Kook Kim and Ezra F. Vogel. Cambridge: Harvard University Press, 2011.
- Kim, Yong-Jick. "The Nordpolitik as President Roh Tae Woo's New Foreign Policy, 1988-1992." Segyejiyeokyeongunonchong. Vol. 23, No. 1, 2005.
- Kim, Young Ho. "Bureaucratic Politics in South Korean Foreign Policy-Making." In Domestic Constraints on South Korean Foreign Policy, edited by Scott Snyder. 20-37. New York: Council on Foreign Relations, 2018.
- Kim, Youngmi. The Politics of Coalition in Korea: Between Institutions and Culture. New York: Routledge. 2011.
- Klingner, Bruce. Growing Threats and Shifting Policies on the Korean Peninsula. [online]. the Asan Forum. (2016). Available from: <http://www.theasanforum.org/growing-threats-and-shifting-policies-on-the-korean-peninsula/>. [Accessed 3 March 2019]
- KoreaHerald. Chun Doo-Hwan Said a Few Nukes Enough to Induce Nk to Talks:

- Diplomatic Dossier. [online]. Korea Herald. (2017). Available from: <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20170411000241>. [Accessed 5 December 2018]
- Kristensen, Hans M., and Robert S. Norris. "A History of Us Nuclear Weapons in South Korea." Bulletin of the Atomic Scientists. Vol. 73, No. 6, 2017.
- . A History of Us Nuclear Weapons in South Korea. [online]. Global Research. (2017). Available from: <https://www.globalresearch.ca/a-history-of-us-nuclear-weapons-in-south-korea/5623878>. [Accessed 15 August 2019]
- Lankov, Andrei. Fiasco of 386 Generation. [online]. the Korea Times. (2008). Available from: https://www.koreatimes.co.kr/www/news/special/2008/04/180_18529.html. [Accessed 5 February 2019]
- Lee, Chung Min. The Park Geun-Hye Administration's Foreign and Security Policy Challenges. [online]. CSIS. (2013). Available from: <https://www.csis.org/analysis/park-geun-hye-administrations-foreign-and-security-policy-challenges>. [Accessed 3 May 2019]
- Lee, Chung Min, and Kathryn Botto. President Moon Jae-in and the Politics of Inter-Korean Détente. Washington DC: Carnegie Endowment, 2018.
- Lee, Geun. "Strengthening the National Assembly's Influence on South Korean Foreign Policy." In Domestic Constraints on South Korean Foreign Policy, edited by Scott Snyder. 1-11. New York: Council on Foreign Relations, 2018.
- Levin, Norman D., and Yong-Sup Han. Sunshine in Korea: The South Korean Debate over Policies toward North Korea. Los Angeles: RAND. 2002.
- Mack, Andrew. "North Korea and the Bomb." Foreign Policy. Vol. 83, No. 1, 1991.
- Maresca, Thomas. South Korea's Renaissance: From Ruins of Korean War to Hosting 'Peace Olympics'. [online]. USA Today. (2018). Available from: <https://www.usatoday.com/story/news/world/2018/02/08/south-koreas-renaissance-since-hosted-seoul-olympics-2988-also-hosted-olympics-1988-but-much-has-chan/319200002/>. [Accessed 19 May 2019]
- Martin, Matthew. "The Six-Party Talks and New Opportunities to Strengthen Regional Nonproliferation and Disarmament Efforts." In Standley Foundation. Conference Report. Qian men Jianguo Hotel, Beijing, China, March 2009.
- McCurry, Justin. Moon Jae-in Credits Donald Trump for Inter-Korea Talks. [online]. the

Guardian. (2018). Available from:

<https://www.theguardian.com/world/2018/jan/10/moon-jae-in-credits-donald-trump-for-inter-korea-talks>. [Accessed 6 June 2019]

McEachern, Patrick. "More Than Regime Survival." North Korea Review. Vol. 14, No. 1, 2018.

Ministry of Foreign Affairs Republic of Korea. Understanding the North Korean Nuclear Issue. [online]. Ministry of Foreign Affairs. Available from: http://www.mofa.go.kr/eng/wpge/m_5474/contents.do. [Accessed 17 May 2018]

Ministry of Government legislation. Constitution of the Republic of Korea. [online]. Ministry of Government legislation. (1988). Available from: <http://www.moleg.go.kr/english/korLawEng?pstSeq=54794>. [Accessed 3 June 2019]

Ministry of National Defense. Defense White Paper 1993-1994. Seoul: Korea Institute for Defense Analyses. 1994.

Ministry of Unification. Brief History. [online]. Ministry of Unification. (2018). Available from: https://www.unikorea.go.kr/eng_unikorea/about/aboutmou/history/. [Accessed 5 February 2020]

———. Inter-Korean Dialogue. [online]. Ministry of Unification. (2017). Available from: <https://dialogue.unikorea.go.kr/ukd/be1/usrCmsStat/List.do?tab=1>. [Accessed 22 July 2019]

———. Inter-Korean Exchange and Cooperation. [online]. Ministry of Unification. Available from: https://www.unikorea.go.kr/eng_unikorea/whatwedo/cooperation/. [Accessed 2 December 2018]

———. Inter-Korean Exchanges & Cooperation. [online]. Ministry of Unification. (2018). Available from: https://www.unikorea.go.kr/eng_unikorea/relations/statistics/exchanges/. [Accessed 23 July 2019]

———. Inter-Korean Traffic. [online]. Ministry of Unification. (2018). Available from: https://www.unikorea.go.kr/eng_unikorea/relations/statistics/traffic/. [Accessed 23 July 2019]

Ministry of Unification Republic of Korea. Peace and Cooperation White Paper on

- Korean Unification. Seoul: Ministry of Unification. 2001.
- Mizokami, Kyle. Everything You Need to Know: The History of U.S. Nuclear Weapons in South Korea. [online]. the National Interest. (2017). Available from: <https://nationalinterest.org/blog/the-buzz/everything-you-need-know-the-history-us-nuclear-weapons-22224>. [Accessed 2 May 2019]
- Moo Hyun Roh, and Jong Il Kim. Declaration on the Advancement of South-North Korean Relations, Peace and Prosperity. [online]. Ministry of Unification. (2007). Available from: <https://peacemaker.un.org/node/1659>. [Accessed 13 August 2019]
- Moon, Chung-in. The Sunshine Policy: In Defense of Engagement as a Path to Peace in Korea. Seoul: Yonsei University Press. 2012.
- Moon, Jae In, and Jong Un Kim. Pyongyang Declaration. [online]. the Korea Times. (2018). Available from: https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2018/09/103_255848.html. [Accessed 7 July 2020]
- Nam, Kwang Kyu. "The Moon Jae-in Administration's North Korea Policy and Korea– Us Relations." Asian Education and Development Studies. Vol. 8, No. 1, 2019.
- Narayanan, Raviprasad. "South Korean Response to the North Korean Nuclear Test." Strategic Analysis. Vol. 30, No. 4, Oct-Dec, 2006.
- National Foreign Assessment Center. South Korea: Nuclear Developments and Strategic Decision Making. Virginia: Central Intelligence Agency, 1978.
- Norris, Robert S., and Hans M. Kristensen. "North Korea's Nuclear Program, 2005." Bulletin of the Atomic Scientists. Vol. 61, No. 3, 2005.
- NPR. Npr Interview Secretary of State Rex Tillerson. Washington DC: National Public Radio, 2017.
- Nuclear Threat Initiative. North Korea: Nuclear. [online]. NTI. (2018). Available from: <https://www.nti.org/learn/countries/north-korea/nuclear/>. [Accessed 12 January 2019]
- NYTimes. 1973 Kidnapping of Kim Dae Jung Was Approved by Korean President, Panel Finds. [online]. the New York Times. (2007). Available from: <https://www.nytimes.com/2007/10/24/world/asia/24iht-korea.1.8031030.html>. [Accessed 2 December 2018]

- O'Neill, Aloysius M. The 1988 Olympics in Seoul: A Triumph of Sport and Diplomacy. [online]. 38 North. (2018). Available from: <https://www.38north.org/2018/02/aoneill020818/>. [Accessed 4 December 2018]
- Oh, Soon kun. "The U.S. Strategic Flexibility Policy Prospects for the U.S.-Rok Alliance." Naval Postgraduate School, 2006.
- Olsen, Edward A. "U.S. Policies toward North Korea under the Obama Government." International Journal of Korean Studies. Vol. 14, No. 1, 2010.
- Papayoanou, Paul A., and Scott Kastner. Assesing the Policy of Engagement with China. Oakland: Institute on Global Conflict and Cooperation, 1998.
- Park, Geun-hye. "A New Kind of Korea: Building Trust between Seoul and Pyongyang." Foreign Affairs. Vol. 90, No. 5, 2011.
- Park, Hwee Rhak. "The Transfer of Wartime Operational Control in Korea: History, Risks and Tasks from a Military Perspective." The Korean Journal of International Studies. Vol. 8, No. 2, 2010.
- Park, Kyung-Ae. "Changes in Seoul's North Korean Policy and Implications for Pyongyang's Inter-Korean Diplomacy." In New Challenges of North Korean Foreign Policy, edited by Scott Snyder. New York: Palgrave Macmillan, 2010.
- Pollack, Andrew. Seoul Journal: Nuclear Fears? Korea's Noodle Sales Say No. [online]. the New York Times. (1994). Available from: <https://www.nytimes.com/1994/05/09/world/seoul-journal-nuclear-fears-korea-s-noodle-sales-say-no.html>. [Accessed 11 October 2018]
- Pollack, Jonathan D. No Exit: North Korea, Nuclear Weapons and International Security. New York: Routledge. 2011.
- Refugee Review Tribunal. South Korea: Millennium Democratic Party. [online]. Refworld. (2006). Available from: <https://www.refworld.org/docid/4b6fe26d0.html>. [Accessed 5 July 2020]
- Republic of Korea government. May 2018 Inter-Korean Summit. [online]. Republic of Korea government. (2018). Available from: <http://www.korea.net/Government/Current-Affairs/National-Affairs/view?subId=692&affairId=750&articleId=40446>. [Accessed 22 July 2019]
- . The Path We Walk. [online]. Republic of Korea government. (2018). Available from: <http://www.korea.net/Government/Current-Affairs/National-Affairs/view?subId=693&affairId=750&articleId=40447>. [Accessed 22 July 2019]

- Resnick, Evan. "Defining Engagement." Journal of International Affairs. Vol. 54, No. 2, 2001.
- Roh, Jeong-ho. "The Legal and Institutional Approach to Inter-Korean Relations." In Inter-Korean Relations: Problems and Prospects, edited by Samuel S. Kim. New York: Palgrave Macmillan, 2004.
- Roh, Moo-hyun, and Jong Il Kim. Declaration on the Advancement of South-North Korean Relations, Peace and Prosperity. Seoul: Ministry of Unification, 2007.
- Rozman, Gilbert. "South Korea's Diplomatic Options under Moon Jae-In." Joint U.S.-Korea Academic Studies. Vol. 2018, No. 29, 2018.
- Rozman, Gilbert, In-Taek Hyun, and Shin-wha Lee. "Overview." In South Korean Strategic Thought toward Asia, edited by Gilbert Rozman, In-Taek Hyun and Shin-wha Lee. New York: Palgrave Macmillan, 2008.
- Seong-Ok Yoo. "Rok's Unification Policy To overcome National Division." In South Korea's 70-Year Endeavor for Foreign Policy, National Defense, and Unification, edited by Sung-Wook Nam. New York: Palgrave Macmillan, 2019.
- Shaw, Robin. Sky Universities Korea (Seoul – Korea – Yonsei). [online]. Connect Korea. (2014). Available from: <http://www.connectkorea.com/sky-universities-korea-seoul-korea-yonsei/>. [Accessed 11 June 2019]
- Shin, Doh C. Mass Politics and Culture in Democratizing Korea. Cambridge: Cambridge University Press. 1999.
- Snyder, Scott. Inauguration of Lee Myung-Bak: Grappling with Korea's Future Challenges. [online]. Brookings. (2008). Available from: <https://www.brookings.edu/opinions/inauguration-of-lee-myung-bak-grappling-with-koreas-future-challenges/>. [Accessed 20 March 2019]
- Snyder, Scott A. The Pyongyang Declaration: Implications for U.S.-Rok Coordination on North Korea. [online]. Council on Foreign Relations. (2018). Available from: <https://www.cfr.org/blog/pyongyang-declaration-implications-us-rok-coordination-north-korea>. [Accessed 7 July 2020]
- . South Korea at the Crossroads: Autonomy and Alliance in an Era of Rival Powers. New York: Columbia University Press. 2018.
- Son, Key-Young. South Korea Engagement Policy and North Korea: Identities, Norms and the Sunshine Policy. New York: Francis & Taylor. 2006.

- Soo, Jang Jung. Conservative Lee Myung-Bak Wins Presidential Election. [online]. Hankoreh. (2007). Available from: http://www.hani.co.kr/arti/english_edition/e_national/258043.html. [Accessed 5 May 2020]
- Steger, Isabella. A Korean Ferry Tragedy Two Years Ago Helped Lead to a Vote to Impeach President Park Geun-Hye Today. [online]. Quartz. (2016). Available from: <https://qz.com/858952/the-sewol-korean-ferry-tragedy-two-years-ago-helped-lead-to-a-vote-to-impeach-president-park-geun-hye-today/>. [Accessed 11 May 2020]
- Stevens, Matt. Trump and Kim Jong-Un, and the Names They've Called Each Other. [online]. The New York Times. (2018). Available from: <https://www.nytimes.com/2018/03/09/world/asia/trump-kim-jong-un.html>. [Accessed 22 August 2019]
- Stokes, Henry Scott. South Korea under Chun: A New Sense of Vigor. [online]. the New York Times. (1982). Available from: <https://www.nytimes.com/1982/03/04/world/south-korea-under-chun-a-new-sense-of-vigor.html>. [Accessed 4 December 2018]
- Stone, Richard. "North Korea's Nuclear Shell Game." Science. Vol. 303, No. 5657, 2004.
- Straub, David. "Salvaging the Sunshine Policy." Joint U.S.-Korea Academic Studies. Vol. 29, No. 1, 2018.
- Studies, James Martin Center for Nonproliferation Studies at the Monterey Institute of International. North Korea Nuclear Chronology. [online]. NTI. (2011). Available from: http://www.nti.org/media/pdfs/north_korea_nuclear.pdf?_id=1316543714. [Accessed 5 June 2018]
- Stueck, William. The Korean War: An International History. New Jersey: Princeton University Press. 1995.
- Sudworth, John. How South Korean Ship Was Sunk. [online]. BBC. (2010). Available from: <https://www.bbc.com/news/10130909>. [Accessed 15 March 2019]
- Sung, Oh Taek. North Korea's Repeated 'Tongmi Bongnam' Strategy. [online]. VOA Korea. (2019). Available from: <https://www.voakorea.com/korea/korea-politics/5045490>. [Accessed 4 May 2020]
- Tertitskiy, Fyodor. The Troubled, Tragic History of Inter-Korean Family Reunions. [online]. NK News. (2018). Available from: <https://www.nknews.org/2018/08/the-troubled-tragic->

history-of-inter-korean-family-reunions/. [Accessed 5 August 2019]

The Chosun Ilbo. 60 Years of the Republic: The Yushin Constitution. [online]. the Chosun Ilbo. (2008). Available from:
http://english.chosun.com/site/data/html_dir/2008/08/28/2008082861026.html.
 [Accessed 2 December 2018]

the Dong-A Ilbo. May 24 Measure Halting Inter-Korean Exchange to Be Lifted. [online]. the Dong-A Ilbo. (2013). Available from:
<http://www.donga.com/en/List/article/all/20130819/406822/1/%C2%91May-24-measure%C2%92-halting-inter-Korean-exchange-to-be-lifted>. [Accessed 3 August 2019]

The East-West Center, and The National Committee on North Korea. Humanitarian Aid. [online]. NCNK. (2018). Available from: <https://www.northkoreaintheworld.org/humanitarian/humanitarian-aid>.
 [Accessed 27 July 2019]

———. Inter-Korean Family Reunion. [online]. NCNK. (2018). Available from:
<https://www.northkoreaintheworld.org/inter-korean/inter-korean-family-reunions>.
 [Accessed 3 August 2019]

———. Kaesong Industrial Complex. [online]. NCNK. (2018). Available from:
<https://www.northkoreaintheworld.org/inter-korean/kaesong-industrial-complex>.
 [Accessed 1 August 2019]

the Economist. Obama, Iran and North Korea Meeting Thuggery with Coolness. [online]. the Economist. (2009). Available from: <https://www.economist.com/usa/2009/06/18/meeting-thuggery-with-coolness>. [Accessed 22 August 2019]

The Editors of Encyclopaedia Britannica. Chun Doo Hwan. [online]. Britannica. (2013). Available from: <https://www.britannica.com/biography/Chun-Doo-Hwan>.
 [Accessed 3 December 2018]

———. Liberty Korea Party. [online]. Britannica. (2002). Available from:
<https://www.britannica.com/topic/Saenuri-Party>. [Accessed 5 May 2019]

———. List of Presidents of South Korea. [online]. Britannica. (2017). Available from:
<https://www.britannica.com/topic/list-of-presidents-of-South-Korea-2050294>.
 [Accessed 25 June 2020]

———. Roh Tae-Woo: President of South Korea. [online]. Britannica. (1998). Available from: <https://www.britannica.com/biography/Roh-Tae-Woo>. [Accessed 5 June 2020]

2019]

the Global Security organization. “Byungjin” (Parallel Development). [online]. the Global Security organization. (2013). Available from:

<https://www.globalsecurity.org/military/world/dprk/byungjin.htm>. [Accessed 8 June 2019]

the Government of the Republic of Korea. 100 Policy Tasks Five-Year Plan of the Moon Jae-in Administration. Seoul: Korean Culture and Information Service, 2017.

the Washington Post. Trump Strategy on N Korea: ‘Maximum Pressure and Engagement’.

[online]. the Washington Post. (2017). Available from:

<https://apnews.com/86626d21ea2b45c79457a873a747c452>. [Accessed 10 June 2019]

Trump, Donald J. Letter to Chairman Kim Jong Un. [online]. the White House. (2018).

Available from: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/letter-chairman-kim-jong-un/>. [Accessed 24 August 2019]

U.S. Department of State. Joint Statement of the Fourth Round of the Six-Party Talks.

[online]. Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. (2005).

Available from: <https://www.state.gov/p/eap/regional/c15455.htm>. [Accessed 5 March 2019]

———. North Korea - Denuclearization Action Plan. [online]. Office of the Spokesman,

U.S. Department of State. (2007). Available from: <https://2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ps/2007/february/80479.htm>. [Accessed 5 March 2019]

United Nations Security Council. Un Resolution 1695. [online]. United Nations. (2006).

Available from: [https://undocs.org/S/RES/1695\(2006\)](https://undocs.org/S/RES/1695(2006)). [Accessed 3 February 2020]

———. Un Resolution 1718. [online]. United Nations. (2006). Available from:

[https://undocs.org/S/RES/1718\(2006\)](https://undocs.org/S/RES/1718(2006)). [Accessed 3 February 2020]

UNSCR. Resolution 82: Complaint of Aggression Upon the Republic of Korea. [online].

United Nations. (1950). Available from: <http://unscr.com/en/resolutions/82>. [Accessed 25 November 2018]

———. Resolution 825: Democratic People's Republic of Korea. [online]. United

Nations. (1993). Available from: <http://unscr.com/en/resolutions/825>. [Accessed 5 December 2018]

- Walt, Stephen M. The Origin of Alliances. New York: Cornell University Press. 1955.
- Watts, Jonathan. South Korean Tourist Shot Dead in North Korea. [online]. the Guardian. (2008). Available from: <https://www.theguardian.com/world/2008/jul/11/korea>. [Accessed 5 March 2019]
- Weathersby, Kahtryn. “Should We Fear This?” Stalin and the Danger of War with America. Washington DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars. 2002.
- Weitz, Richard. North Korea: The Problem with Reconciliation Via Engagement. [online]. (2014). Available from: <https://thediplomat.com/2014/01/north-korea-the-problem-with-reconciliation-via-engagement/>. [Accessed 20 June 2018]
- Wertz, Daniel. Issue Brief: Inter-Korean Relations. [online]. the National Committee of North Korea. (2017). Available from: <https://www.ncnk.org/resources/briefing-papers/all-briefing-papers/inter-korean-relations>. [Accessed 12 March 2020]
- White House. Remarks by President Trump and President Moon Jae-in of the Republic of Korea before Bilateral Meeting. [online]. the White House. (2018). Available from: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-president-moon-jae-republic-korea-bilateral-meeting/>. [Accessed 5 June 2019]
- Williams, Jennifer. Breaking: Trump and Kim Sign Agreement Pledging to Work toward “a Lasting and Stable Peace”. [online]. Vox. (2018). Available from: <https://www.vox.com/world/2018/6/12/17452464/trump-kim-meeting-north-korea-agreement-denuclearization>. [Accessed 15 December 2019]
- Wit, Joel S. The Leap Day Deal: A Cautionary Tale for the Trump Administration. [online]. 38 North. (2019). Available from: <https://www.38north.org/2019/03/editor030719/>. [Accessed 30 September 2019]
- Work, Clint. The Long History of South Korea's Opcon Debate. [online]. the Diplomat. (2017). Available from: <https://thediplomat.com/2017/11/the-long-history-of-south-koreas-opcon-debate/>. [Accessed 10 June 2019]
- Yang, Chang-Seok. Review of Previous Rok Government Policies for Reunification and Future Policy Options in View of German Reunification. Washington DC: The US-Korea Institute. 2016.

- Yong-Sub Han. "Robust Defense Policy Of rok." In South Korea's 70-Year Endeavor for Foreign Policy, National Defense, and Unification, edited by Sung-Wook Nam. New York: Palgrave Macmillan, 2019.
- Yonhap News. Moon Vows to Push for Early Takeover of Wartime Troop Control, Enhance Deterrence against North. [online]. Yonhap. (2017). Available from: <https://en.yna.co.kr/view/AEN20170423002200315>. [Accessed 7 June 2019]
- Young-Ho Kim. "Diplomatic Achievement Of the republic Of korea And challenges In the twenty-First Century." In South Korea's 70-Year Endeavor for Foreign Policy, National Defense, and Unification, edited by Sung-Wook Nam. London: Palgrave Macmillan, 2019.
- Zhang, Peng Fei. Backgrounder: Timeline of the Six Party Talks. [online]. CCTV. (2010). Available from: <http://english.cntv.cn/program/newsupdate/20100827/103700.shtml>. [Accessed 15 October 2019]
- Zisis, Carin. The Six Party Talks on North Korea's Nuclear Program. [online]. CFR. (2013). Available from: <https://www.cfr.org/backgrounder/six-party-talks-north-koreas-nuclear-program>. [Accessed 20 February 2019]
- กระทรวงการต่างประเทศ, กรมอาเซียน. 50 ปีของไทยในอาเซียน. กรุงเทพฯ: ธรรมชาติการพิมพ์. 2018.
- กิตติ ประเสริฐสุข. "ความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างญี่ปุ่นกับอินเดียในโครงสร้างอำนาจที่เปลี่ยนแปลงไป." วารสารสังคมศาสตร์. Vol. 46, No. 2, 2016.
- ชิน, ซองโฮ. นโยบายการต่างประเทศของเกาหลีใต้. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2016.
- ไชยวัฒน์ คำชู. "โอกาสเกิดสันติภาพถาวรบนคาบสมุทรเกาหลี?". มติชนสุดสัปดาห์, (2018). Available from: https://www.matichonweekly.com/scoop/article_97202. [Accessed 26 เมษายน 2018]
- ดร.จุลชีพ ชินวรรณโณ. "การเมืองเกาหลีใต้ยุคประชาธิปไตยเต็มใบ: ประธานาธิบดี คิม ยังซัม กับปัญหาเศรษฐกิจและการเมือง." วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา. Vol. 7, No. 1, 1994.
- ดำรง ฐานดี. ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี และประเทศสาธารณรัฐเกาหลี. [online]. ศูนย์เกาหลีศึกษา มหาวิทยาลัยรามคำแหง. (2012). Available from: <http://www3.ru.ac.th/korea/article1/article9.pdf>. [Accessed 12 November 2018]
- . "พฤติกรรมทางการเมือง: กรณีศึกษาของเกาหลีใต้." วารสารรามคำแหง ฉบับมนุษยศาสตร์.

- Vol. 24, No. 2, 2004.
- . "พัฒนาการทางการเมืองของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี." In การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเปรียบเทียบ: ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี. สถาบันพระปกเกล้า, 2013.
- ทีมข่าวต่างประเทศ. "ตามรอยการถอยของเกาหลีเหนือ เมื่อครั้งนี้ไม่ใช่ครั้งแรก." มติชนสุดสัปดาห์, (29 เมษายน 2018). Available from: https://www.matichonweekly.com/column/article_97716. [Accessed 8 มิถุนายน 2018]
- บีบีซีไทย. เกาหลีเหนือเตรียมยิงขีปนาวุธเพิ่มอีก. [online]. BBC. (2017). Available from: <https://www.bbc.com/thai/international-41149339>. [Accessed 22 August 2019]
- . จำคุก 24 ปี ปัก กิน-เฮ อดีต ปธน. หญิงเกาหลีใต้ ใช้อำนาจโดยมิชอบ. [online]. BBC. (2018). Available from: <https://www.bbc.com/thai/international-43667017>. [Accessed 5 June 2019]
- . ทรัมป์-คิม ลงนามปลดอาวุธนิวเคลียร์. [online]. BBC. (2018). Available from: <https://www.bbc.com/thai/international-44451985>. [Accessed 6 มิถุนายน 2018]
- . ประชุมสุดยอดครั้งประวัติศาสตร์ เกาหลีเหนือ-ใต้. [online]. BBC. (2018). Available from: <https://www.bbc.com/thai/international-43899739>. [Accessed 6 มิถุนายน 2018]
- . สหรัฐฯ ทดสอบระบบป้องกันขีปนาวุธ Thaad. [online]. BBC. (2017). Available from: <https://www.bbc.com/thai/international-40578306>. [Accessed 22 August 2019]
- ประยุทธ์ เปี่ยมสุวรรณ. สงครามเกาหลี. [online]. โรงเรียนนายเรืออากาศ. (2009). Available from: <https://sites.google.com/site/aircadet3023/warhistory-1/warhistory>. [Accessed 25 November 2018]
- ปาร์ค แท-กยุน. สงครามเกาหลีและระบบสงบศึก. กรุงเทพฯ ฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2017.
- มนันญา ภูแก้ว. สงครามเกาหลี. [online]. สถาบันพระปกเกล้า. Available from: <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=สงครามเกาหลี>. [Accessed 20 เมษายน 2018]
- วิเชียร อินทะสี. "การสร้างสันติภาพในคาบสมุทรเกาหลี ภายหลังจากการลงนามความตกลงเบื้องต้นเหนือ-ใต้ ปี1992." วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา. Vol. 8, No. 1, 1997.
- . "เกาหลีใต้ภายใต้ระบอบอำนาจนิยมของรัฐบาลประธานาธิบดีอึยซึงมัน." วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา. Vol. 12, No. 2, 2008.
- . "ประสบการณ์การพัฒนาของเกาหลีใต้." วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา. Vol. 13, No. 1, 2008.
- สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ. "ศัพท์นิวเคลียร์ ฉบับทำพิสูจน์." นิวเคลียร์ปริทัศน์. Vol. 18, No. 3-4,

2005.

สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. ทฤษฎีโดมิโน (Domino Theory). [online]. สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. (2014). Available from: www.royin.go.th/?knowledges=ทฤษฎีโดมิโน-domino-theory. [Accessed 15 January 2019]

อนุช อภาภิรม. สงครามเย็นในแดนโสม: วิภตที่ยังไม่สิ้น. กรุงเทพฯ: มติชน. 2015.

อรพรรณ จันทร์เทา. "กลยุทธ์ของรัฐบาลเกาหลีใต้กับประชาคมระหว่างประเทศที่มีต่อการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ." วารสารวิชาการคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี. Vol. 14, No. 1, 2018.





จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	บุษยพรรณ ลีมียิ่งเจริญ
วัน เดือน ปี เกิด	26 กันยายน 2534
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
วุฒิการศึกษา	จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา จากโรงเรียนสตรีวิทยา 2 จบการศึกษา นิติศาสตรบัณฑิต เกียรตินิยมอันดับ 2 จาก มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จบการศึกษา รัฐศาสตรบัณฑิต สาขา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จาก มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ที่อยู่ปัจจุบัน	ปัจจุบัน กำลังศึกษารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขา ความสัมพันธ์ระหว่าง ประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 99/19 ม.เมลาวิลล์ ซ.รังสิต-นครนายก 46 ต.ประชาธิปัตย์ อ.ธัญบุรี จ. ปทุมธานี 12130
ผลงานตีพิมพ์	วารสาร International Journal of East Asian Studies (IJEAS) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ บทความ "บทบาทของเกาหลีใต้ในการแก้ไขปัญหานิวเคลียร์บนคาบสมุทร เกาหลี ค.ศ. 2000-2018" วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ บทความ "การเปลี่ยนแนวนโยบายเกาหลีเหนือของสหรัฐอเมริการะหว่าง ผู้นำที่มาจากต่างพรรคการเมือง ในช่วงค.ศ. 2000 - 2018"
รางวัลที่ได้รับ	-