

## บทที่ 4

### การปรับเปลี่ยนนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ต่อจีน

ในการวิเคราะห์ถึง การเปลี่ยนแปลงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ที่มีต่อจีน จากเดิมที่มีนโยบายต่อต้านจีนอย่างแข็งขัน นับตั้งแต่จีนเปลี่ยนระบอบการปกครองเป็นระบอบคอมมิวนิสต์ในปีค.ศ. 1949 มาเป็นการดำเนินนโยบายเข้าหาประเทศเหนือของเกาหลีใต้ ที่เป็นการแสดงเจตจำนงต้องการที่จะสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนนั้น จำเป็นที่จะต้องมองทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกของเกาหลีใต้ควบคู่กันไป อย่างที่โรสนาว ได้กล่าวไว้ว่า ในการวิเคราะห์การดำเนินนโยบายของรัฐใดๆ จะต้องมองทั้งปัจจัยภายในประเทศและปัจจัยภายนอกประเทศควบคู่กันไป โดยไม่อาจที่จะมองแต่ปัจจัยภายในประเทศหรือปัจจัยภายนอกประเทศเพียงอย่างเดียวได้ ดังนั้น ในบทนี้จะวิเคราะห์ทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกประเทศเกาหลีใต้ที่ส่งผลต่อการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ ในการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีน เพื่อชี้ให้เห็นถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ต่อจีน

### ปัจจัยภายใน

แม้ว่ากระบวนการกำหนดนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ จะมีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้นำประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ และสื่อมวลชน แต่ในทางปฏิบัติแล้ว การดำเนินนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้จะมีความเกี่ยวพันกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ด้วย จากการที่เกาหลีใต้มีความผูกพันกับสหรัฐฯอย่างแนบแน่น ในลักษณะที่สหรัฐฯ เป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือเกาหลีใต้จนสามารถก่อตั้งเป็นสาธารณรัฐเกาหลีในปีค.ศ. 1948 รวมทั้งสหรัฐฯยัง

ได้ให้ความช่วยเหลือเกาหลีใต้ในด้านความมั่นคง ภายใต้สนธิสัญญาป้องกันระหว่างสหรัฐฯและเกาหลีใต้ด้วย ซึ่งช่วยป้องกันเกาหลีใต้จากการรุกรานภายนอกประเทศ ประกอบกับการที่เกาหลีใต้ได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากสหรัฐฯ ทำให้เกาหลีใต้ต้องพึ่งพาสหรัฐฯ ส่งผลให้สหรัฐฯสามารถที่จะมีอิทธิพลในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ เกาหลีใต้จึงไม่ค่อยมีอิสระในการดำเนินนโยบายต่างประเทศเท่าที่ควร ดังนั้นการศึกษาการดำเนินนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้จะละเอียดไม่พาดพิงไปถึงผลของการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯที่มีต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ไม่ได้

## 1. ผู้นำทางการเมือง

นับตั้งแต่มีการก่อตั้งประเทศเกาหลีใต้ ผู้นำทางการเมืองที่ผ่านมามีส่วนใหญ่อันเป็นที่ประจักษ์ชัดมักจะเป็นผู้ที่มีบทบาทมากที่สุดใน การกำหนดนโยบายต่างประเทศ เนื่องจากการปกครองของเกาหลีใต้ที่ผ่านมาเป็นไปในลักษณะอำนาจนิยม ที่ประธานาธิบดีมีอำนาจตัดสินใจสูงสุด ดังนั้น การวิเคราะห์ถึงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ เพื่อให้เห็นชัดเจนมากขึ้น จึงจะเปรียบเทียบให้เห็นถึงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของผู้นำเกาหลีใต้ตั้งแต่สาธารณรัฐที่หนึ่งจนถึงสาธารณรัฐที่หก ซึ่งเป็นสาธารณรัฐที่ดำเนินนโยบายต่างประเทศในการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีน เพื่อความเข้าใจถึงรูปแบบในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ และผลจากการเปลี่ยนผู้นำเกาหลีใต้ที่มีผลต่อการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีน

1.1. สาธารณรัฐที่หนึ่ง สมัยประธานาธิบดีซิงมันรี (Syngman Rhee) ช่วง ปีค.ศ. 1948- ค.ศ.1960

ซิงมันรีเป็นผู้ที่ต่อสู้เพื่ออิสรภาพของเกาหลีใต้จากการปกครองของญี่ปุ่น ซิงมันรีเคยถูกจับและถูกจำคุกจนถึงปีค.ศ. 1904 หลังจากได้รับการปล่อยตัวเป็นอิสระ ได้เดินทางไปอยู่ในสหรัฐฯ และศึกษาจนได้รับปริญญาเอกในปีค.ศ. 1910 ซึ่งเป็นปีที่เกาหลีถูกผนวกเข้ากับญี่ปุ่น

ชิงมันรีได้ใช้เวลาหลังจากนั้นในการเรียกร้องให้มีการปลดแอกเกาหลี โดยพยายามที่จะหาแรงสนับสนุนจากนานาชาติ ในปีค.ศ. 1919 ชิงมันรีได้รับเลือกให้เป็นประธานรัฐบาลพลัดถิ่นชั่วคราวเกาหลีเป็นเวลา 20 ปี ทำให้ชิงมันรีเป็นที่รู้จักในหมู่ชาวอเมริกัน หลังจากสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลง ชิงมันรีก็เดินทางกลับเกาหลี และได้รับเลือกจากสภาแห่งชาติ ทำให้ชิงมันรีกลายเป็นประธานาธิบดีคนแรกของเกาหลีใต้ ซึ่งเป็นช่วงเริ่มต้นของสงครามเย็น ที่เป็นการต่อสู้ระหว่างค่ายโลกเสรีและค่ายคอมมิวนิสต์ เกาหลีใต้ซึ่งได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐฯ ได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศตามสหรัฐฯ ในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ และไม่ลังเลใจที่จะให้การรับรองได้ทุกวัน

สงครามเกาหลีที่เกิดขึ้นในช่วงปีค.ศ.1950-ค.ศ.1953 มีผลต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ต่อจีน ในแง่ที่ทำให้เกาหลีใต้เกิดความรู้สึกต่อต้านคอมมิวนิสต์ โดยเฉพาะจีนมากขึ้น เนื่องจากจีนเป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือเกาหลีเหนือในการต่อสู้กับเกาหลีใต้อย่างเต็มที่ จึงเท่ากับเป็นการบ่งบอกว่าจีนจะให้การสนับสนุนเกาหลีเหนืออย่างเต็มที่ และจีนยังคงกองกำลังทหารเอาไว้ในเกาหลีเหนืออีกด้วย จนกระทั่งถอนทหารออกจากเกาหลีเหนือหมดในปีค.ศ. 1956

เนื่องจากการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของชิงมันรีจะครบวาระในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1952 ภายใต้รัฐธรรมนูญปี 1948 ในขณะที่แนวโน้มของชิงมันรีที่จะได้รับเลือกตั้งจากสภาแห่งชาติ กลับเข้ามาดำรงตำแหน่งอีกครั้งมีน้อยมาก ชิงมันรีจึงให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ให้ประธานาธิบดีได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หลังจากนั้น ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1952 ชิงมันรีได้ประกาศกฎอัยการศึกเพื่อปรับเปลี่ยนสมาชิกสภาให้เป็นไปตามที่ตนต้องการ ทำให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญผ่านความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียง 163 คะแนนจากทั้งหมด 166 คะแนน และหลังจากการเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยประชาชนในเดือนสิงหาคม ชิงมันรีก็ได้รับคะแนนเสียงร้อยละ 72 ให้กลับเข้ามาดำรงตำแหน่งอีกครั้ง อย่างไรก็ตาม ชิงมันรีก็ยังคงใช้อำนาจปกครองอย่างเผด็จการ มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญที่เคยบัญญัติไว้ว่า ไม่ให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นประธานาธิบดีติดต่อกันกว่าสองสมัย เพื่อให้มีสิทธิดำรงตำแหน่งต่อไปได้หลังจากที่หมดวาระ มีการจับกุมผู้คัดค้าน

การปกครองอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งยังเข้าควบคุมการแต่งตั้งนายกเทศมนตรี หัวหน้าหมู่บ้าน และ อธิบดีกรมตำรวจ

การดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของชิงมันรีติดต่อกันถึงสามสมัย ก็ไม่ได้ทำให้ทัศนคติของชิงมันรีมีทัศนคติในการดำเนินนโยบายต่อต้านประเทศคอมมิวนิสต์เปลี่ยนแปลงไปเลย ชิงมันรีมีความคิดต่อต้านคอมมิวนิสต์มาตั้งแต่ลี้ภัยไปอยู่ในสหรัฐฯ ซึ่งการเข้าไปศึกษาในสหรัฐฯของชิงมันรี ก็มีส่วนในการสร้างความรู้สึกร่วมต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างรุนแรง แต่จากปัญหาภายในเกาหลีได้ทำให้ชิงมันรีประกาศลาออกจากตำแหน่งประธานาธิบดี ในปีค.ศ. 1960 ตามคำแนะนำจากสหรัฐฯ

1.2. สาธารณรัฐที่สอง สมัยประธานาธิบดียูนโปซุน (Yun Po Sun) ช่วงปีค.ศ. 1960-ค.ศ. 1961

ในสมัยประธานาธิบดียูนโปซุนนี้ เป็นช่วงของรัฐบาลพลเรือนเป็นสมัยแรกโดยมีนายชางเมียน (Chang Myon) เป็นนายกรัฐมนตรี แต่จากการที่ประเทศกำลังประสบภาวะวิกฤตทางด้านเศรษฐกิจตกต่ำ ทำให้เกิดการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปทางเศรษฐกิจและการเมือง ในขณะที่รัฐบาลยังไม่ได้เตรียมโครงการในการแก้ไขภาวะวิกฤตต่างๆ ทำให้กลุ่มทหารเข้ามาโค่นล้มรัฐบาลในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1961

สำหรับในช่วงนี้ เนื่องจากยังไม่ได้มีเวลาในการบริหารรัฐบาลอย่างเต็มที่ ทำให้รัฐบาลดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อการบริหารของประธานาธิบดีในสาธารณรัฐที่หนึ่ง แต่จากการที่รัฐบาลนี้มีความสัมพันธ์อันดีกับสหรัฐฯ และได้รับการสนับสนุนจากสหรัฐฯ จึงไม่เป็นที่น่าแปลกใจว่าข้อมูที่จะต้องดำเนินนโยบายตามสหรัฐฯ ก็คือการดำเนินนโยบายในการต่อต้าน

ประเทศคอมมิวนิสต์ ซึ่งนายกรัฐมนตรีชางเมียง ได้กล่าวถึงเป้าหมายในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ไว้ว่าจะกระชับความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ<sup>1</sup>

1.3. สาธารณรัฐที่สามและสี่ ประธานาธิบดีปึกจุงฮี (Park-chung Hee) ช่วงปีค.ศ. 1961-ค.ศ. 1979

ปึกจุงฮีเคยอยู่ในกองทัพญี่ปุ่น ในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง และเป็นเจ้าหน้าที่ในกองทัพเกาหลี หลังจากเกาหลีได้รับการปลดปล่อยจากการปกครองของญี่ปุ่น ปึกจุงฮีได้เป็นนายพลในปีค.ศ. 1961 และในเดือนพฤษภาคม ปีเดียวกันนี้ นายพลปึกจุงฮีได้ก่อรัฐประหารโค่นล้มรัฐบาลของชางเมียง ซึ่งสร้างความไม่พอใจแก่สหรัฐฯเป็นอย่างมาก เพราะรัฐบาลของชางเมียงนั้นได้รับเลือกจากประชาชนและสหรัฐฯก็ให้การสนับสนุน ดังนั้น ภายใต้การกดดันของสหรัฐฯ ปึกจุงฮีก็ได้ตั้งพรรคการเมืองรีพับลิกันประชาธิปไตย (Democratic Republican Party) และได้รับเลือกให้เป็นประธานาธิบดี ในปีค.ศ. 1963 ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้ทำให้ปึกจุงฮีดำเนินนโยบายออกห่างสหรัฐฯ โดยยุติการวางแผนทางด้านเศรษฐกิจร่วมกัน<sup>2</sup> แต่ในปีค.ศ. 1965 เกาหลีใต้ได้ส่งกองกำลังทหารจำนวน 45,000 นายไปให้ความช่วยเหลือสาธารณรัฐเวียดนาม ตามคำร้องขอของสหรัฐฯ โดยเกาหลีใต้ถือว่าเป็นการตอบแทนที่สหรัฐฯให้ความช่วยเหลือเกาหลีใต้ในช่วงสงครามเกาหลี

แม้ว่าปึกจุงฮีจะยังคงนโยบายต่างประเทศในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ แต่ภายหลังจากที่สหรัฐฯเริ่มดำเนินนโยบายผ่อนคลายนความตึงเครียดกับจีนในปีค.ศ. 1971 ทำให้เกาหลีใต้ได้รับปรับ

<sup>1</sup> Youngnok Koo and Sung-joo Han, "Historical Legacy," ใน *The Foreign Policy of the Republic of Korea*, Youngnok Koo และ Sung-joo Han, eds., (Columbia University Press: New York, 1985), p.11.

<sup>2</sup> David I Steinberg, *The Republic of Korea Economic Transformation and Social Change*, (Westview Press , 1989), p.55.

นโยบายตามสหรัฐฯ โดยเปลี่ยนการดำเนินนโยบายต่างประเทศจากที่มีนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างแข็งขันมาเป็นการดำเนินนโยบายเข้าหาประเทศคอมมิวนิสต์ และในวันที่ 23 มิถุนายนค.ศ. 1973 ปักจุงฮีได้ประกาศปฏิญญาว่าด้วยสันติภาพและการรวมประเทศ 7 ประการ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเปิดประตูการติดต่อกับประเทศคอมมิวนิสต์ ซึ่งในการให้สัมภาษณ์กับหนังสือพิมพ์ของฝรั่งเศสฉบับหนึ่ง ชื่อ เลอซัว ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1975 ปักจุงฮีได้กล่าวว่า ถ้าประเทศคอมมิวนิสต์จีนจะเปิดประตูเข้าหาเกาหลีใต้ และมีท่าทีที่จะกระชับความสัมพันธ์เพื่อผลประโยชน์ของทั้งสองประเทศแล้ว เกาหลีใต้ก็จะสนองตอบในทางที่ดี ภายใต้หลักการแห่งความเสมอภาค<sup>3</sup> นอกจากนั้น ปักจุงฮียังได้พยายามจะแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจของเกาหลีใต้ โดยผ่านประเทศที่สาม และในเดือนเมษายนและในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1976 ปักจุงฮีได้ร้องขอนายกรัฐมนตรีโรเบิร์ต มัลดูน (Robert Muldoon) ของนิวซีแลนด์ และรัฐมนตรีต่างประเทศของอังกฤษ แอนโทนี คروسแลนด์ (Anthony Crossland) ให้บอกแก่จีนถึงความตั้งใจของเกาหลีใต้ที่จะติดต่ออย่างไม่เป็นทางการกับจีน เมื่อทั้งสองเดินทางไปเยือนจีน<sup>4</sup>

ในปีค.ศ. 1975 อธิบดีรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ เฮนรี คิสซิงเจอร์ ได้เสนอแนวคิดในการให้การรับรองไขว้ (cross-recognition) โดยการที่สหรัฐฯ และญี่ปุ่นจะให้การรับรองเกาหลีเหนือ ถ้าจีนและสหภาพโซเวียตให้การรับรองเกาหลีใต้ ซึ่งชุนดูฮวานก็ให้ความเห็นชอบด้วย และพยายามกระตุ้นให้ทุกฝ่ายทำตามข้อเสนอดังกล่าว<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Koh Byong-chul, *The Foreign Policy Systems of North and South Korea* (University of California Press: Berkeley, 1984), pp. 199-191.

<sup>4</sup> Ilpyong J. Kim, "Policies toward China and the Soviet Union," in Youngnok Koo and Sung-joo Han ,eds., *The Foreign Policy of the Republic of Korea* (Columbia University Press: New York, 1985), p. 213.

<sup>5</sup> To-Hai Liou, "Sino-South Korean Relations Since 1983: Toward Normalization?" *The Journal of East Asian Affairs*, Vol.V., No. 1 (Winter/Spring 1991), p.57.

อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายเข้าหาประเทศคอมมิวนิสต์ของปักจุงฮี ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ ปักจุงฮีถูกสังหารในปีค.ศ. 1979 จากปัญหาภายในเกาหลีใต้ที่ปักจุงฮีได้ดำเนินนโยบายภายในประเทศแบบเผด็จการ มีการตั้งองค์การสืบราชการลับ โดยอ้างว่าเป็นมาตรการที่จำเป็นในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ และมีการจำกัดเสรีภาพของสื่อมวลชนและประชาชน ทำให้เกิดการลุกฮือและการประท้วงอยู่ตลอดเวลา

#### 1.4. สาธารณรัฐที่ห้า ประธานาธิบดีชุนดูฮวาน (Chun Doo-Hwan) ช่วงปีค.ศ. 1980-ค.ศ. 1988

ชุนดูฮวานได้สานต่อการดำเนินนโยบายของปักจุงฮี ในการสร้างความสัมพันธ์กับประเทศคอมมิวนิสต์ และเริ่มมีการติดต่อทางด้านเศรษฐกิจระหว่างเกาหลีใต้กับจีนอย่างลับๆ โดยผ่านประเทศที่สาม อย่างสิงคโปร์ ญี่ปุ่น และฮ่องกง เป็นต้น และในปีค.ศ. 1983 ได้เกิดเหตุการณ์จี้เครื่องบินจีนไปลงจอดใกล้กับกรุงโซล ทำให้มีการติดต่อกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของจีนและเกาหลีใต้ หลังจากนั้น ได้มีการติดต่อระหว่างจีนและเกาหลีใต้มาตลอดทั้งทางเศรษฐกิจและด้านการกีฬา

#### 1.5. สาธารณรัฐที่หก ประธานาธิบดีโรห์แตวู (Roh Tae-woo) ช่วงปีค.ศ. 1988-ค.ศ.1992

โรห์แตวู เป็นเพื่อนร่วมโรงเรียนเดียวกับชุนดูฮวาน และได้เข้าร่วมรัฐบาลดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในรัฐบาลชุนดูฮวาน รวมถึงรัฐมนตรีด้านกิจการการเมืองในปีค.ศ. 1981 และด้านการกีฬาในปีค.ศ. 1982 และด้านกิจการภายในประเทศปีค.ศ. 1982 ซึ่งในฐานะประธานคณะกรรมการจัดตั้งกีฬาโอลิมปิกในระหว่างปีค.ศ. 1983-ค.ศ. 1986 โรห์แตวูได้จัดเตรียมการแข่งขันกีฬาโอลิมปิกที่จะมีขึ้นที่กรุงโซลในปีค.ศ. 1988 และในปีค.ศ. 1985 โรห์แตวูได้รับเลือกให้เป็นประธานพรรค Democratic Justice Party และในปีค.ศ.1987 โรห์แตวูได้รับเลือกให้เป็นผู้สมัครของพรรคในการลงสมัครรับเลือกตั้งประธานาธิบดีในปีค.ศ.1987 ซึ่งในการเดินทางเยือนญี่ปุ่นในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1987 โรห์แตวูได้กล่าวกับนายทาเคชิโนะ ผู้นำพรรคเสรีประชาธิปไตยของ

ญี่ปุ่นว่า ถ้าโรห์เตวูได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี ก็จะร่วมมือกับญี่ปุ่นอย่างใกล้ชิด พร้อมกันนั้น ก็ต้องการให้ญี่ปุ่นช่วยเหลือในการแสดงจุดยืนของเกาหลีใต้ต่อจีน ซึ่งหลังจากการเลือกตั้ง โรห์เตวูก็ได้พบกับอดีตนายกรัฐมนตรีของญี่ปุ่น ชินทาโร่ อาเบ และร้องขอให้ญี่ปุ่นช่วยเหลือให้เกาหลีใต้มีโอกาสได้รับเชิญไปเยือนจีน โดยอ้างว่าต้องการที่จะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้นำจีน<sup>6</sup>

ในวันที่ 25 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1988 โรห์เตวูเข้าดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี และได้ประกาศความมุ่งมั่นในการนำความปรองดองมาสู่คาบสมุทรเกาหลีโดยสันติ โดยในวันที่ 7 กรกฎาคม ค.ศ. 1988 โรห์เตวูได้ประกาศปฏิญญาพิเศษว่าด้วยความเชื่อมั่นตนเอง การรวมประเทศ และความมั่งคั่งแห่งชาติ (Special Declaration in the Interest of National Self-Esteem, Unification and Prosperity) ซึ่งมีหลักการหลักๆ ดังนี้

1. เกาหลีใต้จะไม่ถือว่าเกาหลีเหนือเป็นศัตรูกับเกาหลีใต้อีกต่อไป แต่จะถือว่าเกาหลีเหนือเป็นชนชาติหนึ่งของประชาคมโลก
2. เกาหลีใต้จะช่วยเกาหลีเหนือในการปรับความสัมพันธ์กับประเทศที่ไม่ได้มีการปกครองในระบอบคอมมิวนิสต์ ในขณะที่เกาหลีใต้เองก็จะพยายามปรับความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีน สหภาพโซเวียต และประเทศสังคมนิยมต่างๆ
3. เกาหลีใต้จะพยายามดำเนินนโยบายในการสร้างความร่วมมือและความปรองดองระหว่างเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ ให้ประสบผลสำเร็จ

การประกาศนโยบายเข้าหาประเทศเหนือของประธานาธิบดีโรห์เตวูนี้ มีจุดมุ่งหมายที่จะกันไม่ให้เกาหลีเหนือเป็นฝ่ายเริ่มในการรุกรานเกาหลีใต้ รวมทั้งยังเป็นการโคดเคี้ยวเกาหลีเหนือ และผลักดันให้เกาหลีเหนือพยายามปรับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านด้วย ซึ่งแม้ว่าทั้ง

<sup>6</sup> John McBeth, "A Bridge to China," *Far Eastern Economic Review* , 7 January, 1988, p.15.



เกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ ต่างก็เป็นสมาชิกสหประชาชาติ และมีฐานะในเวทีการเมืองระหว่างประเทศที่เท่าเทียมกันแล้วก็ตาม แต่เกาหลีใต้ก็ยังได้เปรียบเกาหลีเหนือที่สามารถสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับสหภาพโซเวียต และจีนได้สำเร็จ ในขณะที่เกาหลีเหนือยังไม่สามารถสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับสหรัฐฯและญี่ปุ่นได้ ทำให้เกาหลีใต้เป็นฝ่ายที่ได้ประโยชน์มากที่สุด จากมุมมองดังกล่าว<sup>7</sup> ขณะเดียวกัน การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างจีนและเกาหลีใต้ ยังอาจจะทำให้สหรัฐฯรู้สึกง่ายขึ้นในการติดต่อกับเกาหลีเหนือ<sup>8</sup> หลังจากที่ทั้งจีนและสหภาพโซเวียตมีความสัมพันธ์ทางการทูตกับเกาหลีใต้ ซึ่งเท่ากับเป็นการทำตามแนวคิดการรับรองไขว้ครั้งทางแล้ว เนื่องจากเกาหลีเหนือไม่สามารถที่จะคาดหวังความช่วยเหลือจากจีนและสหภาพโซเวียตได้มากนัก สหรัฐฯจึงอาจจะใช้วิธีการเพิ่มการให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่เกาหลีใต้ เพื่อกดดันเกาหลีเหนือในการเจรจาประเด็นปัญหาอาวุธนิวเคลียร์

โรห์แตวูได้นำนโยบายเข้าหาประเทศเหนือมาเป็นนโยบายพื้นฐานในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ซึ่งจะสังเกตได้ว่า แม้จะมีการดำเนินนโยบายเข้าหาประเทศเหนือมาตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีปักจุงฮี แต่ก็ไม่มีใครนำมาเป็นนโยบายพื้นฐาน ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ นับได้ว่านโยบายเข้าหาประเทศเหนือได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจังในสมัยนี้ ซึ่งการแข่งขันกีฬาโอลิมปิกที่จัดขึ้นที่กรุงโซลในปีค.ศ. 1988 นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ประสบความสำเร็จ ในการดำเนินนโยบายเข้าหาประเทศเหนือ เนื่องจากมีประเทศคอมมิวนิสต์เข้าร่วม รวมทั้งจีน

จากการดำเนินนโยบายต่างประเทศของผู้นำเกาหลีใต้ทั้งหมด จะพบว่าผู้นำเกาหลีใต้มีบทบาทสำคัญอย่างมากต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศกับจีน และอาจกล่าวได้ว่าในสาธารณรัฐที่หนึ่งและสอง มีการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อจีนในลักษณะเดียวกันอย่างต่อเนื่อง คือการดำเนินนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างแข็งขัน แต่การดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ได้เปลี่ยนไป

<sup>7</sup> "The Impact of Peking-Seoul Diplomatic Ties on Northeast Asia," *Issues & Studies*, Vol. 28, No. 9 (September 1992), p. 122.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 123.

ในช่วงกลางสาธารณรัฐที่สาม โดยในช่วงแรกได้มีการดำเนินนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ สานต่อจากสาธารณรัฐที่สอง แต่ภายหลังจากที่สหรัฐฯได้ปรับเปลี่ยนการดำเนินนโยบายต่างประเทศหันไปค่อนข้างความตึงเครียดกับจีน ทำให้การดำเนินนโยบายของเกาหลีได้เปลี่ยนแปลงตามไปด้วย และนับจากนั้นเป็นต้นมา การดำเนินนโยบายต่างประเทศในการประนีประนอมกับประเทศคอมมิวนิสต์ก็ได้รับการสานต่อมาตลอด จนถึงสาธารณรัฐที่หกได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจัง ถึงขนาดนำมาเป็นหลักในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ซึ่งในการให้สัมภาษณ์กับบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ ชุนกัง อิลโป (Chungang Ilbo) เนื่องในโอกาสครบรอบการก่อตั้งหนังสือพิมพ์เป็นปีที่ 25 ในวันที่ 22 กันยายน ค.ศ. 1990 โรห์แตวูได้กล่าวถึงเป้าหมายที่จะต้องทำให้สำเร็จก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่งว่าจะต้องดำเนินนโยบายเข้าหาประเทศเหนือให้บรรลุเป้าหมาย<sup>9</sup>

## 2. กองทัพ

ทหารได้เริ่มขึ้นมามีบทบาททางการเมืองในปลายสาธารณรัฐที่หนึ่ง จากการใช้กองทัพนับเป็นฐานในการสนับสนุนอำนาจทางการเมือง และคอยปราบปรามผู้ที่ออกมาประท้วง ซึ่งในสาธารณรัฐที่สอง ที่มีชางเมียน ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พยายามจะลดขนาดกองทัพลง ส่งผลให้ทหารที่นำโดยนายพลปักจุงฮีทำการรัฐประหารโค่นล้มรัฐบาลชางเมียน ในปีค.ศ. 1961 และทหารก็เริ่มเข้ามาปกครองประเทศนับแต่นั้นเป็นต้นมา ปักจุงฮีได้ใช้ทหารในการควบคุมประชาชน และมีการตั้งองค์การสืบราชการลับขึ้นมา เพื่อคอยสอดส่องและปราบปรามผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการปกครองของรัฐบาล ซึ่งเป็นที่เด่นชัดว่า ผู้นำรัฐบาลไม่สามารถที่จะคงอำนาจไว้ได้ โดยปราศจากการสนับสนุนจากกองทัพ แม้ว่ากองทัพจะไม่ได้มีบทบาททางการเมืองอย่างชัดเจน แต่กองทัพจะคอยดูแลระมัดระวังการปกครองประเทศไม่ให้เกิดปัญหา ซึ่งนักการเมืองก็ไม่สามารถที่จะละเลยในการไม่ให้ความสำคัญกับกองทัพในการดำเนินนโยบายได้ และก็ไม่มีประธานาธิบดีคนใดที่จะสามารถดำรงตำแหน่งได้ โดยไม่ได้รับการยอมรับจากกองทัพ ซึ่งก็เท่ากับว่ากองทัพได้

<sup>9</sup> FBIS-EAS, 25 September, 1990, p. 32.

เข้ามามีส่วนในการกำหนดนโยบายของประเทศโดยทางอ้อม ขณะเดียวกัน ประธานาธิบดียังดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดด้วย โดยได้รับคำแนะนำจากสภาความมั่นคงแห่งชาติ

ความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพสหรัฐฯและเกาหลีใต้นั้นใกล้ชิดกันมาก โดยเฉพาะนับตั้งแต่กองทัพสหรัฐฯได้เข้าไปช่วยเหลือเกาหลีใต้ในการต่อต้าน การบุกรุกของเกาหลีเหนือ ภายใต้การสนับสนุนของสหภาพโซเวียตและจีน นอกจากนี้ สหรัฐฯยังให้ความช่วยเหลือเกาหลีใต้ในการซ้อมรบมาตลอด ซึ่งช่วยให้เกาหลีใต้มีกองทัพที่เข้มแข็งขึ้นเรื่อยๆ ดังนั้น ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดและความช่วยเหลือที่สหรัฐฯมิให้แก่กองทัพเกาหลีใต้ ย่อมส่งผลให้กองทัพเกาหลีใต้เล็งเห็นถึงความสำคัญของสหรัฐฯ ซึ่งภายหลังจากการรัฐประหารของประธานาธิบดีชุนดูฮวาน ทำให้การปกครองของเกาหลีใต้ อยู่ภายใต้อำนาจของทหารมาตลอดจนกระทั่งถึงสาธารณรัฐที่หก

ดังนั้น การที่ทหารขึ้นมาเป็นผู้นำประเทศ จึงเท่ากับว่ากองทัพมีส่วนสำคัญในการปกครองประเทศ รวมไปถึงการกำหนดนโยบายต่างประเทศด้วยเช่นกัน ซึ่งการที่กองทัพเกาหลีใต้มีความใกล้ชิดกับกองทัพสหรัฐฯ ไม่ว่าจะจากการที่สหรัฐฯเข้าช่วยรบในสงครามเกาหลี หรือ การที่กองทัพสหรัฐฯเข้ามาตั้งฐานทัพในเกาหลีใต้ รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือทางด้านอาวุธ ยุทโธปกรณ์ต่างๆ ทำให้สหรัฐฯมีความสำคัญต่อเกาหลีใต้ และกองทัพเกาหลีใต้เองก็ย่อมต้องให้ความสำคัญกับสหรัฐฯ ดังนั้น การดำเนินนโยบายของสหรัฐฯที่จะมีผลกระทบต่อเกาหลีใต้ กองทัพซึ่งถือได้ว่าเป็นผู้ปกป้องประเทศย่อมจะมีส่วนในการตัดสินใจ แต่การที่ผู้นำประเทศเกาหลีใต้ก็คือผู้นำกองทัพ ทำให้มองได้ว่าการเปลี่ยนตัวผู้นำประเทศที่ผ่านมาก็เท่ากับเป็นการเปลี่ยนตัวผู้นำกองทัพด้วย ซึ่งการที่ทหารเข้ามาทำรัฐประหารที่ผ่านๆมานั้น ล้วนแล้วแต่เป็นเหตุผลในด้านความมั่นคงภายในประเทศและความตกต่ำทางเศรษฐกิจ ส่วนการดำเนินนโยบายต่างประเทศนั้นจะมีทิศทางไปในทางเดียวกัน ดังได้กล่าวไว้ในส่วนของผู้นำทางการเมือง

### 3. สื่อมวลชน

นับตั้งแต่ก่อตั้งเกาหลีใต้ รัฐบาลก็พยายามที่จะควบคุมสื่อมวลชนมาตลอด เริ่มตั้งแต่ สมัยซิงมันรี ที่ได้ทำการปิดสำนักพิมพ์มากมาย รวมทั้งได้จับผู้สื่อข่าวในช่วงปีค.ศ. 1948-ค.ศ. 1960 พอมาถึงสมัยปึกจุงฮี สถาปนาสูงสุดเพื่อการฟื้นฟูแห่งชาติ (Supreme Council for National Reconstruction) ได้ปิดหนังสือพิมพ์รายวันเกือบทั้งหมด รวมทั้งปฏิเสธที่จะให้มีการลงทะเบียนของสิ่งบริการที่เกี่ยวกับข่าวสาร ไม่ว่าจะป็นรายวัน รายสัปดาห์ หรือรายเดือน โดยรัฐบาลได้ใช้ สถานีวิทยุ และสำนักข่าวของรัฐบาล เพื่อเผยแพร่ข่าวสารของรัฐบาล รัฐบาลยังได้ใช้กฎหมาย ธรรมนูญการทางด้านจรรยาบรรณของสื่อมวลชน (Press Ethics Commission Law) ในปีค.ศ. 1964 และกฤษฎีกาฉุกเฉิน ในการลงโทษสื่อมวลชนที่วิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลในทางลบ เพื่อควบคุมสื่อมวลชน ในปีค.ศ. 1974 รัฐบาลได้ใช้องค์การสืบราชการลับเกาหลี ในการผลักดันให้หนังสือพิมพ์ Tonga Ilbo ยุติการรายงานข่าวเกี่ยวกับการต่อต้านรัฐบาลของประชาชน

ในช่วงของรัฐบาลปึกจุงฮีและชุนดูฮวาน ได้มีการควบคุมสื่อมวลชนโดยใช้พระราชบัญญัติความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Act) ยิ่งไปกว่านั้น ในช่วงรัฐบาลชุนดูฮวาน ได้ให้เจ้าหน้าที่แทรกซึมเข้าไปในสำนักข่าวอิสระต่างๆ จนรัฐสามารถเข้าไปควบคุมได้ ในขณะที่หนังสือพิมพ์ประจำจังหวัดจำนวนมากถูกปิด หนังสือพิมพ์ในเมืองก็ถูกห้ามตั้งเครือข่ายสถานีในต่างจังหวัด ระบบเครือข่ายการกระจายข่าวของคริสเตียน (Christian Broadcasting System Network) ถูกห้ามเสนอข่าว กระทรวงวัฒนธรรมและข่าวสาร ได้สั่งไล่นักข่าวนับร้อยคนออกจากงาน และประกาศห้ามเขียนข่าวอีก ฝ่ายควบคุมสื่อ ก็ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่สืบราชการลับ และเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ส่งแนวทางการรายงานข่าวไปให้ตามสำนักพิมพ์ต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางในการนำเสนอข่าว โดยแนวทางนี้จะระบุถึงข่าวที่สามารถรายงานได้และข่าวที่ให้หลีกเลี่ยงการนำเสนอการใช้ข่าวสารสำหรับการเผยแพร่ของรัฐบาล

ดังนั้นจะพบว่าที่ผ่านมา สื่อมวลชนไม่มีอิสระในการแสดงความคิดเห็น และ สื่อมวลชนส่วนใหญ่ก็จะถูกควบคุมโดยรัฐบาลมาตลอด ซึ่งในช่วงสาธารณรัฐที่หนึ่งจนถึง สาธารณรัฐที่ห้า สื่อมวลชนแทบจะไม่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายต่างประเทศเลย การดำเนิน นโยบายต่างประเทศของรัฐบาลเกาหลีใต้ ไม่ได้ฟังเสียงของสื่อมวลชนเลย แต่เท่าที่ผ่านมา สื่อมวลชนก็ไม่ได้มีที่ท่าคัดค้านการดำเนินนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ ถ้าจะมีก็จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสหรัฐฯ เนื่องจากประชาชนเกาหลีใต้ไม่ค่อยพอใจสหรัฐฯ เพราะมองว่าสหรัฐฯชอบเข้ามาแทรกแซงกิจการภายในเกาหลีใต้ และสนับสนุนรัฐบาลที่เป็นเผด็จการในเกาหลีใต้ แต่กระนั้น รัฐบาลเกาหลีใต้ ก็ไม่เคยให้ความสนใจต่อการประท้วงของสื่อมวลชนเลย ขณะเดียวกัน สื่อมวลชนเกาหลีใต้ก็มักจะสนใจและให้ความเอาใจใส่ต่อการดำเนินนโยบายภายในประเทศมากกว่า เพราะที่ผ่านมารัฐบาลมักจะใช้อำนาจการปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย และไม่เป็นธรรม

ก่อนที่โรห์แดวูจะได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี โรห์แดวูได้ประกาศปฏิญญา 8 ข้อ ในวันที่ 29 กรกฎาคม ค.ศ. 1987 เกี่ยวกับการให้เสรีภาพในการเสนอข่าวต่อสื่อมวลชน และการให้หนังสือพิมพ์มีเครือข่ายในต่างจังหวัดได้ รวมทั้งจะไม่ให้เจ้าหน้าที่รัฐบาลเข้าไปยุ่งเกี่ยวใน สำนักพิมพ์ด้วย สำนักข่าวต่างๆที่ถูกควบคุมโดยรัฐบาลมาตั้งแต่ทศวรรษ 1980 ก็มีอิสระในการเสนอข่าวอีกครั้ง จำนวนของสถานีวิทยุได้เพิ่มขึ้นจาก 74 สถานีในปีค.ศ. 1985 เป็น 111 สถานี ในปีค.ศ. 1988 และเป็น 125 สถานีในปีค.ศ. 1989

ในปีค.ศ. 1989 มีหนังสือพิมพ์รายวันขนาดใหญ่ 4 ฉบับ คือ Haguik Ilbo Chungang Ilbo Choson Ilbo และTonga Ilbo มียอดขายรวมกันได้ กว่า 6 ล้านฉบับ มีหนังสือพิมพ์ภาษาอังกฤษ 2 ฉบับ คือ The Korean Herald และ The Korean Times ส่วนสำนักข่าว Yonhap (The Yonhap News Agency) จะเสนอข่าวภายในและต่างประเทศ จะมีเพียงสำนักพิมพ์ 2 ฉบับเท่านั้น ที่รัฐเป็นเจ้าของ

จะพบว่า ในสมัยของโรห์แดว สื่อมวลชนจะมีเสรีภาพในการเสนอข่าวมากขึ้น หนังสือพิมพ์ The Korean Times ได้ลงข่าวเกี่ยวกับการเดินทางไปเยือนยุโรปตะวันออกของ ประธานาธิบดีโรห์แดว และพูดถึงความพยายามของรัฐบาลเกาหลีใต้ในการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับสหภาพโซเวียต เพื่อใช้เป็นอิทธิพลในการกดดันเกาหลีเหนือให้หันมายอมรับการปฏิรูป<sup>10</sup>

นอกจากนั้น บรรณาธิการหนังสือพิมพ์ Tong-A Ilbo ได้เขียนเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้และจีนในวันที่ 19 กันยายน ค.ศ. 1990 ว่า เกาหลีใต้มีทัศนคติในทางที่เป็นมิตรต่อจีน ในขณะที่จีนกลับมีที่ท่าที่เย็นชาต่อเกาหลีใต้ ทำให้ไม่มีความจำเป็นที่เกาหลีใต้จะต้องพยายามเข้าหาจีนเพียงฝ่ายเดียว ซึ่งจะทำให้เกิดความขายหน้าและเป็นการทำลายเกียรติของประเทศเกาหลีใต้ และประเทศอย่างจีนนั้นไม่มีทางที่หันมาสถาปนาความสัมพันธ์กับเกาหลีใต้เพียงเพื่อจะทำให้เกาหลีเหนือรู้สึกกระวนกระวายใจ เพราะถ้าจีนมีการติดต่อกับเกาหลีใต้อย่างเป็นทางการ ก็จะทำกับเป็นการยอมรับแนวคิดสองเกาหลี และก็จะเท่ากับเป็นการยอมรับสองจีนด้วยเช่นกัน ซึ่งก็เป็นที่แน่นอนว่าเกาหลีใต้ก็หวังว่าจะมีความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการกับจีน ยิ่งไปกว่านั้น การเกิดสันติภาพหรือสงครามในภูมิภาคเอเชียยังมีส่วนสัมพันธ์กับจีนด้วย ซึ่งจีนก็มีความสำคัญกับเกาหลีใต้ และความสัมพันธ์ระหว่างจีนและเกาหลีใต้จะเป็นแบบฝ่ายเดียวไม่ได้ ดังนั้น ทั้งสองฝ่ายควรจะช่วยกันสร้างทัศนคติใหม่ระหว่างกัน<sup>11</sup>

จากตัวอย่างการแสดงความเห็นของสื่อมวลชนในเกาหลีใต้ จะมีที่ท่าในทางที่สนับสนุนการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างจีนและเกาหลีใต้ หลังจากที่สื่อมวลชนเริ่มมีอิสระในการนำเสนอข่าวมากขึ้น แต่ถ้าพิจารณาแล้วจะพบว่า สื่อมวลชนเกาหลีใต้ไม่ได้มีอิสระในการนำเสนอข่าวอย่างแท้จริง และยังคงควบคุมจากรัฐบาล ทำให้การแสดงความเห็นดังกล่าว อาจจะไม่

<sup>10</sup> FBIS-EAS, 3 January, 1990, p.15.

<sup>11</sup> FBIS-EAS, 26 September, 1990, p.29.

ได้อยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริง และไม่สามารถที่จะกล่าวได้ว่าสื่อมวลชนในเกาหลีใต้สามารถใช้แทนเสียงส่วนใหญ่ของประชาชนชาวเกาหลีใต้ได้

#### 4. กระทบการต่างประเทศ

โดยทั่วไปแล้ว กระทบการต่างประเทศจะเป็นกระทบที่มีส่วนสำคัญในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ แต่ในทางปฏิบัติ การกำหนดนโยบายของเกาหลีใต้มักจะมาจากผู้นำระดับสูงของกระทรวง ยิ่งถ้ามีความเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ ก็จะมีหน่วยงานอื่นที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย อย่างสภาความมั่นคงแห่งชาติ สภาที่ปรึกษาของประธานาธิบดี รวมถึงรัฐมนตรีต่างประเทศ รัฐมนตรีกลาโหม ผู้อำนวยการองค์การสืบราชการลับ และสำนักเลขาธิการประธานาธิบดี ซึ่งทำให้กระทบการต่างประเทศไม่ได้มีอำนาจที่แท้จริงในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ เป็นแต่เพียงผู้ดำเนินนโยบายต่างประเทศที่ถูกกำหนดมาแล้วเท่านั้น

การกำหนดนโยบายต่างประเทศบางครั้งก็มาจากประธานาธิบดี ดังจะเห็นได้จากการประกาศปฏิญญาว่าด้วยสันติภาพและการรวมประเทศ ในวันที่ 23 มิถุนายน ค.ศ. 1973 ของประธานาธิบดีปักจุงฮี<sup>12</sup> ซึ่งแม้ว่าปฏิญญาดังกล่าวจะไม่ได้พูดถึงรายละเอียดในการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ก็เปรียบเสมือนแนวทางที่จะต้องนำไปปฏิบัติในการดำเนินนโยบายต่างประเทศในสมัยปักจุงฮี ซึ่งในการประกาศปฏิญญาในวันที่ 7 กรกฎาคม ค.ศ. 1988 ของประธานาธิบดีโรห์แตวุกก็เช่นเดียวกัน ที่กระทบการต่างประเทศก็ต้องนำไปเป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ซึ่งในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1989 รัฐมนตรีต่างประเทศชอยโฮซุง ของเกาหลีใต้ ได้พยายามที่จะหาทางให้จีนช่วยเหลือเกาหลีใต้ ในการเข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติ โดยชอยโฮซุงให้สัมภาษณ์กับสื่อมวลชนว่ารัฐบาลเกาหลีใต้ได้แสดงจุดยืนให้จีนเห็น โดยผ่านประเทศที่สามหรือมีการติดต่อ

<sup>12</sup> Youngnok Koo and Sung-joo Han, eds., *The Foreign Policy of the Republic of Korea* (Columbia University Press: New York, 1985), p.37.

โดยตรงเกี่ยวกับการเข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติ ซึ่งสหภาพโซเวียตก็มีท่าทีในทางบวกต่อการที่ เกาหลีใต้จะเข้าสมัครเป็นสมาชิกสหประชาชาติ ในขณะที่จีนยังไม่ได้แสดงท่าทีใดๆ แต่รัฐบาล เกาหลีใต้ก็จะพยายามใช้วิถีทางการทูตในการเปลี่ยนจุดยืนของจีน ซึ่งระยะเวลาในการเข้าที่จะ สมัครเป็นสมาชิกสหประชาชาตินั้น ขึ้นอยู่กับท่าทีของประเทศคอมมิวนิสต์ทั้งสองประเทศ<sup>13</sup>

หลังจากนั้น รัฐมนตรีต่างประเทศเกาหลีใต้ได้ให้สัมภาษณ์ในเดือนมกราคม ค.ศ. 1990 ว่าเกาหลีใต้จะพยายามสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการกับสหภาพโซเวียตและจีนในปีนี้ และยังสามารถกล่าวว่าการปรับความสัมพันธ์กับทั้งสองประเทศจะมีผลอย่างมากต่อความพยายามในการ เข้าร่วมในสหประชาชาติของเกาหลีใต้<sup>14</sup> จากนั้น ก็ได้เสนอให้มีการเจรจาระหว่างเกาหลีใต้และ จีน ในระดับรัฐมนตรีต่างประเทศ และจะเน้นการดำเนินนโยบายเข้าหาประเทศเหนือไปที่การ สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีน<sup>15</sup> ซึ่งเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศก็ได้ออกมา แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอดังกล่าวว่าจะช่วยส่งเสริมให้ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสอง ประเทศดีขึ้น ในขณะเดียวกัน โดยอีชงปิน (Yi Chong-pin) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่าง ประเทศของเกาหลีใต้ก็ให้สัมภาษณ์กับผู้สื่อข่าวเกี่ยวกับแผนการที่จะส่งเจ้าหน้าที่ไปจีนเพื่อหารือ เกี่ยวกับการติดต่อทางด้านกงสุล โดยเจ้าหน้าที่ที่จะถูกส่งไปจะรวมถึงเจ้าหน้าที่จากกระทรวงการ ต่างประเทศด้วย<sup>16</sup>

ในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1990 รัฐมนตรีต่างประเทศเกาหลีใต้ได้กล่าวว่าจะเน้น นโยบายทางการทูตในการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีน รวมทั้งให้คำมั่นว่าจะพยายาม ให้ทั้งสองประเทศสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันให้สำเร็จ โดยกล่าวว่าเป็นหนึ่งใน

<sup>13</sup> FBIS-EAS, 14 November, 1989, p.18.

<sup>14</sup> FBIS-EAS, 3 January, 1990, p.15.

<sup>15</sup> FBIS-EAS, 23 February, 1990, p.20.

<sup>16</sup> FBIS-EAS, 23 February, 1990, p.19.



วัตถุประสงค์สุดท้ายของนโยบายเข้าหาประเทศเหนือ<sup>17</sup> หลังจากนั้น วันที่ 28 กันยายน ค.ศ. 1990 รัฐมนตรีต่างประเทศชอยโฮซุงของเกาหลีใต้ ได้กล่าวต่อรัฐมนตรีต่างประเทศ เลียนฉีเจิน ของจีน ในการพบปะกันในกรุงนิวยอร์กว่า ทั้งสองประเทศควรจะปรับความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันให้เร็วที่สุด ด้วยเหตุผลที่ทั้งสองได้มีการแลกเปลี่ยนทางการค้าระหว่างกันมาเป็นเวลานานพอสมควรแล้ว<sup>18</sup>

จะพบว่าการดำเนินนโยบายต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ ล้วนมีพื้นฐานมาจากการประกาศปฏิญญาในวันที่ 7 กรกฎาคม ค.ศ. 1988 ของประธานาธิบดีโรห์แตงู ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศไม่ได้มีอำนาจที่แท้จริงในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ เป็นเพียงแต่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเท่านั้น

#### 5. กลุ่มผลประโยชน์

เกาหลีใต้เป็นรัฐที่ใช้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ซึ่งเป็นฐานทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยกลุ่มที่ได้รับประโยชน์จากเงินช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกาในช่วงทศวรรษ 1950 ได้กลายเป็นกลุ่มนายทุนที่มีอิทธิพลต่อเศรษฐกิจของเกาหลีใต้<sup>19</sup> ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและกลุ่มผลประโยชน์มีมาตั้งแต่ญี่ปุ่นเข้ามาปกครองเกาหลีใต้ จากการตั้งสภาหอการค้าและอุตสาหกรรมเกาหลี และนับตั้งแต่ปีค.ศ. 1952 เป็นต้นมา กลุ่มธุรกิจต้องอยู่ภายใต้สภาหอการค้าและอุตสาหกรรม ทำให้รัฐบาลสามารถควบคุมการดำเนินนโยบายทางด้านเศรษฐกิจได้ง่ายมากขึ้น

<sup>17</sup> Ibid., p. 29.

<sup>18</sup> FBIS-EAS, 28 September, 1990, p. 31.

<sup>19</sup> คำรงค์ ฐานดี, เกาหลีใต้ บทบาทของรัฐในการพัฒนาประเทศ (สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์: กรุงเทพมหานคร, 2530), น. 228.

กลุ่มนักธุรกิจเกาหลีใต้ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล ทำให้สามารถเติบโตได้อย่างรวดเร็ว โดยรัฐบาลได้ให้สิทธิพิเศษมากมายเพื่อให้ธุรกิจอุตสาหกรรมเติบโตจนกระทั่งกลายเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างมาก เช่น ซัมซุง (Samsung) ฮุนได (Hyundai) แดวู (Daewoo) ลักกี้สตาร์ (Lucky Star) เป็นต้น ซึ่งสามารถเรียกรวมกันได้ว่ากลุ่มแชโบล (Chaebol) ซึ่งมีทั้งสิ้นประมาณ 30 กลุ่ม โดยคุณทรัพย์สินทางเศรษฐกิจของประเทศกว่าร้อยละ 70<sup>20</sup> และกลุ่มแชโบลนี้ได้อิทธิพลปกป้องและสนับสนุนให้ประธานาธิบดีดำรงอยู่ในตำแหน่งได้ เพราะประธานาธิบดีก็ต้องพึ่งพากลุ่มแชโบลในด้านการเงินที่ใช้ในการเลือกตั้ง ในขณะที่กลุ่มแชโบลนี้ ก็เป็นกลุ่มที่ทำให้ประเทศสามารถพัฒนาทางเศรษฐกิจไปได้

อิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์นี้ได้เพิ่มมากขึ้น โดยกลุ่มผลประโยชน์เริ่มต้องการที่จะเข้ามาบงกชบาทในการกำหนดนโยบายทางการเมืองมากขึ้น ซึ่งบงกชบาทดังกล่าวได้เข้ามาในรูปแบบของการให้ความช่วยเหลือทางการเงินในช่วงการเลือกตั้ง ดังนั้นการกำหนดนโยบายต่างประเทศในบางครั้งกลุ่มผลประโยชน์ก็จะเข้ามามีส่วนในการเรียกร้องในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของตนเอง อย่างในช่วงที่นานาชาติเรียกร้องให้เกาหลีใต้ปล่อยเสรีตลาดภายใน ทำให้เกิดการขัดผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจกับรัฐบาลที่ต้องการจะเอาใจต่างประเทศเพราะกลัวจะเสียตลาดต่างประเทศ

การเข้ามามีบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ ในรูปของการเป็นฐานสนับสนุนประธานาธิบดี จึงเท่ากับกลุ่มผลประโยชน์เข้ามามีอิทธิพลในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ต่อจีนเช่นเดียวกัน ซึ่งในการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนนั้น ทำให้กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจได้รับประโยชน์จากความสัมพันธ์ดังกล่าวด้วย เนื่องจากเล็งเห็นแล้วว่าเกาหลีใต้จะสามารถซื้อวัตถุดิบราคาถูกจากจีน และจะได้เงินเป็นตลาดขนาดใหญ่เพิ่มมากขึ้น ในการส่งออกเครื่องจักรกลอุตสาหกรรม และสิ่งทอ

<sup>20</sup> เพิ่งอ้าง.

รวมทั้งยังสามารถที่จะเข้าไปลงทุนในจีนซึ่งมีแรงงานราคาถูกได้ด้วย ในขณะที่นักธุรกิจต่างก็กลัวว่าการเข้าไปลงทุนในจีนจะสูญเปล่าถ้าจีนสร้างโรงงานผลิตสินค้าบริโภคเอง ทำให้นักธุรกิจต่างก็ต้องการให้มีการพัฒนาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างจีนและเกาหลีใต้ ซึ่งในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1990 ได้มีการเปิดสำนักงานทางการค้าระหว่างกันโดยมีนายลีซุนกี ประธานองค์กรเพื่อส่งเสริมการค้าเกาหลีเป็นผู้ร่วมลงนามในข้อตกลงกับประธานสภาเพื่อส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศจีน ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวทำให้ทั้งสองประเทศสามารถค้าขายระหว่างกันได้ง่ายมากยิ่งขึ้น เพราะสามารถที่จะค้าขายระหว่างกันได้โดยตรง ไม่ต้องผ่านประเทศที่สามเหมือนที่ผ่านมา

## 6. ศักยภาพทางเศรษฐกิจ

เกาหลีถูกปกครองโดยญี่ปุ่นเป็นระยะเวลาถึง 35 ปี (ค.ศ. 1910-ค.ศ. 1945) และถูกใช้เป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติในการนำวัตถุดิบไปป้อนแก่โรงงานอุตสาหกรรมของญี่ปุ่น กิจกรรมทั้งหมดตกอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของญี่ปุ่น ภายหลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง เกาหลีใต้ต้องตกอยู่ในสภาพที่ยากจนแร้นแค้น ประกอบกับสงครามเกาหลีที่เกิดขึ้น ทำให้เกาหลีต้องกลายเป็นสมรภูมิรบ ซึ่งยิ่งทำให้เศรษฐกิจของเกาหลีตกต่ำลงไปอีก ในขณะที่เศรษฐกิจก็ยังไม่ได้รับการฟื้นฟู อย่างไรก็ตาม การให้ความช่วยเหลือของสหรัฐฯ ทั้งทางด้านความมั่นคง และ เศรษฐกิจ ช่วยให้เกาหลีใต้สามารถนำงบประมาณไปใช้ในด้านเศรษฐกิจมากกว่าการนำไปใช้ในด้านความมั่นคงเหมือนก่อน

การนำแผนพัฒนาเศรษฐกิจมาใช้ในปีค.ศ. 1962 ทำให้เศรษฐกิจเกาหลีใต้เติบโตอย่างรวดเร็ว จะเห็นได้จากเกาหลีใต้มีผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ เพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละกว่าร้อยละ 8 จาก 2 พัน 3 ล้านเหรียญสหรัฐ ในปีค.ศ. 1962 เป็น 204 พันล้านเหรียญสหรัฐในปีค.ศ. 1989 ภาคอุตสาหกรรมโตขึ้นจากร้อยละ 14.3 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติในปีค.ศ. 1962 เป็นร้อยละ 30.3 ในปีค.ศ. 1987 รายได้ประจำปีต่อหัวเพิ่มมากขึ้นจาก 87 เหรียญสหรัฐในปีค.ศ. 1962 เป็น

4,830 เหรียญสหรัฐ ในปีค.ศ. 1989<sup>21</sup> ซึ่งการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วของเกาหลีใต้ เป็นผลมาจากการดำเนินนโยบายแบบการพัฒนาเพื่อการส่งออก เพราะเกาหลีใต้เป็นประเทศที่ขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ มีการออมน้อย และตลาดภายในมีขนาดเล็ก วิธีการส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยการส่งออกอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงาน ทำให้เกาหลีใต้ได้เปรียบ ประกอบกับการหลั่งไหลเข้ามาของทุนต่างประเทศ เท่ากับเป็นการชดเชยการขาดแคลนเงินออมภายในประเทศ ซึ่งความพยายามดังกล่าว ทำให้เกาหลีใต้ประสบผลสำเร็จในด้านการส่งออก ส่งผลให้รายได้เข้าประเทศเกาหลีใต้เพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย

นโยบายส่งเสริมการส่งออกของเกาหลีใต้ นับว่าประสบผลสำเร็จ เพราะเกาหลีใต้สามารถก้าวไปสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ได้ในระยะเวลาอันสั้น รัฐบาลได้ใช้มาตรการส่งเสริมการส่งออกด้วยการกำหนดมาตรการจูงใจและนโยบายอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องหลายประการที่เร่งเร้าให้มีการเพิ่มผลผลิตและการตลาดเพื่อยังผลให้เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวจนสามารถบรรลุเป้าหมายที่จะให้ประเทศกลายเป็นสังคมอุตสาหกรรม โดยในแผนพัฒนาฉบับที่ 1 (ค.ศ. 1962-ค.ศ.1966) เกาหลีใต้ได้ป้องกันไม่ให้ตลาดภายนอกเข้ามาตีตลาดภายในได้ แผนพัฒนาฉบับที่ 2 (ค.ศ.1967-ค.ศ.1971) เน้นอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า ซึ่งรวมถึงอุตสาหกรรมเครื่องจักร เคมี และเหล็กกล้า แผนพัฒนาฉบับที่ 3 (ค.ศ.1972-ค.ศ.1976) ส่งเสริมอุตสาหกรรมส่งเสริมการส่งออกโดยเฉพาะอุตสาหกรรมหนักและเหล็กกล้า พยายามที่จะลดการพึ่งพาทุนจากต่างประเทศ แผนพัฒนาฉบับที่ 4 (ค.ศ.1977-ค.ศ.1981) เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมาก แผนพัฒนาฉบับที่ 5 (ค.ศ. 1982-ค.ศ.1986) หันมาเน้นอุตสาหกรรมเทคโนโลยีแทน แผนพัฒนาฉบับที่ 6 (ค.ศ. 1987-ค.ศ.1991) เร่งการนำเข้าเสรี และลดมาตรการกีดกันที่ไม่ใช่ภาษี แผนพัฒนาฉบับที่ 7 (ค.ศ. 1992-ค.ศ.1996) เน้นการพัฒนาเทคโนโลยีระดับสูง

<sup>21</sup> Army Area Handbooks: South Korea (U.S. Department of the Army 1993).

จะเห็นได้ว่า การพัฒนาเศรษฐกิจของเกาหลีใต้จะเน้นการส่งเสริมการส่งออกมาตลอด เนื่องจากเกาหลีใต้เป็นบริเวณที่ขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ เมื่อเทียบกับเกาหลีเหนือ จากการที่เกาหลีเหนือถูกใช้เป็นที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมและเหมืองแร่ ในขณะที่เกาหลีใต้ถูกใช้เป็นที่ผลิตข้าว ในระยะเวลาที่ถูกญี่ปุ่นปกครอง ผลผลิตแร่ธาตุของเกาหลีใต้ไม่เพียงพอต่อการนำไปป้อนให้โรงงานอุตสาหกรรม ทำให้เกาหลีใต้มีความจำเป็นที่จะต้องนำเข้าวัตถุดิบจำพวกถ่านหิน น้ำมันดิบ เข้าประเทศเป็นจำนวนมาก

อาจกล่าวได้ว่า การส่งออกเป็นนโยบายหลักในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของเกาหลีใต้ จนกระทั่งปีค.ศ. 1986 ที่มูลค่าการนำเข้ามากกว่ามูลค่าการส่งออก จากการที่ปริมาณวัตถุดิบภายในประเทศกับวัตถุดิบที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศมีความแตกต่างกันมาก ซึ่งเป็นอุปสรรคหลักต่อการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของเกาหลีใต้อย่างมาก เศรษฐกิจของเกาหลีใต้ที่ขึ้นอยู่กับการค้าต่างประเทศ ทำให้เกาหลีใต้จะได้รับผลกระทบจากความไม่แน่นอนของตลาดต่างประเทศ ซึ่งเกาหลีใต้ก็พยายามที่จะลดการพึ่งพาสถานต่างประเทศ ในขณะที่การเปลี่ยนมุมมองเกี่ยวกับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ หลังจากทีเกาหลีใต้ได้ห้ามการลงทุนจากต่างประเทศตลอดช่วงทศวรรษ 1950 ทำให้เกาหลีใต้เริ่มหาการลงทุนจากต่างประเทศ แต่การลงทุนจากต่างประเทศก็ยังมีน้อยมาก จนกระทั่งเกาหลีใต้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับญี่ปุ่นในปีค.ศ. 1965 ได้ส่งผลให้ญี่ปุ่นเข้ามาลงทุนในเกาหลีใต้มากขึ้น และในปีค.ศ. 1966 เกาหลีใต้ได้ส่งเสริมให้มีการลงทุนจากต่างประเทศ โดยการแก้ไขพระราชบัญญัติการนำเข้าจากต่างประเทศ (Foreign Capital Inducement Act) เพื่อที่จะให้มีเงินออมภายในประเทศเพิ่มมากขึ้น ทำให้การลงทุนจากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยในปีค.ศ. 1987 มีการลงทุนในภาคอุตสาหกรรม 788 พันล้านวอน ในช่วงปีค.ศ. 1962-ค.ศ. 1986 ปริมาณการลงทุนโดยตรงในเกาหลีใต้มีมูลค่ากว่า 3 พันล้านเหรียญสหรัฐ โดยญี่ปุ่นได้เข้ามาลงทุนคิดเป็นร้อยละ 52.2 และสหรัฐฯ คิดเป็นร้อยละ 29.6<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Army Area Handbook: South Korea (U.S. Department of the Army 1993).

จากการที่เกาหลีใต้เป็นประเทศที่ขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติและมีตลาดภายในขนาดเล็ก ทำให้เกาหลีใต้ต้องขึ้นอยู่กับการค้าระหว่างประเทศอย่างมาก โดยเฉพาะกับสหรัฐฯและญี่ปุ่น เพราะถือได้ว่าเป็นทั้งแหล่งวัตถุดิบและตลาดขนาดใหญ่ให้แก่เกาหลีใต้ และจากการที่เกาหลีใต้ต้องพึ่งพาต่างประเทศในการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างมาก ทำให้เกาหลีใต้พยายามที่จะกระจายแหล่งวัตถุดิบและตลาดส่งออก เพื่อที่จะได้มีตลาดมากขึ้น ซึ่งจะทำให้มีทางเลือกในการค้าขายได้มากขึ้น และเป็นการลดการพึ่งพาสหรัฐฯและญี่ปุ่น ที่เป็นคู่ค้าขนาดใหญ่ของเกาหลีใต้

จีนเป็นประเทศที่มีตลาดขนาดใหญ่ประเทศหนึ่ง มีผู้บริโภคถึงกว่า 1 พัน 2 ร้อยล้านคน รวมทั้งยังมีทรัพยากรธรรมชาติและสินค้าเกษตรกรรมเป็นจำนวนมาก ประกอบกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วของจีน ทำให้จีนเป็นตลาดรองรับสินค้าอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ในขณะที่จีนมีนโยบายในการส่งออกสินค้าขั้นปฐมภูมิและนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมาก ทำให้จีนเป็นประเทศหนึ่งที่เหมาะสมจะใช้เป็นแหล่งวัตถุดิบและเป็นตลาดส่งออกขนาดใหญ่ของเกาหลีใต้ ประกอบกับจีนเริ่มดำเนินนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจและเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อส่งเสริมการลงทุนในจีน ซึ่งเป็นที่ดึงดูดนักลงทุนต่างชาติอย่างมาก เพราะจีนเป็นประเทศที่มีค่าจ้างแรงงานถูก และจีนยังได้ให้สิทธิพิเศษแก่นักลงทุนต่างชาติที่เข้ามาลงทุนด้วย ซึ่งการที่เศรษฐกิจเกาหลีใต้มุ่งเน้นการผลิตเพื่อการส่งออก ทำให้จีนเป็นประเทศที่น่าสนใจที่จะเข้าไปค้าขายด้วย เพราะเมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่าเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศเป็นเศรษฐกิจที่นำมาทดแทนกันได้ กล่าวคือ ในขณะที่เกาหลีใต้มีความต้องการทรัพยากรธรรมชาติจำพวกสินค้าเกษตรกรรม และต้องการตลาดขนาดใหญ่เพื่อการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม รวมทั้งยังต้องการตลาดในการเข้าไปลงทุน จีนก็เป็นแหล่งที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่รวดเร็ว เป็นตลาดรองรับขนาดใหญ่ รวมทั้งยังเป็นแหล่งวัตถุดิบขนาดใหญ่อีกด้วย ซึ่งการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีน จะมีส่วนทำให้ทั้งสองประเทศสามารถค้าขายระหว่างกันได้สะดวกมากขึ้น ความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจของเกาหลีใต้จึงเป็นพื้นฐานที่สำคัญ ที่มีส่วนทำให้เกาหลีใต้ตัดสินใจสถาปนาความสัมพันธ์กับจีน

## ปัจจัยภายนอก

### 1. การปรับเปลี่ยนนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ต่อจีน

เกาหลีใต้นั้นถือได้ว่าเป็นผลผลิตของสงครามโลกครั้งที่สอง และการจะพิจารณาถึงนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ ก็จะต้องมองถึงการกำเนิดของเกาหลีใต้ด้วย การแบ่งแยกเกาหลีออกเป็นสองส่วน ได้นำไปสู่สงครามเกาหลีในปีค.ศ. 1950- ค.ศ. 1953 และในระหว่างที่เกิดสงครามเกาหลีนี้ ก็ได้เกิดโครงสร้างทางพันธมิตรที่ชัดเจนมากขึ้น เมื่อสหรัฐฯ ได้เสนอยุติปัญหาเกาหลีต่อสหประชาชาติ โดยคณะมนตรีความมั่นคงได้มีมติให้กองกำลังนานาชาติ ภายใต้การนำของสหรัฐฯ เข้าช่วยเหลือเกาหลีใต้ จากการรุกรานของเกาหลีเหนือ จนเกิดข้อตกลงสงบศึกในปีค.ศ. 1953 ทำให้เกาหลีใต้ถูกดึงเข้าสู่ระบบสองขั้วอำนาจภายใต้สภาวะของสงครามเย็น อย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น เกาหลีใต้ไม่มีทางเลือกในการที่จะดำเนินนโยบายเป็นกลาง นโยบายโดดเดี่ยวตัวเอง หรือ นโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดได้เฉกเช่นเดียวกับประเทศขนาดเล็กอื่นๆ ข้อตกลงด้านความมั่นคงระหว่างสหรัฐฯ และเกาหลีใต้ ได้กลายมาเป็นพื้นฐานการดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงของเกาหลีใต้ไปโดยปริยาย ในขณะที่เกาหลีเหนือก็พยายามที่จะเสริมสร้างความเข้มแข็งทางกำลังทหารและอาวุธยุทธโปกรณ์ โดยความช่วยเหลือของจีนและโซเวียต ทำให้เกาหลีใต้ต้องสร้างความมั่นใจ โดยการสร้างเงื่อนไขผูกมัดด้านความมั่นคงกับสหรัฐฯ เพื่อที่จะเป็นหลักประกันถึงความปลอดภัยของเกาหลีใต้

ทางด้านสหรัฐฯ ก็ได้ให้ความช่วยเหลือเกาหลีใต้ทั้งทางด้านทหารและเศรษฐกิจ จะเห็นได้ว่าในเดือนมกราคม ค.ศ. 1945 สหรัฐฯ ได้ส่งเสริมการตั้งกองกำลังทหารแห่งชาติ และให้การสนับสนุนเกาหลีใต้ทั้งทางด้านอาวุธและการฝึกฝนทางทหาร ซึ่งในช่วงปีค.ศ. 1945-ค.ศ. 1949 สหรัฐฯ ให้เงินช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจแก่เกาหลีใต้เป็นจำนวนกว่า 500 ล้านดอลลาร์

สหรัฐ<sup>23</sup> และต้นปีค.ศ. 1950 สหรัฐฯ อนุมัติเงินช่วยเหลือทางทหารแก่เกาหลีใต้เป็นจำนวน 11 ล้านเหรียญสหรัฐ<sup>24</sup> การให้ความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจของสหรัฐฯต่อเกาหลีใต้ ช่วยให้เกาหลีใต้ฟื้นฟูเศรษฐกิจที่เสียหายมาจากสงครามโลกครั้งที่สองภายใต้การปกครองของญี่ปุ่นและสงครามเกาหลีได้อย่างรวดเร็ว

สนธิสัญญาด้านความมั่นคงระหว่างสหรัฐฯและเกาหลีใต้ในปีค.ศ. 1953 เป็นพื้นฐานในการสร้างความร่วมมือระหว่างทั้งสองประเทศ ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ และเกาหลีใต้นั้นใกล้ชิดกันมากกว่าที่สนธิสัญญาได้ระบุเอาไว้อีก ดังจะเห็นว่าไม่มีประเทศไหนที่จะถูกสหรัฐฯ เข้าไปจัดโครงสร้างทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม มากเท่าเกาหลีใต้ โดยนับตั้งแต่ปีค.ศ. 1945 สหรัฐฯ ก็ได้เข้าไปในเกาหลีใต้ ในฐานะผู้ปลดปล่อยประเทศเกาหลีใต้ จนช่วยให้เกาหลีใต้ได้กลายเป็นประเทศอธิปไตย ที่มีสิทธิบนคาบสมุทรเกาหลีตามมติสหประชาชาติในปีค.ศ. 1948 รวมทั้งยังให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่เกาหลีใต้ในระหว่างสงครามเกาหลีด้วย ซึ่งผลจากสงครามเกาหลีก็ได้ทำให้เกาหลีใต้เป็นทั้งประเทศหน้าด่าน ที่จะต้องเผชิญกับการแผ่ขยายอิทธิพลของคอมมิวนิสต์ และยังเป็นสถานที่ทดลองของลัทธิทุนนิยมด้วย ทำให้สหรัฐฯ ต้องเข้าช่วยเหลือเกาหลีใต้อย่างเต็มที่<sup>25</sup>

สงครามเกาหลีที่เกิดขึ้นในปีค.ศ. 1950-ค.ศ. 1953 ยิ่งเป็นการทำให้เกาหลีใต้มีความรู้สึกต่อต้านคอมมิวนิสต์มากขึ้นอีก เนื่องจากเกาหลีใต้มีความเชื่อว่าการที่เกาหลีเหนือรุกราน

<sup>23</sup> Ibid., p. 237.

<sup>24</sup> Norman D. Levin and Richard L. Sneider, "Korea in Postwar U.S. Security Policy," ใน **After One Hundred Years: Continuity and Change in Korean-American Relations**, Sung-joo Han , ed., (Asiatic Research Center, 1982), p.236.

<sup>25</sup> Sang Joon Kim, "The Security Problems of the Small Countries : The Case of the Republic of Korea," **The Korean Journal of International Studies**, Vol. XXI, No. 3 (Autumn 1990), p. 385.



เกาหลีใต้นั้น มีจุดเริ่มต้นมาจากการส่งเสริมของจีนและสหภาพโซเวียต และการเข้าช่วยเหลือเกาหลีเหนือของจีน ในการปะทะกับเกาหลีใต้ ยิ่งทำให้เกาหลีใต้มองว่าประเทศคอมมิวนิสต์ โดยเฉพาะจีนและเกาหลีเหนือ เป็นภัยคุกคามต่อเกาหลีใต้<sup>26</sup> และแม้ว่าสหรัฐฯและสหภาพโซเวียตจะผ่อนคลายความตึงเครียดระหว่างกันในช่วงปลายทศวรรษ 1950 แต่ผู้นำเกาหลีใต้ก็ไม่ได้เปลี่ยนทัศนคติในการต่อต้านประเทศคอมมิวนิสต์ และยังคงเชื่อว่าการผ่อนคลายความตึงเครียดระหว่างสหรัฐฯและสหภาพโซเวียตเป็นสิ่งที่ไม่น่าพึงปรารถนา<sup>27</sup>

การเปลี่ยนผู้นำเกาหลีใต้จากสาธารณรัฐที่หนึ่งของประธานาธิบดีซิงมันรี มาเป็นประธานาธิบดียุนโปซุน ในสาธารณรัฐที่สอง ก็ไม่ได้ทำให้มุมมองของเกาหลีใต้ที่มีต่อประเทศคอมมิวนิสต์ในลักษณะที่เป็นศัตรูเปลี่ยนแปลงไป ดังจะเห็นได้จากแถลงการณ์ร่วมระหว่างนายกรัฐมนตรีฮูชุง (Huh Chung) ของเกาหลีใต้และประธานาธิบดีไอเซ็นฮาวร์ (Eisenhower) ของสหรัฐฯ ในวันที่ 20 มิถุนายน ค.ศ. 1960 ที่ย้ำถึงการรักษาสันติภาพและการตอบโต้การโจมตีเกาหลีใต้ของลัทธิคอมมิวนิสต์<sup>28</sup> ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้และสหรัฐฯยังคงเหนียวแน่น ทั้งสองประเทศยังคงออกมาย้ำถึงความสัมพันธ์ที่แนบแน่นอยู่ตลอด ดังจะเห็นได้จากแถลงการณ์ร่วมระหว่างผู้นำระดับสูงของทั้งสองประเทศ ที่ระบุถึงความสัมพันธ์ที่มั่นคงและความร่วมมือที่ใกล้ชิดระหว่างเกาหลีใต้และสหรัฐฯ<sup>29</sup>

<sup>26</sup> Kim Hakjoon, "The Republic of Korea's Northern Policy: Origin, Development, and Prospects," ใน James Cotton, ed., **Korea Under Roh Tae-woo: Democratisation, Northern Policy and Inter-Korean Relations** (Australian National University: Canberra, Australia, 1993), p. 247.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> **Handbook on U.S.-Korean Relations**, op.cit., p. 34.

<sup>29</sup> Ibid., pp. 35-39.

ด้วยความช่วยเหลือของสหรัฐฯ ทำให้เกาหลีใต้สามารถพัฒนาความสามารถทางด้านกำลังทหารมากขึ้นเรื่อยๆ โดยในปีค.ศ. 1968 กองกำลังเกาหลีใต้มีจำนวนถึง 620,000 นาย กองทัพบกล้วนๆจำนวน 550,000 นาย กองทัพเรือ 170,000 นาย นาวิกโยธิน 30,000 นาย และกองกำลังทางอากาศ 23,000 นาย<sup>30</sup> ความช่วยเหลือทางทหารที่สหรัฐฯให้แก่เกาหลีใต้นี้ ยังช่วยให้เกาหลีใต้สามารถฟื้นฟูเศรษฐกิจได้อย่างรวดเร็ว โดยภายใต้ความช่วยเหลือของสหรัฐฯ ทำให้เกาหลีใต้สามารถทุ่มเทกับการพัฒนาเศรษฐกิจได้อย่างเต็มที่ อย่างในปีค.ศ. 1965 เกาหลีใต้ได้ใช้งบประมาณในการป้องกันประเทศเพียงร้อยละ 65 จากงบประมาณด้านการป้องกันทั้งหมดจำนวน 112 ล้านเหรียญสหรัฐ หรือประมาณร้อยละ 1.5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ในขณะที่ได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐฯกว่า 173 ล้านเหรียญสหรัฐ<sup>31</sup> ยิ่งไปกว่านั้น สหรัฐฯยังได้ให้ความช่วยเหลือเกาหลีใต้ทางด้านเศรษฐกิจด้วย โดยในช่วงปีค.ศ. 1950-ค.ศ. 1968 สหรัฐฯได้ให้ความช่วยเหลือเกาหลีใต้ทางด้านเศรษฐกิจเป็นจำนวนกว่า 3 พันล้านเหรียญสหรัฐ

การให้ความช่วยเหลือเกาหลีใต้ในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของสหรัฐฯนั้น มาพร้อมกับการแทรกแซงกิจการทางการเมืองภายในประเทศของเกาหลีใต้ โดยสหรัฐฯจะใช้การให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือในการกดดันเกาหลีใต้ให้ทำตามความต้องการของสหรัฐฯ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง ดังจะเห็นได้จากที่สหรัฐฯจะมีบทบาทสำคัญต่อการตัดสินใจของประธานาธิบดีซึงมันรีของเกาหลีใต้ ในการยอมรับการจัดการสงบศึกเพื่อยุติสงครามเกาหลีในปีค.ศ. 1953 รวมไปถึงการกดดันให้ประธานาธิบดีซึงมันรีลาออกจากตำแหน่งในปีค.ศ. 1960 และมีการตั้งรัฐบาลพลเรือนขึ้นมาภายหลัง<sup>32</sup> นอกจากนี้ สหรัฐฯยังมีบทบาทในด้านการดำเนินนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ด้วย เห็นได้จากประเด็นการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูต

<sup>30</sup> Sang Joon Kim, op.cit., p. 246.

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Norman D. Levin and Richard L. Sneider, op.cit., p. 250.

ของเกาหลีใต้กับญี่ปุ่น และการส่งกองกำลังเกาหลีใต้เข้าไปช่วยสหรัฐฯในสงครามเวียดนามในช่วงกลางทศวรรษ 1960<sup>33</sup>

สหรัฐฯ จึงถือได้ว่าเป็นพันธมิตรที่ใกล้ชิดของเกาหลีใต้มากที่สุด รวมทั้งยังเป็นตลาดส่งออกและเป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านทุนและเทคโนโลยีที่ใหญ่ที่สุด สหรัฐฯ จึงมีความสำคัญต่อเกาหลีใต้มาก โดยเฉพาะในด้านความมั่นคง และการที่เกาหลีใต้สามารถดำเนินนโยบายส่งออกเพื่อการพัฒนาประเทศและประสบความสำเร็จทางเศรษฐกิจได้นั้น ก็เนื่องมาจากมีสหรัฐฯ เป็นตลาดขนาดใหญ่ในการรองรับอุตสาหกรรมส่งออกของเกาหลีใต้ สำหรับเกาหลีใต้นั้น สหรัฐฯ เปรียบเสมือนประเทศผู้ดูแลความมั่นคงของเกาหลีใต้ โดยสหรัฐฯ นั้นมีทั้งฐานทัพ และอาวุธนิวเคลียร์อยู่ในเกาหลีใต้ รวมทั้งยังคอยให้ความช่วยเหลือเกาหลีใต้ทางด้านอาวุธยุทโธปกรณ์และเทคโนโลยีทางทหาร ความร่วมมือทางด้านความมั่นคงระหว่างสหรัฐฯ และเกาหลีใต้มีความใกล้ชิดกันมาก โดยกองกำลังทหารของเกาหลีใต้จะอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของนายพลสหรัฐฯ<sup>34</sup> และสหรัฐฯ ยังมีกองกำลังทหารประจำอยู่ในเกาหลีใต้ ประมาณ 40,000 นาย รวมถึง 29,000 นาย ที่ประจำอยู่ที่กองทัพบกสหรัฐฯที่แปด และกองทัพอากาศภาคที่ 314 ที่มีฐานที่มั่นอยู่ในเมืองคูนซาน โอซาน ชวอน และแดกู<sup>35</sup>

ความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างสหรัฐฯและเกาหลีใต้อาจจะสังเกตได้จากการประชุมระดับทวิภาคีระหว่างสองประเทศที่จัดขึ้นในช่วงทศวรรษ 1960 มีถึง 7 ครั้ง<sup>36</sup> และในช่วงระยะ

<sup>33</sup> Han Sung-joo, "The Republic of Korea & the United States: The Changing Alliance," Kim & Kang, eds., **Korea: A Nation in Transition** (Research Center for Peace & Unification: Seoul, 1978), pp. 60-62.

<sup>34</sup> Sang Joon Kim, op.cit., p. 386.

<sup>35</sup> James Cotton, ed., **Korea Under Roh Tae-woo : Democratisation, Northern Policy and Inter-Korean Relations** (ANU Printery : Canberra, 1993), p. 195.

<sup>36</sup> **Handbook on Korean-U.S. Relations** (The Asia Society, 1985), p. 97.

เวลาดังกล่าวทั้งสองประเทศยังได้ออกมาย้ำถึงความสัมพันธ์ที่แนบแน่นระหว่างกันตลอดเวลา ดังจะเห็นได้จากแถลงการณ์ร่วมระหว่างนายกรัฐมนตรีชู ชุง ของเกาหลีใต้ และประธานาธิบดีไอเซ็นฮาว์ ของสหรัฐฯ ที่กรุงโซล ในวันที่ 20 มิถุนายน ค.ศ. 1960 แถลงการณ์ร่วมระหว่างประธานาธิบดีปักจุงฮี ของเกาหลีใต้ และประธานาธิบดีจอห์น เอฟ. เคนเนดี (John F. Kennedy) ของสหรัฐฯ ที่กรุงวอชิงตันในวันที่ 14 พฤศจิกายน ค.ศ. 1961 แถลงการณ์ร่วมระหว่างประธานาธิบดีปักจุงฮีของเกาหลีใต้และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศดีน รัสก์ (Dean Rusk) ของสหรัฐฯ ที่กรุงโซลในวันที่ 29 มกราคม ค.ศ. 1964 แถลงการณ์ร่วมระหว่างประธานาธิบดีปักจุงฮีของเกาหลีใต้และประธานาธิบดีลินดอน บี จอห์นสัน (Lyndon B. Johnson) ของสหรัฐฯ ที่กรุงวอชิงตัน ในวันที่ 18 พฤษภาคม ค.ศ. 1965 แถลงการณ์ร่วมระหว่างประธานาธิบดีปักจุงฮีของเกาหลีใต้และประธานาธิบดีลินดอน บี จอห์นสัน (Lyndon B. Johnson) ของสหรัฐฯ ที่กรุงโซล ในวันที่ 2 พฤศจิกายน ค.ศ. 1966<sup>37</sup>

ในช่วงปีค.ศ. 1969-ค.ศ. 1979 สหรัฐฯเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงการดำเนินนโยบายด้านความมั่นคงต่อเกาหลีใต้ โดยในปีค.ศ. 1970-ค.ศ.1971 สหรัฐฯ ได้ถอนกำลังทหารออกจากเกาหลีใต้ออกไปหนึ่งกองพลใหญ่ ประมาณ 20,000 นาย<sup>38</sup> ซึ่งทำที่ในด้านความมั่นคงของสหรัฐฯดังกล่าวทำให้เกาหลีใต้เริ่มไม่มั่นใจว่าสหรัฐฯจะยังให้ความช่วยเหลือเกาหลีใต้อย่างเต็มที่เหมือนเดิมหลังจากที่ก่อนหน้านี้ ประธานาธิบดีปักจุงฮีของเกาหลีใต้และประธานาธิบดีลินดอน บี จอห์นสัน (Lyndon B. Johnson) ของสหรัฐฯ ได้กล่าวแถลงการณ์ร่วมกันที่กรุงโซล ในวันที่ 2 พฤศจิกายน ค.ศ. 1966 เห็นพ้องร่วมกันถึงภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะภัยคุกคามจากจีน ซึ่งผู้นำสหรัฐฯก็ยืนยันว่าสหรัฐฯพร้อมที่จะให้ความช่วยเหลือเกาหลีใต้ ภายใต้สนธิสัญญาการป้องกันระหว่างกัน<sup>39</sup> ในขณะที่ประธานาธิบดีปักจุงฮี ได้กล่าวถึงความจำเป็นของการคงกอง

<sup>37</sup> ดูรายละเอียดของแถลงการณ์ร่วมแต่ละฉบับใน **Handbook on Korean-U.S. Relations** (The Asia Society, 1985), pp. 34-54.

<sup>38</sup> Norman D. Levin and Richard L. Sneider, op.cit., p. 256.

<sup>39</sup> **Handbook on Korean-U.S. Relations** (The Asia Society, 1985), p. 45.

กำลังทหารสหรัฐฯไว้ในเกาหลีใต้<sup>40</sup> ดังนั้น ประธานาธิบดีปีกุงฮีของเกาหลีใต้จึงตัดสินใจที่จะเพิ่มสมรรถภาพของกองกำลังเกาหลีใต้ โดยการเริ่มแผนการปรับปรุงกองกำลังทหาร (Force Improvement Plan-FIP) ภายในระยะเวลา 5 ปี โดยมีรูปแบบในการพัฒนาโครงสร้างของกองกำลัง เพื่อให้สามารถจัดการกับภัยคุกคามที่จะเกิดขึ้นจากเกาหลีเหนือ ภายใต้ความช่วยเหลือของสหรัฐฯที่ลดลง ซึ่งการจะประสบความสำเร็จตามแผนการดังกล่าวได้นั้น เกาหลีใต้ต้องเพิ่มงบประมาณทางด้าน การป้องกันประเทศจากร้อยละ 4 เป็นร้อยละ 7 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ และในปีค.ศ. 1971 เกาหลีใต้เริ่มซื้ออุปกรณ์ด้านการป้องกันประเทศ แม้ว่าสหรัฐฯต้องการที่จะปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์กับเกาหลีใต้ ภายใต้ลัทธิ尼克สัน โดยการลดการให้ความช่วยเหลือเกาหลีใต้ทั้งทางด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ แต่สหรัฐฯก็ยังคงย่ำถึงความสัมพันธ์ทางด้านความมั่นคงกับเกาหลีใต้ เห็นได้จากแถลงการณ์ร่วมระหว่างประธานาธิบดีปีกุงฮีของเกาหลีใต้และประธานาธิบดีเจอรัลด์ อาร์. ฟอร์ด (Gerald R. Ford) ของสหรัฐฯ ที่กรุงโซล ในวันที่ 22 พฤศจิกายน ค.ศ. 1974 และคำแถลงของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเฮนรี คิสซิงเจอร์ (Henry Kissinger) ของสหรัฐฯ ในวันที่ 24 พฤศจิกายน ค.ศ. 1975 ที่ระบุว่ากองกำลังสหรัฐฯจะยังคงประจำอยู่ในเกาหลีใต้ เพื่อย้ำถึงสนธิสัญญาการป้องกันระหว่างกันที่ลงนามเมื่อปี ค.ศ. 1954<sup>41</sup>

การเปลี่ยนแปลงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯที่มีต่อจีน ส่งผลกระทบมาถึงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯที่มีต่อเกาหลีใต้ด้วย เริ่มขึ้นตั้งแต่ประธานาธิบดีนิกสันขึ้นดำรงตำแหน่งในปีค.ศ. 1968 ซึ่งประธานาธิบดีนิกสันได้แสดงความต้องการผ่อนคลายความตึงเครียดกับจีน และหลังจากเหตุการณ์ปะทะระหว่างจีนและสหภาพโซเวียตในบริเวณแม่น้ำอุสซูรี สหรัฐฯได้ประกาศในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1969 ถึงการผ่อนคลายความตึงเครียดของข้อจำกัดในการแลกเปลี่ยนติดต่อระหว่างบุคคลและการไหลเวียนทางการค้าระหว่างสหรัฐฯและจีน หลังจากนั้น ประธานาธิบดีนิกสันได้เดินทางเยือนจีน ในปีค.ศ.1972 และจากแถลงการณ์ร่วมระหว่างประธานาธิบดีนิกสันและนายกรัฐมนตรีโจวเอินไหล ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1972 ได้

<sup>40</sup> Ibid, p. 50.

<sup>41</sup> Ibid., p. 61.

ระบุงการสนับสนุนให้มีการติดต่อระหว่างเกาหลีใต้และเกาหลีเหนือ<sup>42</sup> หลังจากนั้น รัฐมนตรีต่างประเทศเฮนรี คิสซิงเจอร์ ของสหรัฐฯ ได้ออกมาแถลงในการประชุมสมัชชาสหประชาชาติครั้งที่ 30 ในวันที่ 22 กันยายน ค.ศ. 1975 ว่าถ้าเกาหลีเหนือและประเทศพันธมิตรของเกาหลีเหนือหันมาปรับความสัมพันธ์กับเกาหลีใต้ สหรัฐฯก็จะดำเนินการในลักษณะเดียวกันเป็นการตอบแทน<sup>43</sup>

จากความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯและเกาหลีใต้ที่กล่าวมาข้างต้น จะพบว่าสหรัฐฯ มีบทบาททางด้านการทหารในเกาหลีใต้อย่างมากมาตลอด แม้ว่าสหรัฐฯจะเคยถอนกองกำลังทหารออกจากเกาหลีใต้ในปีค.ศ. 1949 แต่ในช่วงนั้น สหรัฐฯก็มีข้อผูกพันทางด้านความมั่นคงกับเกาหลีใต้ ส่วนการลดกองกำลังทหารของสหรัฐฯในเกาหลีใต้ต้นทศวรรษ 1970 ก็ไม่ได้หมายความว่าสหรัฐฯจะไม่มีกองกำลังหลงเหลืออยู่ในเกาหลีใต้ ในขณะที่สหรัฐฯได้ให้ความช่วยเหลือเกาหลีใต้ในด้านกำลังอาวุธยุทโธปกรณ์ทั้งด้านการให้เปล่าและการขายโดยตรง ทำให้เกาหลีใต้มีสมรรถภาพทางด้านการทหารมากขึ้นเรื่อยๆ

จะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้และสหรัฐฯในด้านความมั่นคง เป็นความสัมพันธ์ที่มีความสำคัญต่อเกาหลีใต้มาก แม้ว่ากองทัพของเกาหลีใต้เองจะมีสมรรถภาพมากขึ้นก็ตาม แต่เกาหลีใต้ก็ยังต้องการที่จะให้สหรัฐฯ เป็นหลักประกันด้านความมั่นคงต่อไป เนื่องจากเกาหลีใต้มองว่ายังคงมีภัยคุกคามมาจากการรุกรานของเกาหลีเหนือ และหลักประกันด้านความมั่นคงของสหรัฐฯ ยังสามารถที่จะป้องปรามภัยคุกคามจากภายนอกได้ เห็นได้จากแถลงการณ์ร่วมระหว่างประธานาธิบดีปักจุงฮีของเกาหลีใต้และประธานาธิบดีจิมมี คาร์เตอร์ (Jimmy Carter) ของสหรัฐฯ ในวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1979 ที่กรุงโซล ที่ย้ำถึงความสำคัญของข้อผูกมัดระหว่างทั้งสองประเทศภายใต้สนธิสัญญาป้องกันร่วมกันที่ลงนามในปีค.ศ. 1954<sup>44</sup> และวันที่ 3 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1981 ประธานาธิบดีชุนคูดวานของเกาหลีใต้ ได้กล่าวว่าแม้เกาหลีใต้จะใช้งบประมาณ

<sup>42</sup> Han Nianlong, ed., op.cit., pp. 514-518.

<sup>43</sup> Handbook on Korean-U.S. Relations, op.cit., p. 61.

<sup>44</sup> Ibid., p. 80.

ร้อยละ 6 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ในด้านการป้องกันประเทศ แต่ความเข้มแข็งทางทหารของเกาหลีใต้เอง ก็ยังไม่เพียงพอต่อการรักษาสันติภาพของประเทศ และเกาหลีใต้รู้สึกจิตใจที่ประธานาธิบดีเรแกนของสหรัฐฯ ได้ย้าถึงบทบาทในการรักษาความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียและพันธมิตรในการให้ความช่วยเหลือเกาหลีใต้ในด้านความมั่นคงของประเทศ<sup>45</sup>

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ จะมีความสำคัญต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ด้วย เนื่องจาก เกาหลีใต้ยังต้องการความช่วยเหลือของสหรัฐฯ ทางด้านความมั่นคงอยู่ ดังจะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ในช่วงของการขึ้นดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดีนิกสันในปีค.ศ. 1968 โดยประธานาธิบดีนิกสันได้ประกาศต่อสภาองเกรสในวันที่ 18 พฤศจิกายน ค.ศ. 1970 ถึงการถอนกำลังทหารสหรัฐฯ ประจำเกาหลีใต้จำนวน 20,000 นาย ทำให้เกาหลีใต้มีความกังวลว่าการลดกองกำลังทหารสหรัฐฯ ดังกล่าว อาจจะเป็นจุดเริ่มต้นของการถอนกองกำลังทหารสหรัฐฯ ทั้งหมดออกจากเกาหลีใต้<sup>46</sup> ในปีค.ศ. 1972 เมื่อสหรัฐฯ ปรับเปลี่ยนนโยบายเข้าหาประเทศจีน รวมทั้งแสดงความต้องการปรับความสัมพันธ์กับจีน เกาหลีใต้ก็ได้ประกาศว่าเกาหลีใต้ต้องการที่จะปรับความสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ หลังจากก่อนหน้านี้ เกาหลีใต้ยังดำเนินนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์ และหลังจากนั้น เมื่อสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือเปลี่ยนไป โดยสหรัฐฯ และจีน ได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันในปีค.ศ. 1979 การดำเนินนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ก็เริ่มเปลี่ยนไป การปรับเปลี่ยนนโยบายของสหรัฐฯ เท่ากับเป็นการบ่งบอกว่าสหรัฐฯ มีมุมมองต่อประเทศคอมมิวนิสต์เปลี่ยนไป และอาจจะส่งผลกระทบต่อมาถึงนโยบายด้านความมั่นคงที่สหรัฐฯ มีต่อเกาหลีใต้ด้วย ส่งผลให้เกาหลีใต้ต้องหาทางช่วยตัวเองมากขึ้น ซึ่งการปรับความสัมพันธ์กับจีน ก็เป็นการดำเนินนโยบายต่างประเทศประการหนึ่งที่จะช่วยเป็นหลักประกันว่าเงินจะไม่มองเกาหลีใต้เป็นภัยคุกคาม และถ้าสหรัฐฯ ไม่ให้

<sup>45</sup> Ibid., p. 84.

<sup>46</sup> Ibid., p. 8.

ความมั่นใจทางด้านความมั่นคงกับเกาหลีใต้ได้เหมือนเดิม การปรับความสัมพันธ์กับจีน ก็อาจจะทำให้เกาหลีใต้มั่นใจได้ว่าจีนจะไม่สนับสนุนเกาหลีเหนือในการรุกรานเกาหลีใต้

ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯและเกาหลีใต้ ได้ถูกเปรียบเทียบเหมือนกับความสัมพันธ์ของผู้ใหญ่กับเด็ก<sup>47</sup> ซึ่งหมายความว่าถึงสหรัฐฯเป็นเสมือนผู้ดูแลเกาหลีใต้ แต่เมื่อเวลาผ่านไปทั้งสองต่างก็ต้องปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างกัน ดังจะเห็นได้จากการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯกับจีนในต้นทศวรรษ 1970 ก็ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯและเกาหลีใต้ ซึ่งสำหรับเกาหลีใต้แล้ว การปรับนโยบายดังกล่าวของสหรัฐฯ หมายถึงการถอนกองกำลังทหารสหรัฐฯประจำเกาหลีใต้จำนวนหนึ่งในสามออกจากเกาหลีใต้ และการลดกองกำลังดังกล่าว ทำให้เกาหลีใต้เริ่มลดความเชื่อถือต่อสหรัฐฯ<sup>48</sup> และความเชื่อมั่นของเกาหลีใต้ที่มีต่อสหรัฐฯก็ลดลงไปอีก เมื่อประธานาธิบดีนิกสันประกาศแผนการเดินทางไปเยือนจีนในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1971 หลังจากนั้น เกาหลีใต้ก็ถูกสหรัฐฯกดดันให้เปิดการเจรจาโดยตรงกับเกาหลีเหนือ ทำให้เกาหลีใต้ ซึ่งปฏิเสธที่จะเจรจากับเกาหลีเหนือมาตลอด เนื่องจากต้องการแสดงจุดยืนของการเป็นรัฐบาลที่ถูกต้องบนคาบสมุทรเกาหลี เริ่มตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงการดำเนินนโยบายของสหรัฐฯ<sup>49</sup> และเกาหลีใต้ก็เริ่มเปลี่ยนแปลงการดำเนินนโยบายต่อประเทศคอมมิวนิสต์ ดังจะเห็นได้จากการแก้ไขพระราชบัญญัติการค้าในเดือนมกราคม ค.ศ. 1971 โดยยกเลิกการห้ามการค้าขายกับประเทศคอมมิวนิสต์ จากนั้น ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1971 รัฐมนตรีต่างประเทศคิมยงชิก (Kim Yong-shik) ของเกาหลีใต้ ได้กล่าวว่าถ้าสหภาพโซเวียต และจีนไม่แสดงท่าทีที่

<sup>47</sup> Hyock Sup Lee, "ROK Self-Reliant Defense and the US Commitment," *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. IV, No. 1 (Summer 1992), p. 193.

<sup>48</sup> Bernard K. Gordon, "U.S. Policy Toward Korea," ใน *Major Powers and Korea*, Young C. Kim ed., (Research Institute on Korean Affairs: Silver Spring, Md., 1973), p. 49.

<sup>49</sup> James Cotton, ed., *op.cit.*, p. 250.



เป็นศัตรูกับเกาหลีใต้ เกาหลีใต้ก็จะพิจารณาถึงการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับทั้งสองประเทศ<sup>50</sup>

ในส่วนประเด็นที่เกี่ยวกับแนวคิดการรับรองไขว้ (cross-recognition) ตามข้อเสนอของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเฮนรี คิสซิงเจอร์ของสหรัฐฯเมื่อปีค.ศ. 1975 ที่เสนอให้สหรัฐฯและญี่ปุ่นรับรองเกาหลีเหนือแลกเปลี่ยกับการรับรองเกาหลีใต้ของสหภาพโซเวียตและจีน ซึ่งการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างสหรัฐฯและจีน อาจจะนำไปสู่ความเป็นไปได้ที่สหรัฐฯและญี่ปุ่นจะสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับเกาหลีเหนือ โดยที่สหภาพโซเวียตและจีนยังไม่ได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับเกาหลีใต้ตามแนวคิดการรับรองไขว้ ซึ่งก็จะทำให้เกาหลีใต้รู้สึกโดดเดี่ยว ดังนั้น การแสดงความต้องการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนของเกาหลีใต้ ก็อาจจะช่วยให้เกาหลีใต้มีความมั่นใจมากยิ่งขึ้นเกี่ยวกับประเด็นการรับรองไขว้

นับตั้งแต่ประมาณกลางทศวรรษ 1980 เมื่อความสัมพันธ์ระหว่างจีน-สหรัฐฯ-โซเวียต ผ่อนคลายความตึงเครียดลง และทุกฝ่ายต่างก็ต้องการให้สภาวะแวดล้อมบนคาบสมุทรเกาหลีมีสันติภาพ รวมทั้งต่างก็ลดการให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่ประเทศพันธมิตรของตน ซึ่งหมายถึงเกาหลีใต้ และ เกาหลีเหนือ ทำให้สหรัฐฯ สนับสนุนให้เกาหลีใต้มีความสัมพันธ์กับประเทศคอมมิวนิสต์ เห็นได้จากเมื่อครั้งประธานาธิบดีเรแกนของสหรัฐฯ พบปะกับประธานาธิบดีโรห์แตวู ของเกาหลีใต้ ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1988 ผู้นำสหรัฐฯ ได้สร้างความมั่นใจให้แก่ผู้นำเกาหลีใต้ว่าสหรัฐฯจะให้การสนับสนุนนโยบายของเกาหลีใต้ ในการปรับความสัมพันธ์กับประเทศคอมมิวนิสต์<sup>51</sup> นอกจากนี้ ในปีค.ศ. 1988 เจ้าหน้าที่สหรัฐฯ ยังได้มีการเตรียมการที่จะปรึกษาหารือถึงสถานการณ์บนคาบสมุทรเกาหลีกับเจ้าหน้าที่ของจีน อย่างกระตือรือร้นกว่าในปีที่ผ่านมา

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Chee Choung-II, "The United States and Japan's Perspectives on South Korea's Foreign Policy Toward the USSR and the PRC," *The Journal of East Asian Affairs*, Vol. VI, No. 2 ( Summer/Fall, 1992 ), p. 402.

มา<sup>52</sup> หลังจากนั้น สหรัฐฯ ก็ออกมาแสดงจุดยืน ในการสนับสนุนการดำเนินนโยบายในการปรับความสัมพันธ์กับประเทศคอมมิวนิสต์อีกครั้ง โดยโฆษกกระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯ ได้กล่าวในวันที่ 19 เมษายน ค.ศ. 1991 ว่าสหรัฐฯ จะสนับสนุนการปรับความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้กับประเทศสังคมนิยม ซึ่งสหรัฐฯ เชื่อว่าจะช่วยลดความตึงเครียดบนคาบสมุทรเกาหลีได้<sup>53</sup> จากนั้นในวันที่ 2 กรกฎาคม ค.ศ. 1991 รัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ เจมส์ เบเกอร์ ได้ระบุว่าการดำเนินนโยบายเข้าหาประเทศเหนือของเกาหลีใต้ในทางการทูต เป็นการเริ่มต้นของการสิ้นสุดสงครามเย็นที่หลงเหลืออยู่ การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับสหภาพโซเวียต การแลกเปลี่ยนสำนักงานทางการค้ากับจีน และการเข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติ ล้วนแล้วแต่เป็นการปูทางไปสู่การลดความตึงเครียดบนคาบสมุทรเกาหลี<sup>54</sup>

## 2. การสิ้นสุดของสงครามเย็น

ภายหลังการสิ้นสุดของสงครามโลกครั้งที่สอง ความขัดแย้งในรูปแบบสงครามตามแบบได้สิ้นสุดลง แต่ความขัดแย้งในรูปแบบใหม่ได้เกิดขึ้น นั่นคือสงครามเย็น อันเป็นการเผชิญหน้าทางอุดมการณ์ระหว่างค่ายโลกเสรี และค่ายโลกสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ มีการสะสมอาวุธยุทธโปกรณ์ในการเตรียมพร้อมถ้าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายเริ่มต้นสงครามขึ้นมาอีก ในขณะที่ต่างฝ่ายต่างก็ยังคงมองว่าอีกฝ่ายเป็นภัยคุกคามต่อเสถียรภาพของตนเอง ทำให้ต่างฝ่ายต่างทุ่มเทเวลาและทรัพยากรเพื่อความมั่นคงทางทหาร โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจที่กำลังตกต่ำลงงบประมาณถูกทุ่มเทไปในการทหารเป็นส่วนใหญ่ การดำเนินนโยบายปฏิรูปการเมืองและเปิดประเทศของสหภาพโซเวียต นำไปสู่การล่มสลายของระบอบคอมมิวนิสต์ในสหภาพโซเวียตในปีค.ศ. 1991 รวมทั้งการสิ้นสุดของสงครามเย็น ที่ดำเนินมานับตั้งแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Ibid., p. 403.

<sup>54</sup> James A. Baker, "U.S.-Korean Friendship," U.S. Department of State Dispatch, July 8, 1991, pp. 485-486.

การทำลายกำแพงเบอร์ลินเปรียบเสมือนสัญลักษณ์ของการสิ้นสุดสงครามเย็น ซึ่งผลจากการสิ้นสุดสงครามเย็น ทำให้มุมมองในด้านความมั่นคงระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปด้วย เพราะจะไม่มีภัยคุกคามจากสหภาพโซเวียต เหมือนแต่ก่อน จากการศึกษาที่ทุกประเทศเคยเน้นให้ความสำคัญกับความมั่นคงเป็นอันดับแรก ก็หันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจและการค้า

จากการที่ประเทศมหาอำนาจโดยเฉพาะสหรัฐฯและสหภาพโซเวียต ได้ใช้งบประมาณไปในการสร้างเสริมกำลังทหารและอาวุธ เพราะเล็งเห็นว่าตนเป็นประเทศที่ต้องคอยให้ความช่วยเหลือประเทศที่เป็นพันธมิตรของตน ซึ่งมีสมรรถภาพทางทหารน้อย โดยการสร้างความมั่นคงให้กับประเทศพันธมิตร รวมทั้งการสร้างฐานทัพในประเทศต่างๆ ซึ่งทำให้ประเทศดังกล่าวสามารถที่จะนำงบประมาณไปใช้จ่ายในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจได้โดยไม่ต้องกังวลกับปัญหาในด้านความมั่นคง ทำให้เศรษฐกิจของประเทศมหาอำนาจต้องเผชิญกับภาวะวิกฤต ภายหลังจากการสิ้นสุดสงครามเย็น

การสิ้นสุดสงครามเย็นนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศหลายอย่าง ที่สำคัญและชัดเจน ก็คือการเปลี่ยนแปลงของระบบสองขั้วอำนาจ มาเป็นระบบหลายขั้วอำนาจที่มีอำนาจและอิทธิพลเหลื่อมล้ำแตกต่างกัน ทั้งทางด้านการทหารและเศรษฐกิจ รวมทั้งยังมีระดับการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันมากขึ้นและในลักษณะที่หลากหลายมากขึ้นด้วย ในขณะที่อุดมการณ์และอำนาจทางทหารได้ลดความสำคัญลงไปในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ส่วนเศรษฐกิจและการค้าก็ได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้น ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ทำให้ประเทศต่างๆ เริ่มมีบทบาทเด่นชัดมากขึ้นทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นจีน ญี่ปุ่น รวมทั้งประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ขณะที่สหรัฐฯกำลังเผชิญกับภาวะตกต่ำทางเศรษฐกิจ และการขาดดุลการค้า สหรัฐฯได้กลายเป็นประเทศลูกหนี้รายใหญ่ที่สุดในโลก สหรัฐฯจึงแก้ปัญหาโดยการตัดการะคำใช้จ่ายทางด้านการทหาร

การที่ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจได้เข้ามาบีบคั้นแทนที่ความเข้มแข็งทางทหาร ทำให้สหรัฐฯเริ่มลดบทบาททางด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ รวมไปถึงการลดการให้ความช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและกำลังทหาร โดยอ้างว่าสหรัฐฯ ไม่สามารถที่จะรับภาระค่าใช้จ่ายในระเบียบโลกใหม่ได้ตามลำพัง<sup>55</sup> สหรัฐฯได้เริ่มถอนฐานทัพทางทหารออกจากประเทศพันธมิตร รวมทั้งกำหนดว่าจะลดพันธกรณีทางด้านความมั่นคงของตนในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกลง ในขณะที่สหรัฐฯเริ่มดำเนินนโยบายทางการค้าในลักษณะของการกีดกันทางการค้าและพยายามแทรกแซงกิจการภายในประเทศของประเทศต่างๆ เพื่อที่จะใช้เป็นข้อต่อรองให้ประเทศดังกล่าวดำเนินนโยบายทางการค้าตามที่สหรัฐฯต้องการ รวมไปถึงการที่สหรัฐฯพยายามที่จะเรียกร้องให้ประเทศคู่ค้าของตนหาทางกำจัดสิ่งที่สหรัฐฯเห็นว่าเป็นการค้าที่ไม่ยุติธรรมต่อสหรัฐฯ จนทำให้สหรัฐฯดำเนินนโยบายปกป้องตลาดภายในประเทศ ทำให้ประเทศคู่ค้าได้รับผลกระทบจากการดำเนินนโยบายดังกล่าว

เกาหลีใต้ก็เป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงการดำเนินนโยบายทั้งทางเศรษฐกิจและทางด้านความมั่นคงของสหรัฐฯ กล่าวคือเกาหลีใต้ก็เป็นประเทศหนึ่งที่ต้องอาศัยความช่วยเหลือทางด้านความมั่นคงของสหรัฐฯ ทำให้เกาหลีใต้เริ่มไม่แน่ใจว่าจะยังเชื่อถือในการให้ความช่วยเหลือทางด้านความมั่นคงจากสหรัฐฯได้ต่อไปหรือไม่ ซึ่งแม้ว่าภัยคุกคามจากสหภาพโซเวียตจะหมดไป แต่เกาหลีไดียังคงไม่สามารถแก้ไขปัญหารวมประเทศเกาหลีได้สำเร็จ เกาหลีไดียังคงต้องเผชิญกับปัญหาความขัดแย้งกับเกาหลีเหนือ ในขณะที่เกาหลีเหนือก็ยังคงสร้างสมกำลังอาวุธอยู่ตลอดเวลา ซึ่งการลดบทบาททางด้านความมั่นคงของสหรัฐฯ ทำให้มองได้ว่าการที่เกาหลีใต้ต้องการสร้างพันธมิตรกับจีน ซึ่งเป็นประเทศพันธมิตรเพียงประเทศเดียวที่เกาหลีเหนือหลงเหลืออยู่ จะทำให้เกาหลีใต้มั่นใจได้ว่าจีนจะไม่สนับสนุนให้เกาหลีเหนือรุกรานเกาหลีใต้ รวมทั้งจีนยังอาจจะช่วยเจรจากับเกาหลีเหนือในประเด็นการรวมประเทศกับเกาหลีใต้ได้

<sup>55</sup> William Pfaff, "Redefining World Power," *Foreign Affairs* 70 (1990/91), p.35. ดูสาระสำคัญของการประกาศระเบียบโลกใหม่ของประธานาธิบดีบุชในภาคผนวก Dan Goodgame, "What If We Do Nothing?," *Time* 137( January 1991), pp.22-26.

นอกจากนั้น การที่เกาหลีใต้ดำเนินนโยบายเน้นการส่งออกตั้งที่ได้อธิบายมาข้างต้น ทำให้เกาหลีใต้จำเป็นต้องหาตลาดส่งออกขนาดใหญ่ เพื่อที่จะได้มีทางเลือกมากขึ้น เพราะสหรัฐฯ ได้ลดการให้ความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจต่างประเทศลง ซึ่งก็รวมถึงเกาหลีใต้ที่จะได้รับผลกระทบตามไปด้วย เกาหลีใต้จึงจำเป็นต้องมองหาประเทศที่จะเป็นทางเลือกให้แก่เกาหลีใต้ได้ เพราะที่ผ่านมาสหรัฐฯจะเป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือเกาหลีใต้ รวมทั้งยังเป็นตลาดส่งออกขนาดใหญ่ของเกาหลีใต้ด้วย

จะเห็นได้ว่าการที่เกาหลีใต้ตัดสินใจสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนนั้น เป็นผลมาจากทั้งปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน แต่เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่า การที่เกาหลีใต้เป็นประเทศที่ต้องพึ่งพาสหรัฐฯ ทั้งทางด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ ทำให้เกาหลีใต้ต้องให้ความสำคัญอย่างมากต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศใดๆของสหรัฐฯ เพื่อที่เกาหลีใต้จะสามารถดำเนินนโยบายต่างประเทศให้สอดคล้องกับสหรัฐฯ ในขณะที่เกาหลีใต้เองไม่มีสมรรถภาพเพียงพอที่จะดำเนินนโยบายต่างประเทศใดๆ ก็ตามถ้าสหรัฐฯไม่เห็นด้วย ซึ่งแม้ว่าเศรษฐกิจของเกาหลีใต้ที่โตขึ้นเรื่อยๆ และความต้องการตลาดส่งออกขนาดใหญ่ แต่เสียงภายในประเทศที่สนับสนุนการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีน ก็ไม่ได้มีกำลังเพียงพอต่อการผลักดันให้เกิดการดำเนินนโยบายดังกล่าว ประกอบกับการดำเนินนโยบายเข้าหาประเทศเหนือของเกาหลีใต้ก็จะเกิดขึ้นไม่ได้ถ้าสหรัฐฯไม่ให้การสนับสนุน

การดำเนินนโยบายเข้าหาประเทศเหนือของเกาหลีใต้นั้น ไม่ได้เริ่มต้นในสมัยประธานาธิบดีโรห์แทว แต่ได้มีแนวคิดมาตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีปุกจุงฮี ภายหลังจากที่ประธานาธิบดีปุกจุงฮี เห็นการเปลี่ยนแปลงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯที่มีต่อประเทศจีน โดยมีการผ่อนคลายความตึงเครียดระหว่างกัน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงการดำเนินนโยบายของเกาหลีใต้ ภายหลังจากที่สหรัฐฯได้เปลี่ยนแปลงการดำเนินนโยบายต่อจีน ย่อมเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นว่า เกาหลีใต้ต้องการที่จะดำเนินนโยบายสนองตอบต่อนโยบายของสหรัฐฯ ในฐานะประเทศพันธมิตร

ผู้ค้าประกันความมั่นคงของเกาหลีใต้ หลังจากที่ยกก่อนหน้านี้ สหรัฐฯ ได้ดำเนินนโยบายต่อต้านคอมมิวนิสต์มาตลอด

หากจะพิจารณาลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้และสหรัฐฯ ที่ผ่านมามาตลอดระยะเวลากว่า 40 ปี ก็จะเห็นว่า การดำเนินนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้เป็นการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่สอดคล้องและได้รับการยินยอมจากสหรัฐฯ มาตลอด เนื่องจากเกาหลีใต้ตระหนักดีว่า การสนับสนุนจากสหรัฐฯ ทั้งทางเศรษฐกิจและความมั่นคงมีความสำคัญต่อเกาหลีใต้ ดังจะเห็นได้จากคำปราศรัยของประธานาธิบดีโรห์แทวู ที่กล่าวว่า ความช่วยเหลือโดยตรงของสหรัฐฯ ต่อเกาหลีใต้ทางด้านเศรษฐกิจที่กำลังประสบภาวะตกต่ำจากสงคราม ประกอบกับการเปิดตลาดภายในสหรัฐฯ ให้แก่สินค้าเกาหลีใต้ มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของเกาหลีใต้อย่างมาก สหรัฐฯ เป็นตลาดที่ใหญ่ที่สุด รวมทั้งยังเป็นคู่ค้าที่สำคัญของเกาหลีใต้ด้วย<sup>56</sup> นอกจากนี้ ประธานาธิบดีโรห์แทวู ยังได้กล่าวถึงความสำคัญของสหรัฐฯ ในด้านความมั่นคงของเกาหลีใต้ด้วยว่า การคงกองกำลังทหารของสหรัฐฯ ไว้ในเกาหลีใต้อย่างป้องกันภัยคุกคามจากเกาหลีเหนือ ซึ่งความร่วมมือทางด้านความมั่นคงดังกล่าวระหว่างทั้งสองประเทศจะยังคงอยู่ต่อไป ตราบเท่าที่ประชาชนเกาหลีใต้ต้องการ ซึ่งจากการสำรวจประชามติ ปรากฏว่า ร้อยละ 94 ต้องการให้คงกองกำลังสหรัฐฯ ไว้ต่อไป<sup>57</sup> ดังนั้น เกาหลีใต้จึงมองว่าการดำเนินนโยบายต่างประเทศตามสหรัฐฯ นั้น ย่อมจะทำให้สหรัฐฯ พอใจและไม่ขัดขวาง และสหรัฐฯ ก็มีท่าทีที่สนับสนุนการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีน ประกอบกับเกาหลีใต้เองก็ได้รับประโยชน์จากการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนด้วย จึงทำให้เกาหลีใต้ตัดสินใจสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนในที่สุด

<sup>56</sup> Roh Tae-woo, *Korea: A Nation Transformed* (Pergamon Press, 1990), p.14.

<sup>57</sup> Ibid., p. 15