

บทที่ 3

การเปลี่ยนแปลงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีนต่อเกาหลีใต้

การดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีนในการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับเกาหลีใต้ในวันที่ 24 สิงหาคม ค.ศ. 1992 มาจากปัจจัยหลายปัจจัยซึ่งจะแยกเป็นปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก โดยปัจจัยภายในจะแยกเป็นปัจจัยทางด้านอุดมการณ์ และเศรษฐกิจ โดยจะวิเคราะห์ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีน โดยเน้นช่วงระหว่างปีค.ศ. 1980 ถึง ปีค.ศ. 1992 เพื่อจะให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีนได้อย่างชัดเจน ส่วนปัจจัยภายนอกจะแบ่งเป็นปัจจัยจากการสิ้นสุดสงครามเย็น และผลประโยชน์ที่จีนจะได้รับจากเกาหลีใต้ ซึ่งต่างก็มีส่วนในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีน

ปัจจัยภายใน

1. การเปลี่ยนผู้นำภายใต้อุดมการณ์ที่เปลี่ยนไป

ในปีค.ศ. 1949 เหมาเจ๋อตงเป็นผู้นำจีนเข้าสู่การปกครองระบอบคอมมิวนิสต์ โดยได้นำแนวคิดมาร์กซิสต์มาเป็นแนวทางในการดำเนินนโยบาย เหมาเจ๋อตงดำเนินนโยบายแบบพึ่งพาตนเอง (self-reliance) ซึ่งเหมาเจ๋อตงได้กล่าวว่านโยบายของจีนจะตั้งอยู่บนความพยายามของตัวเอง

และจะยื่นหยัดด้วยตัวของตัวเอง¹ นอกจากนั้น เหมาเจอตุงยังมักจะเตือนอยู่เสมอถึงอันตรายของการพึ่งพาเทคโนโลยีต่างชาติ รวมทั้งให้นึกถึงความจำเป็นของการปฏิวัติอยู่ตลอด²

เหมาเจอตุงมักจะกล่าวถึงหนทางในการนำเงินไปสู่สังคมนิยม ในขณะที่เติ้งเสี่ยวผิงมักจะถึงการสร้างสังคมนิยมในลักษณะที่เข้ากับจีนโดยเฉพาะ³ แต่ทั้งสองก็มีพื้นฐานในการใช้มาร์กซิสต์เป็นแนวทางในการปฏิวัติในจีน แต่ทั้งสองก็มีวิธีการนำมาใช้ที่แตกต่างกัน โดยเหมาเจอตุงจะคำนึงถึงการต่อสู้ทางชนชั้น และต้องการสร้างบรรยากาศปฏิวัติสม่าเสมอ⁴ ในขณะที่เติ้งเสี่ยวผิงจะนำการปฏิรูปการเมือง และการพัฒนาเศรษฐกิจมาเป็นแกนหลักในการดำเนินนโยบาย เหมาเจอตุงจะเชื่อว่า การต่อสู้ทางชนชั้นเท่านั้น ที่จะเป็หนทางในการนำมนุษยชาติไปในหนทางที่ถูกต้อง ไปสู่สังคมนิยมที่ไม่มีความเห็นแก่ตัว ในทางตรงกันข้าม เติ้งเสี่ยวผิงจะมองว่าสังคมนิยมที่แท้จริงจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับที่สูงมาก ซึ่งก็เหมือนกับว่าเหมาเจอตุงจะเน้นว่าการสร้างสังคมนิยมที่สำเร็จจะนำมาซึ่งสิทธิเสรีภาพและความมั่งคั่งที่แท้จริง แต่ในความเห็นเติ้งเสี่ยวผิงนั้นมองว่าลัทธิสังคมนิยมจะไม่ยั่งยืนอยู่ได้ ถ้าประเทศยังยากจนอยู่⁵

เติ้งเสี่ยวผิงมองว่าการปฏิบัติเท่านั้นที่จะเป็นบรรทัดฐานในการทดสอบสังคมนิยม โดยเติ้งเสี่ยวผิงได้กล่าวสุนทรพจน์ ในการประชุมสมัชชาแห่งชาติของพรรคคอมมิวนิสต์จีนครั้งที่ 12 ในวันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 1982 ว่าการที่จะบรรลุเป้าหมายของโครงการสี่ทันสมัยได้นั้น ต้องเป็นไปภายใต้หลักความเป็นจริงของจีน รวมทั้งเงินควรจะเรียนรู้จากต่างประเทศทั้งในด้านการเปลี่ยน

¹ Charles Funderburk and Robert G. Thobaben, **Political Ideologies Left Center Right** (Harper & Row Publishers, 1989), p. 58.

² Ibid., p. 59.

³ Deng Xiaoping, **Selected Works of Deng Xiaoping (1975-1982)** (Foreign Languages Presss: Beijing, 1984), p. 172.

⁴ เขียน วีระวิทย์, **นโยบายต่างประเทศจีนคอมมิวนิสต์**, (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: กรุงเทพมหานคร, 2515), น. 59.

⁵ Deng Xiaoping, **Selected Works of Deng Xiaoping (1975-1982)**, op.cit., p. 197.

แปลงประเทศและด้านโครงสร้างประเทศ และนำเอาประสบการณ์ของต่างประเทศมาศึกษาเพื่อเป็นแนวทาง แต่การนำรูปแบบของต่างประเทศมาใช้กับจีนนั้น ก็ไม่ทำให้จีนก้าวไปไหนได้แท้จริง จีนจะต้องนำพื้นฐานความจริงของลัทธิมาร์กซิสต์มาหล่อหลอมเข้ากับความเป็นจริงของจีน สร้างเส้นทางของตนเอง รวมทั้งการสร้างลัทธิสังคมนิยมในลักษณะเฉพาะของจีนเอง⁶ นอกจากนี้ Deng เสี่ยวผิงยังกล่าวถึงจุดยืนของจีนที่ตั้งอยู่บนหลักการของความเป็นอิสระและการพึ่งพาตนเอง⁷

จากสุนทรพจน์ดังกล่าว จะพบว่า Deng เสี่ยวผิงเน้นการเรียนรู้จากต่างประเทศ และการพัฒนาในลักษณะที่ไม่ใช่การลอกเลียนแบบ แต่เป็นการคำนึงถึงหลักความจริงของประเทศและการนำความรู้จากต่างประเทศมาปรับใช้ให้เข้ากับประเทศจีน ซึ่งต่างจากก่อนหน้านี้ ในช่วงทศวรรษ 1960 และ ทศวรรษ 1970 ที่เน้นการพึ่งพาตนเองและการปิดประตูจากประเทศภายนอก เนื่องจากกลัวการครอบงำของระบบทุนนิยม ที่จะนำไปสู่การพึ่งพาประเทศตะวันตก และจะนำไปสู่การเสื่อมถอยของลัทธิสังคมนิยม ในขณะที่ Deng เสี่ยวผิงมองว่าการพัฒนาประเทศให้ทันสมัยได้นั้น จำเป็นต้องพึ่งเทคโนโลยีจากต่างชาติ และจำเป็นจะต้องแยกการเมืองออกจากเศรษฐกิจ Deng เสี่ยวผิงจึงมองเห็นถึงความสำคัญในการเปิดประเทศสู่โลกภายนอก ให้จีนเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เพื่อเข้าถึงทุน เทคโนโลยี และตลาดของต่างประเทศ โดยเริ่มจากการส่งเสริมการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศ

ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1982 ในการประชุมสภาประชาชนแห่งชาติครั้งที่ 5 ที่ประชุมได้ผ่านรัฐธรรมนูญของจีน ซึ่งเรียกร้องให้จีนดำเนินนโยบายต่างประเทศที่เป็นอิสระและ ยึดมั่นในหลักปฏิญศาสตร์ รวมทั้งต่อต้านลัทธิจักรวรรดินิยม การครอบงำเป็นเจ้า และทำงานเพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับประชาชนของประเทศต่างๆ ส่งเสริมประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่ถูกกดขี่ให้ต่อสู้เพื่อรักษาความเป็นอิสระของประเทศ และสามารถพัฒนา

⁶ Deng Xiaoping, *Speeches & Writings* (Pergamon Press, 1987), p. 86.

⁷ *Ibid.*, p. 86.

เศรษฐกิจของประเทศได้ รวมทั้งพยายามปกป้องสันติภาพของโลกและส่งเสริมความก้าวหน้าของมนุษยชาติ⁸

การประกาศนโยบายต่างประเทศดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าผู้นำจีนในช่วงนี้เน้นการติดต่อกับประเทศภายนอกมากขึ้น ซึ่งไม่ใช่แต่เฉพาะประเทศสังคมนิยมด้วยกันเท่านั้น ซึ่งเติ้งเสี่ยวผิงก็ได้กล่าวสุนทรพจน์ในงานฉลองวันชาติในวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 1984 ว่าจีนจะยังคงเปิดประเทศสู่โลกภายนอก รวมทั้งยังพร้อมที่จะสถาปนาและกระชับความสัมพันธ์ทางการทูต เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมกับทุกประเทศ โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักปฏิญศึล⁹

เติ้งเสี่ยวผิงมองว่าการสร้างลัทธิสังคมนิยมต้องเป็นในลักษณะเฉพาะตัวของจีน โดยการนำลัทธิมาร์กซิสต์มาประสานเข้ากับสภาวะเงื่อนไขในจีน ให้สอดคล้องกับความคิดของเหมาเจ๋อตุง¹⁰ ซึ่งเติ้งเสี่ยวผิงได้ยอมรับว่าความล่าช้าของจีนในอดีตเนื่องมาจากการดำเนินนโยบายปิดประเทศ และหลังจากก่อตั้งสาธารณรัฐประชาชนจีน ก็ถูกกีดกันจากประเทศต่างๆ ซึ่งเวลาที่ผ่านมาเป็นเวลา 30 ปี ได้พิสูจน์ให้เห็นว่าการดำเนินนโยบายปิดประเทศเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาโครงสร้างประเทศ¹¹ เติ้งเสี่ยวผิงมองว่าจำเป็นที่จะต้องพัฒนาประเทศให้เร็วมากขึ้นอีก โดยการฟื้นฟูเศรษฐกิจภายในประเทศและเปิดประเทศสู่โลกภายนอก¹² นอกจากนั้น เติ้งเสี่ยวผิงยังมองว่าเพื่อความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศต่างๆ จีนก็ควรที่จะเปิดประเทศสู่โลกภายนอกให้กว้างมากขึ้นเรื่อยๆ

แม้ว่าเติ้งเสี่ยวผิงจะกล่าวถึงการดำเนินนโยบายแบบพึ่งตนเอง แต่ในทางปฏิบัติแล้วมาตรการบางอย่างก็ขัดกับหลักการพึ่งตนเอง เช่นการให้นักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนในจีน การ

⁸ Han Nianlong, ed., *Diplomacy of Contemporary China* (New Horizon Press, 1990), p. 413.

⁹ Deng Xiaoping, *Speeches & Writings*, op.cit., p. 90.

¹⁰ Ibid., p. 95.

¹¹ Ibid., p. 97.

¹² Ibid.

นำเข้าเทคโนโลยีจากต่างประเทศ การกู้ยืมเงินจากประเทศตะวันตก รวมไปถึงการใช้ระบบอุปสงค์อุปทาน เป็นต้น การดำเนินนโยบายต่างประเทศที่ละทิ้งนโยบายการพึ่งตนเอง ในขณะที่การดำเนินนโยบายทางการทูตของจีนจะมีลักษณะเป็นแบบอิสระ หมายถึงการที่จีนยืนอยู่บนหลักการของความเท่าเทียมกัน โดยจีนจะมองทุกประเทศเท่าเทียมกันหมดไม่ว่าเล็กหรือใหญ่ รวมทั้งจะไม่เข้าไปสร้างความเป็นพันธมิตรหรือใช้กลยุทธ์ใดๆ ในการใช้ประเทศใดๆ มาถ่วงดุลอีกประเทศหนึ่ง

นอกจากการเปลี่ยนตัวผู้นำ จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางด้านอุดมการณ์ ยังได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในมุมมองทางด้านความมั่นคงด้วย ดังจะเห็นได้จากการดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีนนับตั้งแต่พรรคคอมมิวนิสต์เข้าปกครองจีนในปีค.ศ. 1949 การดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีน จะเป็นในลักษณะของการต่อสู้แย่งชิงพันธมิตร เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับประเทศอย่างในช่วงแรก จีนตัดสินใจดำเนินนโยบายเอนเอียงเข้าหาสหภาพโซเวียต และเมื่อจีนเกิดความขัดแย้งกับสหภาพโซเวียต จีนก็หันมาประนีประนอมกับสหรัฐฯ แทน ซึ่งการดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีนในลักษณะดังกล่าวเป็นการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่ต้องคำนึงปัจจัยภายนอกเพื่อรักษาความมั่นคงของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการแข่งขันกับสหภาพโซเวียตในการมีอิทธิพลต่อเกาหลีเหนือ หรือการดำเนินนโยบายในการประนีประนอมกับสหรัฐฯ การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับญี่ปุ่น ล้วนแล้วแต่เป็นการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่ต้องการจะสร้างความมั่นคงให้กับประเทศจีนทั้งสิ้น แต่การก้าวขึ้นมาเป็นอำนาจของเติ้งเสี่ยวผิง ได้ทำให้การดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีนเปลี่ยนไปเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจ จะเห็นได้จากที่เติ้งเสี่ยวผิงกล่าวว่าโครงสร้างทางเศรษฐกิจเป็นหัวใจของการพัฒนาประเทศให้เป็นสังคมนิยมที่ทันสมัย รวมทั้งยังเป็นพื้นฐานในการแก้ปัญหาทั้งภายนอกและภายในประเทศจีนด้วย¹³ โดยเติ้งเสี่ยวผิงมองว่าการจะพัฒนาประเทศให้เป็นสังคมนิยมได้ จำเป็นที่จะต้องพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้ได้ก่อน ในขณะที่ประเด็นเกี่ยวกับการสร้างสันติภาพและการพัฒนาประเทศ ได้กลายมาเป็นประเด็นสำคัญในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีน โดยผู้นำจีนได้เน้นถึงการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่เป็นอิสระในการสร้างสันติภาพและพยายามสร้างสภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศให้

¹³ Deng Xiaoping, *Selected Works of Deng Xiaoping (1975-1982)*, op.cit., p.396.

ทันสมัย รวมทั้งยังย้ำถึงความจำเป็นของจีนที่จะต้องเปิดประเทศสู่โลกภายนอก เพื่อที่จะให้จีนสามารถปฏิรูปและพัฒนาเศรษฐกิจได้สำเร็จ ซึ่งการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยของประเทศต่างๆ รวมไปถึงประเทศทุนนิยม มาใช้กับประเทศจีน ก็จะช่วยให้จีนพัฒนาประเทศไปได้มากขึ้น นโยบายปิดประเทศนั้น มีแต่จะทำให้ประเทศล้าหลังมากขึ้นเรื่อยๆ¹⁴

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนผู้นำประเทศจากเหมาเจ๋อตุงมาเป็นเติ้งเสี่ยวผิง มีผลต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีน ไม่ว่าจะเป็นในด้านอุดมการณ์ที่เปลี่ยนไป จากการดำเนินนโยบายในลักษณะปิดประเทศ มาเป็นแบบเปิดประเทศ รวมทั้งมุมมองของผู้นำที่ต่างกันออกไป โดยเหมาเจ๋อตุงจะดำเนินนโยบายต่างประเทศที่เน้นอุดมการณ์และการเมืองนำเศรษฐกิจ แต่ในมุมมองของเติ้งเสี่ยวผิงจะเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยแยกเศรษฐกิจออกจากการเมือง

2. การปฏิรูปเศรษฐกิจ

ที่ประชุมคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนเต็มคณะ ชุดที่ 11 สมัยประชุมที่ 3 ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1978 ได้มีมติรับหลักการเปิดประเทศ โดยการร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศบนพื้นฐานของความเสมอภาคและผลประโยชน์ร่วมกัน เพื่อที่จะรับเอาเทคโนโลยี เครื่องมือที่ทันสมัยจากต่างประเทศ และมุ่งมั่นปรับปรุงวิทยาศาสตร์และการศึกษา ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นในการพัฒนาประเทศให้ทันสมัย รวมทั้งยังต้องมีการกระจายการผลิต การเพิ่มและปรับปรุงสินค้าอุปโภคบริโภค ซึ่งต้องปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศ ต้องอาศัยการค้า การกู้ยืมเงิน และการลงทุนจากต่างประเทศ นโยบายใหม่นี้จึงมีการเรียกกันว่านโยบายเปิดประเทศ หลังจากนั้น ในการประชุมสมัชชาแห่งชาติของพรรคคอมมิวนิสต์ครั้งที่ 12 ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1982 เติ้งเสี่ยวผิง ได้กล่าวถึงแนวทางการพัฒนาประเทศให้ทันสมัยว่าจะต้องคำนึงถึงปัจจัยพื้นฐานตามความเป็นจริงของจีนเป็นสำคัญ โดยจะต้องเรียนรู้จากประสบการณ์ของต่างชาติและนำมาผสมผสานกับสังคมนิยมของลัทธิมาร์กซิสต์และความเป็นจริงของจีน เพื่อที่จะสร้างลัทธิสังคมนิยม

¹⁴ "Socialism With Chinese Characteristics," *China in Brief* (New Star Publishers: Beijing, the People's Republic of China, 1993), p.14.

นิยมในลักษณะที่เป็นเอกลักษณ์ของจีนเอง นอกจากนั้น เด็งเสี่ยวผิงยังกล่าวอีกว่า การดำเนินนโยบายของจีนจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเป็นอิสระและการพึ่งพาตนเอง ซึ่งแม้ว่าจีนจะสร้างความร่วมมือกับต่างชาติ แต่จีนก็จะยังคงรักษาอธิปไตยของจีนเอาไว้ จีนจะดำเนินนโยบายเปิดประเทศและการแลกเปลี่ยนกับต่างชาติจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมและการมีผลประโยชน์ร่วมกัน¹⁵

นโยบายเปิดประเทศนี้ เป็นนโยบายพื้นฐานระยะยาวของจีน ซึ่งได้ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญปีค.ศ. 1982 มาตราที่ 18 “สาธารณรัฐประชาชนจีนอนุญาตให้บริษัทต่างชาติ องค์กรทางเศรษฐกิจของต่างประเทศ และนักลงทุนต่างชาติ เข้ามาลงทุนในจีน และสามารถร่วมมือกับบริษัทของจีน และองค์กรทางเศรษฐกิจของจีนได้ ภายใต้กฎหมายของสาธารณรัฐประชาชนจีน นักลงทุนต่างประเทศทั้งหมด องค์กรทางเศรษฐกิจของต่างประเทศ รวมทั้งนักลงทุนต่างชาติที่เข้ามาร่วมลงทุนในจีน จะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายของสาธารณรัฐประชาชนจีน สิทธิและผลประโยชน์ทางกฎหมายของนักลงทุนจะได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายของสาธารณรัฐประชาชนจีน”¹⁶

การเปิดประเทศของจีนนั้น รวมไปถึงการเปิดประเทศสู่ประเทศโลกที่สามและประเทศทุนนิยม นอกเหนือจากประเทศสังคมนิยมที่มีการค้าระหว่างกันอยู่แล้ว ซึ่งจีนได้มีขั้นตอนในการเปิดประเทศโดยจีนได้กำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อให้ให้นักธุรกิจต่างชาติเข้ามาลงทุนเพื่อการผลิตและส่งออก โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้จะเป็นตัวกลางในการนำเอาเทคโนโลยี ของต่างประเทศมาสู่จีน รวมทั้งยังจะเป็นการดึงดูดเงินลงทุนจากต่างประเทศ หลังจากที่จีนได้ผ่านกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนร่วมระหว่างจีนและต่างประเทศ (Law on Chinese-Foreign Joint Ventures) ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1979 และในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1980 จีนได้ประกาศให้เมือง เซินเจิ้น จูไห่ และซานโถว ในมณฑลกว่างตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ และในเดือนตุลาคม ปีเดียวกัน จีนก็ประกาศให้เมืองเซี่ยเหมินในมณฑลฟูเจี้ยน เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมทั้งยังให้อำนาจในการตัดสินใจมากขึ้น เพื่อที่จะสามารถส่งเสริมการแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีกับประเทศ

¹⁵ Deng Xiaoping, *Speeches & Writings*, op.cit., pp. 86-87.

¹⁶ Han Nianlong, ed., op.cit., p. 484.

ต่างๆ ได้มากขึ้น จากนั้นในปีค.ศ. 1984 จีนได้เปิดเมืองท่าอีก 14 แห่ง ประกอบด้วยเมืองเทียนจิน (Tianjin) เซี่ยงไฮ้ (Shanghai) ด้าเหลียน (Dalian) ฉินหวงเต่า (Qinhuangdao) แยนไถ (Yantai) ซิงเต่า (Qingdao) เหลียนหยุนกั่ง (Lianyungang) นานทง (Nantong) หนิงปอ (Ningbo) เวินโจว (Wenzhou) ฟุโจว (Fuzhou) กวางโจว (Guangzhou) จันเจียง (Zhanjiang) เป่ย์ไห่ (Beihai) ซึ่งเป็นเมืองตามชายฝั่งทะเลจากเหนือจรดใต้ ให้เป็นเมืองเปิดสำหรับชาวต่างชาติมาลงทุน และนำเทคโนโลยีเข้ามาพัฒนากิจการของจีนที่มีอยู่แล้ว และในปีค.ศ. 1985 จีนก็ได้ขยายพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเพิ่มอีกในบริเวณสามเหลี่ยมแม่น้ำแยงซีเกียง (Yangtze River) แม่น้ำจูเจียง (Pearl River) และสามเหลี่ยมแห่งหมินหนาน (Minnan) ของเซี่ยเหมิน จ้างโจว และฉวนโจว ทางตอนใต้ของจังหวัดฟูเจี้ยน เพื่อให้เป็นเขตในการพัฒนาตามชายฝั่งเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นฐานในการส่งออกทางเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม และในปีค.ศ. 1988 ได้อนุมัติให้เกาะไหหลำเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งที่ห้า¹⁷

การเปิดเขตเศรษฐกิจดังกล่าวได้ทำให้ความร่วมมือระหว่างจีนและประเทศต่างๆ เพิ่มขึ้นตามลำดับ การค้าสองฝ่ายได้ขยายตัวมากขึ้นเรื่อยๆ ทำให้จีนเรียนรู้และต้องการที่จะนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ มีการแลกเปลี่ยนบุคคลากรกับต่างประเทศ มีการดึงดูดเงินทุนจากต่างประเทศทั้งในรูปของการกู้ยืมและการลงทุนโดยตรงและการลงทุนร่วมจากต่างประเทศ รวมไปถึงการเริ่มเข้าไปลงทุนโดยตรงในต่างประเทศ ซึ่งล้วนแล้วแต่ตั้งอยู่บนหลักการของความเท่าเทียมกันและการมีผลประโยชน์ระหว่างกัน โดยจีนได้ออกกฎหมาย กฎและระเบียบต่างๆ ภายใต้รัฐธรรมนูญ มากกว่าร้อยฉบับ เพื่อที่จะสร้างความมั่นใจให้นักลงทุนต่างชาติว่าจะได้รับสิทธิและผลประโยชน์อย่างถูกต้องตามกฎหมาย¹⁸ ตัวอย่างกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิ กฎระเบียบ และการแบ่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกัน ได้แก่ กฎหมายของสาธารณรัฐประชาชนจีนว่าด้วยการลงทุนร่วมกัน โดยใช้กฎระเบียบและการลงทุนจีนกับต่างประเทศในการดำเนินการตามกฎหมาย (Law of the PRC on Joint Ventures Using Chinese-Foreign Investment and Regulations for the Implementation of the Law) กฎหมายภาษีรายได้ของสาธารณรัฐประชาชนจีนในด้านการลงทุน

¹⁷ Jude Howell, *China Opens Its Doors* (Lynne Rienner Publishers, 1993), pp. 54-56.

¹⁸ Han Nianlong, ed., *op.cit.*, p. 485.

ร่วมอย่างเป็นธรรมของจีนและต่างชาติ (Income Tax Law of the PRC for Chinese and Foreign Equity Joint Ventures) กฎหมายภาษีรายได้ส่วนบุคคล (Individual Income Tax Law) กฎหมายว่าด้วยบริษัทที่ดำเนินการด้วยทุนต่างชาติ (Law on Enterprises Operating Exclusively with Foreign Capital) กฎหมายภาษีรายได้ของสาธารณรัฐประชาชนจีนสำหรับบริษัทต่างชาติ (Income Tax Law of the PRC for Foreign Enterprises) กฎหมายลักษณะสัญญาด้านเศรษฐกิจต่างประเทศ (Foreign Economic Contract Law) และ กฎระเบียบว่าด้วยการบริหารตามสัญญาการนำเข้าเทคโนโลยี (Regulations on Technological Import Contract Administration) รวมทั้งยังมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนในจีน ที่มีการให้สิทธิพิเศษกับบริษัทที่มุ่งการส่งออกและมีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาใช้

นอกจากจีนจะสร้างความมั่นใจให้แก่นักลงทุนต่างชาติในการเข้ามาลงทุนด้วยการออกกฎหมายแล้ว จีนยังได้มีการลงนามในข้อตกลงต่างๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองการลงทุนด้วย โดยจีนได้ลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการคุ้มครองการลงทุนของต่างชาติกับหลายประเทศ รวมไปถึง สวีเดน โรมานี สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เบลเยียม ลักเซมเบิร์ก ฝรั่งเศส ฟินแลนด์ นอร์เวย์ อิตาลี ประเทศไทย เดนมาร์ก เนเธอร์แลนด์ สิงคโปร์ คูเวต ศรีลังกา ออสเตรีย สวิตเซอร์แลนด์ และอังกฤษ¹⁹ และจีนยังได้ลงนามในข้อตกลงเกี่ยวกับการป้องกันการเก็บภาษีซ้ำซ้อนและการหลีกเลี่ยงภาษีรายได้ร่วมกับญี่ปุ่น สหรัฐฯ ฝรั่งเศส อังกฤษ เบลเยียม สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน และมาเลเซีย เป็นต้น

ในช่วงปีค.ศ. 1981-ค.ศ.1985 ซึ่งเป็นช่วงแผนพัฒนาห้าปีฉบับที่หก การค้าต่างประเทศได้เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 11.2 ต่อปี โดยมีมูลค่ารวมเพิ่มขึ้นเป็น 230 พันล้านเหรียญสหรัฐ จากเดิมในแผนพัฒนาห้าปีฉบับที่ห้าที่มีมูลค่า 116 ล้านเหรียญสหรัฐ และในปีค.ศ. 1986 มูลค่ารวมของการค้าต่างประเทศเพิ่มขึ้นเป็น 73.8 พันล้านเหรียญสหรัฐ และในช่วงปีค.ศ. 1979-ค.ศ.1986 มีเงินทุนจากต่างประเทศจำนวน 41.5 พันล้านเหรียญสหรัฐ เข้ามาในจีน มีการลงทุนร่วมแบบเท่าเทียมกันจำนวน 3,232 โครงการ การลงทุนร่วมตามสัญญาจำนวน 4,405

¹⁹ Ibid, p. 486.

โครงการ การเข้ามาลงทุนโดยตรงของต่างชาติจำนวน 138 โครงการ และโครงการความร่วมมือในการขุดเจาะน้ำมันตามชายฝั่งจำนวน 35 โครงการ และจีนยังได้ไปลงทุนทั้งโดยตรงและการลงทุนร่วมในต่างประเทศจำนวน 277 โครงการ²⁰

การดำเนินนโยบายปฏิรูปของจีน ทำให้จีนต้องมีการพึ่งพาต่างประเทศมากขึ้น ส่งผลให้จีนมีการดำเนินนโยบายเปิดประเทศ ต่างจากก่อนหน้าที่จะมีการปฏิรูป ที่จีนดำเนินนโยบายในการควบคุมกิจการส่วนใหญ่ในประเทศ ผลผลิตส่วนใหญ่จะมาจากกิจการที่รัฐเป็นเจ้าของ โดยแนวทางในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจจะมาจากแผนพัฒนาห้าปี ฉบับแรกเริ่มขึ้นในปีค.ศ.1953-ค.ศ.1957 ซึ่งได้รูปแบบมาจากสหภาพโซเวียต ที่เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมหนัก โดยมีสหภาพโซเวียตเป็นผู้ให้การสนับสนุนที่สำคัญ ทั้งในด้านเงินกู้ และการให้คำปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญมาให้ความช่วยเหลือ ทำให้อุตสาหกรรมหนักขยายตัวอย่างรวดเร็ว ในขณะที่อุตสาหกรรมเบายังคงไม่พัฒนา รวมไปถึงด้านการเกษตรกรรมที่ยังคงล้าหลังอย่างมาก ความแตกต่างของรายได้ระหว่างในเมืองกับชนบท มีมากขึ้นเรื่อยๆ ในช่วงปีค.ศ. 1953-ค.ศ.1957 การเติบโตเฉลี่ยของผลิตภัณฑ์ทางอุตสาหกรรมมีร้อยละ 13.3 ต่อปี²¹ จากนั้นจีนก็ดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจแบบพึ่งตนเอง หลังจากที่เหมาเจ๋อตงเน้นการพึ่งสหภาพโซเวียตในช่วงที่พรรคคอมมิวนิสต์เริ่มขึ้นมามีอำนาจ จีนได้นำเข้าเทคโนโลยีทางด้านอุตสาหกรรมเข้าจากสหภาพโซเวียต เนื่องจากจีนยังไม่มีประสบการณ์ทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ในขณะที่ไม่มีการนำเข้าเทคโนโลยีจากประเทศตะวันตก ทำให้จีนไม่มีทางเลือกนอกจากการลอกเลียนแบบสหภาพโซเวียต ซึ่งจีนได้ลอกเลียนแบบสหภาพโซเวียตในด้านอุตสาหกรรมหนักทุกอย่าง เนื่องจากยังอ่อนแอเกินกว่าที่จะยืนอยู่บนขาของตนเองได้ แต่การดำเนินนโยบายดังกล่าวก็ไม่ใช่นโยบายระยะยาว ซึ่งในปีค.ศ. 1958 จีนได้ตัดสินใจว่าจะดำเนินนโยบายแบบพึ่งตนเองเป็นนโยบายหลัก ในขณะที่จะให้ความสำคัญในการขอความช่วยเหลือจาก

²⁰ Ibid .

²¹ Jurgen Domes, *The Government and Politics of the PRC* (Westview Press, 1985), p.35.

ต่างประเทศลดลงเป็นอันดับสอง²² ซึ่งแม้ว่าจะทำให้จีนสามารถจัดการกับปัญหาการเป็นหนี้ต่างประเทศได้ แต่การนำเข้าแต่เทคโนโลยีที่ไม่ทันสมัยทำให้จีนไม่มีการพัฒนาเศรษฐกิจได้มากนัก

ในด้านอุตสาหกรรมนั้น รัฐจะเข้าไปดำเนินการเป็นเจ้าของ โดยกระบวนการตัดสินใจจะมาจากเจ้าหน้าที่ระดับสูงทั้งสิ้น²³ จีนจะขาดระบบการตลาดที่จะเข้ามาจัดการกับอุตสาหกรรม จากการที่อุตสาหกรรมดังกล่าว ไม่ได้มีจุดประสงค์อยู่ที่ผลกำไรสูงสุด แต่จีนจะเน้นความเท่าเทียมกัน โดยมีรัฐบาลกลางเป็นผู้ควบคุม เพื่อที่จะสามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของจีนได้ เศรษฐกิจจึงเป็นไปในลักษณะที่ไม่มีการแข่งขันระหว่างกัน ประกอบกับอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ของจีน จะเป็นอุตสาหกรรมหนักที่ผลิตอาวุธยุทธโปกรณ์ ทำให้จีนนำเข้าเครื่องจักรกลเป็นจำนวนมาก โดยในทศวรรษ 1950 จีนนำเข้าเครื่องจักรกลร้อยละ 75 แต่ในทศวรรษ 1970 จีนนำเข้าเครื่องจักรกลถึงร้อยละ 90²⁴

จะเห็นได้ว่าหลังจากการเสียชีวิตของเหมาเจ๋อตุง การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของจีนได้เปลี่ยนแปลงไป จากที่เคยพึ่งพาสหภาพโซเวียตและค้าขายแต่เฉพาะกับประเทศสังคมนิยมด้วยกัน มาเป็นการเปิดประเทศสู่ประเทศตะวันตก เนื่องจากจีนต้องการได้รับเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาปรับปรุงประเทศ ซึ่งการดำเนินนโยบายเปิดประเทศและสี่ทันสมัย ทำให้จีนต้องมีการติดต่อกับประเทศต่างๆ นอกเหนือจากประเทศสังคมนิยม เพราะเศรษฐกิจจีนต้องพึ่งพาต่างประเทศ ทั้งทางด้านการค้า และเทคโนโลยี โดยเฉพาะทางด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมจากตะวันตก ไม่เหมือนก่อนที่จะมีการปฏิรูปเศรษฐกิจ ที่จีนจะค้าขายกับต่างประเทศน้อยมาก ทำให้เศรษฐกิจของจีนจะได้รับผลกระทบจากเศรษฐกิจภายนอกประเทศน้อยมาก การที่เศรษฐกิจจีนเริ่มเข้าสู่เศรษฐกิจโลก ทำให้เศรษฐกิจจีนได้รับผลกระทบ จากการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจระหว่างประเทศด้วย อุตสาหกรรมของจีน โดยเฉพาะบริเวณตามชายฝั่งจะขึ้นอยู่กับภายนอกมาก เนื่องจากจีนต้องนำเข้า

²² Stuart Schram, *The Thought of Mao Tse-tung* (Cambridge University Press, 1989), p. 147.

²³ Allen S. Whiting and Robert F. Dernberger, *China's Future* (1980s Project/Council on Foreign Relations, 1977), p. 91.

²⁴ *Ibid.*, p. 97.

วัตถุประสงค์ที่จะนำมาใช้ในการพัฒนาอุตสาหกรรมจากต่างประเทศ รวมทั้งความไม่เพียงพอในด้านความรู้ และเทคโนโลยี ระบบการขนส่งที่ยังไม่เจริญเพียงพอ ทำให้จีนพยายามที่จะหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งเกาหลีใต้ก็เป็นประเทศหนึ่งที่มีภูมิประเทศอยู่ใกล้กับจีน รวมทั้งยังเป็นประเทศที่มีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ จนได้ชื่อว่าเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ซึ่งการติดต่อค้าขายกับเกาหลีใต้ ช่วยให้จีนสามารถนำเอาเทคโนโลยีที่นำมาปรับใช้กับจีนได้ รวมทั้งการที่เกาหลีใต้มีลักษณะภูมิประเทศที่เอื้ออำนวยต่อการขนส่งสินค้าระหว่างกัน ทำให้การค้าขายระหว่างทั้งสองเพิ่มมากขึ้น

นอกจากนั้น การติดต่อระหว่างจีนและเกาหลีใต้ในระดับที่ไม่ใช่รัฐบาลก็มีส่วนในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศ²⁵ ดังเช่นความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับประเทศตะวันตกหลายประเทศ ที่ไม่มีความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีน ภายหลังจากที่จีนเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองเป็นคอมมิวนิสต์ในปีค.ศ. 1949 แต่จีนกับประเทศต่างๆยังมีการติดต่อระหว่างประชาชนกับประชาชน ซึ่งเป็นเสมือนสะพานเชื่อมโยงมิตรภาพระหว่างประชาชนของจีนกับประเทศที่ไม่มีความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีน จะเห็นได้ว่าก่อนที่จะมีการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างจีนกับญี่ปุ่น จีนกับสหรัฐฯ ได้มีการติดต่อระดับประชาชน ที่ส่งเสริมให้มีความเข้าใจระหว่างกัน จนกระทั่งนำไปสู่การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันในที่สุด เช่นเดียวกับการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างจีนและเกาหลีใต้ที่แม้ว่าจะใช้เวลานานกว่าจะสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกัน แต่ก็ไม้อาจจะกล่าวได้ว่าประสบความสำเร็จได้ถ้าปราศจากบทบาทที่สำคัญทางการทูตในระดับที่ไม่ใช่รัฐบาล เนื่องจากการติดต่อในระดับประชาชน ทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างทั้งสองประเทศมากขึ้น ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การค้า และด้านวัฒนธรรม²⁶ ซึ่งก่อนที่จีนและเกาหลีใต้จะสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกัน ได้มีการก่อตั้งสมาคมมิตรภาพเกาหลี-จีน (Korea-China Friendship Association) ในปีค.ศ. 1982 โดยมีนายเซียง วาย ปัก (Seong Y. Park) เป็นประธาน และได้ทำงานอย่างหนักในการปรับปรุงความ

²⁵ Xu Fenghua, "The Role of Nongovernmental Diplomacy in Sino-Korean Relations," *Sino-Soviet Affairs*, 67(Fall 1995), p. 106.

²⁶ *Ibid.*, p. 107.

สัมพันธ์ระหว่างประชาชนของทั้งสองประเทศ และภายใต้พื้นฐานของความเข้าใจและความเป็นมิตรระหว่างกัน ที่มาจากการแลกเปลี่ยนระหว่างประชาชนของทั้งสอง ได้ทำให้เกิดการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกัน และการแลกเปลี่ยนระดับทวิภาคีได้เพิ่มมากขึ้น²⁷ จึงปฏิเสธไม่ได้ว่าการทูตในระดับที่ไม่ใช่รัฐบาล มีบทบาทที่สำคัญในพัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างจีนและเกาหลีใต้

ปัจจัยภายนอก

1. การเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศ

ในขณะที่จีนกำลังพยายามที่จะรักษาการปกครองในระบบคอมมิวนิสต์ ให้คงอยู่ต่อไป โดยการปฏิรูปเศรษฐกิจ ในปีค.ศ. 1989 ก็เกิดการปฏิวัติต่อต้านระบบคอมมิวนิสต์ทั่วยุโรปตะวันออก จากนั้น การล่มสลายของคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก และสหภาพโซเวียตก็ตามมา ซึ่งหมายความถึงการลดลงของประเทศเพื่อนร่วมอุดมการณ์ และการหมดภัยคุกคามจากสหภาพโซเวียต เพราะจีนมองสหภาพโซเวียตเป็นทั้งประเทศที่มีอุดมการณ์ร่วมกัน และเป็นทั้งภัยคุกคามของจีน ดังจะเห็นจากอดีตที่ผ่านมา แม้ว่าจีนจะดำเนินนโยบายเอนเอียงเข้าหาสหภาพโซเวียตในช่วงเริ่มแรกของการปกครองของพรรคคอมมิวนิสต์ แต่หลังการปะทะกันในบริเวณแม่น้ำอูสซูรี จีนก็เริ่มปรับความสัมพันธ์กับสหรัฐฯ และใช้สหรัฐฯเป็นตัวถ่วงดุลอำนาจสหภาพโซเวียต ขณะเดียวกัน การตีความอุดมการณ์มาร์กซิสต์ที่แตกต่างกัน และภูมิประเทศที่ติดกันทำให้จีนมองสหภาพโซเวียตเป็นภัยคุกคามจีนเช่นเดียวกับสหรัฐฯ รวมทั้งยังเป็นคู่แข่งในการเป็นผู้นำในโลกคอมมิวนิสต์ด้วย

²⁷ Ibid., p. 108.

การสิ้นสุดของสงครามเย็น อันเป็นผลมาจากการล่มสลายของระบอบคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออกและอดีตสหภาพโซเวียต เปรียบเสมือนการบ่งบอกถึงการหลงเหลือของประเทศมหาอำนาจของค่ายคอมมิวนิสต์เพียงประเทศเดียว นั่นคือประเทศจีน ซึ่งทำให้จีนต้องปรับเปลี่ยนการดำเนินนโยบายต่างประเทศ เพื่อที่จะทำให้จีนสามารถคงอยู่ในเวทีระหว่างประเทศได้ต่อไป เนื่องจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียตก็เหมือนกับการขาดประเทศที่จะนำมาใช้ในการถ่วงดุลอำนาจกับสหรัฐฯ รวมทั้งยังหมายถึงการขาดประเทศร่วมอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ด้วย การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจึงมีความหมายต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีน

การดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีนนั้น แม้ว่าจะยังคงเน้นในด้านความมั่นคงของประเทศ แต่ได้ให้ความสำคัญต่อการปฏิรูปเศรษฐกิจมากขึ้น และให้ความสำคัญต่อการปฏิรูปภายในประเทศเป็นอันดับหนึ่ง จากการเน้นอุดมการณ์มาเป็นเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจแทน เนื่องจากจีนตระหนักดีว่าในระยะสั้นสหรัฐฯจะยังคงเป็นประเทศมหาอำนาจในโลกเพียงประเทศเดียว แต่ในระยะยาวแล้ว ระบบโลกที่มีลักษณะเป็นพหุภาคี ก็จะทำให้ความเข้มแข็งของเศรษฐกิจโลกเป็นแบบพหุภาคีไปด้วย²⁸ ซึ่งถ้าจีนต้องการจะเพิ่มบทบาทในเวทีการเมืองโลกให้มากยิ่งขึ้นในอนาคต จีนจำเป็นต้องสร้างเสริมความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจก่อน ยิ่งไปกว่านั้น การล่มสลายของสหภาพโซเวียตและประเทศในยุโรปตะวันออก ล้วนแล้วแต่มาจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจทั้งสิ้น ดังนั้นเป้าหมายในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีน ก็คือต้องหาทางสร้างสภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศให้เอื้ออำนวยต่อการปฏิรูปเศรษฐกิจของจีนเอง ซึ่งก็รวมไปถึงการกระชับความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศต่างๆด้วย โดยการใช้นโยบายการปฏิรูปเศรษฐกิจ เป็นการปูทางไปสู่การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศต่างๆ

นอกจากนั้น การสิ้นสุดสงครามเย็นยังทำให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเข้ามามีบทบาทมากกว่าผลประโยชน์ทางอุดมการณ์ จากในช่วงสงครามเย็นที่ทุกประเทศเน้นการสะสมอาวุธยุทธโปกรณ์ และกำลังทหาร เพื่อป้องกันการรุกรานที่อาจจะเกิดขึ้นจากฝ่ายตรงข้าม ได้เปลี่ยนมา

²⁸ Yu-shan Wu, "The Collapse of the Bipolar System and Mainland China's Foreign Policy," *Issues & Studies*, Vol. 29 No.7 (July 1993), p. 22.

เป็นการเสริมสร้างกำลังทางเศรษฐกิจเพื่อที่จะเข้าถึงตลาดของอีกฝ่าย ได้ทำให้บรรดาประเทศ
คอมมิวนิสต์ที่เคยได้รับความช่วยเหลือจากสหภาพโซเวียต ต้องปรับเปลี่ยนการดำเนินนโยบาย
เศรษฐกิจเพื่อที่จะได้รับเทคโนโลยีและความช่วยเหลือจากประเทศตะวันตก

ขณะเดียวกัน การที่บทบาทของสหรัฐฯ ลดลงในภูมิภาคตะวันออก ทำให้มองได้ว่าภัย
คุกคามจากสหรัฐฯ ลดลง ดังจะเห็นได้จากคำกล่าวของรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ อีเกิลเบอร์เกอร์
(Eagleburger) ในวันที่ 7 มกราคม ค.ศ. 1993 ว่าประธานาธิบดีจอร์จ บุช เข้าใจว่าการสิ้นสุด
สงครามเย็นนั้น หมายถึงการที่สหรัฐฯ จะไม่สามารถครอบงำทั้งฝ่ายที่เป็นปฏิปักษ์และพันธมิตร
เหมือนที่สหรัฐฯ เคยปฏิบัติในรูปของทวิภาคีได้อีกต่อไป²⁹ ซึ่งหมายถึงบทบาทของสหรัฐฯ จะไม่
เหมือนในช่วงสงครามเย็น เนื่องจากระเบียบโลกหลังยุคสงครามเย็นมีลักษณะเปลี่ยนไปจากเดิม
โดยอำนาจก็จะมีหลากหลายมากขึ้น โครงสร้างก็จะซับซ้อนมากขึ้น และสามารถเข้าถึง
ประเทศต่างๆ ได้มากขึ้น³⁰

การสิ้นสุดสงครามเย็น ซึ่งมีผลให้ทุกประเทศหันมาให้ความสนใจในการพัฒนา
เศรษฐกิจมากขึ้น หลังจากที่ทุ่มเทไปในด้านความมั่นคงในช่วงสงครามเย็น รวมไปถึงสหรัฐฯ ด้วย
ย่อมมีความหมายต่อจีน ในการปรับเปลี่ยนการดำเนินนโยบายต่างประเทศด้วยเช่นกัน เพราะการที่
ทุกประเทศตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากภัยคุกคามของ
โลกคอมมิวนิสต์หมดไป ในขณะที่ประเทศที่เคยเป็นคอมมิวนิสต์ รวมไปถึงสหภาพโซเวียต
ก็ล่มสลายลง และหันมารับความช่วยเหลือจากประเทศตะวันตก ซึ่งประธานาธิบดีบุชได้กล่าวถึง
ระเบียบโลกใหม่หลังยุคสงครามเย็นว่าสหรัฐฯ ในฐานะประเทศมหาอำนาจประเทศสุดท้ายที่หลง
เหลืออยู่ จะมีบทบาทนำในการรักษาความมั่นคงระหว่างประเทศ โดยการให้ความช่วยเหลือ

²⁹ Eagleburger S. Lawrence, "Charting the Course: U.S. Foreign Policy in a Time of Transition," **US Department of State Dispatch**, January 11, 1993, Vol.4, No.2, p. 18.

³⁰ Joseph S. Nye, Jr., "What New World Order," **Foreign Affairs** 71, 2 (Spring 1992), p. 88.

ประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจและมหาอำนาจในระดับภูมิภาค ให้เข้ามามีบทบาทในการรักษาความมั่นคงระหว่างประเทศ³¹

การประกาศระเบียบโลกใหม่ของสหรัฐฯ เปรียบเสมือนการประกาศถึงการเปลี่ยนแปลงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯ ที่สหรัฐฯจะไม่เป็นประเทศเดียวที่จะคอยให้ความช่วยเหลือประเทศต่างๆในการรักษาความมั่นคงอีกต่อไป แต่สหรัฐฯจะพยายามเรียกร้องให้ประเทศต่างๆเข้ามาแบ่งภาระตรงนี้ด้วย อย่างในกรณีสงครามอิรัก-คูเวต ซึ่งสหรัฐฯเรียกว่าเป็นการเริ่มต้นตัวอย่างของระเบียบโลกใหม่ ดังที่ประธานาธิบดีบุชได้กล่าวที่ฐานทัพอากาศแมกซ์เวลล์ในรัฐอลาบามา ในวันที่ 13 เมษายน ค.ศ. 1991 ว่าสงครามอ่าวเปอร์เซียเป็นบทพิสูจน์ที่แท้จริงของระเบียบโลกใหม่ ที่ทุกประเทศร่วมมือกัน โดยที่ไม่ได้มีจุดมุ่งหมายในการใช้คูเวตเป็นประเทศตัวแทนในการเผชิญหน้าระหว่างประเทศมหาอำนาจ รวมทั้งยังเป็นครั้งแรกที่คณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติมีอิสระในการตัดสินใจ โดยไม่มีการปะทะกันทางอุดมการณ์เหมือนในสมัยสงครามเย็น³²

การเปลี่ยนแปลงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของสหรัฐฯดังกล่าว เนื่องมาจากการสิ้นสุดสงครามเย็นทำให้สหรัฐฯตระหนักว่าถึงเวลาแล้วที่สหรัฐฯจะต้องหันมาให้ความสำคัญกับนโยบายภายในประเทศมากขึ้น เนื่องจากสหรัฐฯได้ทุ่มงบประมาณในการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศ ทั้งทางเศรษฐกิจและการทหาร เพื่อที่จะให้ประเทศดังกล่าวไม่ถูกค่ายคอมมิวนิสต์ครอบงำ ซึ่งจะเป็นภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของสหรัฐฯ การล่มสลายของสหภาพโซเวียตและค่ายคอมมิวนิสต์ทำให้สหรัฐฯเล็งเห็นว่าภัยคุกคามจากค่ายคอมมิวนิสต์ลดลง สหรัฐฯจึงทบทวนการดำเนินนโยบายต่างประเทศของตน รวมไปถึงโครงการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศ ดังจะเห็นได้จากปริมาณการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศนั้น ได้มีปริมาณลดลงเรื่อยๆ เนื่องจากภัยคุกคาม

³¹ Dan Goodgame, "What If We Do Nothing?," *Time* 137 (January 7, 1991), p. 23.

³² George Bush, "The Possibility of A New World Order," *Vital Speeches of the Day*, May 15, 1991, p. 451.

สหรัฐฯได้เปลี่ยนไป สหรัฐฯได้หันมาใช้การให้ความช่วยเหลือต่างประเทศเพื่อให้เอื้ออำนวยต่อผลประโยชน์ทางการค้าและการลงทุนในต่างประเทศ ดังจะเห็นได้ว่าโครงการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศของสหรัฐฯต่อประเทศต่างๆมีปริมาณลดลง โดยในปีค.ศ. 1984 การให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจมีร้อยละ 3 การให้ความช่วยเหลือทางด้านอาหารมีร้อยละ 10 การให้ความช่วยเหลือในด้านการพัฒนามีร้อยละ 16 การให้ความช่วยเหลือในด้านทุนการสนับสนุนทางเศรษฐกิจร้อยละ 18 และการให้ความช่วยเหลือทางการทหารร้อยละ 43 แต่ในปีค.ศ. 1989 การให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 5 การให้ความช่วยเหลือทางด้านอาหารยังคงเป็นร้อยละ 10 การให้ความช่วยเหลือในด้านการพัฒนาเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 17 การให้ความช่วยเหลือในด้านทุนการสนับสนุนทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 21 แต่การให้ความช่วยเหลือทางการทหารลดลงเหลือร้อยละ 40 และในปีค.ศ. 1994 การให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 8 การให้ความช่วยเหลือทางด้านอาหารเพิ่มขึ้นร้อยละ 11 การให้ความช่วยเหลือในด้านการพัฒนาเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 19 การให้ความช่วยเหลือในด้านทุนการสนับสนุนทางเศรษฐกิจลดลงเหลือร้อยละ 16 แต่การให้ความช่วยเหลือทางการทหารลดลงเหลือร้อยละ 27³³ ซึ่งสหรัฐฯเป็นประเทศที่มีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจในระดับทวีภาคีมากที่สุดในโลก โดยในปีค.ศ. 1968 สหรัฐฯให้ความช่วยเหลือกว่าร้อยละ 50 ของความช่วยเหลือทั้งหมด แต่หลังจากที่สหรัฐฯ ได้เรียกร้องให้ประเทศต่างๆเข้ามาแบ่งความรับผิดชอบ ในการให้ความช่วยเหลือ ทำให้ปริมาณการให้ความช่วยเหลือที่สหรัฐฯให้ต่างประเทศ ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 19 ในปีค.ศ. 1992³⁴

จะเห็นว่า สหรัฐฯตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญในการพัฒนาประเทศทางด้านเศรษฐกิจมากขึ้นกว่าเดิม และลดการให้ความช่วยเหลือประเทศต่างๆ โดยเฉพาะในด้านการทหารและความมั่นคง รวมทั้งมีการถอนฐานทัพทหารของสหรัฐฯในหลายประเทศ ทำให้มองได้ว่าสหรัฐฯได้ลดบทบาทของตนเองในด้านการรักษาความมั่นคงในเวทีระหว่างประเทศลง

³³ Curt Tarnoff and Larry Q. Nowels, *U.S. Foreign Assistance: The Rationals, the Record, and the Challenges in the Post-Cold War Era* (National Planning Association, 1994), p. 9.

³⁴ *Ibid.*, p. 10.

เนื่องจากไม่มีภัยคุกคามจากสหภาพโซเวียตเหมือนในช่วงสงครามเย็น ทำให้การแข่งขันกันสะสมอาวุธได้ลดลงตามไปด้วย

การเปลี่ยนแปลงสถานะแวดล้อมโลกทั้งจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียตและการสิ้นสุดสงครามเย็น ทำให้มองเห็นได้ว่าเป็นการลดภัยคุกคามทางด้านความมั่นคงโดยเฉพาะสงครามนิวเคลียร์ ซึ่งเมื่อภัยคุกคามทางด้านความมั่นคงลดลงแล้ว ทุกประเทศก็หันไปสนใจในการพัฒนาและการแข่งขันทางเศรษฐกิจมากขึ้น และการรวมตัวทางเศรษฐกิจทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลกได้เข้ามามีบทบาทสำคัญมากขึ้น การแข่งขันทางเศรษฐกิจก็เพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ภัยคุกคามจากสหรัฐก็ลดลง เนื่องจากสหรัฐสังเกตเห็นถึงความสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศและการลดงบประมาณในการให้ความช่วยเหลือต่างประเทศโดยเฉพาะด้านการทหาร รวมไปถึงการถอนฐานทัพในประเทศต่างๆออกมา ประกอบกับการล่มสลายของสหภาพโซเวียตก็ทำให้โอกาสที่จะเกิดสงครามนิวเคลียร์ลดน้อยลง ทำให้การเผชิญหน้าทางอุดมการณ์ระหว่างค่ายคอมมิวนิสต์และค่ายโลกเสรีหมดไป สถานะแวดล้อมในเวทีการเมืองระหว่างประเทศที่เปลี่ยนไปนี้ ทำให้จีนต้องปรับนโยบายของตนในการสร้างเสถียรภาพให้กับประเทศ รวมทั้งการสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศต่างๆ

การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างสหภาพโซเวียตและเกาหลีใต้ในวันที่ 30 กันยายน ค.ศ. 1990 ก็เป็นการเปลี่ยนแปลงสถานะแวดล้อมระหว่างประเทศที่มีความสำคัญต่อจีนด้วยเช่นเดียวกัน และถือได้ว่าเป็นพัฒนาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพโซเวียตและเกาหลีใต้ รวมทั้งยังนับว่ามีความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งประธานาธิบดีโรห์แทวของเกาหลีใต้ได้กล่าวที่มหาวิทยาลัยมอสโคว ประเทศสหภาพโซเวียต เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1990 ว่าการเปลี่ยนแปลงครั้งประวัติศาสตร์นี้ ทำให้เกิดความหวังว่ามนุษยชาติจะได้อยู่ร่วมกันอย่างสันติ ปราศจากความกลัวสงคราม การเผชิญหน้า และความเป็นศัตรูระหว่างกัน³⁵ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ที่มีผลต่อบรรยากาศ

³⁵Roh Tae Woo, "Over the Wall Toward Peace and Prosperity-A New Era of Soviet-Korean Friendship and Cooperation," *Toward a World of Peace and Prosperity*:

ทางการเมืองด้วย โดยพัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพโซเวียตและเกาหลีใต้ ทำให้รูปแบบความสัมพันธ์ของประเทศต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับบนคาบสมุทรเกาหลีต้องปรับเปลี่ยนไปด้วย และยังกระทบไปถึงจุดยืนและผลประโยชน์ของประเทศมหาอำนาจทั้งสิ้นประเทศ ซึ่งหมายถึง สหรัฐฯ สหภาพโซเวียต จีน และญี่ปุ่น ต่อคาบสมุทรเกาหลีด้วย

ผลที่ตามมาจากการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างสหภาพโซเวียตและเกาหลีใต้ ที่สำคัญก็คือการที่สหภาพโซเวียตได้กลายเป็นประเทศมหาอำนาจประเทศแรกที่รับรองทั้งเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ รวมทั้งยังนับว่าเป็นการสิ้นสุดการแข่งขันระหว่างสหภาพโซเวียตและจีนในการมีอิทธิพลต่อเกาหลีเหนือ ที่ดำเนินมานานหลายทศวรรษ ทำให้ประเทศมหาอำนาจอื่นๆ ต้องทบทวนการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อเกาหลี รวมไปถึงการหาโอกาสในการสร้างความสัมพันธ์ทางการทูตกับทั้งสองเกาหลี จะเห็นตัวอย่างได้จากที่ญี่ปุ่นมักจะมองว่าการเปลี่ยนแปลงบนคาบสมุทรเกาหลีมักจะมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของญี่ปุ่น ดังที่เอกอัครราชทูตเคียวสึโกะ โอคาซากิ ของญี่ปุ่นได้กล่าวไว้ว่าสำหรับชาวญี่ปุ่นที่คำนึงถึงเหตุการณ์บนคาบสมุทรเกาหลี ทุกอย่างที่เกิดขึ้น ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ หรือด้านความมั่นคงแห่งชาติ บนคาบสมุทรเกาหลี จะมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับผลประโยชน์ของญี่ปุ่น³⁶

ในส่วนของจีน ก็มีที่ท่าเกี่ยวกับพัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพโซเวียตและเกาหลีใต้มาตั้งแต่ก่อนที่ทั้งสองประเทศจะสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกัน โดยจีนได้แสดงความยินดีต่อการกระชับความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างสหภาพโซเวียตและเกาหลีใต้ หลังจากที่สหภาพโซเวียตและเกาหลีใต้ จัดการประชุมสุดยอดระหว่างกันเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน ค.ศ. 1990 ที่นครซานฟรานซิสโก และตกลงที่จะสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกัน และจีนได้แสดงท่าทีที่ชัดเจนว่าจีนไม่ต้องการที่จะอยู่เฉยๆ ในขณะที่สหภาพโซเวียตและเกาหลีใต้มีความ

President Roh Tae Woo's International Activities (The Presidential Secretariat: Seoul, Korea, 1992), p. 300.

³⁶ Youn Jungsuk, "Japanese Attitude Toward the Question of Korean Unification," *East Asian Review*, Vol. IV, No. 1 (Spring 1992), p. 25.

สัมพันธ์ที่ก้าวหน้ามากขึ้น³⁷ และหลังจากการประชุมสุดยอดระหว่างสหภาพโซเวียตและเกาหลีใต้เพียง 4 วัน จีนได้เสนอให้มีการเปิดสำนักงานทางการค้าในกรุงปักกิ่งและกรุงโซล จนกระทั่งจีนและเกาหลีใต้ประกาศว่าทั้งสองประเทศจะมีการแลกเปลี่ยนสำนักงานทางการค้าระหว่างกัน ภายหลังจากที่สหภาพโซเวียตและเกาหลีใต้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันเพียง 20 วันเท่านั้น หลังจากนั้น เกาหลีใต้ได้เข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติพร้อมเกาหลีเหนือ ซึ่งจีนไม่ได้ใช้สิทธิในการยับยั้งการเข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติของเกาหลีใต้แต่อย่างใด นั่นก็หมายถึงการที่จีนเริ่มพัฒนาความสัมพันธ์กับเกาหลีใต้มากขึ้นเรื่อยๆ

การเปลี่ยนแปลงลักษณะความสัมพันธ์ของประเทศมหาอำนาจทั้งสี่ประเทศ ที่มีต่อเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ ล้วนแล้วแต่มีผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีน ไม่ว่าจะเป็นการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างสหภาพโซเวียตและเกาหลีใต้ ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีเหนือและสหภาพโซเวียตที่ใกล้ชิดกันน้อยลง การที่สหรัฐฯและญี่ปุ่นพยายามที่จะให้มีการดำเนินนโยบายตามแนวคิดการรับรองไขว้³⁸ โดยลักษณะความสัมพันธ์ดังกล่าว ทำให้จีนมองว่าในขณะที่เกาหลีเหนือมีจีนเป็นประเทศพันธมิตรที่ใกล้ชิดที่สุดในขณะนี้ ซึ่งเกาหลีเหนือต้องพึ่งพาเงินทั้งในด้านการให้ความช่วยเหลือทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และการทหาร ประกอบกับการที่เกาหลีเหนือยังต้องการการสนับสนุนจากจีนในการสร้างสัมพันธ์กับเกาหลีใต้ สหรัฐฯ และญี่ปุ่น การที่จีนจะสถาปนาความสัมพันธ์กับเกาหลีใต้ ก็เป็นสิ่งที่เกาหลีเหนือคงจะยอมรับได้³⁹

³⁷ FBIS-EAS, June 7, 1990, pp. 27-28.

³⁸ แนวคิดการรับรองไขว้ (cross-recognition) เสนอโดยรัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯ เฮนรี คิสซิงเจอร์ (Henry Kissinger) ในปีค.ศ. 1975 และได้รับการรื้อฟื้นขึ้นมาอีกครั้งในปีค.ศ. 1983 เกี่ยวกับการให้ประเทศมหาอำนาจทั้งสี่ประเทศให้การรับรองการรับรองเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ โดยสหรัฐฯและญี่ปุ่นจะให้การรับรองเกาหลีเหนือ แลกเปลี่ยนกับการที่จีนและสหภาพโซเวียตให้การรับรองเกาหลีใต้

³⁹ Sharif M. Shuja, "Russian and Chinese Diplomacy in Korea: Continuity and Change," *Issues & Studies*, Vol. 31, No. 8 (August 1995), p. 60.

ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ ไม่ว่าจะเป็นการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างสหภาพโซเวียตกับเกาหลีใต้ และการเข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติของเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ ล้วนแต่เป็นปัจจัยที่เร่งให้จินตัดสินใจสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับเกาหลีใต้ เนื่องจากที่ผ่านมามีความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศดำเนินไปตามภาวะของสงครามเย็น ที่มีความเป็นปรปักษ์ต่อกัน ซึ่งเมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง ก็ทำให้ทั้งสองประเทศพร้อมที่จะละทิ้งความเกลียดชังระหว่างกัน⁴⁰

แต่ก็เป็นที่น่าสังเกตว่า จินนั้นไม่ได้ให้ความสำคัญต่อแนวคิดการรับรองใจไว้ ซึ่งอาจมองได้ว่าการเพิกเฉยแนวคิดดังกล่าว เนื่องจากจินเล็งเห็นว่ากรณีที่จีนสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับเกาหลีใต้ ไม่ได้มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างจีนกับเกาหลีเหนือในด้านลบ แต่จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างจีนและเกาหลีเหนือพัฒนาต่อไปได้เรื่อยๆ จีนจะยังเป็นประเทศสังคมนิยมเพียงประเทศเดียวที่สามารถให้ความช่วยเหลือเกาหลีเหนือได้ ซึ่งจะทำให้จีนเป็นประเทศเดียวเท่านั้น ที่ยังคงสามารถมีอำนาจต่อรองกับเกาหลีเหนือได้ トラบไคที่เกาหลีเหนือยังไม่ได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับสหรัฐฯและญี่ปุ่น⁴¹

2. การเปรียบเทียบผลประโยชน์ที่จีน ได้รับจากการมีความสัมพันธ์กับเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้

เกาหลีเหนือเป็นประเทศพันธมิตรที่ใกล้ชิดกับจีนมากประเทศหนึ่ง ทั้งจากเหตุผลทางด้านที่ตั้งทางภูมิศาสตร์และอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ ความสัมพันธ์ระหว่างจีนและเกาหลีเหนือจะเน้นในด้านการให้ความช่วยเหลือทางการทหารและเศรษฐกิจ ซึ่งปัญหาทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ก็ทำให้จีนให้ความช่วยเหลือเกาหลีเหนือน้อยลง เนื่องจากจีนเองก็ประสบปัญหาทาง

⁴⁰ Chai Zemin, "Development of Sino-Korean Relations and Northeast Asia," *Foreign Affairs Journal, Beijing, China*, No. 29 (September 1993), p. 12.

⁴¹ *Ibid.*, p. 13.

เศรษฐกิจ ทำให้ไม่สามารถที่จะให้ความช่วยเหลือเกาหลีเหนือได้มากเท่าแต่ก่อน ดังจะเห็นได้ว่าจีนก็ไม่เต็มใจที่จะขายน้ำมันให้เกาหลีเหนือในราคามิตรภาพเหมือนแต่ก่อน⁴²

นอกจากนั้น จีนยังเป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือเกาหลีเหนือมาตลอดนับตั้งแต่การเข้าไปช่วยเกาหลีเหนือในสงครามเกาหลี และการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ ซึ่งในช่วงที่จีนเกิดความขัดแย้งกับสหภาพโซเวียตในช่วงปลายทศวรรษ 1960 จีนได้พยายามแข่งขันกับสหภาพโซเวียตในการมีอิทธิพลเหนือเกาหลีเหนือ เพื่อใช้เป็นประเทศถ่วงดุลอำนาจระหว่างกัน

อย่างไรก็ตาม การที่จีนประสบภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในช่วงต้นทศวรรษ 1980 รวมทั้งการที่จีนต้องชำระหนี้เงินกู้ให้แก่ประเทศตะวันตกและญี่ปุ่น ทำให้จีนไม่สามารถให้ความช่วยเหลือเกาหลีเหนือได้เท่าที่ผ่านมา ขณะเดียวกัน การที่เศรษฐกิจของจีนขยายตัวอย่างรวดเร็ว ในการค้าขายกับประเทศตะวันตก ทำให้การค้าระหว่างจีนและเกาหลีเหนือ เมื่อเทียบกับการค้าต่างประเทศทั้งหมดของจีน ลดลงจากกว่าร้อยละ 4 ในปีค.ศ. 1966 เหลือเพียงร้อยละ 2 ในปีค.ศ. 1982 และเหลือร้อยละ 0.8 ในปีค.ศ. 1985 ทำให้ในช่วงต้นทศวรรษ 1980 สหภาพโซเวียตกลายเป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจที่สำคัญแก่เกาหลีเหนือ

การดำเนินนโยบายต่างประเทศและภายในประเทศของจีนที่ไม่สอดคล้องกับเกาหลีเหนือ ให้ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองไม่ราบรื่นเท่าที่ควร ดังที่ ชินวีซุง (Chin-Wee Chung) ได้กล่าวไว้ว่าจีนกับเกาหลีเหนือมีความแตกต่างกัน 5 ประเด็น คือ

1. ความแตกต่างในมุมมองที่เกี่ยวกับบทบาทของสหรัฐฯบนคาบสมุทรเกาหลี
2. ปัญหาการรวมเกาหลี
3. สถานะของลัทธิการบูชาผู้นำ

⁴²Chae-Jin Lee, "China's Policy toward North Korea: Changing Relations in the 1980s," ใน Robert A. Scalapino and Hongkoo Lee, eds., **North Korea in a Regional and Global Context** (University of California: Berkeley, California, 1986), pp. 200-201.

4. ความแตกต่างในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจ

5. ความสัมพันธ์ระหว่างจีนและเกาหลีใต้⁴³

ความแตกต่างดังกล่าวได้เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาการรวมเกาหลี ที่จีนนั้นแสดงท่าทีที่ชัดเจนที่ต้องการจะรักษาสันติภาพและเสถียรภาพบนคาบสมุทรเกาหลี ต่างกับเกาหลีเหนือที่ยังแสดงท่าทีให้เห็นว่าต้องการรวมเกาหลี ไม่ว่าจะด้วยวิธีใด ซึ่งก็รวมไปถึงการใช้กำลังทหาร ซึ่งท่าทีดังกล่าวย่อมที่จะคุกคามต่อความพยายามในการรักษาสันติภาพ และจะกระทบไปถึงความพยายามในการพัฒนาเศรษฐกิจของจีนด้วย นอกจากนี้ การแสดงท่าทีในการสร้างความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการกับเกาหลีใต้ ก็สร้างความไม่พอใจให้แก่เกาหลีเหนืออย่างมาก แต่จีนก็คงไม่อาจที่จะไม่ให้ความสนใจผลประโยชน์ที่จะได้รับจากเกาหลีใต้ได้ ไม่ว่าจะเป็ผลประโยชน์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและความมั่นคง

เกาหลีเหนือเป็นประเทศพันธมิตรที่ใกล้ชิดกับจีนมากที่สุด ภายหลังกการล่มสลายของสหภาพโซเวียต และยุโรปตะวันออก ซึ่งเปรียบเสมือนประเทศร่วมอุดมการณ์ที่หลงเหลืออยู่ของจีน รวมทั้งจีนยังมองว่าเกาหลีเหนือเป็นประเทศพันธมิตรที่สำคัญของจีนอีกด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองได้รับการพิสูจน์ในช่วงสงครามเย็นมาแล้ว ซึ่งแม้ว่าจีนจะไม่สามารถให้ความช่วยเหลือทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการให้อาวุธยุทโธปกรณ์แก่เกาหลีเหนือได้มากเท่าสหภาพโซเวียต แต่จีนก็พยายามที่จะให้การสนับสนุนเกาหลีเหนือทางการเมืองอย่างเต็มที่เกี่ยวกับนโยบายเกาหลีเดียว ซึ่งภายหลังกการสิ้นสุดสงครามเย็น จีนก็ยังดำเนินนโยบายที่ใกล้ชิดกับเกาหลีเหนือ ไม่ว่าจะเป็ในด้านการป้องกันประเทศ การร่วมกันรักษาลัทธิสังคมนิยม และการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ รวมทั้งยังทำให้จีนเป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือเกาหลีเหนือมากที่สุดด้วย ทั้งสองต่างก็มองเหมือนกันว่าสถานการณ์ภายหลังกสงครามเย็นเท่ากับเป็นการสิ้นสุดระบบสองขั้ว ที่เป็น

⁴³ Chin-Wee Chung, "North Korea's Relations with China," ใน Jae Kyu Park, Byung Chul Koh, and Tae-hwan Kwak, eds., **The Foreign Relations of North Korea: New Perspectives** (Westview Press: Boulder, Colorado, 1987), pp. 190-197.

พื้นฐานของการเผชิญหน้ากันทางอุดมการณ์ระหว่างทุนนิยมและสังคมนิยม ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ อาจจะช่วยส่งเสริมให้เกิดสันติภาพบนโลกและการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม⁴⁴

แม้ว่าทั้งจีนและเกาหลีเหนือจะยังมีผลประโยชน์ร่วมกันทั้งในด้านอุดมการณ์และความมั่นคงของประเทศ แต่ทั้งสองก็มีมุมมองเกี่ยวกับการรวมประเทศเกาหลีแตกต่างกันไป เนื่องจากเกาหลีเหนือมองว่าการรวมประเทศเกาหลีสามารถใช้กำลังทหารได้ แต่จีนนั้นไม่ต้องการให้เกาหลีเหนือใช้กำลังเข้ารุกรานเกาหลีใต้ เนื่องจากจีนต้องการที่จะให้อะเซียนออกเฉียงเหนือมีสันติภาพและเสถียรภาพ เพื่อที่จะได้สามารถดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจได้อย่างเต็มที่ ยิ่งไปกว่านั้น การที่สหภาพโซเวียตล่มสลาย ทำให้เกาหลีเหนือขาดประเทศที่จะให้ความช่วยเหลือทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการทหาร และจีนได้กลายเป็นประเทศเดียวที่ให้ความช่วยเหลือเกาหลีเหนือในด้านเศรษฐกิจมากที่สุด ซึ่งถ้าวิเคราะห์ในลักษณะนี้แล้ว ก็ทำให้เกาหลีเหนือจำเป็นต้องขอเงินในบางเรื่อง เนื่องจากเหลือเงินเป็นประเทศพันธมิตรที่ให้ความช่วยเหลือเกาหลีเหนือได้มากที่สุด ในขณะที่จีนเองก็อยู่ในช่วงของการพัฒนาเศรษฐกิจ ทำให้จีนต้องการจะให้ภูมิภาคมีเสถียรภาพมากที่สุด เพื่อให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศได้มากที่สุด ดังนั้น จีนจึงเน้นการให้ความช่วยเหลือเกาหลีเหนือทางด้านเศรษฐกิจ รวมทั้งยังพยายามที่จะให้เกาหลีเหนือหันมาปฏิรูปเศรษฐกิจตามแบบอย่างจีน โดยจีนได้ผลักดันให้เกาหลีเหนือเดินทางมาเยี่ยมชมเขตเศรษฐกิจพิเศษของจีน ซึ่งในปีค.ศ. 1984 เจ้าหน้าที่ระดับสูงของเกาหลีเหนือ 4 นาย ได้ไปเยี่ยมชมเขตเศรษฐกิจพิเศษของจีน⁴⁵ ขณะเดียวกัน นายกรัฐมนตรีคังซุงซัน (Kang Sung-sun) ของเกาหลีเหนือ ก็ได้ประกาศความตั้งใจของเกาหลีเหนือที่จะร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศทุนนิยม⁴⁶

⁴⁴ Ilpyong J. Kim, "The Soviet Union/Russia and Korea: Dynamics of "New Thinking", " ใน Young Whan Kihl ed., *Korea and the World Beyond the Cold War* (Westview Press, 1994), p. 99.

⁴⁵ *FBIS-Asia and Pacific*, August 13, 1984, D1.

⁴⁶ Harry Harding, *China and Northeast Asia; The Political Dimension* (University Press of America: Lanham Maryland, 1988), pp. 34-35.

จากการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างจีนและเกาหลีเหนือแล้ว จะพบว่าเปลี่ยนไป ในลักษณะที่เกาหลีเหนือจะไม่มีสหภาพโซเวียตมาเป็นตัวถ่วงดุลกับจีนอีกต่อไป ทำให้เกาหลีเหนือต้องระมัดระวังในการดำเนินนโยบายต่างประเทศกับจีน เพราะต้องคำนึงถึงความช่วยเหลือที่จะได้รับจากจีน ในขณะที่จีนก็ไม่ต้องหวังว่าสหภาพโซเวียตจะมาแย่งพันธมิตรของจีนไป ทำให้การมองผลประโยชน์ที่จีนจะได้รับจากเกาหลีเหนือเปลี่ยนไปด้วย จากเดิมที่จีนใช้เกาหลีเหนือเป็นประเทศกันชนจากสหรัฐฯ แต่เมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง ทำให้จีนมองว่าภัยคุกคามจากทั้งสหรัฐฯ และสหภาพโซเวียตหมดลง จึงไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องใช้เกาหลีเหนือเป็นตัวถ่วงดุลกับสหภาพโซเวียตอีกต่อไป ถึงแม้ว่าจะยังคงมีความสำคัญในการเป็นรัฐกันชนอยู่ก็ตาม แต่การที่จีนกำลังเร่งพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนโยบายที่ทันสมัย ทำให้จีนมองเห็นผลประโยชน์ที่จะได้รับจากเกาหลีเหนือลดลง เหลือเพียงแค่ประเทศสัมพันธ์มิตรเก่าที่จีนต้องคอยให้ความช่วยเหลืออยู่ตลอด ในขณะที่เมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่จีนจะได้รับจากเกาหลีใต้แล้ว จะพบว่าจีนจะได้รับผลประโยชน์จากเกาหลีใต้ในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจมากกว่าที่จะได้รับจากเกาหลีเหนือ กล่าวคือ ความสัมพันธ์ระหว่างจีนและเกาหลีเหนือ จะเป็นในลักษณะของประเทศที่ให้ความช่วยเหลือกับประเทศที่คอยรับความช่วยเหลือ ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างจีนและเกาหลีใต้ จะเป็นในลักษณะการติดต่อของประเทศที่เท่าเทียมกัน

เกาหลีใต้นั้นเป็นประเทศที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจที่รวดเร็วจนได้ชื่อว่าเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ทำให้จีนมองเห็นผลประโยชน์ที่จะได้รับจากเกาหลีใต้ ในด้านเทคโนโลยีที่มีราคาถูกลงและสามารถนำมาใช้กับจีนที่เป็นประเทศกำลังพัฒนาเหมือนกันได้ และสินค้าประเภทอุตสาหกรรม ในขณะที่จีนก็สามารถส่งออกสินค้าพื้นฐานไปขายในเกาหลีใต้ เพราะเป็นที่ต้องการของเกาหลีใต้ที่เป็นประเทศที่ขาดแคลนสินค้าขั้นปฐมภูมิ นอกจากนี้ การที่ทั้งสองประเทศมีภูมิประเทศใกล้กันมีเพียงทะเลแคบๆกัน ทำให้การค้าขายระหว่างกันเป็นไปอย่างง่ายดายไม่สิ้นเปลืองค่าขนส่ง เอื้ออำนวยต่อการค้าขายระหว่างกัน ซึ่งจีนก็มองเห็นถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับจากเกาหลีใต้โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ

ในด้านความแตกต่างทางด้านอุดมการณ์ระหว่างจีนและเกาหลีใต้ที่ลดน้อยลง ทำให้ทั้งสองติดต่อค้าขายระหว่างกันได้ง่ายมากขึ้น ส่วนในประเด็นการรวมประเทศเกาหลีนั้น จีนก็

พยายามหลีกเลี่ยงที่จะไม่ให้มีการปะทะกันทางกำลังทหารในการรวมประเทศเกาหลี แต่ต้องการให้คาบสมุทรเกาหลีเกิดสันติภาพ ในขณะที่เกาหลีเหนือมองว่าถ้ามีความจำเป็น ก็อาจจะใช้กำลังทหารเพื่อการรวมประเทศ แต่จีนนั้นต้องการที่จะให้คาบสมุทรเกาหลีมีเสถียรภาพและความมั่นคง เพื่อที่จีนจะสามารถพัฒนาเศรษฐกิจได้อย่างเต็มที่

ดังนั้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบผลประโยชน์ที่จีนจะได้รับจากเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้แล้ว จะพบว่าแม้เกาหลีเหนือจะเป็นประเทศพันธมิตรประเทศเดียวที่หลงเหลืออยู่ของจีน แต่เมื่อพิจารณาแล้วจีนจะต้องคอยให้ความช่วยเหลือเกาหลีเหนือตลอด ในขณะที่จีนได้ผลประโยชน์กับเกาหลีใต้ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน และเทคโนโลยีที่ทันสมัย ซึ่งการล่มสลายของสหภาพโซเวียต ก็ทำให้ผลประโยชน์ในตัวเกาหลีเหนือที่มีต่อจีนลดลง เพราะเปรียบเสมือนกับการเผชิญหน้าระหว่างค่ายคอมมิวนิสต์และค่ายโลกเสรีได้หมดไป ดังนั้น ความสำคัญจึงได้เปลี่ยนมาเป็นการแข่งขันทางด้านเศรษฐกิจแทนที่ จีนก็ได้เริ่มปฏิรูปเศรษฐกิจ มาตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1970 ทำให้จีนให้ความสำคัญกับการพัฒนาประเทศมากกว่าที่จะเลือกการรักษาอุดมการณ์ในการคงความสัมพันธ์อันแน่นแฟ้นกับเกาหลีเหนือ ในขณะที่ผลประโยชน์ที่จะได้รับจากเกาหลีใต้นั้น เป็นในด้านเศรษฐกิจซึ่งจะช่วยให้การปฏิรูปเศรษฐกิจของจีนประสบผลสำเร็จ จีนจึงมองว่าการดำเนินนโยบายเกาหลีเดียวไม่เอื้อต่อประโยชน์สูงสุดของจีนอีกต่อไปแล้ว จึงได้ตัดสินใจสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับเกาหลีใต้

ศูนย์วิทยพัชยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย