

นโยบายและอุปสรรคในการรวมประเทศสมัยการสิ้นสุดแห่งสงครามเย็น
(พ.ศ. 2530-พ.ศ. 2533)

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในยุคสิ้นสุดสงครามเย็น : ความพยายามในการติดต่อเจรจา

ท่ามกลางสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศสมัยสิ้นสุดสงครามเย็น ที่ค่อยๆ ผันผ่านมานั้น ในปี 2530 ประชาชนเกาหลีใต้ ก็ได้ลงมติยอมรับรัฐธรรมนูญ ประชาธิปไตยฉบับใหม่ และได้มีโอกาสเลือกตั้งผู้นำประเทศโดยตรง ความเคลื่อนไหวภายในโครงสร้างของเกาหลีใต้ครั้งนี้ ได้ฉายให้เห็นนิมิตหมายอันดี ในการเจรจาปรองดองกับเกาหลีเหนือ ในภาวะการณ์ที่ปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ เอื้ออำนวยที่สุดเท่าที่เคยมีมาหลังจากการแบ่งแยก ได้ผลักดันให้ คิม อิล ซุง ผู้นำเพียงคนเดียวที่ปกครองเกาหลีเหนือมากกว่า 40 ปี ตระหนักถึงโอกาสใหม่ที่จะสร้างความเป็นไปได้ในการรวมชาติอย่างสันติ โดยเริ่มจากการยอมรับความเป็นรัฐของเกาหลีใต้ ในวันที่ 1 มกราคม 2531 ประธานาธิบดี คิม อิล ซุง ได้ประกาศแถลงการณ์ครั้งประวัติศาสตร์ว่า "เกาหลีเหนือ และเกาหลีใต้ต้องยอมรับการคงอยู่ของกันและกัน" (Chong Sik Lee, 1989: 1033) นอกจากนี้ ในสาส์นปีใหม่ที่ส่งให้แก่เกาหลีใต้ ผู้นำเกาหลีเหนือ ได้เสนอให้มีการเจรจาระหว่างผู้มีอำนาจ ตัวแทนพรรคการเมือง หน่วยงานสังคมต่าง ๆ และผู้นำในแขนงอื่น ๆ เพื่อเจรจากันในประเด็นเกี่ยวกับการหยุดกิจกรรมทางทหารที่สร้างความ เป็นปฏิปักษ์ โดยเฉพาะการซ้อมรบระหว่างสหรัฐกับเกาหลีใต้ เพื่อเตรียมสำหรับการประชุมลดอาวุธการเป็นเจ้าภาพร่วมในกีฬาโอลิมปิกครั้งที่ 24 และที่สำคัญที่สุดก็คือ หยุดใช้การกระทำรุนแรงในรูปแบบต่าง ๆ ต่อกัน (B.C. Koh, 1988: 42)

ในวันที่ 25 กุมภาพันธ์ ปีเดียวกัน โรห์ แด วู ประธานาธิบดีเกาหลีใต้ ได้เสนอให้เกาหลีเหนือเข้าร่วมเจรจาสันติภาพ เพื่อแก้ไขปัญหาการเผชิญหน้าต่าง ๆ ที่มีอยู่ แต่ได้ปฏิเสธข้อเสนองของเกาหลีเหนือเกี่ยวกับการประชุมทางทหาร และการเมือง การประชุมลดอาวุธพหุภาคี และการเจรจาปรองดองที่รวมเอา พรรคฝ่ายค้านและองค์กรทางสังคมต่างๆ เข้าร่วมด้วย หลังจากนั้น 3 วัน เกาหลี

เหนือก็ได้ปฏิเสธโต้ตอบข้อเสนอของผู้นำเกาหลีใต้ และยื่นกรานให้รูปแบบการเจรจาเป็นดังที่ฝ่ายตนเสนอ

ต่อมาในวันที่ 21 เมษายน 2531 ประธานาธิบดีเกาหลีใต้แถลงข่าวกับสื่อมวลชนว่า ลู่ทางที่จะปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีเหนือ และเกาหลีใต้ คือ การประชุมสุดยอดระหว่างผู้นำของ 2 ประเทศ โรห์ แต่ ดู ได้ย้ำว่า ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของเขานั้น จะอุทิศให้กับความพยายามรวมประเทศโดยสันติวิธี ผ่านความร่วมมือซึ่งกันและกันในด้านต่าง ๆ (Sang Seek Park, 1988: 721)

พอถึงวันที่ 2 มิถุนายน รัฐมนตรีกระทรวงวัฒนธรรมและสารสนเทศของเกาหลีใต้ ก็ได้ประกาศจุดยืนของรัฐบาล เกี่ยวกับการรวมประเทศ 3 ประการคือ

1. รัฐบาลจะสนับสนุน การอภิปรายหรือการถกเถียงประเด็นปัญหาการรวมประเทศ ตลอดจนยกเลิกกฎหมายห้ามเผยแพร่สิ่งตีพิมพ์ที่เกี่ยวกับเกาหลีเหนือและประเทศคอมมิวนิสต์อื่น ๆ

2. รัฐบาลจะยังคงผูกขาดอำนาจในการเจรจา และการร่างข้อเสนอในการรวมประเทศ กับเกาหลีเหนือไว้แต่เพียงผู้เดียว

3. รัฐบาลจะสนับสนุนการแลกเปลี่ยนกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และการติดต่อส่วนบุคคลระหว่างชาวเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้

วันถัดมา นายกรัฐมนตรี ลี ฮุน แจ (Lee Hyun-Jae) ได้เสนอให้มีการประชุมเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐ เพื่อตั้งคณะทำงาน 4 ชุด ในเรื่องดังต่อไปนี้

1. การเป็นเจ้าภาพร่วมจัดการแข่งขันกีฬาโอลิมปิก ในปี 2531
2. การติดต่อแลกเปลี่ยนของประชาชน
3. การสรุปการประชุมระหว่างเกาหลีที่กำลังดำเนินอยู่
- และ 4. กรณีอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ 2 ประเทศ

ข้อเสนอครั้งนี้ ได้เผยแพร่ออกทางวิทยุ ทั้งนี้เพราะฝ่ายเกาหลีเหนือ ปฏิเสธที่จะรับสารทางไปรษณีย์ผ่านปิ่นมุนจอม แต่เพียงไม่กี่วันต่อมา เกาหลีเหนือ ก็เปลี่ยนความตั้งใจ และประกาศว่าจะพิจารณาข้อเสนอของเกาหลีใต้ ในการจัด ประชุมเจ้าหน้าที่ระดับสูง

ในวันที่ 6 มิถุนายน คณะกรรมการเตรียมการเพื่อการประชุมร่วม (Preparatory Committee for the Joint Conference) ของเกาหลีเหนือ ได้แถลงการณ์ว่า ถ้ามีการจัดประชุมร่วมกันแล้ว การเดินทางข้ามประเทศ ของประชาชนก็ควรได้รับการยอมรับ โดยเฉพาะกลุ่มนักศึกษาซึ่งกำลังมีความเคลื่อนไหวอย่างรุนแรงเกี่ยวกับการติดต่อแลกเปลี่ยนระหว่างกัน และการรวมประเทศ ทางเกาหลีใต้ซึ่งเกรงกลัวภาวะการณ์ที่นักศึกษาหัวรุนแรง จะบ่อนทำลายความมั่นคงแห่งชาติจากการติดต่อกับเกาหลีเหนือ จึงได้ประกาศว่า ประเด็นเรื่องการติดต่อแลกเปลี่ยนของประชาชนนั้น ควรจะได้มีการเจรจาตกลงกันก่อนในการประชุมระดับสูง แถลงการณ์ของรัฐบาลเกาหลีใต้ครั้งนี้ ทำให้คณะกรรมการเตรียมการประชุม นักศึกษาเกาหลีเหนือ-เกาหลีใต้ (Preparatory Committee for the North-South Korean Students' Meeting) ประกาศโต้ตอบว่า รัฐบาล เกาหลีใต้ ควรอนุญาตให้มีการประชุมนักศึกษา ถ้าพวกเขาต้องการเจรจากัน อย่างแท้จริง

ต่อมาในวันที่ 11 เดือนเดียวกัน องค์การนักศึกษา 9 สถาบัน รวมทั้ง สภาที่ปรึกษาความร่วมมือแห่งชาติของคณะกรรมการนักศึกษามหาวิทยาลัย ได้ รมรงค์เรียกร้องให้ เกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ร่วมเป็นเจ้าภาพจัดการแข่งขันกีฬา โอลิมปิกและให้มีการจัดการประชุมนักศึกษาในวันที่ 15 สิงหาคม โดยพลัดกันข้ามแดนไปเจรจา หลังจากนั้น สภาที่ปรึกษาความร่วมมือแห่งชาติ ของคณะกรรมการ นักศึกษามหาวิทยาลัยเกาหลีเหนือ ได้ส่งสารถึงนักศึกษาเกาหลีใต้ให้สนับสนุนข้อ เรียกร้องดังกล่าว ส่วนสภาภาษาชาติเกาหลีเหนือก็พยายามติดต่อกับสภาภาษา ชาติเกาหลีใต้ที่ปิ่นมุนจอมเพื่อช่วยสนับสนุนข้อเรียกร้อง แต่ทางสภาภาษาชาติเกาหลีใต้ ปฏิเสธ โดยอ้างว่า การติดต่อแลกเปลี่ยนระหว่างนักศึกษาเกาหลีควรจัดการโดย เจ้าหน้าที่รัฐบาล

บรรยากาศแห่งความปรารถนาในการรวมชาติได้กระตุ้นเตือนให้ ประธานาธิบดีเกาหลีใต้ ประกาศนโยบายว่าด้วยการรวมชาติและการสร้างความเจริญรุ่งเรืองให้แก่ชาวเกาหลีในวันที่ 7 กรกฎาคม 2531 (หรือที่รู้จักกันในนามของ "ปฏิญญา 7 กรกฎาคม") ในปฏิญญาดังนี้ ประธานาธิบดีเกาหลีใต้ได้แถลงหลักการสำคัญ 6 ประการ ดังนี้

1. เกาหลีใต้จะส่งเสริมการติดต่อแลกเปลี่ยนของประชาชนเกาหลี รวมทั้งนักการเมือง นักธุรกิจ นักหนังสือพิมพ์ ผู้นำทางศาสนา วัฒนธรรม ศิลปิน นักกีฬา และนักศึกษา รวมทั้งจะสนับสนุนให้ชาวเกาหลีโพ้นทะเลเดินทางเข้าออกในเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ได้
2. ก่อนจะมีข้อสรุปของการเจรจาระหว่างสหภาพชาติเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ รัฐบาลเกาหลีใต้ จะส่งเสริมและสนับสนุนให้ครอบครัวชาวเกาหลีที่ถูกแบ่งแยกได้ติดต่อไปมาหาสู่กัน
3. ให้มีการเปิดประตูการค้าระหว่างกัน และจะจัดกฎระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ในการค้า เสมือนเป็นการค้าภายในประเทศ
4. พยายามพัฒนาเศรษฐกิจของทั้งสองส่วนให้เกิดความสมดุล โดยจะช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิต ส่งเสริมการค้าขายติดต่อกันในทุก ๆ ด้าน ยกเว้นผลิตภัณฑ์ทางทหาร และจะอนุญาตให้ทำการค้ากับมิตรประเทศของทั้งสองฝ่ายอย่างกว้างขวาง
5. ยุติการแข่งขันทางการทูตกับเกาหลีเหนือ และให้มีการติดต่อกันระหว่างผู้แทนเกาหลีเหนือ และเกาหลีใต้ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ
6. สนับสนุนการปรับปรุงความสัมพันธ์ของเกาหลีเหนือกับสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และมิตรประเทศของเกาหลีใต้ ส่วนเกาหลีใต้เองก็จะพยายามปรับปรุงความสัมพันธ์กับโซเวียต จีน และประเทศสังคมนิยมอื่น ๆ (Byung-Joon Ahn, 1988: 694-695)

ปัญหา ในวันที่ 7 กรกฎาคมนี้ ได้สร้างภาพพจน์ใหม่แห่งการดำเนินนโยบายต่างประเทศของเกาหลีใต้ที่เด่นชัดที่สุดเท่าที่เคยมีมาในประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะใน 3 ประการแรกนั้น เกี่ยวข้องโดยตรงกับความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้และเกาหลีเหนือ ส่วนอีก 3 ประการหลัง แสดงให้เห็นถึงความพยายามปรับความสัมพันธ์ของทั้งสองชาติที่โยงสู่ความเป็นมิตรกับประเทศอื่น ๆ ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ

แม้ว่าเกาหลีใต้จะได้ประกาศทำที่อันเป็นมิตร ในลักษณะปัญหาออกมาแล้ว เกาหลีเหนือก็ยังคงไม่ไว้วางใจแนวนโยบายของเกาหลีใต้ คณะกรรมาธิการเพื่อการรวมปิตุภูมิโดยสันติ (Committee for the Peaceful Unification of the Fatherland) ได้ประณาม "ปัญหา 7 กรกฎาคม" ว่า เป็นการทบทวนและปรุ่แต่ง ข้อเสนอเพื่อความสามัคคีและการรวมประเทศแบบประชาธิปไตย (Proposal for National Harmony and Democratic Unification) ที่ประธานาธิบดี ชุน ดู ฮวาน ผู้นำคนก่อนของเกาหลีใต้ได้เคยเสนอไว้ในวันที่ 22 มกราคม 2525 ซึ่งเกาหลีเหนือไม่ยอมรับ ผู้นำเกาหลีเหนือยังคงย้ำให้มีการประชุมนักศึกษา และการร่วมเป็นเจ้าของภาพจัดการแข่งขันกีฬาโอลิมปิก ถ้าเกาหลีใต้ต้องการรวมประเทศและปรารถนาที่จะสถาปนาประชาคมแห่งชาติเกาหลีอย่างจริงจัง

ในวันที่ 15 กรกฎาคม คิม ยง ซิก (Kim Yong-Sik) รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการของเกาหลีใต้ ได้เสนอให้มีการประชุมผู้มีอำนาจทางการศึกษาของทั้งสองฝ่าย เพื่อเตรียมการจัดการติดต่อแลกเปลี่ยนของนักศึกษา แต่เพียง 2 วันต่อมา เกาหลีใต้ก็เปลี่ยนท่าที และตัดสินใจให้มีการแลกเปลี่ยนในระดับย่อยที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเมืองเท่านั้น เกาหลีเหนือจึงตอบโต้โดยการปฏิเสธข้อเสนอของเกาหลีใต้ โดยยืนยันว่า ปัญหาการติดต่อแลกเปลี่ยนของนักศึกษาคควรจะให้นักศึกษาเป็นผู้ตัดสินใจ (Sang Seek Park, 1988: 725)

เมื่อข้อเสนอในประเด็นของการติดต่อในระหว่างกลุ่มปัญญาชนไม่มีที่ท่าจะเกิดข้อสรุปเกาหลีเหนือจึงได้เสนอให้มีการเจรจาระดับสภา เพื่อถกเถียงในประเด็นของการไม่รุกรานกัน เกาหลีเหนือต้องการให้มีการยอมรับปัญหาว่าด้วยการไม่รุกราน และเงื่อนไขต่าง ๆ ที่นำไปสู่การลดความตึงเครียดบนคาบสมุทร

เกาหลี โดยได้เสนอร่างปฏิญญาว่าด้วยการไม่รุกราน (Draft North-South non Aggression Declaration) อันเป็นแนวทางและหลักการที่ผ่านการชี้แนะจากประธานาธิบดี คิม อิล ซุง ซึ่งได้ปราศรัย ณ สภาประชาชนสูงสุด ในวันที่ 30 ธันวาคม 2529 อันประกอบด้วยสาระหลัก 7 ประการ ได้แก่

1. การประกาศยกเลิกการใช้กำลังต่อกัน
2. การยุติความไม่เข้าใจและข้อพิพาทที่มีต่อกัน โดยการเจรจาอย่างสันติ เพื่อนำไปสู่การรวมประเทศ
3. ระงับการร่วมปฏิบัติการทางทหารกับประเทศที่สาม ที่สื่อแสดงถึงความก้าวร้าวที่มีต่อกัน
4. ยอมรับเส้นเขตแดนทางการทหาร (Military Demarcation Line: MDL) ซึ่งกำหนดไว้ในความตกลงสงบศึกในวันที่ 27 กรกฎาคม 2496 เป็นเขตแดนระหว่างกัน
5. ลดกำลังอาวุธที่มีอยู่ และถอนกำลังทหารต่างชาติรวมทั้งอาวุธนิวเคลียร์ออกจากคาบสมุทรเกาหลี
6. ยอมรับเขตปลอดทหาร (Demilitarized Zone: DMZ) ที่แบ่งเกาหลีทั้งสองเป็นเขตกันชนที่ห้ามมีความขัดแย้งทางทหาร พร้อมกันนั้นให้มอบหมายให้คณะกรรมการตรวจสอบของประเทศเป็นกลางควบคุมดูแลความเรียบร้อย หลังจากมีการถอนทหารที่ตรึงกำลังอยู่นอกเขตดังกล่าว
7. อนุญาตให้ "ปฏิญญาว่าด้วยการไม่รุกรานซึ่งกันและกัน" มีผลบังคับใช้ในฐานะสนธิสัญญา และความตกลง ซึ่งสามารถเกี่ยวโยงถึงประเทศอื่น ๆ ได้ (Dong Bok Lee, 1988: 797)

เกาหลีเหนือ ได้ย้ำเตือนว่า ในการประชุมระดับสภา ควรจะมีทั้งนักการเมือง องค์กรทางสังคม และหน่วยงานอื่น ๆ เข้าร่วมแลกเปลี่ยนเจรจา และการเจรจาที่จะมีขึ้น ต้องรวมถึงประเด็นของการร่วมเป็นเจ้าของภาพจัดการแข่งขันกีฬาโอลิมปิก

เกาหลีใต้ ได้ตัดสินใจยอมรับข้อเสนอของเกาหลีเหนือในครั้งนี้ และตกลงจะให้มีการประชุมระดับสภาที่ป็นมุนจอม ในวันที่ 19-22 สิงหาคม แต่ก่อนที่การเจรจาจะมีขึ้น ทั้ง 2 ฝ่ายก็มีอาจตกลงกันได้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับจำนวนของ



ผู้เข้าร่วมประชุมเกาหลีเหนือต้องการให้มีการประชุมสภาพินิติบัญญัติของ 2 ฝ่ายทั้งหมด ในขณะที่เกาหลีใต้ต้องการให้ส่งตัวแทนเพียงฝ่ายละ 30 คน ทั้งนี้เนื่องมาจาก การที่เกาหลีเหนือมีสมาชิกนิติบัญญัติถึง 655 คน ในขณะที่เกาหลีใต้มีเพียง 299 คน (The Korea Herald, August 20, 1988: 1)

ในที่สุด เกาหลีใต้ก็ได้เสนอให้แต่ละฝ่ายส่งสมาชิกสภาแห่งชาติ ฝ่ายละ 15 คนมาติดต่อเจรจากันในเบ็องตันที่ป็นมุนจอม ในวันที่ 17 สิงหาคม ส่วนเกาหลีเหนือก็ตั้งแง่โดยตอบกลับว่า ทั้งสองฝ่ายควรส่งตัวแทนเพียงฝ่ายละ 5 คน และเจรจากันที่ ทง อิล กัก (Tong Il Kak) ในเขตหมู่บ้านป็นมุนจอม ส่วนที่อยู่ในดินแดนเกาหลีเหนือ

การติดต่อเจรจาเบ็องตันจึงได้เริ่มต้นขึ้น ในวันที่ 19 สิงหาคม ที่ ทง อิล กัก ในการเจรจาครั้งนี้ เกาหลีเหนือ ได้เสนอว่าควรมีการจัดการประชุมระดับสภาชั้นที่กรุงเปียงยาง ในวันที่ 26 - 30 สิงหาคม และเป็นการเจรจาระหว่างผู้แทนสภาเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้เท่านั้น ท่าทีของเกาหลีเหนือได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก เพราะเท่าที่ผ่านมาในอดีต เกาหลีเหนือต่อต้านการเจรจาที่มีลักษณะเป็นทวิภาคีกับสถาบันทางการเมืองของเกาหลีใต้ อันเนื่องมาจากการไม่ยอมรับรัฐบาล และองค์กรร่างกฎหมายของเกาหลีใต้ว่ามีฐานะเท่าเทียมกับตน แต่สำหรับในครั้งนี้ เกาหลีเหนือต้องการให้มีการประชุมร่วม (Joint Conference) ระหว่างผู้แทนระดับสูงของ 2 ชาติ เท่านั้น โดยหัวข้อการประชุมที่จะมีขึ้นต้องเกี่ยวกับ ประเด็นหลัก 3 ประการ คือ

1. ปัญหาการประกาศปฏิญญาว่าด้วยการไม่รุกรานซึ่งกันและกัน
2. ปัญหาการเป็นเจ้าของภาพร่วมในการแข่งขันกีฬาโอลิมปิก ครั้งที่ 24
3. ปัญหาใด ๆ ที่เกาหลีใต้ จะเสนอเพื่อการผ่อนคลายความตึงเครียดในคาบสมุทรเกาหลี

การประชุมครั้งนี้ นอกจากจะรวมสมาชิกสภาพินิติบัญญัติทั้งหมดของทั้งสองฝ่ายแล้ว ยังต้องให้แต่ละฝ่ายส่งตัวแทนของพรรคการเมือง องค์กรทางสังคม และตัวแทนประชาชนทุกกลุ่มอาชีพ มาเข้าร่วมด้วยอีกฝ่ายละ 50 คน รวมแล้วจะมีผู้แทนเข้าร่วมการประชุมครั้งนี้ ถึง 1,054 คน (Dong Bok Lee, 1988: 790)

ข้อเสนอของเกาหลีเหนือในเรื่องของจำนวนผู้เข้าประชุมที่ค่อนข้างจะเอารอดเอาเปรียบนี้ ทำให้เกาหลีใต้ไม่ยอมรับ อันเนื่องมาจากความลึกลับในจำนวนสมาชิกนิติบัญญัติและความไม่ลงรอยภายในโครงสร้างทางสังคมของตนเอง ฝ่ายเกาหลีใต้จึงเสนอให้ส่งตัวแทนเพียงข้างละ 20 คน และได้เสนอระเบียบวาระในการประชุม 5 ประการ ได้แก่

1. ปัญหาการเข้าร่วมการแข่งขันกีฬาโอลิมปิกของเกาหลีเหนือ
2. ปัญหาความร่วมมือในการติดต่อแลกเปลี่ยนของประชาชน และสินค้าอุปโภค บริโภค
3. ปัญหาการจัดคณะเจ้าหน้าที่เพื่อสรุปความตกลงว่าด้วยการไม่รุกรานกัน
4. ปัญหาการเร่งให้ทั้ง 2 ฝ่ายเปิดการเจรจาระหว่างสภาภาษา และการเจรจาทางเศรษฐกิจ
5. ปัญหาการจัดการประชุมสุดยอด

ผลของการเจรจาเบื้องต้นในครั้งนี้ ได้แสดงให้เห็นว่า เป้าหมายสูงสุดในการเจรจาของเกาหลีเหนือ ไม่ใช่เพียงเพื่อการติดต่อแลกเปลี่ยนของประชาชน และสินค้า หรือเพียงเพื่อการแข่งขันกีฬาโอลิมปิกที่กำลังจะเริ่มต้นขึ้นในเดือนหน้า แต่เกาหลีเหนือได้มุ่งประเด็นไปยัง ปัญหาของการประกาศปฏิญญาว่าด้วยการไม่รุกราน อันมีสาระหลักที่ว่า การลดกำลังทหารของทั้ง 2 ฝ่าย และการถอนกำลังต่างชาติ ออกจากคาบสมุทรเกาหลี ซึ่งโดยนัยแล้ว หมายถึงกองกำลังทหารสหรัฐที่ประจำอยู่ในเกาหลีใต้ ข้อเสนอแห่งปฏิญญานี้ ทำให้เกาหลีใต้มีอาจยอมรับได้แล้วในที่สุด ผลของการเจรจาที่ ทง อิล กัก ก็ไม่มีความคืบหน้า ทั้ง 2 ฝ่ายได้พบปะเจรจากันอีก 3 ครั้ง ในวันที่ 20 , 22 และ 26 สิงหาคม ที่ทำเนียบแห่งอิสรภาพ (Freedom House) ในหมู่บ้านปันมุนจอม ส่วนที่อยู่ในเขตแดนเกาหลีใต้ หลักการสำคัญของข้อเสนอต่าง ๆ ที่มีต่อกันก็ยังคงเป็นไปในรูปแบบเดิม จนไม่สามารถบรรลุถึงความตกลงที่จะให้มีการประชุมในระดับสภาได้ ยิ่งไปกว่านั้น ทั้ง 2 ฝ่ายก็พบว่า ในประเด็นของการเข้าร่วมการแข่งขันในกีฬาโอลิมปิกของเกาหลีเหนือ ทุกอย่างได้สายเกินไปเสียแล้ว เมื่อการแข่งขันกีฬาโอลิมปิก ครั้งที่ 24 ได้เริ่มขึ้นในวันที่ 17 กันยายน ถึง 2 ตุลาคม 2531 จึงไม่มีนักกีฬาของเกาหลีเหนือเข้าชิงชัย

อย่างไรก็ดี ทั้งสองประเทศก็ยังคงพยายามเจรจากันต่อไป หลังจากการแข่งขันกีฬาโอลิมปิกสิ้นสุดลง ประธานาธิบดีโรห์ เต วู ได้กล่าวถึง ความตั้งใจที่จะไปเยือนกรุงเปียงยาง เพื่อเจรจากับประธานาธิบดี คิม อิล ซุง ในทุก ๆ ประเด็นที่เกี่ยวกับการรวมประเทศ ต่อมาอีก 10 วัน เกาหลีเหนือได้แถลงการณ์ว่าการเจรจาระดับประมุขของประเทศนั้น จะมีขึ้นได้ก็ต่อเมื่อเกาหลีใต้ได้ทำตามเงื่อนไขสำคัญดังต่อไปนี้

ประการแรก เกาหลีใต้ต้องยกเลิกกฎหมายความมั่นคงแห่งชาติ ที่ตราหน้าเกาหลีเหนือว่าเป็นศัตรู

ประการที่สอง วาระการประชุมที่จะมีขึ้นต้องรวมถึงการยอมรับ ปฏิญญาว่าด้วยการไม่รุกรานและการจัดตั้ง "คณะกรรมการเพื่อการรวมชาติโดยสันติ" (Peaceful Reunification Committee) (BC.Koh, 1989: 44)

ในวันที่ 18 ตุลาคม ประธานาธิบดีเกาหลีใต้ ได้กล่าวปราศรัยในสมัชชาใหญ่ องค์การสหประชาชาติ โดย เสนอให้มีการประชุม 6 ชาติ เกี่ยวกับปัญหาการรวมเกาหลี (ประกอบด้วย เกาหลีเหนือ เกาหลีใต้ สหรัฐ ไทย เวียดนาม จีน และญี่ปุ่น) เพื่อหาหนทางสร้างสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่เอื้อต่อสันติภาพและการรวมคาบสมุทรเกาหลี คำปราศรัยของประธานาธิบดีเกาหลีใต้ในครั้งนี้ นับเป็นครั้งแรกที่ผู้นำสูงสุดของเกาหลีใต้ ได้กล่าวคำแถลง ณ สมัชชาใหญ่สหประชาชาติ ทั้งนี้เพราะเกาหลีใต้และเกาหลีเหนือไม่มีฐานะเป็นสมาชิกสหประชาชาติ วันถัดมา คัง ซก จู (Kang Sok Ju) รัฐมนตรีต่างประเทศของเกาหลีเหนือก็ได้กล่าวปราศรัยแสดงท่าทีของตนบ้าง โดยสาระสำคัญที่ทางฝ่ายเกาหลีเหนือแถลงออกไปนั้นก็คือ การประกาศข้อเสนอให้มีการจัดตั้ง สมาพันธ์สาธารณรัฐประชาธิปไตยโคเรียว ดังที่ประธานาธิบดีคิม อิล ซุง เคยประกาศไว้ในปี 2523 การได้มีโอกาสปราศรัยในองค์การสหประชาชาติของทั้ง 2 ประเทศดังกล่าวนี้ ได้แสดงนัยเกี่ยวกับการเข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติ ซึ่งทางฝ่ายเกาหลีใต้ได้เสนอให้เข้าในลักษณะของ 2 รัฐ ก่อนที่จะมีการร่วมเป็นรัฐเดียวจากการรวมประเทศโดยสมบูรณ์ ในขณะที่ทางเกาหลีเหนือได้เสนอให้รวมประเทศก่อนแล้วจึงเข้าในฐานะรัฐเดี่ยว ที่มี 2 ระบบอยู่ภายใน

ในเวลาเดียวกัน ขณะที่มีการแถลงของผู้แทนทั้ง 2 ฝ่ายในสหประชาชาติ การพยายามเจรจาเพื่อจัดการประชุมระดับสภายังคงดำเนินต่อไปในครั้งที่ 5 และ 6 ในวันที่ 13 ตุลาคม ที่ ทง อิล กัก และในวันที่ 17 พฤศจิกายน ที่ทำเนียบ อิศรภาพตามลำดับ สาระสำคัญของการเจรจาเพื่อเตรียมการประชุม ก็ยังคงไม่แตกต่างไปจากข้อเสนอที่ผ่าน ๆ มา เกาหลีเหนือต้องการให้มีผู้เข้าร่วมประชุมใน ปริมาณที่มากกว่าเกาหลีใต้อยู่ดั้งเดิม (ในการเจรจาดังนี้ เกาหลีเหนือเสนอให้ มีผู้เข้าร่วมประชุมฝ่ายละ 100 คน และลดเหลือ 50 คน ในขณะที่เกาหลีใต้ ต้องการให้มีเพียง 30 คน) อย่างไรก็ตาม การเจรจาที่ผ่านมาก็พอมีความคืบหน้า อยู่บ้าง โดยเฉพาะในประเด็นที่เกาหลีใต้อยอมรับวาระการประชุมในปัญหา การประกาศ "ปฏิญญา ว่าด้วยการไม่รุกราน" เพราะเท่าที่ผ่านมา เกาหลีใต้อาจไม่เคยยอมใช้คำว่า "ปฏิญญา" * ซึ่งทางเกาหลีเหนือเสนอออกมา แต่ถึงกระนั้นก็ตาม การเจรจากำหนดวาระการประชุมก็มีอายุติดได้ อันเนื่องมาจากยังมีข้อเสนอ อีกจำนวนมากที่ขัดแย้งกัน ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงให้มีการเจรจาใหม่ ครั้งที่ 7 ในวันที่ 15 ธันวาคม ครั้นพอถึงวันเจรจา เกาหลีเหนือก็ยื่นข้อเสนอใหม่ว่า หัวข้อในการประชุมที่จะมีขึ้นควรรวมไปถึงประเด็นการร่วมซ้อมรบระหว่างเกาหลีใต้กับสหรัฐ เกาหลีเหนือได้ประกาศว่า การยุติการซ้อมรบร่วมของเกาหลีใต้และสหรัฐเป็น ประเด็นที่สำคัญที่สุด สำหรับการเจรจาเบื้องต้นในครั้งที่ 7 ที่จะต้องระบุประเด็น ดังกล่าวเอาไว้ในระเบียบวาระการประชุมระดับสภา เงื่อนไขเรื่องการยุติการ ซ้อมรบนี้ ได้ทำให้เกาหลีใต้ตอบปฏิเสธทันที และดูเหมือนว่าการประชุมระดับสภา จะไม่ใช่เรื่องที่สามารถตกลงกันได้ง่าย ๆ เสียแล้ว

ในวันที่ 28 ธันวาคม ก่อนสิ้นปี 2531 คัน ยัง ฮุน (Kang Young Hoon) นายกรัฐมนตรีคนใหม่ของเกาหลีใต้ ได้เสนอแนวทางใหม่ในการจัดการ เจรจาทันทีหรือต่อ ยอน ฮย็อง มุก (Yon Hyong Muk) นายกรัฐมนตรี เกาหลีเหนือ ว่าควรมีการประชุมกันในระดับหัวหน้ารัฐบาล โดยมุ่งประเด็นใน เรื่องการรวมประเทศอย่างจริงจัง

* เกาหลีใต้พยายามเลี่ยงไปใช้คำว่า ข้อตกลง (agreement) ซึ่งมีลำดับศักดิ์ ในการบังคับทางกฎหมายระหว่างประเทศ ต่ำกว่าระดับปฏิญญา.

เมื่อเข้าสู่ปี 2532 นิคมหมายแห่งความต้องการเจรจาปรองดองก็มีขึ้นอีกครั้งในวันปีใหม่ ประธานาธิบดี โรห์ แท วู ได้ประกาศว่า ปีนี้จะเป็นปีแห่งการเปลี่ยนแปลงเพื่อมุ่งสู่การรวมประเทศ (Korea & World Affairs 13, 1:222) ในวันเดียวกัน ประธานาธิบดี คิม อิล ซุง ก็ได้ประกาศเชิญ ฝ่ายเกาหลีใต้มาเข้าร่วมเจรจาปรึกษาหารือทางการเมืองในระดับผู้นำ โดยบุคคลที่ประธานาธิบดีเกาหลีเหนือเชิญให้มาร่วมเจรจานั้นประกอบด้วย ผู้นำพรรคกรรมประชาธิปไตย ผู้นำพรรคฝ่ายค้านอีก 3 พรรค ซึ่งหมายถึง คิม แด จุง ผู้นำพรรค PPD, คิม ย็อง ซึม ผู้นำพรรค RDP, และ คิม จอง พิล ผู้นำพรรค NDRP นอกจากนี้ ยังรวมถึงสังฆราช คิม ซู ฮวาน (Kim Su Hwan) สาธุคุณ มุน อิก ฮวาน (Mun-Ik Hwan) และ แพค กี วัน (Pack Gi Wan) รวมทั้งหมด 7 คน (Korea & World Affairs 13, 1:223)

ในประเด็นของข้อเสนอเพื่อหาช่องทางในการประชุมเจรจาที่มีให้กันนั้น แนวทางที่ดูเหมือนจะมีความหวังและความเป็นไปได้มากที่สุดก็คือ การประชุมระดับหัวหน้ารัฐบาล ในวันที่ 16 มกราคม นายกรัฐมนตรี ยอน ฮึง มุก ได้ส่งสารตอบรับข้อเสนอของนายกรัฐมนตรี คัง ยอง ฮุน ในสาระของสารฉบับนี้ มีการเสนอความเห็นว่าจะมีการเจรจาเกี่ยวกับการเมืองและการทหาร ซึ่งในระยะเวลาต่อมา นายกรัฐมนตรีเกาหลีใต้ก็ได้ตกลงยอมรับข้อเสนอดังกล่าว และจะจัดให้มีการเจรจาเบื้องต้นในวันที่ 8 กุมภาพันธ์ เพื่อร่างวาระการประชุมอย่างเป็นทางการ

แต่แล้ว การเจรจาในครั้งนี้ก็กลับไม่ราบรื่นเช่นเดียวกับในครั้งก่อน ๆ เกาหลีเหนือ ยังคงต้องการให้เกาหลีใต้อยุติการซ้อมรบร่วมกับสหรัฐที่กำลังจะมีขึ้น การเจรจาได้มีขึ้นอีกครั้งในวันที่ 2 มีนาคม โดยที่ไม่มีควมคืบหน้าเกี่ยวกับข้อตกลงใด ๆ จนในที่สุด เกาหลีใต้อีกก็ทำการซ้อมรบกับสหรัฐประจำปี 2532 ในรหัสว่า "Team Spirit 89" การเจรจาที่กำลังมีขึ้นบ่อยครั้งก็ต้องหยุดชะงักลงไป

ในขณะที่เกาหลีใต้ทำการซ้อมรบกับสหรัฐ เกาหลีเหนือก็ได้เตรียมการจัดงานมหกรรมเทศกาลเยาวชนและนักศึกษาโลกครั้งที่ 13 (13th World Festival of Youth and Students) งานมหกรรมครั้งนี้ ได้เริ่มต้นขึ้นใน

สปีดาร์แรกของเดือนกรกฎาคม และนับว่าเป็นงานมหกรรมที่ยิ่งใหญ่มโหฬาร จาก การทุ่มกำลังอย่างเต็มที่ของรัฐบาลเกาหลีเหนือ เพื่อแก้หน้า กรณีที่ไม่ได้เข้าร่วม การแข่งขันกีฬาโอลิมปิก ในปี 2531 ซึ่งจัดขึ้นโดยรัฐบาลเกาหลีใต้

ในงานครั้งนี้ เกาหลีเหนือ ได้เชื้อเชิญให้นักศึกษาเกาหลีใต้ทุกคนมา เข้า ร่วม แต่ฝ่ายรัฐบาลเกาหลีใต้ได้ห้ามการเดินทางผ่านแดนของกลุ่มนักศึกษา ซึ่งเป็น กลุ่มปฏิกิริยาในสังคมเกาหลีใต้ นักศึกษาจำนวนหนึ่งจึงใช้วิธีการลักลอบออกจาก ประเทศเพื่อไปร่วมงานเทศกาลดังกล่าว ในเวลาต่อมา ก็ถูกจับกุมเมื่อกลับเข้าสู่ เกาหลีใต้ และถูกดำเนินคดีในข้อหาละเมิดกฎหมายความมั่นคงแห่งชาติ เหตุการณ์ ครั้งนี้ได้ทำให้รัฐบาลของทั้งสองฝ่ายเกิดหมางใจกันมากขึ้นอีกครั้ง

ในวันที่ 11 กรกฎาคม คณะกรรมการเพื่อการรวมปิตุภูมิโดยสันติของ เกาหลีเหนือ ได้แถลงการณ์ว่า รัฐบาลเกาหลีใต้ไม่เคยยอมรับข้อเสนอสำคัญที่ เกาหลีเหนือเสนอไว้เลย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นหลัก 3 ประการ คือ

1. สนธิสัญญาสันติภาพที่เกาหลีเหนือปรารถนาจะทำกับสหรัฐ รวมทั้ง การยกเลิกฐานทัพ
2. ปฏิญญาว่าด้วยการไม่รุกรานกันระหว่างเกาหลีเหนือ และเกาหลีใต้
3. การยกเลิกหลักการต่อต้านคอมมิวนิสต์ (Pan Kong Kukshi) หรือ กฎหมายความมั่นคงแห่งชาติ (Chong Sik Lee, 1989: 1038)

อย่างไรก็ดี ก่อนที่บรรยากาศแห่งการเจรจา จะมอดดับลงไปหมดสิ้น ประชาชนาธิบดี โรห์ แต่ วู ได้แสดงเจตจำนงในความต้องการประนีประนอม อีกครั้ง โดยการประกาศหลักการรวมประชาคมแห่งชาติเกาหลี (The Korean National Community Unification Formula) ในวันที่ 11 กันยายน 2532 ประชาชนาธิบดีเกาหลีใต้ได้ย้ำในแถลงการณ์ว่า "การรวมประเทศจะสำเร็จ ล่วงได้ด้วยจิตวิญญาณแห่งการเลือกทางเดินด้วยตนเอง หลักเกณฑ์แห่งสันติภาพ การไม่ใช้กำลังเข้าแทรกแซง และเอกภาพแห่งประชาชาติที่ผ่านกระบวนการอันเป็น ประชาธิปไตย" หรือกล่าวโดยสรุป หนทางสู่การรวมประเทศนั้น ประกอบด้วยสาระ อันเป็นแก่นแท้ 3 ประการคือ การตัดสินใจด้วยตนเอง สันติภาพ และประชาธิปไตย (Hongkoo Lee, 1989: 641)

หลักการใหม่ของประธานาธิบดีเกาหลีใต้ดังกล่าวนี้ ได้ถูกเกาหลีเหนือประกาศปฏิเสธในหนังสือพิมพ์โรดง ซิมมุน ลงวันที่ 14 กันยายน 2532 ว่า "หลักการของเกาหลีใต้เป็นหนทางสร้างความชอบธรรมแห่งการแบ่งแยกประเทศ อย่างที่ไม่มีวันจะรวมแผ่นดินกันได้ตลอดไป"

อย่างไรก็ดี องค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ ของทั้ง 2 ประเทศ ก็ยังคงจัดการประชุมระหว่างกันอยู่ต่อไป ด้วยคำมั่นถึงผลลัพธ์ในการเป็นส่วนร่วมที่จะส่งเสริมการรวมประเทศ ดังเช่น การเจรจาของสภาภาษาชาติในประเด็นการติดต่อแลกเปลี่ยนของผู้ที่เคยมีภูมิลำเนาในดินแดนอีกฝั่งหนึ่ง และการแลกเปลี่ยนการแสดงของเหล่าคณะศิลปิน ทางด้านองค์การกีฬาก็พยายามเจรจาเพื่อที่จะรวมทีมไปแข่งขันในกีฬาเอเชียนเกมส์ที่กรุงปักกิ่ง ในปี 2533 (ผลสรุป ทั้งสองฝ่ายมีอาจรวมทีมกันได้ และต่างฝ่ายต่างส่งนักกีฬาของตนเข้าร่วมในการแข่งขันครั้งนี้) ส่วนทางด้าน การเจรจาเบื้องต้นเพื่อเตรียมการประชุมในระดับสภานั้น ยังคงมีขึ้นอีกเป็นครั้งที่ 8 และ 9 ในวันที่ 25 ตุลาคม และ 29 พฤศจิกายน ตามลำดับ ซึ่งผลการเจรจาดังกล่าวก็คือความไม่มีอะไรคืบหน้าด้วยประการทั้งปวง

แม้ว่าการเจรจาจะต้องล้มเหลวลงไปแล้วครั้งแล้วครั้งเล่า ความหวังของการรวมประเทศก็ยังคงมีอยู่ต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง เมื่อปี 2533 ได้ผ่านเข้ามา ประธานาธิบดี คิม อิล ซุง ได้ส่งสาส์นปีใหม่เสนอให้มีการประชุมระดับสุดยอดเพื่อเจรจาเรื่องการเดินทางไปมาหาสู่ข้ามแดน เปิดประเทศเข้าหากัน และทำลายกำแพงคอนกรีตของเกาหลีใต้ ที่สร้างขึ้นเพื่อเป็นแนวกันบริเวณเส้นเขตแดนทางทหาร ส่วนทางประธานาธิบดี โรห์ แท วู แห่งเกาหลีใต้นั้น ก็ประกาศว่า ปี 2533 เป็นปีแห่งการฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างเกาหลีใต้และเกาหลีเหนือ โดยในวันที่ 10 มกราคม ประธานาธิบดีเกาหลีใต้ ประกาศว่ายินดีจะเจรจาตามข้อเสนอของประธานาธิบดีเกาหลีเหนือ เกี่ยวกับการเดินทางไปมาหาสู่ของประชาชน และการเปิดประเทศ พร้อมกันนั้น ก็ยังคงประกาศถึงการซ้อมรบร่วมกับสหรัฐ ประจำปี 2533 (Team Spirit '90) แต่จะมีการลดปริมาณการซ้อมรบในปีนี้ลงร้อยละ 10 และเชิญเกาหลีเหนือและจีน เข้ามาสังเกตการณ์ในการซ้อมรบครั้งนี้ (Korea & World Affairs 14,1 : 212)

ความขัดแย้งในข้อเสนอยังคงเป็นสิ่งปกติ สำหรับลู่ทางในการประนีประนอมระหว่างเกาหลีเหนือ และเกาหลีใต้ ความขัดแย้งของข้อเสนอได้ทวีความรุนแรงขึ้นอีกระดับหนึ่ง เมื่อมีการประชุมคณะกรรมการสงบศึกทางทหาร (Military Armistice Commission) ครั้งที่ 454 ในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ เกาหลีเหนือ ได้ยกประเด็นให้เกาหลีใต้ทำลายกำแพงคอนกรีตขึ้นมาเป็นข้อต่อรองอีกประการหนึ่ง ทั้ง ๆ ที่ข้อเสนอต่าง ๆ ของเกาหลีเหนือเท่าที่ผ่านมาเกี่ยวกับการจัดการขจัดอุปสรรคที่มีอยู่ภายในเกาหลีใต้ ไม่ว่าจะเป็นกองกำลังสหรัฐ การซ้อมรบ กฎหมายความมั่นคงแห่งชาติ และประเด็นย่อย ๆ อีกมากมายนั้น ยังไม่เคยได้รับการสนองตอบในทางปฏิบัติแม้แต่น้อย ผนวกกับในระยะเวลาไล่เลี่ยกัน เกาหลีใต้ได้ค้นพบอุโมงค์ลับลอดเขตปลอดทหารเป็นอุโมงค์ที่ 4 จึงได้กลายเป็นเงื่อนไขสร้างความชอบธรรมให้กับอุปกรณ์รักษาความมั่นคงต่าง ๆ ที่มีอยู่ในดินแดนเกาหลีใต้ต่อไป

อย่างไรก็ดี ความพยายามพบปะเจรจากันอย่างเป็นทางการในระดับสูงก็เป็นความจริงขึ้น เมื่อทั้งสองฝ่ายได้บรรลุความตกลงในวันที่ 26 กรกฎาคม หลังจากที่ได้มีการติดต่อเจรจากันที่ป็นนุนจอมเพื่อร่างระเบียบวาระการประชุมกันถึง 7 ครั้ง ผลของความตกลงครั้งนี้ ได้กำหนดวาระการประชุม 2 ครั้ง คือ ในครั้งแรก จัดขึ้นที่กรุงโซล ในวันที่ 4 - 7 กันยายน และในครั้งที่ 2 จัดขึ้นที่กรุงเปียงยางในวันที่ 16 - 19 ตุลาคม กำหนดการดังกล่าวได้สร้างความหวังให้แก่รัฐบาลและประชาชนของทั้งสองประเทศว่า วันแห่งการยุติความบาดหมางและวันแห่งการรวมชาติคงจะมาถึงในเร็ววัน

การเจรจาระดับรัฐบาลครั้งแรก เริ่มขึ้นในวันที่ 4 กันยายน* โดยนายกรัฐมนตรี ยอน เฮียง มุก แห่งเกาหลีเหนือ ได้เดินทางข้ามเขตแดนทางทหารเข้าพบปะเจรจากับนายกรัฐมนตรี คัง ยัง ฮุน ของเกาหลีใต้ ที่กรุงโซล ทั้งสองฝ่ายได้แลกเปลี่ยนข้อเสนอที่จะยุติความเป็นศัตรูที่มีต่อกันมากกว่า 40 ปี ในวันที่ 5 กันยายน เกาหลีใต้ได้เสนอเอกสาร 3 หน้า ที่กล่าวถึง ลู่ทางในการปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างกัน อันประกอบด้วยข้อเสนอเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยน

*ดูรายละเอียดใน ภาคผนวก ณ.

ความร่วมมือ และข้อเสนอสำหรับการสร้างความไว้วางใจทางการเมืองและการทหาร นัยสำคัญของข้อเสนอจากฝ่ายเกาหลีใต้นี้ เน้นหนักไปทางการแลกเปลี่ยนในด้านต่าง ๆ การยุติการกระทำอันเป็นศัตรู เช่นการก่อวินาศกรรม การกล่าวให้ร้าย และการลดกำลังทหารอย่างค่อยเป็นค่อยไป ส่วนฝ่ายเกาหลีเหนือนั้นได้เสนอแนวทางอันประกอบด้วย ข้อเสนอเพื่อการลดการเผชิญหน้าทางการเมือง ซึ่งได้แก่ การยกเลิกกฎหมายต่อต้านการรวมประเทศ การทำลายกำแพงแบ่งแยกประเทศ การเข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติในที่นี้เดียวกัน รวมทั้งการลงนามในปฏิญญาว่าด้วยการไม่รุกราน และข้อเสนอสำหรับการลดความตึงเครียดทางทหาร โดยการถอนกำลังต่างชาติออกจากคาบสมุทร การยุติการซ้อมรบ การลดกำลังทหารอย่างรวดเร็ว และการจัดให้คาบสมุทรเกาหลีเป็นเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์

เมื่อดูรายละเอียดในการเจรจาระดับสูงครั้งแรกนี้ จะเห็นได้ว่า ข้อเสนอของทั้งสองฝ่ายที่มีให้กันในลักษณะต่าง ๆ นั้นก็คือ บทสรุปของข้อเรียกร้องทั้งหมดที่เคยมีมา และไม่เคยประนีประนอมกันได้ เพราะฉะนั้นผลของการเจรจาครั้งนี้ จึงมีเพียงการตกลงนัดหมายว่าจะเจรจากันอีกครั้งในวาระต่อไป

ในการเจรจาดังที่ 2 ระหว่างวันที่ 16 - 19 ตุลาคม* ที่กรุงเปียงยาง นายกรัฐมนตรีตั้ง ยุง ฮุน ได้กล่าวถึงหลักการรวมประเทศแนวใหม่ที่ประธานาธิบดีโรห์ แต่ วู ได้ประกาศไว้ ในวันที่ 11 กันยายน 2532 นอกจากนั้นยังได้ดัดแปลงสาระของข้อเสนอบางประการ ให้แตกต่างจากในครั้งแรก อันแบ่งออกเป็นข้อเสนอเกี่ยวกับการเดินทางข้ามพรมแดน ข้อเสนอเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสาร และข้อเสนอเกี่ยวกับความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจ ข้อเสนอทั้งหมดที่กล่าวมานี้ได้หลีกเลี่ยงการกล่าวถึงประเด็นทางการเมืองการทหาร

ในทางตรงกันข้าม นายกรัฐมนตรี ยอน เฮียง มุก กลับยังคงกล่าวถึงประเด็นการตกลงทางการเมืองต่อไป โดยเฉพาะข้อเสนอของการรวมประเทศแบบสมัพันธ์รัฐ นายกรัฐมนตรีเกาหลีเหนือ ได้เกลี้ยกล่อมให้นายกรัฐมนตรีเกาหลี

* ดูรายละเอียดใน ภาคผนวก ก.

ใต้ ยอมรับความแตกต่างที่มีอยู่ในดินแดนทั้งสอง และให้ยอมรับรวมตัวโดยการคงระบบเดิมของทั้งสองฝ่ายไว้ ทั้งนี้เพราะหากรอคอยให้มีการรวมประเทศตามหลักการ และกระบวนการที่เกาหลีใต้เสนอมานั้น คาบสมุทรเกาหลีจะต้องแบ่งแยกกันตลอดไป นอกจากประเด็นการรวมประเทศแล้ว เกาหลีเหนือยังได้ย้ำถึงร่างปฏิญญาว่าด้วยการไม่รุกรานซึ่งกันและกัน ซึ่งเกาหลีใต้ยังคงหลีกเลี่ยงที่จะยอมรับ

ในตอนท้ายของข้อเสนอ นายกรัฐมนตรีเกาหลีเหนือได้สรุปความแตกต่างของแนวทางและข้อเสนอที่มีให้กัน โดยผู้เขียนได้แจกแจงออกโดยตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3.1 ตารางแสดงข้อเสนอในการเจรจาระดับรัฐบาลของเกาหลีเหนือ และ เกาหลีใต้ในปี 2533

ข้อเสนอของเกาหลีเหนือ	ข้อเสนอของเกาหลีใต้
1. ข้อเสนอว่าด้วยการยุติการเผชิญหน้าทางการเมือง (A proposal to remove political confrontation)	1. ข้อเสนอว่าด้วยการสร้างความไว้วางใจ (The proposal for confidence-building)
2. ข้อเสนอว่าด้วยการจัดการเผชิญหน้าทางทหาร (A proposal to do away with military confrontation)	2. วิธีการลดกำลังทางทหาร (Orientation of arms reduction)

<p>3. ข้อเสนอว่าด้วยความร่วมมือ และการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน (A proposal for diverse cooperation and exchange)</p>	<p>3. ข้อเสนอว่าด้วยการแลกเปลี่ยนและความร่วมมือ (The proposal for multi-lateral exchange and cooperation)</p>
--	---

ที่มา : ตัดแปลงจาก Korea & World Affairs 14, 4 : 807.

ความแตกต่างที่เด่นชัดของข้อเสนอเหล่านี้ ก็คือ การที่เกาหลีเหนือต้องการขจัดอุปสรรคทางการเมืองการทหารออกไปให้หมดสิ้นก่อนที่การแลกเปลี่ยนและการรวมประเทศจะมีขึ้น ในทางตรงกันข้าม เกาหลีใต้ต้องการให้มีการสร้างความเชื่อมั่น และมีการติดต่อแลกเปลี่ยนก่อนที่จะขจัดอุปสรรคทางการเมืองและการทหารออกอย่างค่อยเป็นค่อยไป

ในที่สุด การเจรจาสองครั้ง ที่เป็นความหวังของหนทางรวมประเทศในระยะเวลาอันสั้นก็กลายเป็นสิ่งที่เลื่อนกลาง และไร้ผล สำหรับประชาชนชาวเกาหลีทั้งสองฝ่ายต้องทำการตกลงกันอีกครั้งในวันที่ 12 ธันวาคม* ทั้ง ๆ ที่ไม่ได้คาดหวังว่าจะต้องมีกำหนดการครั้งนี้ อีก การเจรจาในครั้งที่ 3 ก็ไม่ได้มีสาระและข้อเสนอที่เข้มข้น และเน้นเป้าหมายดังเช่น 2 ครั้งที่ผ่านมาแล้ว ทั้งสองฝ่ายเพียงแต่เสนอร่างหลักการ ที่ครอบคลุมประเด็นเดิม ๆ มาจนบัดนี้ จึงไม่มีผู้ใดให้คำตอบได้ว่า เกาหลีเหนือและเกาหลีใต้จะต้องเจรจากันอีกกี่ครั้งก็หน ความตกลงว่าด้วยการรวมประเทศถึงจะบรรลุความสำเร็จ

* รายละเอียดดูใน ภาคผนวก ก.

อย่างไรก็ดี ความพยายามหันหน้าเข้าหากันที่มีขึ้นมาตลอดระยะเวลาแห่งสันติภาพก็ได้สร้างบรรยากาศแห่งความประนีประนอม และแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจจริงของทั้งสองฝ่ายที่จะหาหนทางรวมแผ่นดิน แต่สาเหตุที่ผลของการเจรจาไม่มีความคืบหน้านั้นก็เนื่องจากความไม่ลงตัวของหลักการและรูปแบบในการรวมประเทศที่ขัดแย้งกัน และอุปสรรคต่าง ๆ ที่มีอยู่ภายในกลไกความมั่นคงของแต่ละฝ่ายนั่นเอง

รูปแบบหลักการรวมประเทศเกาหลี

ตลอดเวลาที่เกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ได้สร้างข้อเสนอต่าง ๆ นานา ให้แก่กัน หลักการที่สำคัญที่สุดซึ่งถูกยึดโยงเข้าเป็นแก่นแท้ในประเด็นของการเจรจานั้น ก็คือ รูปแบบของการรวมประเทศ

1. หลักการรวมประเทศตามแนวทางของเกาหลีเหนือ

เกาหลีเหนือได้เคยประกาศข้อเสนอเกี่ยวกับแนวทางในการรวมประเทศอย่างสันติครั้งแรก ในวันที่ 14 สิงหาคม 2503 ข้อเสนอดังกล่าวมีหลักการที่สำคัญที่ว่าด้วย การรวมประเทศในรูปแบบของสมาพันธ์รัฐ (Confederation) โดยผ่านการจัดตั้ง สภาสูงสุดแห่งชาติ (Supreme National Committee) ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนของรัฐบาลจากแต่ละฝ่าย ๆ ละ เท่า ๆ กัน และการจัดตั้ง คณะกรรมการร่วมทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ยังรวมถึง การถอนทหารสหรัฐออกจากเกาหลีใต้ และลดกำลังรบของทั้งสองฝ่ายให้เหลือฝ่ายละ 100,000 คน หรือน้อยกว่านั้น (Hak-Joon Kim, 1977: 186)

ต่อมาในปี 2516 เกาหลีเหนือได้ย้ำถึงความต้องการที่จะให้มีการรวมประเทศในลักษณะสมาพันธ์รัฐอีกครั้งหนึ่ง โดยจะให้ตั้งชื่อประเทศใหม่ในนามของ

สมาพันธ์สาธารณรัฐโคเรีย* (Confederated Republic of Koryo) และ
 เข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติในฐานะรัฐเดียวกัน

ต่อมาเมื่อเกาหลีใต้มีการเปลี่ยนแปลงผู้นำในปี 2523 คิม อิล ชุง ได้
 เสนอแผนการรวมชาติ กับประธานาธิบดี ชุน ดู ฮวาน โดยแถลงถึงการจัดตั้ง
 สมัชชาสมาพันธ์แห่งชาติสูงสุด (Supreme National Confederal Assembly)
 ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนเกาหลีทั้งสองฝ่าย จำนวนเท่า ๆ กัน สมัชชาใหม่นี้จะเป็นผู้
 ให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลเกาหลีทั้งสองส่วน เพื่อบริหารประเทศร่วมกัน โดยมี
 นโยบายต่างประเทศที่เป็นกลาง นอกจากนั้น ทั้งสองฝ่ายจะค่อย ๆ ลดกำลังทหาร
 ยกเลิกการแบ่งเขตแดนทางทหาร และรวมประเทศในชื่อใหม่ที่มีการเพิ่มตาม
 คำสำคัญอีก 1 คำ ในนามว่า สมาพันธ์สาธารณรัฐประชาธิปไตยโคเรีย
 (Democratic Confederal Republic of Koryo) (Sang-Seek Park,
 1988: 23)

หลักการรวมประเทศที่ประกาศในปี 2523 นี้ได้กลายเป็นหลักการสำคัญ
 ในการเจรจาเพื่อรวมประเทศที่มีขึ้นในยุคแห่งการสิ้นสุดของสงครามเย็น โดย
 เฉพาะในการเจรจาระดับรัฐบาลที่เข้มข้นขึ้นในปี 2533

สมาพันธ์รัฐ เป็นรูปแบบการปกครองของการรวมประเทศแบบหลวม ๆ
 ที่ยังคงแบ่งเขตอำนาจการปกครองภายใน กล่าวคือ รัฐทุกรัฐที่มารวมตัวใน
 สมาพันธ์รัฐจะยังคงมีอำนาจอธิปไตยในการบริหารและดำเนินกิจการภายในเขตแดน
 ตามแบบฉบับของตนเอง โครงสร้างและกระบวนการทางการเมืองภายในยังคงแบ่ง

*โคเรีย (Koryo) เป็นชื่อที่ดัดแปลงมาจาก "โคกูเรีย" (Koguryo) อันเป็น
 อาณาจักรโบราณของชนชาติเกาหลี ที่ตั้งขึ้นในพุทธศตวรรษที่ 6 (พ.ศ.506) แถบ
 บริเวณที่ราบสูงเนินเขาทางตอนเหนือของประเทศ ในสมัยที่เรียกกันว่า "ยุคสาม
 อาณาจักร" ต่อมาในปี 1461 อาณาจักรโคเรียสามารถรวมอำนาจในการปกครอง
 ดินแดนเกาหลีทั้งหมด ราชวงศ์โคเรียสืบราชสมบัติจวบจนถึงปี 1935 เกาหลีก็ตก
 อยู่ใต้อำนาจของราชวงศ์ญี่ปุ่น จนกระทั่งกลายเป็นอาณานิคมของญี่ปุ่นในปี 2453 (อ่าน
 รายละเอียดเพิ่มเติมใน ภูวดล ทรงประเสริฐ, 2521 : 1-16).

แยกออกจากกัน โดยมีสถาบันกลางเป็นตัวเชื่อมโยงการติดต่อบริหารงานในระดับใหญ่ แต่ประเทศที่รวมกันแล้ว จะมีฐานะเป็นเพียงรัฐเดียว ในการติดต่อสัมพันธ์หรือการแสดงบทบาทในเวทีการเมือง และเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

อันที่จริงแล้ว แนวความคิดของการรวมชาติแบบสมาพันธรัฐ สำหรับดินแดนคาบสมุทรเกาหลีนั้น ได้ปรากฏรูปร่างขึ้นมาตั้งแต่เกาหลีถูกแบ่งแยกออกจากกันใหม่ ๆ ในปี 2488 โดย แพ็ค นุม อุน (Pak Num Un) นักวิชาการผู้มีชื่อเสียงของเกาหลี เขาได้เสนอแนวทางการรวมประเทศแบบสันติไว้ในหนังสือเรื่อง "หนทางข้างหน้าแห่งปวงประชาเกาหลี" (The Future Path of the Korean People : Choson minjok ui chillo) หนังสือดังกล่าวได้วางหลักการที่เรียกว่า ประชาธิปไตยสมาพันธ์แบบใหม่ (New Confederal Democracy) 3 ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ปลดปล่อยให้ชาวเกาหลีทุกคนเป็นอิสระจากผู้กดขี่ทางความคิด

ประการที่สอง ร่างหลักการประชาธิปไตยของรัฐบาล โดยที่ประชาธิปไตยนั้นหมายถึงการนำทั้งระบอบประชาธิปไตยของชนชั้นกษัตริย์ (Bourgeois Democracy) ตามแบบสหรัฐอเมริกา และเผด็จการของชนชั้นกรรมาชีพ (Proletarian Dictatorship) ตามแบบของโซเวียต มาผสมผสานกลมกลืนกันให้เป็นแบบฉบับเฉพาะตัวของเกาหลี

ประการที่สาม จัดการกับเศรษฐกิจของชาติ ให้เป็นระบบประชาธิปไตยแบบพึ่งพากัน และดำเนินไปพร้อม ๆ กับการเมือง (Dae Suk Suh, 1987: 413)

แม้ว่าแนวความคิดนี้จะเคยถูกเสนอไว้ตั้งแต่เมื่อครั้งที่แผ่นดินคาบสมุทรเกาหลีถูกแบ่งแยกออกจากกันใหม่ ๆ แต่ก็หาได้มีฝ่ายใดให้ความสนใจที่จะนำมาพิจารณาเพื่อหาเส้นทางปรองดองสู่การรวมประเทศ โดยเฉพาะทางฝ่ายเกาหลีเหนือ ซึ่งได้นำเอาแนวความคิดนี้มาเป็นข้อเสนอในระยะหลัง ๆ นั้นได้เลือกใช้หนทางแห่งความรุนแรงก่อนที่จะพิจารณาถึงแนวสันติ และผลตกค้างของการใช้ความรุนแรงก็คือบทเรียนที่สร้างความโกรธแค้น ที่นำพาให้เกาหลีใต้สร้างกลไกอันสสารพันเพื่อรักษาความมั่นคงของตนเอง และกลไกเหล่านี้ก็ได้กลายเป็นอุปสรรคสกัดกั้น

ความคับหน้าของข้อเสนอแบบสหพันธ์รัฐเกาหลีเหนือในปัจจุบัน ทั้งนี้เพราะเกาหลีเหนือจะสอดแทรกข้อเรียกร้องกับการขจัดอุปสรรคทางการเมือง การทหาร ไว้ในการเจรจากับเกาหลีใต้ตลอดเวลา ไม่ว่าจะเป็น การถอนทหารสหรัฐ การยุติการซ้อมรบร่วมกับสหรัฐ การรื้อแนวกำแพงคอนกรีต การปลดปล่อยนักโทษการเมือง การยกเลิกกฎหมายความมั่นคงแห่งชาติ และประเด็นปลีกย่อยอื่น ๆ อีกมากมาย

เกาหลีเหนือเห็นว่าการรวมประเทศโดยสันติ จะเกิดขึ้นได้โดยจัดการกับโครงสร้างทางการเมือง การทหารก่อน แล้วการติดต่อสื่อสารและการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมก็จะเกิดขึ้นตามมาโดยอัตโนมัติ ดังนั้น ตามมุมมองของฝ่ายเกาหลีเหนือ บุรณาการจะสำเร็จก็ต่อเมื่อมีการขจัดอุปสรรคต่าง ๆ ที่เป็นภัยคุกคามต่อกันให้หมด และยอมรับการคงอยู่ของโครงสร้างทางการเมืองภายในของกันและกันไว้ ในรูปของการรวมประเทศแบบสหพันธ์รัฐ

2. หลักการรวมประเทศตามแนวทางของเกาหลีใต้

นับตั้งแต่เกาหลีใต้ต้องเผชิญภัยคุกคามจากเกาหลีเหนือในสงครามเกาหลี เกาหลีใต้ก็มุ่งพัฒนาศักยภาพในการป้องกันประเทศ และมุ่งระดมกำลังทรัพยากรให้กับความเจริญทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยม มากกว่าจะพิจารณาหาแนวทางและหลักการในการรวมประเทศ

ในสมัยประธานาธิบดี ปาร์ค จุง ฮี เกาหลีใต้ได้แสดงท่าทีเฉยเมยต่อการรวมชาติ โดยเห็นว่า การจะรวมประเทศได้นั้น เกาหลีใต้ต้องเอาชนะเกาหลีเหนือทางเศรษฐกิจเสียก่อน (ถนน อานามวัฒน์, 2528 : 134) ต่อมา เมื่อเข้าสู่ทศวรรษ 2510 หรือ 20 ปีหลังการแบ่งแยก เกาหลีใต้ก็ประสบความสำเร็จในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ข้อเสนอต่าง ๆ ต่อการรวมประเทศจึงได้ปรากฏรูปร่างอย่างจริงจังขึ้น หลังจากมีการเจรจาทกลงกับเกาหลีเหนืออย่างเป็นทางการในปี 2515 เกาหลีใต้ได้เสนอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม การไม่ใช้กำลังระหว่างกัน ไม่แทรกแซงกิจการภายใน การเข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติแบบแยกรัฐ และการรวมประเทศโดยให้มีการจัดการเลือกตั้งทั่วไป มีผู้แทนเป็นสัดส่วนกับจำนวนประชากร (Hak-Joon Kim, 1977: 293)

ต่อมาในปี 2525 ประธานาธิบดี ชุน ดู ฮวาน ได้เรียกร้องให้เกาหลีทั้งสองฝ่ายจัดการประชุมสภาที่ปรึกษาเพื่อการรวมชาติ (Consultative Conference for National Reunification) เพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ การจัดการเลือกตั้งทั่วไป จัดตั้งรัฐสภา และรัฐบาลขึ้นบริหารประเทศตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญนั้น และก่อนหน้าการดำเนินการจะเรียบร้อยถึงระดับรัฐบาลร่วม ทั้งสองฝ่ายต้องตกลงที่จะเลิกใช้กำลังต่อกัน เคารพสิทธิทางการเมือง และความสัมพันธ์กับพันธมิตรของกันและกัน ตลอดจนให้ประชาชนของทั้งสองส่วนสามารถติดต่อค้าขายและการเดินทางไปมาหาสู่กันได้โดยสะดวก (Suk-Ryul Yu, 1986: 790-792) แม้ว่าข้อเสนอของเกาหลีใต้ในครั้งนี้อาจมีความยืดหยุ่นมากขึ้น ทางเกาหลีเหนือก็ยังคงไม่ยอมรับแนวความคิดดังกล่าว และยืนยันการรวมประเทศแบบสมมาตรรัฐตามแนวทางของตน ข้อเสนอต่างๆ จึงตกอยู่ในสภาพชะงักงันต่อไป

เมื่อประธานาธิบดี โรห์ แท วู ได้เข้ามาบริหารประเทศ ในช่วงที่บรรยากาศแห่งสันติภาพกำลังเข้ามาแทนที่สภาพสงครามเย็นที่ยืดเยื้อมา 40 ปี องค์การต่าง ๆ ของเกาหลีใต้และเกาหลีเหนือ ทั้งในภาครัฐบาลและเอกชน ก็ได้หันหน้าเข้าสู่การเจรจกันอย่างระมัดระวังนับตั้งแต่ต้นปี 2531 เป็นต้นมา

ในที่สุด นโยบายรวมประเทศที่เด่นชัดของเกาหลีใต้ในบรรยากาศแห่งสันติภาพก็เริ่มขึ้น เมื่อประธานาธิบดี โรห์ แท วู ได้ประกาศหลักการรวมประเทศแบบใหม่ที่มีชื่อว่า "หลักการรวมประชาคมแห่งชาติเกาหลี" (Korean National Community Unification Formula) ในวันที่ 11 กันยายน 2532 หลักการดังกล่าวได้แบ่งขั้นตอนของการรวมตัวออกเป็น 3 ขั้นตอนสำคัญ ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 สร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจต่อกัน โดยผ่านการพบปะสนทนาและการประชุมเจรจาระดับสุดยอด รวมทั้งการยอมรับกฎบัตรประชาคมแห่งชาติเกาหลี (Korean National Community Charter)

ขั้นตอนที่ 2 สถาปนา "เครือจักรภพเกาหลี" เป็นพื้นฐานแห่งการรวมชีวิต เพื่อการส่งเสริมความเจริญรุ่งเรือง และบูรณะเอกลักษณ์แห่งชาติร่วมกัน

ขั้นตอนที่ 3 ตั้งรัฐสภาและรัฐบาลร่วม บนพื้นฐานของการเลือกตั้งทั่วประเทศ เพื่อให้มาทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญแห่งชาติ หลังจากนั้น แผ่นดินเกาหลีก็จะรวมตัวกันในรูปแบบสาธารณรัฐประชาธิปไตย (Democratic Republic) (Hongkoo Lee, 1989 : 641)

หลักการรวมประชาคมแห่งชาติเกาหลี มีแนวทางที่กำหนดขั้นตอนบูรณาการ จากการยอมรับความเป็นรัฐของกันและกัน สร้างความไว้วางใจโดยการติดต่อแลกเปลี่ยนในด้านต่าง ๆ จนกระทั่งสามารถรวมตัวกันในระดับแรก ในระบบ "เครือจักรภพ" แต่การรวมประเทศแบบเครือจักรภพยังไม่ใช่สภาวะบั้นปลายของบูรณาการ ทั้งสองประเทศยังมีฐานะเป็นรัฐอธิปไตยตามกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ความสัมพันธ์ระหว่างกันจะถือว่ามีลักษณะกึ่งภายใน และเป็นความสัมพันธ์พิเศษในระบบความตกลงชั่วคราว ยกตัวอย่างเช่น การค้าและการเดินทางภายในเครือจักรภพ ถือเป็นกิจกรรมภายในประเทศ แต่การค้าและการติดต่อกับต่างประเทศถือเป็นกิจการของแต่ละฝ่าย การดำเนินความสัมพันธ์ในลักษณะนี้จะกระทำไปจนกระทั่งโครงสร้างต่าง ๆ ค่อย ๆ ปรับเข้าหากัน และเมื่อเกิดความสมดุลภายในเครือจักรภพแล้ว การรวมตัวโดยถาวรก็จะเริ่มขึ้น โดยกระบวนการประชาธิปไตย ที่ผ่านการร่างรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้งทั่วประเทศ

สำหรับข้อเสนอในขั้นตอนของการสถาปนาเครือจักรภพเกาหลีนั้น ประธานาธิบดีเกาหลีใต้ได้เสนอให้มีการจัดตั้งองค์กรหลักที่จะทำหน้าที่บริหารงานดังนี้

1. สภาประธานาธิบดี (Council of Presidents) ประกอบด้วยประธานาธิบดีของเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ อยู่ในฐานะประมุขของประเทศ
2. สภารัฐมนตรี (Council of Ministers) ประกอบด้วยรัฐมนตรีฝ่ายละ 10 นายกรัฐมนตรี 2 คน รวมเป็น 22 คน สภารัฐมนตรีจะทำหน้าที่บริหารประเทศผ่านคณะกรรมการหลัก 5 ชุด โดยดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมสำคัญ ๆ ของประเทศ ซึ่งได้แก่

- กิจกรรมทางมนุษยชน เช่น การจัดการรวมประชาชนที่ถูกแบ่งแยกจากญาติพี่น้อง กว่า 10 ล้านครอบครัว ให้สามารถกลับมาอยู่ด้วยกัน ในดินแดนฝั่งใดฝั่งหนึ่ง
- กิจกรรมทางการเมืองและการทูต เช่น การยุติการเผชิญหน้าทางการเมืองและการยุติความเป็นปฏิปักษ์กันในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ รวมทั้งการใช้นโยบายทางการเมืองร่วมกัน เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของชาวเกาหลีโพ้นทะเล
- กิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การยกเลิกอุปสรรคที่กีดกันการคมนาคมขนส่ง และส่งเสริมการติดต่อแลกเปลี่ยนทางการค้าและการเดินทาง
- กิจกรรมทางทหาร เช่น การลดกำลัง การจัดการกับเส้นเขตแดนทางทหารให้เป็นเขตแดนสันติภาพ และการทำความเข้าใจความตกลงสันติภาพแทนความตกลงสงบศึก
- กิจกรรมทางสังคมและวัฒนธรรม เช่น การพัฒนาวัฒนธรรมประจำชาติ การแลกเปลี่ยนความรู้และการแสดงทางศิลปวัฒนธรรม

3. สภาผู้แทน (Council of Representatives) ประกอบด้วยสมาชิกนิติบัญญัติฝ่ายละ 100 คน ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ สร้างวิธีการให้แก่กระบวนการรวมประเทศและชี้แนะ ให้คำปรึกษากับสภารัฐมนตรี หลังจากสภาผู้แทนร่างรัฐธรรมนูญเสร็จ ทั้งสองก็จะรวมประเทศโดยการสร้างองค์กรใหม่จากทหารประเทศ ที่จะเลือกเฟ้นผู้แทนราษฎรและคณะรัฐบาลขึ้นมาบริหารประเทศ

4. เลขาธิการร่วม (Joint Secretariat) เป็นองค์กรกลางที่จะประจำอยู่ที่เขตสันติภาพในเขตปลอดทหาร เลขาธิการร่วมจะจัดหาและเตรียมการต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของสภารัฐมนตรีและสภาผู้แทน

5. คณะผู้ประสานงานประจำการ (Resident Liaison Mission) เป็นคณะองค์กรทำงานข้ามเขตแดน ที่จะประสานการดำเนินกิจกรรมระหว่างกัน โดยคณะผู้ประสานงานของเกาหลีเหนือจะประจำอยู่ในกรุงโซล และของเกาหลีใต้จะประจำอยู่ในกรุงเปียงยาง (Byung Chul Koh, 1989 : 659-660)

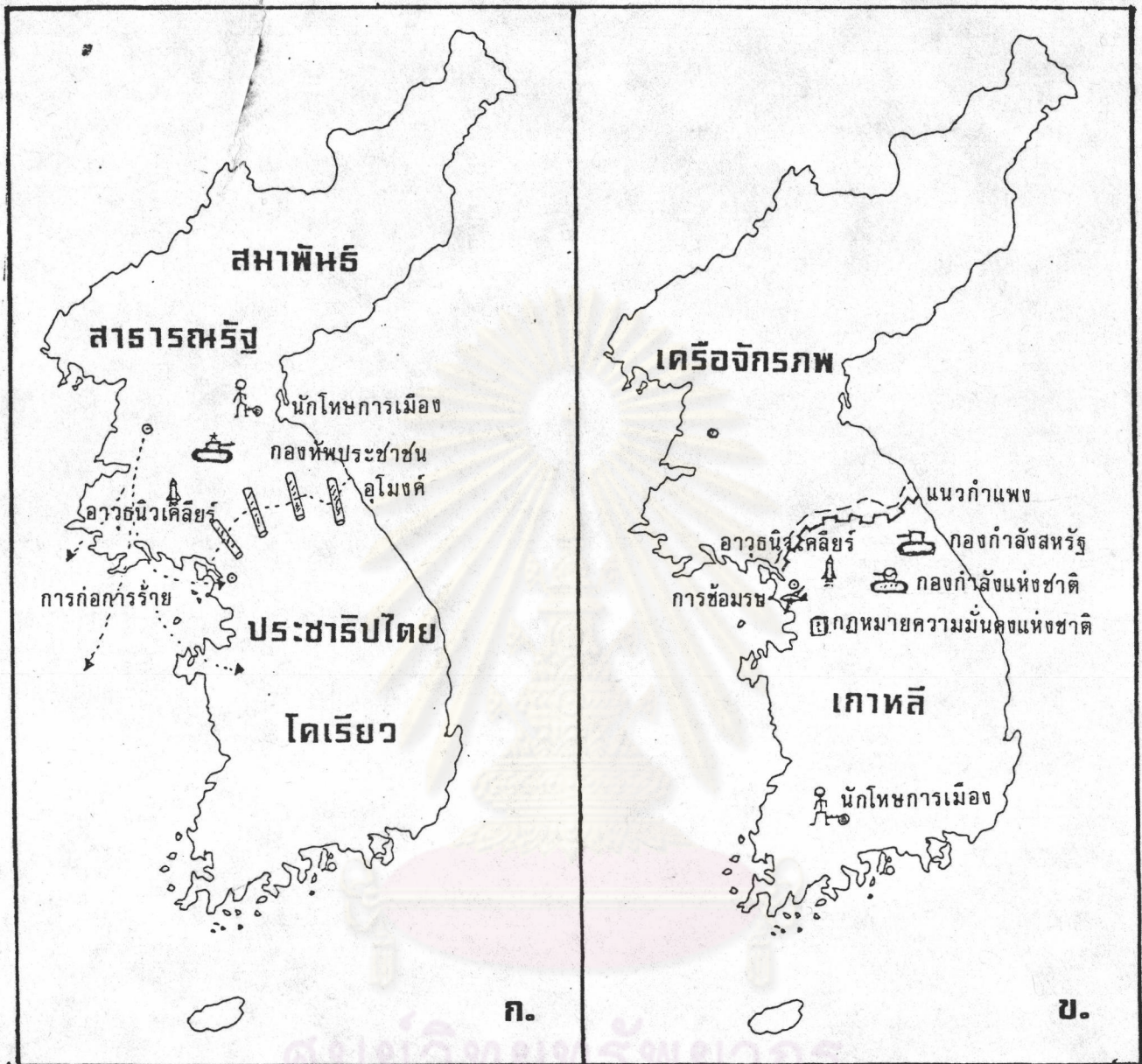
หลักการรวมประเทศแบบเครือจักรภพได้รับการต่อต้านจากเกาหลีเหนือ ด้วยเหตุผลว่า หลักการนี้จะทำให้เกาหลีต้องถูกแบ่งแยกออกจากกันตลอดไป ดังนั้น เมื่อเกาหลีใต้นำหลักการรวมประชาคมแห่งชาติเกาหลีไปเป็นข้อเสนอหนึ่งในการเจรจาระดับรัฐบาล ในปลายปี 2533 ทั้งสองประเทศจึงไม่สามารถสร้างความตกลงใด ๆ แก่กันได้

นอกจากข้อเสนอเกี่ยวกับหลักการรวมประเทศแล้ว เงื่อนไขสำคัญอีกส่วนหนึ่งที่ทั้งสองฝ่ายใช้ต่อรองซึ่งกันและกัน ก็คือ การขจัดอุปสรรคต่าง ๆ ที่มีอยู่ในคาบสมุทรเกาหลีให้หมดสิ้นไปก่อนที่จะมีการรวมตัว

อุปสรรคที่ขัดขวางการรวมประเทศ

ในการเจรจาเพื่อหาเส้นทางรวมประเทศ ทั้งสองฝ่ายได้เรียกร้องให้มีการถอดถอน ขกเลิก ตลอดจนรับผิดชอบต่อสิ่งที่ถูกพิจารณาว่าเป็นภัยคุกคามต่ออีกฝ่ายหนึ่งและต่อสันติภาพของคาบสมุทรเกาหลี ทางฝ่ายเกาหลีเหนือได้เรียกร้องให้เกาหลีใต้ถอนกำลังทหารสหรัฐออกไป ให้อยู่ติการซ้อมรบร่วมกับสหรัฐ ทำลายแนวกำแพงซึ่งกันอยู่ตามแนวเขตแดนทางทหาร (MDL) และยกเลิกกฎหมายความมั่นคงแห่งชาติ ส่วนฝ่ายเกาหลีใต้ ก็เรียกร้องให้เกาหลีเหนือ เลิกการก่อการร้าย และรับผิดชอบต่อโมเมนต์ที่ตลอดเขตปลอดทหารเข้ามาในดินแดนเกาหลีใต้ นอกจากนี้ ทั้งสองฝ่ายยังเสนอให้แต่ละฝ่ายปล่อยตัวนักโทษการเมือง ลดกำลังทหาร ตลอดจนเคลื่อนย้ายและกำจัดอาวุธนิวเคลียร์ออกจากดินแดนคาบสมุทรเกาหลี

ความหลากหลายของอุปสรรคที่มีอยู่ในคาบสมุทรเกาหลี ได้สร้างความไม่ลงรอยและความแข็งกร้าวให้แก่เงื่อนไขและหลักการรวมประเทศที่มีต่อกันอย่างที่มีอาจหลีกเลี่ยงและประนีประนอมได้ ดังนั้น จึงเป็นอันควรที่จะขอกกล่าวถึงความ เป็นมาและรายละเอียดบางประการเกี่ยวกับอุปสรรคเหล่านี้โดยสังเขป



ภาพที่ 3.1 แผนที่แสดงรูปแบบและอุปสรรคในการรวมเกาหลี

- ก. รูปแบบการรวมประเทศและอุปสรรคภายในของเกาหลีเหนือที่เกาหลีใต้ไม่ยอมรับ
- ข. รูปแบบการรวมประเทศและอุปสรรคภายในของเกาหลีใต้ที่เกาหลีเหนือไม่ยอมรับ

1. กองกำลังทหารสหรัฐอเมริกาในเกาหลีใต้

สหรัฐได้วางกองกำลังของตนไว้ในดินแดนเกาหลีใต้ ตั้งแต่สงครามเกาหลียุติในปี 2496 กองกำลังส่วนหนึ่งตั้งฐานปฏิบัติการอยู่ตามแนวเส้นเขตแดนทางทหารด้านที่อยู่ในเกาหลีใต้ (MDL) และอีกส่วนหนึ่งจะประจำการตามฐานทัพในเมืองสำคัญต่าง ๆ เช่น โซล แทกู ชูวอน และกวางจู ทหารในส่วนนี้จะคอยเป็นกำลังเสริมแก่พวกทหารที่อยู่ตามแนวชายแดน ในกรณีที่มีการรุกรานจากฝ่ายเกาหลีเหนือ ปัจจุบันกองกำลังสหรัฐเหล่านี้มีประมาณ 43,000 คน นอกจากภารกิจในการป้องกันประเทศเกาหลีใต้แล้ว ทหารเหล่านี้ยังช่วยรัฐบาลเกาหลีใต้รักษาความสงบภายในมาโดยตลอด ดังเช่น ในกรณีการจลาจลที่เมืองกวางจู ใน พ.ศ. 2523 อันเกิดจากการต่อต้านของนักศึกษาที่มีต่อระบบเผด็จการของประธานาธิบดีชุน ดู ฮวาน ทหารสหรัฐที่ประจำการ ณ เมืองกวางจู ได้มีส่วนช่วยรัฐบาลเกาหลีใต้ปราบปรามจลาจลครั้งนี้ จนกระทั่งมีนักศึกษาและประชาชนเกาหลีถูกสังหารไปเป็นจำนวนมาก การมีส่วนร่วมของทหารสหรัฐในการปฏิบัติการยังผลให้ชาวเกาหลีใต้จำนวนมากเกลียดชังและต่อต้านการคงอยู่ของกองกำลังสหรัฐในฐานะผู้สนับสนุนเผด็จการทางการเมือง

แม้ว่าในปัจจุบัน สภาพแวดล้อมจะเข้าสู่ภาวะสันติ โดยเฉพาะจากการที่สหภาพโซเวียต ซึ่งเคยสนับสนุนทางทหารแก่เกาหลีเหนือ ได้หันมาสร้างความเป็นมิตรกับเกาหลีใต้และสหรัฐแล้วก็ตาม สหรัฐก็ยังแสดงท่าทีถึงความต้องการคงกำลังทหารไว้ในเกาหลีใต้ ดังคำประกาศในวันที่ 10 พฤษภาคม 2532 ริชาร์ด บูเชอร์ โฆษกกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐได้แถลงว่า กองกำลังทหารสหรัฐจะยังคงอยู่ในเกาหลีใต้ต่อไปเพื่อรักษาสันติภาพ เพราะสหรัฐไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องทำตามความคิดเห็นของกอร์บาชอฟ ผู้นำโซเวียต ที่ว่า การรวมเกาหลีทั้งสองจะประสบผลสำเร็จก็ต่อเมื่อมีการลดความตึงเครียดในคาบสมุทรเกาหลี ด้วยการถอนทหารสหรัฐออกจากภูมิภาคนี้ (สยามจดหมายเหตุ 14, 22: 614-615)

อย่างไรก็ดี ด้วยแรงบีบคั้นจากกลุ่มต่าง ๆ ทั้งภายใน และภายนอกประเทศ โดยเฉพาะจากพรรคฝ่ายค้านและปัญญาชน รัฐบาลของประธานาธิบดีโรห์ แท วู จึงได้พยายามทบทวนการคงอยู่ของฐานทัพ โดยในวันที่ 30 มกราคม 2533 เกาหลีใต้และสหรัฐได้ประกาศร่วมกันว่า จะปิดฐานทัพที่ แทกู กวางจู และ

ชวอน ในเดือนกรกฎาคม 2535 (Korea & World Affairs 14,1 : 212-213) ต่อมาในวันที่ 4 เมษายน ปีเดียวกัน ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงที่จะถอนทหารสหรัฐจำนวน 7,000 นาย ออกจากเกาหลีใต้ และจะยุบกองทัพบกผสม ในปี 2536 นอกจากนั้น ในวันที่ 19 เดือนเดียวกัน ประธานาธิบดีบุช แห่งสหรัฐอเมริกา ได้ประกาศว่า จะยกเลิกบทบาททางทหารในคาบสมุทรเกาหลีในปี 2543 (เริ่มต้นคริสต์ศตวรรษที่ 21) (Korea & World Affairs 14,2 : 421-422) ในวันที่ 25 มิถุนายน เกาหลีใต้ก็ได้ร่วมลงนามกับสหรัฐ เกี่ยวกับการถอนกองบัญชาการทหารสหรัฐในกรุงโซลออกไปภายในปี 2539 โดยเกาหลีใต้จะเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด (สยามจดหมายเหตุ 15, 28:779)

อันที่จริงแล้ว เมื่อพิจารณาจากสภาพการณ์ปัจจุบัน จะเห็นได้ว่ากองกำลังทหารสหรัฐแทบจะไม่มีควมจำเป็นกับการป้องกันประเทศของเกาหลีใต้เลย ทั้งนี้ เพราะในปัจจุบันเกาหลีใต้ก็มีกองกำลังทหารที่แข็งแกร่ง และอาวุธที่ทันสมัย การถอนกำลังทหารสหรัฐยังอาจกลับช่วยให้การเจรจากับเกาหลีเหนือมีอุปสรรคน้อยลง และยังรวมไปถึงการลดแรงต้านจากภายในเกาหลีใต้เอง

นอกจากนั้น หากมีการรุกรานจากเกาหลีเหนือจริงดังที่เกาหลีใต้ใช้เป็นข้ออ้าง บทบาทอันแข็งแกร่งของสหประชาชาติ และอิทธิพลของสหรัฐในวิกฤตการณ์อ่าวเปอร์เซียระหว่างอิรักและคูเวตคงจะช่วยให้เห็นถึงวิธีการจัดการกับประเทศผู้รุกราน โดยเฉพาะการรุกรานมหามิตรของสหรัฐ

เมื่อมองข้ามมายังประเด็นของการพึ่งพาทางเศรษฐกิจ ก็จะพบว่า เกาหลีใต้มีศักยภาพทางเศรษฐกิจที่สูงมากและไม่ต้องพึ่งพิงอยู่กับฐานทัพ ดังเช่นในกรณีของฟิลิปปินส์ อานาจทางการเงินของเกาหลีใต้ในขณะนี้สามารถโยกย้ายกองกำลังทหารสหรัฐออกไปได้โดยไม่ลำบากนัก และสหรัฐก็มีอาจจะใช้เงินโอนไปทางฐานทัพต่อรองกับการพึ่งพาทางเศรษฐกิจที่มีอยู่ ทั้งนี้ เพราะปัจจุบันสหรัฐก็กำลังใช้มาตรการกีดกันทางการค้ากับเกาหลีใต้ และเกาหลีใต้ก็กำลังหาทางออกสู่ประเทศอดีตสังคมนิยมในยุโรปตะวันออก และอดีตสหภาพโซเวียต รวมทั้งประเทศที่ยังคงปกครองระบอบสังคมนิยมอย่างจีน ที่กำลังขาดแคลนเงินทุน และสินค้าอุปโภคบริโภค

ในปัจจุบัน เงื่อนไขการคงอยู่ของฐานทัพจึงเป็นสิ่งที่ไม่ควรมีความชอบธรรมในตัวของมันเอง แต่ถึงกระนั้น ผู้มีอำนาจกำหนดนโยบายก็ยังคงตระหนักดีว่าการกระทำใด ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่ในระดับประเทศหรือระดับระหว่างประเทศนั้น ควรพึงกระทำอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อหลีกเลี่ยงความล่อแหลมต่อวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้

ดังนั้น ถ้าหากสหรัฐและเกาหลีใต้เลือกที่จะกำหนดระยะเวลาการถอนฐานทัพออกไปอีก 10 ปี และเกาหลีเหนือยังคงยืนยันกรานความต้องการให้มีการถอนฐานทัพก่อนการรวมประเทศ คาบสมุทรเกาหลีมีแนวโน้มที่จะแบ่งแยกกันต่อไป จนกว่าจะขึ้นคริสต์ศตวรรษใหม่

2. การซ้อมรบร่วมระหว่างสหรัฐและเกาหลีใต้

เกาหลีใต้และสหรัฐ ได้จัดให้มีการซ้อมรบร่วมประจำปีครั้งแรกใน พ.ศ. 2519 โดยใช้รหัสว่า "Team Spirit" การซ้อมรบร่วม จะประกอบด้วยกองกำลังแห่งชาติเกาหลีใต้ กองกำลังสหรัฐในเกาหลีใต้ และกองกำลังสหรัฐในเกาะโอกินาวา ประเทศญี่ปุ่น (Far Eastern Economic Review, Asia Year Book, 1986 : 170) หลังจากนั้น การซ้อมรบก็ถูกจัดให้มีขึ้นในช่วงฤดูใบไม้ผลิ ประมาณเดือนกุมภาพันธ์ ถึงพฤษภาคม เป็นประจำทุกปี และในแต่ละปีที่มีการซ้อมรบร่วมกันนั้น เกาหลีเหนือก็ได้ประณามการกระทำของเกาหลีใต้และสหรัฐมาโดยตลอด

ในการซ้อมรบครั้งที่ 12 ในปี 2530 กองบัญชาการทหารสหประชาชาติได้แถลงตอบโต้การประณามของเกาหลีเหนือว่า "Team Spirit' 87" ที่มีขึ้นในวันที่ 18 กุมภาพันธ์ ไม่ถือว่าเป็นการละเมิดข้อตกลงหยุดยิงระหว่างเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ในช่วงสงครามเกาหลี และการซ้อมรบดังกล่าวได้กระทำติดต่อกันมา และก็จะกระทำต่อไป (สยามจดหมายเหตุ 12,7:191)

การซ้อมรบยังคงดำเนินติดต่อกันมา ในช่วงแห่งบรรยากาศของการเจรจาในปี 2531 2532 และ 2533 แม้ว่าเกาหลีเหนือจะได้ตั้งข้อแม้ว่า การเจรจารวมประเทศจะบรรลุก็ต่อเมื่อ เกาหลีใต้เลิกซ้อมรบร่วมกับสหรัฐ

อย่างไรก็ดี เกาหลีใต้และสหรัฐก็ได้มีท่าทีผ่อนปรนมากขึ้น เมื่อทั้งสองประเทศ ได้เปลี่ยนแปลงข้อตกลงใน Team Spirit '90 ซึ่งจัดขึ้นในปี 2533 โดยลดอัตราส่วนการซื้อมรบลงร้อยละ 10 ของกำลังพลและสรรพาวุธ นอกจากนี้ยังเชิญเกาหลีเหนือและจีนมาเป็นผู้สังเกตการณ์ แต่ทางเกาหลีเหนือได้ปฏิเสธค่าเชิญในครั้งนี้อย่างไรก็ตาม ทั้งไม่ยอมเข้าร่วมการเจรจาใด ๆ ที่ บัน มุน จอม กับ เกาหลีใต้ในช่วงที่มีการซื้อมรบ (Korea & World Affairs 14, 1:212-213)

นโยบายว่าด้วยการซื้อมรบจึงเป็นอุปสรรคขัดขวางการเจรจารวมประเทศในระยะยาว ในขณะที่ช่วงเวลาแห่งการซื้อมรบที่มีขึ้นเป็นประจำทุกปี กลายเป็นจุดสกัดกั้นการเจรจา และการพัฒนาความเข้าใจอันดีที่กำลังมีขึ้น ให้ชะงักงันเป็นระยะ ๆ

3. แนวกำแพงกันเขตปลอดทหารของเกาหลีใต้

บนผืนแผ่นดินที่ถูกแบ่งแยกออกจากกันในช่วงสงครามเย็น ประชาชนในโลกส่วนใหญ่ รู้จักกำแพงเบอร์ลินในเยอรมนีเป็นอย่างดี ในฐานะสัญลักษณ์แห่งการปิดกั้นและการเผชิญหน้าระหว่างโลกสังคมนิยมและโลกเสรีนิยมในภาคพื้นยุโรป แต่ข้ามมายังอีกซีกหนึ่งของโลก ในภาคพื้นเอเชีย คงจะมีคนเพียงน้อยนิดที่จะรู้จักกับกำแพงคอนกรีต (Concrete Wall) ที่แบ่งคาบสมุทรเกาหลีออกเป็น 2 ส่วนจากแนวด้านใต้ของเขตปลอดทหาร (DMZ)

"กำแพงเกาหลี" มีลักษณะเป็นผนังกอนกรีต สูง 5 - 8 เมตร ยาว 240 กิโลเมตร ขนานไปตามแนวด้านใต้เส้นเขตแดนทางทหาร (MDL) (Korea Today, 407:37)

ในยุคแห่งการเจรจารวมประเทศ เกาหลีเหนือได้เรียกร้องให้เกาหลีใต้ทำลายอุปสรรคอันนี้ ในวันขึ้นปีใหม่ 2533 ประธานาธิบดี คิม อิล ซุง ของเกาหลีเหนือ ได้เรียกร้องให้มีการประชุมระดับสูง เพื่อเจรจาในประเด็นของการเดินทางติดต่อไปมาระหว่างกันและการทำลายแนวกำแพงคอนกรีต (Korea & World Affairs 14, 1:211) แต่ฝ่ายรัฐบาลและทหารของเกาหลีใต้ ได้

ให้การปฏิเสธว่า แนวกำแพงดังกล่าวเป็นแค่เพียงแนวต้านรถถัง (Anti-tank obstacle)

เกาหลีเหนือจึงได้เสนอให้เกาหลีใต้จัดคณะกรรมการตรวจสอบที่ประกอบด้วยกรมกรรมาธิการและปัญญาชน* มาทำพินิจคุณค่าอธิบายของรัฐบาลและทหารเกี่ยวกับลักษณะของแนวกำแพงดังกล่าว ในขณะที่ทางเกาหลีเหนือเอง ได้จัดทีมงานค้นหาข้อเท็จจริงระหว่างประเทศ (International Fact-Finding Team) ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากประเทศสวีเดน เซอร์แลนด์ เบลเยียม และกรีซ มาสังเกตการณ์ในบริเวณชายขอบแนวปลอดทหาร เมื่อเจ้าหน้าที่เหล่านี้ได้มองดูแนวกำแพงผ่านกล้องส่องทางไกล ทุกคนได้ลงความเห็นว่าเป็นแนวคอนกรีตที่มีลักษณะเป็นกำแพง ด้วยเหตุผลที่ว่าแนวต้านรถถังโดยทั่วไปไม่จำเป็นต้องสร้างให้สูงเกิน 5 เมตร (Willy Burgeon, Roger Dafflon, Georges Patlas & Guy Dupre, quoted in Korea Today, 407:37-38)

ต่อมา ในวันที่ 20 กรกฎาคม ปีเดียวกัน วิทญูโซเวียตได้รายงานในทางตรงกันข้ามว่า กำแพงคอนกรีตนั้นเป็นเพียงแนวต้านรถถัง (Evan Zakhargenko, cited by Korea & World Affairs 14,3 : 583) คำแถลงนี้จึงกลายเป็นข้อยืนยันคำชี้แจงจากฝ่ายเกาหลีใต้

ผลที่สุด จึงยังไม่มีฝ่ายใดสามารถสรุปได้ว่า แนวคอนกรีตดังกล่าว เป็นกำแพงที่แสดงฐานะเป็นสัญลักษณ์ของการแบ่งแยกทางการเมือง หรือเป็นเพียงแนวต้านรถถัง ปราการป้องกันความมั่นคงทางทหาร

อย่างไรก็ตาม แนวกำแพงดังกล่าวก็ได้แสดงให้เห็นถึงความต้อยกว่าในสมัยแรกเริ่มแบ่งแยกของเกาหลีใต้และอาจรวมถึงสหรัฐ ในการเผชิญหน้าบนคาบสมุทรเกาหลี เช่นเดียวกับความต้อยกว่าของโซเวียตและเยอรมันตะวันออกในกรณีของกำแพงเบอร์ลิน ทั้งนี้เพราะแนวกำแพงที่สร้างขึ้นจะไม่ได้เป็นเพียงเกราะป้องกันการรุกรานเท่านั้น แต่ยังเป็นแนวป้องกันการเคลื่อนย้ายของประชาชนภายใน

*ไม่มีการจัดตั้งคณะกรรมการดังกล่าว.

ไปยังฝั่งตรงข้าม ยิ่งไปกว่านั้น แนวกำแพงยังได้แสดงให้เห็นถึงความไม่เท่าเทียมกันในการให้ข่าวสารระหว่างประเทศ ของมหาอำนาจที่มีต่อประเทศในค่ายอุดมการณ์ของตน ยกตัวอย่างเช่นคนไทย จะรู้จักแต่กำแพงเบอร์ลิน และแทบไม่เคยรู้จักหรือได้ยินข่าวคราวเกี่ยวกับกำแพงเกาหลีซึ่งอาจถือได้ว่าสร้างขึ้นโดยสหรัฐ

ดังนั้น แนวคอนกรีตนี้จึงมีแนวโน้มที่จะเป็นกำแพงแบ่งเขตมากกว่าเป็นเพียงแนวต้านรถถังเพราะสหรัฐและเกาหลีใต้ไม่เคยพิสูจน์หรือถ่ายทอดให้โลกรับทราบถึงข้อเท็จจริง ทั้ง ๆ ที่มีอำนาจในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารอย่างเต็มที่

4. กฎหมายความมั่นคงแห่งชาติของเกาหลีใต้

กฎหมายความมั่นคงแห่งชาติ เป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยความเป็นภัยของการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ และการกระทำที่คุกคามความมั่นคงแห่งชาติ บทบัญญัตินี้ตราขึ้นและใช้บังคับมาตั้งแต่ พ.ศ. 2501 สมัยสาธารณรัฐที่ 1 หรือสมัยของประธานาธิบดี ชิง มั่น รี เพื่อควบคุมผู้ที่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาล สำคัญของกฎหมายความมั่นคงแห่งชาติก็คือ บุคคลชาติเกาหลีใต้ที่แสดงให้เห็นว่ามีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ หรือการติดต่อกับประเทศคอมมิวนิสต์ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาล ถือเป็นการกระทำอันผิดกฎหมาย และจะต้องถูกจับกุมคุมขังเพื่อดำเนินคดีและลงโทษ

กฎหมายฉบับนี้ ให้อำนาจในการสั่งประหารชีวิต หรือจำคุกเป็นเวลานาน สำหรับผู้ต้องหาที่ละเมิดกฎหมายดังกล่าว เช่น มาตราหนึ่ง บัญญัติว่า

... ผู้ที่เผยแพร่การโฆษณาชวนเชื่อของคอมมิวนิสต์ และผู้ใดก็ตามที่สืบหา และรวบรวมข่าวสารที่เกี่ยวกับรัฐบาล หรือที่ทำการรัฐบาล พรรคการเมือง องค์การต่างๆ หรือที่เกี่ยวกับบุคคล เพื่อประโยชน์ของศัตรู จะได้รับโทษประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิต... (สัญญา ผลอนันต์, 2517 : 62)

ในอดีตที่ผ่านมา มีชาวเกาหลีใต้นับแสนคนถูกจับกุมคุมขังในข้อกล่าวหาจากกฎหมายฉบับนี้ โดยเฉพาะในสมัยสาธารณรัฐที่ 3 ถึง 5 ประชาชนจำนวนมากถูกยึดเยียดข้อหาเป็นภัยต่อความมั่นคงในทุก ๆ อย่างก้าวของการเคลื่อนไหว

ต่อต้านรัฐบาล ดังนั้น กฎหมายฉบับนี้จึงได้รับการต่อต้านจากภายในประเทศ และจากฝ่ายเกาหลีเหนืออย่างรุนแรง

เมื่อ โรห์ แต วู เข้ามาบริหารประเทศผ่านกฎเกณฑ์แห่งรัฐธรรมนูญประชาธิปไตยฉบับใหม่ที่ร่างขึ้นในปี 2530 กฎหมายความมั่นคงแห่งชาติก็ยังมีผลบังคับใช้ต่อไป เพื่อควบคุมการกระทำที่รัฐบาลเห็นว่า เป็นภัยคุกคามความมั่นคงของประเทศ ผู้ที่ลักลอบติดต่อกับเกาหลีเหนือ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลยังคงถูกจับดำเนินคดี และตกอยู่ในฐานะนักโทษการเมือง

เกาหลีเหนือได้เรียกร้องให้เกาหลีใต้ยกเลิกกฎหมายดังกล่าวอยู่เสมอ แม้กระทั่งในเดือนกรกฎาคม 2533 ก่อนการเจรจาระดับรัฐบาลกับเกาหลีใต้ (Korea & World Affairs 14, 3:583) ในขณะที่ทางการเกาหลีใต้ยังถือว่ากฎหมายความมั่นคงแห่งชาติเป็นกฎหมายภายในของประเทศและยังคงจำเป็นต่อการรักษาความสงบเรียบร้อย

เกาหลีใต้จึงยังมีนักโทษการเมืองที่ถูกกล่าวหาว่าละเมิดกฎหมายความมั่นคงแห่งชาติอยู่อีกเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะกลุ่มปัญญาชนซึ่งต่อต้านการปกครองของรัฐบาล เงื่อนไขการคงอยู่ของกฎหมายความมั่นคงแห่งชาติในปัจจุบัน จึงมีไว้สำหรับควบคุมการติดต่อของประชาชนกับเกาหลีเหนือ และสำหรับผูกขาดอำนาจในการตกลงเจรจา เพื่อป้องกันแรงปฏิกิริยาจากกลุ่มต่อต้านในสังคม

กฎหมายความมั่นคงแห่งชาติจึงเป็นอุปสรรคในการรวมประเทศที่สำคัญอย่างมากทีเดียว เพราะโดยหลักการและเงื่อนไขของบทบัญญัติแล้ว กฎหมายนี้ได้แสดงนัยว่า ทรราชใดที่เกาหลีเหนือยังคงมีการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ การรวมประเทศก็มิอาจเกิดขึ้นได้ เพราะคอมมิวนิสต์ คือภัยคุกคามความมั่นคงของเกาหลีใต้นั่นเอง

5. การก่อการร้ายของเกาหลีเหนือ

ในอดีตแห่งภาวะสงครามเย็นนั้น อุปสรรคสำคัญอันหนึ่งที่ทำให้เกาหลีเหนือและเกาหลีใต้มีอาจเจรจาปรองดองกันได้ ก็คือ การก่อการร้ายของเกาหลี

เหนือ เกาหลีเหนือได้ใช้ยุทธวิธีนี้ บ่อยทำลายความมั่นคงและก่อความสงบของ เกาหลีใต้ โดยเฉพาะกรณีสำคัญ 3 ครั้ง ที่ทำให้เกาหลีเหนือต้องถูกประณามจาก นานาประเทศ หลังจากที่ได้รับ การพิสูจน์ยืนยันว่าเป็นฝีมือของหน่วยปฏิบัติการ ของตน เหตุการณ์ก่อการร้ายที่สำคัญเหล่านี้ได้แก่

- ในปี 2511 คอมมานโดเกาหลีเหนือ 31 นาย พยายามลอบสังหารประธานาธิบดี ปาร์ค จุง ฮี แต่ไม่สำเร็จ

- ในเดือนกันยายน 2526 เกาหลีเหนือลอบวางระเบิดที่สุสานชานกรุง ย่างกุง ประเทศพม่า ขณะที่มีการเยือนของคณะเจ้าหน้าที่เกาหลีใต้ เหตุการณ์ ครั้งนี้ทำให้เจ้าหน้าที่เกาหลีใต้เสียชีวิต 17 คน (เป็นคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลของ ประธานาธิบดี ชุน ดู ฮวาน 11 คน)

- ในเดือนพฤศจิกายน 2530 สายการบินแห่งชาติเกาหลีใต้ เกิดระเบิด และหายไปในทะเลอันดามัน ทำให้มีผู้เสียชีวิต 115 คน จากหลักฐานและ การสอบสวนผู้ต้องหา สามารถพิสูจน์ได้ว่า ได้รับคำบัญชาให้ปฏิบัติการโดยตรงจาก คิม จอง อิล เพื่อก่อความบรยากาศการแข่งขันกีฬาโอลิมปิกที่จะมีขึ้นในปี 2531

การก่อการร้ายของเกาหลีเหนือ ได้ทำให้เกาหลีใต้เพิ่มความระมัดระวัง ในเรื่องการรักษาความปลอดภัยในกิจกรรมสำคัญ ๆ ทุกอย่าง แม้ว่าหลังจากการ เข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดีของ โรห์ แด วู จะไม่มีการก่อการร้ายขนาดใหญ่เกิด ขึ้นอีกเลยก็ตาม เกาหลีใต้ก็ยังคงระแวงภัยจากเกาหลีเหนือ โดยเฉพาะภัยก่อการ ร้ายในลักษณะแทรกแซงกิจการภายในอย่างลับ ๆ เช่น การเข้าครอบงำกลุ่มนัก ศึกษาบางกลุ่มให้ต่อต้านรัฐบาล และให้เห็นดีเห็นงามกับระบบคอมมิวนิสต์

ในปัจจุบัน การก่อการร้าย จึงยังคงเป็นความหวาดระแวงของรัฐบาล เกาหลีใต้ และเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกาหลีใต้ต้องดำรงไว้ซึ่งมาตรการและเครื่องมือรักษาความมั่นคงต่าง ๆ ซึ่งฝ่ายเกาหลีเหนือต้องการขจัดออกไปก่อนการรวม ประเทศ

6. อุโมงค์ลอดใต้เขตปลอดทหาร

เกาหลีใต้ได้เคยขุดพบอุโมงค์ลับลอดจากพื้นที่เขตปลอดทหารโพล์เข้ามาในดินแดนเกาหลีใต้ เป็นจำนวนถึง 3 แห่ง ในปี 2517, 2518 และ 2521 เกาหลีใต้ได้พิจารณาว่าอุโมงค์เหล่านี้เป็นการกระทำของฝ่ายเกาหลีเหนือที่จะใช้เป็นเส้นทางรุกรานเกาหลีใต้ เหตุการณ์เรื่องอุโมงค์ก็ไม่เคยได้รับการพิสูจน์ยืนยันว่าเป็นฝีมือใคร และดูเหมือนเรื่องราวของอุโมงค์ค่อย ๆ เลือนหายไป จนกระทั่งวันที่ 3 มีนาคม 2533 ขณะที่บรรยากาศของการเจรจาสันติภาพระหว่างเกาหลีทั้งสองกำลังดำเนินอยู่ เกาหลีใต้ ค้นพบอุโมงค์แห่งที่ 4 บนเชิงเขาในแนวด้านใต้ของเขตปลอดทหาร (Korea & World Affairs 14, 2 : 419) เกาหลีใต้ได้กล่าวหาอีกครั้งว่าเป็นผลงานของเกาหลีเหนืออย่างแน่นอน

รัฐบาลเกาหลีใต้ ได้แพร่ภาพอุโมงค์แห่งที่ 4 ที่ค้นพบได้นี้ ผ่านสื่อมวลชน โดยได้ถ่ายภาพเครื่องมือขุด สายไฟ วัสดุทำฉนวนไฟฟ้า และไม้หมอนรองราง ซึ่งจัดว่าเป็นอุปกรณ์สำคัญสำหรับการล่าเหยียดใต้ดิน นอกจากนี้ เกาหลียังแถลงว่าได้ค้นพบตัวหนังสือเขียนไว้ที่ฝาผนังว่า Choson Tongil ซึ่งหมายความว่า การรวมเกาหลี (Korean Reunification) ตัวหนังสือนี้ช่วยสร้างเหตุผลให้แก่คำยืนยันของเกาหลีใต้ ทั้งนี้เพราะ คำว่า Choson เป็นคำที่เกาหลีเหนือใช้เรียกชื่อคาบสมุทรเกาหลี ในขณะที่เกาหลีใต้ใช้คำว่า Hankuk สำหรับชานชื่อคาบสมุทร

หลังจากที่ถูกกล่าวหา เกาหลีเหนือได้ให้การปฏิเสธ และเสนอให้สหประชาชาติจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบขึ้น เพื่อพิสูจน์อุโมงค์ลับแห่งนี้ นอกจากนี้ เกาหลีเหนือยังได้ให้เหตุผลอีกมากมายหลายประการ เพื่อยืนยันความบริสุทธิ์ของตน ซึ่งในที่นี้จะขอกล่าวถึงเหตุผลประการสำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

ประการแรก ภายในอุโมงค์นี้มีระดับน้ำสูงถึง 40 เซนติเมตร อันเนื่องมาจากความสูงของระดับน้ำใต้ดิน จึงไม่ใช่เรื่องง่ายที่เกาหลีเหนือจะเคลื่อนย้ายสรรพาวุธและกำลังพลผ่านอุโมงค์ หรือสูบน้ำออกไปในดินแดนของเกาหลีเหนือ

ประการที่สอง เกาหลีใต้รายงานว่าอุโมงค์นี้มีเส้นผ่าศูนย์กลาง 1.7 เมตร ในขณะที่พาหนะทางสงครามขนาดเล็กที่สุดของเกาหลีเหนือมีขนาดกว้าง

1.7 เมตร และยาว 1.8 เมตร ซึ่งต้องใช้อุโมงค์ที่มีขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 2 เมตรขึ้นไป จึงจะเคลื่อนย้ายผ่านได้

ประการที่สาม อุโมงค์นี้ปรากฏอยู่ในหุบเขาลึกห่างไกลเส้นทางคมนาคม จึงไม่สะดวกสำหรับการขนย้ายกำลังทหาร เพื่อเข้ายึดจุดยุทธศาสตร์ของเกาหลีใต้

ประการที่สี่ เกาหลีเหนือให้เหตุผลว่า คำว่า Choson Tongil ที่ปรากฏอยู่ในอุโมงค์เป็นฝีมือของเกาหลีใต้ในการแต่งเติมความเชื่อถือของคำกล่าวหา ทั้งนี้เพราะ แม้ว่าเกาหลีเหนือจะใช้คำว่า Choson เรียกชื่อคาบสมุทรเกาหลี แต่ในวลีที่หมายถึงการรวมประเทศนั้น ประชาชนและทหารในกองทัพเกาหลีเหนือใช้คำว่า Choguk Tongil ซึ่งหมายถึงการรวมชาติ (National Reunification) เหตุผลข้อนี้ได้ทำให้เกาหลีเหนือ กล่าวประณามว่าเป็นกลอุบายของเกาหลีใต้เพื่อที่จะสร้างสถานการณ์ให้ร้ายเกาหลีเหนือ (Kim Yong Chol, 1990 : 42)

ผลที่สุด จึงยังไม่สามารถยุติได้ว่า อุโมงค์นี้เกิดขึ้นมาได้อย่างไร เพื่ออะไร และใครเป็นผู้ขุด เพราะยังไม่มีการตรวจสอบในระดับระหว่างประเทศ อนึ่ง ถ้าหากพิจารณาตามสภาพโดยทั่วไป จะพบว่าอุโมงค์ดังกล่าวนี้ ได้ถูกทิ้งมานานนับสิบปี และมีการสันนิษฐานว่า อาจมีการขุดตั้งแต่สมัยตกเป็นอาณานิคมของญี่ปุ่น สมัยสงครามเกาหลี หรือไม่ก็เป็นเพียงเหมืองที่ถูกทิ้งไว้ นอกจากนี้ หากเป็นฝีมือของเกาหลีเหนือจริง เกาหลีเหนือก็คงเลิกล้มความคิดที่จะใช้อุโมงค์ลอดเขตปลอดทหารมาเป็นเวลานานแล้ว อย่างไรก็ตามในประเด็นของหลักฐานต่าง ๆ และตัวหนังสือที่ปรากฏอยู่ในอุโมงค์นั้น คงเป็นเพียงการรังสรรค์ปรุงแต่งของฝ่ายเกาหลีใต้ ที่จะแสดงให้เห็นถึงความเป็นภัยคุกคามของเกาหลีเหนือ อันมีผลโยงใยไปสู่การสร้างความปลอดภัยให้กับการคงอยู่ของยุทธปัจจัยต่างๆ ในเกาหลีใต้นั่นเอง

7. นักโทษการเมืองในเกาหลี

นับตั้งแต่เกาหลีถูกแบ่งแยกออกจากกัน นักโทษการเมืองได้กลายเป็นชนกลุ่มหนึ่งในสังคมของทั้งสองฝ่าย บุคคลเหล่านี้ ได้แก่ผู้ที่มีความเห็นไม่ลงรอยและดำเนินการกระทำอันเป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาลด้วยวิธีการใด วิธีการหนึ่ง สำหรับนักโทษ

การเมืองในเกาหลีเหนือ นั้น โรห์ แต วู ได้เคยกล่าวอ้างว่า "เกาหลีเหนือต้องยอมปล่อยนักโทษการเมืองประมาณ 150,000 คน ที่ไม่ทราบชะตากรรม" (มติชนสุดสัปดาห์, 5 สิงหาคม 2533 : 61) มีการสันนิษฐานกันว่า นักโทษเกาหลีเหนือส่วนใหญ่คงถูกจับ และดำเนินการเช่นเดียวกับนักโทษการเมืองในจีนสมัยปฏิวัติสู่ระบอบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ นักโทษเหล่านี้จะถูกกล่าวหาว่า เป็น "ซากเดนของระบบศักดินาและขี้ข้าของจักรวรรดินิยม" ปัจจุบันจำนวนนักโทษการเมืองในเกาหลีเหนืออาจจะไม่มีแล้วหรือถ้ามีอยู่ก็คงน้อยมาก ทั้งนี้เพราะนักโทษการเมืองที่ถูกขอล่าวหาจำนวนหนึ่งคงถูกกำจัด และอีกส่วนหนึ่งคงถูกฝึกอบรมในศูนย์กล่อมเกลาคอตรัมการณณ์และได้รับการปล่อยตัวให้ดำเนินชีวิตในสังคมต่อไป* อย่างไรก็ตามเราก็คงยังไม่ทราบข้อมูลที่แท้จริงเกี่ยวกับนักโทษการเมืองในเกาหลีเหนือ

ส่วนในกรณีของเกาหลีใต้นั้น จำนวนนักโทษการเมืองมีการเปลี่ยนแปลงตามสภาพความสงบเรียบร้อยของการเมืองภายใน ในช่วงที่การเมืองมีความเป็นเผด็จการและมีการต่อต้านสูง ดังเช่นในสมัยประธานาธิบดีปาร์ค จุง ฮี และประธานาธิบดี ชุน ดู ฮวาน ก็จะมีนักโทษการเมืองถูกจับกุมเป็นจำนวนนับหมื่นคนด้วยข้อหาของการละเมิดกฎหมายความมั่นคงแห่งชาติ

แต่ต่อมา ก่อนที่จะมีการยอมรับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในปี 2530 เกาหลีใต้ได้ประกาศนิรโทษกรรมแก่นักโทษการเมืองครั้งใหญ่ จำนวน 2,335 คน ซึ่งในจำนวนนี้มี นายคิม แด จุง ผู้นำพรรคฝ่ายค้านคนสำคัญที่ถูกจับกุมดำเนินคดีมาเป็นระยะ ๆ ตั้งแต่สมัยประธานาธิบดีปาร์ค จุง ฮี (สยามจดหมายเหตุ 12, 29:807)

เมื่อประธานาธิบดีโรห์ แต วู ได้เข้ารับตำแหน่งในเดือนธันวาคม 2531 แล้ว รัฐบาลเกาหลีใต้ได้ประกาศนิรโทษกรรมทางการเมืองอีก 1,777 คน พร้อมทั้งคืนสิทธิพลเรือนเต็มรูปแบบให้แก่ักโทษจำนวน 1,496 คนที่ปล่อยตัวไป นอกจากนี้

*ดูภาพจำลองวิธีการจัดการกับนักโทษการเมือง ในประเทศสังคมนิยมคอมมิวนิสต์แบบโลกตะวันออก ได้ในภาพยนตร์เรื่อง The Last Emperor และ The Killing Field.

นั้นยังยกเลิกกฎหมายจับนักการเมืองฝ่ายค้านอีก 16 คนด้วย (สยามจดหมายเหตุ 13, 51: 1424) รัฐบาลเกาหลีใต้ได้ให้เหตุผลในการปล่อยตัวครั้งนี้ว่าเป็นการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยและเป็นการปูทางในการเจรจากับฝ่ายเกาหลีเหนือ

แต่แล้ว เมื่อสาธุคุณ มุน อิก ฮวาน (Mun Ik Hwan) ที่ปรึกษาขบวนการประชาธิปไตยสหชาติ (United National Democratic Movement: Chonminryon) ได้เดินทางกลับจากเยือนเกาหลีเหนือ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลในวันที่ 13 เมษายน 2532 เขาก็ถูกจับกุมในฐานะนักโทษการเมือง* (Young Whan Kihl, 1990:68)

อีก 4 เดือนต่อมา ก็มีการจับกุมที่ฮ็อนจวอีกครั้ง เมื่อ รีม ซู เกียง (Rim Su Gyong) สมาชิกหนึ่งในคณะตัวแทนนักศึกษาแห่งชาติ (National Council of Students Representatives: Chondachyop) ได้ถูกจับกุม ณ บริเวณชายแดนนอกเขตปลอดทหารในฝั่งเกาหลีใต้ในวันที่ 15 สิงหาคม หลังจากเดินทางไปร่วมงานฉลองนักศึกษาและเยาวชนโลก (WFYS) ที่ทางเกาหลีเหนือจัดขึ้นในต้นเดือนกรกฎาคม (Korea Today, 405: 46) ก่อนหน้านั้น 3 วัน คิม แด จุง ก็ถูกจับกุมอีกครั้งในข้อหาละเมิดกฎหมายความมั่นคงแห่งชาติ และถูกสอบสวนพร้อมกับ ซูห์ เกียง วอน (Suh Kyong-won) ที่เดินทางไปเกาหลีเหนือในเดือนสิงหาคมเมื่อปีก่อน

อันที่จริงแล้ว การเดินทางของบุคคลต่าง ๆ เหล่านี้ ได้แสดงให้เห็นถึงความต้องการติดต่อแลกเปลี่ยนระหว่างประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะจากฝ่ายเกาหลีใต้ซึ่งมีสังคมเปิด ดังนั้น การรักษาความเข้มงวดในการติดต่อกับสังคมปิดของเกาหลีเหนือ และการจับกุมผู้ติดต่อกับเกาหลีเหนือในฐานะนักโทษการเมือง จึงยัง

* สาธุคุณ มุน อิก ฮวาน ได้รับการปล่อยตัวในวันที่ 20 ตุลาคม 2533 ส่วน รีม ซู เกียง ยังคงถูกคุมขัง และถูกสอบสวนอยู่ต่อไปโดยองค์การวางแผนทางความมั่นคง (Security Planning Agencies) ของเกาหลีใต้ ทั้งนี้เพราะ รีม ซู เกียง เป็นผู้นำนักศึกษาหญิง ที่มีบทบาทสูงในการต่อต้านรัฐบาลเกาหลีใต้ และได้รับความนิยมจากกลุ่มนักศึกษาในฐานะ "ขวัญใจ" (ดูภาพ รีม ซู เกียง ใน ภาคผนวก ฎ).

คงเป็นอุปสรรคสกัดกั้นการประนีประนอม เพื่อรวมประเทศ และหากเกาหลีใต้ยังคงกระทำการดังกล่าวอยู่ต่อไป โอกาสของการไปมาหาสู่กันโดยเสรีก็คงจะดำเนินการไปล่าช้า และขัดกับข้อเสนอของเกาหลีใต้เองที่ต้องการให้มีการติดต่อแลกเปลี่ยนกันในระดับใหญ่ก่อนที่จะมีการรวมประเทศ

8. กองกำลังแห่งชาติในคาบสมุทรเกาหลี

คาบสมุทรเกาหลี เป็นดินแดนที่มีกองกำลังทหารอยู่หนาแน่นที่สุดแห่งหนึ่งของโลก และเป้าหมายหลักของการมีกองกำลังมหาศาลเหล่านี้ ก็ดูเหมือนว่าจะมุ่งไปยังการป้องกันภัยและการกระทำอันคุกคามระหว่างเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ที่มีต่อกัน

ตารางที่ 3.2 : ตารางแสดงปริมาณกำลังทหารของเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ (สถิติปี 2531)

กำลังพลในกองทัพ	เกาหลีเหนือ	เกาหลีใต้
กำลังปฏิบัติการ	838,000 คน	629,000 คน
กำลังสำรอง	500,000 คน (สามารถเรียกเพิ่มเป็น 5,000,000 ใน 12 ชม.)	4,840,000 คน
กองทัพบก	750,000 คน	542,000 คน
กองทัพเรือ	35,000 คน	29,000 คน
กองทัพอากาศ	53,000 คน	33,000 คน

ที่มา : Far Eastern Economic Review, Asia Year Book, 1988 :
22-23.

เมื่อพิจารณาปริมาณกองกำลังทางทหารตั้งตารางข้างต้น จะเห็นได้ว่า ทั้งสองฝ่ายมีกำลังทหารอยู่มากมายและใกล้เคียงกัน จนอาจกล่าวได้ว่า ถ้าหากมีสงครามเกิดขึ้นอีก สภาพสงครามคงจะรุนแรงและยืดเยื้ออยู่เป็นเวลานานกว่าในอดีต นอกจากตัวเลขของกำลังทหารที่มีอยู่มากมายดังกล่าวแล้ว รัฐบาลทั้ง 2 ชาติยังได้ทุ่มเทงบประมาณจำนวนมากให้กับการพัฒนาศักยภาพทางทหารของประเทศ จากสถิติในปี 2532 ค่าใช้จ่ายทางทหารของเกาหลีเหนือมีประมาณ 4.5 พันล้านเหรียญ ในขณะที่เกาหลีใต้มีถึง 9.2 พันล้านเหรียญ หรือ เป็นสัดส่วนจากผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ประมาณ 21.3 และ 4.4 ตามลำดับ (Woo Sik Lee, 1991:24)

จำนวนกองกำลังแห่งชาติ ที่มีอยู่มากมายและการทุ่มเทงบประมาณจำนวนมากมหาศาลให้กับการทหาร ได้สร้างความไม่ไว้วางใจและความล่อแหลมต่อการเผชิญหน้าทางทหารอยู่เสมอ ในระยะเวลาที่ผ่านมาทั้งสองฝ่ายได้พยายามจัดให้มีการเจรจาทางทหาร เพื่อลดอุปสรรคดังกล่าวนี้ โดยเฉพาะทางฝ่ายเกาหลีเหนือซึ่งต้องการความตกลงในด้านการเมืองการทหารได้เคยเสนอให้มีการเจรจาระหว่าง 3 ชาติ (เกาหลีเหนือ เกาหลีใต้ และสหรัฐ) เพื่อลดอาวุธในปี 2530 แต่สหรัฐได้ปฏิเสธข้อเสนอดังกล่าว และยังเสนอขายอาวุธราคา 230 ล้านเหรียญแก่เกาหลีใต้ในปี 2531

อย่างไรก็ตาม เกาหลีเหนือก็ยังคงพยายามยกเอาประเด็นทางทหารมาใช้เป็นข้อต่อรองในการเจรจา โดยในเดือนพฤศจิกายนปีเดียวกัน เกาหลีเหนือได้ประกาศจุดยืนเกี่ยวกับการรวมประเทศในการประชุมภายในสภาประชาชนที่เปียงยาง ส่วนหนึ่งของแถลงการณ์ในครั้งนี้มีอยู่ว่า "สันติภาพจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการลดกำลังของเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ (Korea & World Affairs 12,4:889) ในข้อเสนอว่าด้วยการลดกำลังทางทหารของเกาหลีเหนือนั้น ได้วางรูปแบบให้ดำเนินการในระยะเวลา เอ็นสัน กล่าวคือ ทั้งสองฝ่ายต้องลดกำลังทหารประจำการของทั้งสองฝ่ายใน พ.ศ. 2532 จากฝ่ายละ 400,000 คน ให้เหลือ ฝ่ายละ 100,000 คน ใน พ.ศ. 2535 (Byung Joon Ahn, 1988: 704-705)

ข้อเสนอดังกล่าวนี้ ไม่ได้ได้รับความสนใจจากฝ่ายเกาหลีใต้ ยิ่งไปกว่านั้น กระทรวงกลาโหมเกาหลีใต้ยังประกาศจัดซื้อเครื่องบินแบบ F/A 18 จากสหรัฐ เพื่อ

เป็นพาทนะทำการรบพุ่งใหม่ของกองทัพอากาศ (Korea & World Affairs 14, 1:1990)

ต่อมาเมื่อมีการเจรจาระดับสูงอย่างเป็นทางการ เกาหลีเหนือได้เสนอการลดกำลังทหารอีกครั้งหนึ่ง โดยในครั้ง^{นี้}มีการแบ่งชั้นตอนออกเป็น 3 ชั้นตอน ชั้นตอนที่ 1 ทั้งสองฝ่ายลดกำลังลงเหลือฝ่ายละ 300,000 คน และชั้นตอนที่ 2 และ 3 ลดลงเหลือฝ่ายละ 200,000 คน และ 100,000 คน ตามลำดับ ทั้งนี้ การลดกำลังทหารจะกระทำต่อเมื่อมีการตกลงเรื่องการลดกำลังอย่างเป็นทางการแล้ว

นอกจากข้อเสนอเกี่ยวกับการลดกำลังทางทหาร เกาหลีเหนือยังได้เสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงเขตปลอดทหาร (DMZ) เป็นเขตแห่งสันติภาพ และมีการรับประกันในเรื่องการลดอาวุธ และป้องกันการปะทะบริเวณพรมแดน (เอนกเพิ่มวงศ์เสนีย์, 2534 : 247-248) การจัดการทางทหารอย่างรวดเร็วตามข้อเสนอของเกาหลีเหนือเป็นสิ่งที่เกาหลีใต้มีอาจยอมรับได้ ทางเกาหลีใต้ยังคงยืนยันกรานให้มีการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และวัฒนธรรมอย่างจริงจังก่อนที่จะมีการทำความตกลงว่าด้วยการลดกำลังทหาร และในทัศนะของเกาหลีใต้ การลดกำลังทหารต้องกระทำอย่างค่อยเป็นค่อยไป

9. อาวุธนิวเคลียร์ในคาบสมุทรเกาหลี

บนคาบสมุทรเกาหลี มีการสงสัยกันว่ายังมีภัยอันตรายที่น่ากลัวของอาวุธนิวเคลียร์แฝงเร้นอยู่ตามฐานเก็บที่เป็นความลับ ของเกาหลีทั้งสองฝ่าย และไม่มี การเปิดเผยถึงปริมาณหรือที่ตั้งของอาวุธร้ายนี้ ตั้งแต่แผ่นดินถูกแบ่งแยกออกเป็น 2 ส่วน โดยมีข้อสันนิษฐานสำคัญคือ มหาอำนาจได้นำอาวุธนิวเคลียร์มาติดตั้งในดินแดนทั้งสองเพื่อถ่วงดุลอำนาจ รวมทั้งได้ช่วยพัฒนาศักยภาพในการผลิตอาวุธนิวเคลียร์ จนมีการประเมินกันว่า บนแผ่นดินคาบสมุทรเกาหลีมีปริมาณหัวรบนิวเคลียร์อยู่หนาแน่นมากที่สุดแห่งหนึ่งในโลก และอาวุธนิวเคลียร์ในเกาหลีใต้ซึ่งได้รับการติดตั้งโดยสหรัฐ คงจะมีศักยภาพสูง และมีปริมาณมากกว่าเกาหลีเหนืออยู่หลายชั้น จากปัจจัยทางเงินทุนและเทคโนโลยี แต่อย่างไรก็ตาม เกาหลีใต้ก็ให้เหตุผลว่าอาวุธนิวเคลียร์ที่มีอยู่จะใช้ในการป้องปรามเท่านั้น และขณะนี้ สหรัฐก็อ้างว่า ได้ถอนอาวุธนิวเคลียร์ออกจากเกาหลีใต้แล้ว

ปัญหาการกำจัดอาวุธนิวเคลียร์ จึงเป็นประเด็นที่ทั้งสองฝ่ายให้ความสำคัญพอ ๆ กัน เกาหลีเหนือต้องการให้มีการเคลื่อนย้ายอาวุธนิวเคลียร์ออกจากเกาหลีใต้อย่างแท้จริง เพราะอาวุธนิวเคลียร์ในเกาหลีใต้ส่วนใหญ่เป็นของสหรัฐ ในปลายปี 2529 เกาหลีเหนือได้จัดตั้งคณะกรรมการต่อต้านนิวเคลียร์ (Anti-Nuclear Committee) เพื่อทำการโฆษณาชวนเชื่อ และกระตุ้นให้มีการเคลื่อนย้ายอาวุธนิวเคลียร์ออกไปจากคาบสมุทรเกาหลี ต่อมาในเดือนกันยายน 2530 ได้มีการจัดการประชุมระหว่างประเทศที่กรุงเปียงยาง ว่าด้วยการให้ภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกเป็นเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ (Korea & World Affairs 11,4:857)

ต่อมาในเดือนมกราคม 2532 กระทรวงการต่างประเทศเกาหลีเหนือ ได้แถลงการณ์ที่เสนอให้คาบสมุทรเกาหลีได้รับการประกาศเป็นเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์และอาวุธเคมี (Nuclear-Chemical Free Zone)

ท่าทีที่ต่อต้านการคงอยู่ของอาวุธนิวเคลียร์ในคาบสมุทรเกาหลีจากฝ่ายเกาหลีเหนือ นั้น ได้มุ่งไปยังอาวุธนิวเคลียร์ในเกาหลีใต้ และปฏิเสธเกี่ยวกับการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ของตนเอง ซึ่งเกาหลีใต้และสหรัฐเชื่อมั่นว่ามีอยู่อย่างแน่นอน ด้วยเหตุนี้ ฝ่ายเกาหลีใต้และสหรัฐจึงตอบโต้กลับโดยเรียกร้องต่อเกาหลีเหนือให้ยอมรับคณะเจ้าหน้าที่ตรวจสอบอาวุธนิวเคลียร์ของสหประชาชาติ ในการเข้าไปตรวจสอบอาวุธนิวเคลียร์ในดินแดนเกาหลีเหนือ

การคงอยู่ของอาวุธนิวเคลียร์จึงเป็นอุปสรรคอีกประการหนึ่งที่ขัดขวางคู่ทางในการรวมประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าทั้งสองประเทศยังคงเกี่ยงงอนกันในเรื่องการตรวจสอบ การเคลื่อนย้ายจนถึงการกำจัดอาวุธนิวเคลียร์ ให้ออกไปจากคาบสมุทรเกาหลี

ผลแห่งความพยายามในการรวมชาติที่เกิดขึ้น

จากการศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการเจรจา ตลอดจนหลักการว่าด้วยการรวมประเทศและอุปสรรคต่าง ๆ ที่สอดแทรกอยู่ภายในคาบสมุทรเกาหลีนั้น จะ

พบว่าทั้งสองประเทศยังคงมีความเห็นและเงื่อนไขที่สวนทางกันอย่างที่มีอาจประนีประนอมกันได้อยู่หลายประการ ทั้ง ๆ ที่สองฝ่ายก็ได้พยายามหาช่องทางในการสร้างบูรณาการแก่ชาติ ในตอนท้ายของบทนี้ ผู้เขียนจึงใคร่ขอเปรียบเทียบ แสดงให้เห็นความแตกต่างของหลักการและสาระสำคัญของข้อเสนอในการรวมประเทศ โดยตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 3.3 ตารางเปรียบเทียบข้อเสนอในการเจรจาระดับรัฐบาลของเกาหลีในปี 2533

<u>ข้อเสนอทั่วไป</u>		
<ul style="list-style-type: none"> - ปฏิญญาว่าด้วยการไม่รุกราน - การติดตั้งระบบติดต่อสายด่วนที่เชื่อมโยงผู้มีอำนาจทางทหาร - การเลิกกล่าวประณามและให้ร้ายซึ่งกันและกัน - การทำให้เขตปลอดทหาร (DMZ) เป็นเขตสันติภาพ และปลอดทหารอย่างแท้จริง - การอนุญาตให้มีการเผยแพร่ข่าวสารของทั้งสองฝ่ายในสาธารณะ 		
<u>ข้อเสนอที่ขัดแย้ง</u>		
ข้อเสนอ	เกาหลีเหนือ	เกาหลีใต้
การเข้าสู่องค์การสหประชาชาติ	เข้าร่วมกันในฐานะสมาชิกเดี่ยว ที่นั่งเดียวกัน	ไม่มีในคำเจรจา (แต่เกาหลีใต้ได้แสดงท่าทีในอันที่จะเข้าในฐานะแยกรัฐกันก่อน)

ข้อเสนอ	เกาหลีเหนือ	เกาหลีใต้
การลดความตึงเครียดทางการเมือง การทหาร	<ul style="list-style-type: none"> -ลดกำลังทหารลงภายใน 3-4 ปีผ่าน 3 ขั้นตอน -ถอนทหารสหรัฐออกจาก เกาหลีใต้ -การหยุดซื้อขีปนาวุธร่วมกับ สหรัฐของเกาหลีใต้ -การเคลื่อนย้ายอาวุธนิวเคลียร์ออกจากคาบสมุทรเกาหลี 	<ul style="list-style-type: none"> -ลดกำลัง ทหารให้เหลือ เท่ากัน รวมทั้งลดกำลัง กองหนุนและกำลังสำรอง -การสร้างควมไว้วางใจทางการเมือง -การสร้างควมไว้วางใจทางการทหาร -การลดอาวุธ
มาตรการสร้างความเข้าใจ	<ul style="list-style-type: none"> -การหยุดกิจกรรมที่กล่าวหา กันในทางการเมืองและสังคม 	<ul style="list-style-type: none"> -จัดตั้งคณะกรรมการประสานงานในโซลและเปียงยาง -การยอมรับซึ่งกันและกัน -การเผยแพร่วิทยุ โทรทัศน์ข้ามประเทศ
การติดต่อแลกเปลี่ยน	<ul style="list-style-type: none"> -การเดินทางข้ามประเทศของภาคเอกชนทุกเพศทุกวัย และทุกสาขาอาชีพโดยเสรี 	<ul style="list-style-type: none"> -การเดินทางข้ามประเทศของผู้มีอายุเกิน 60 ปี โดยเสรี -การเปิดการค้าโดยตรงระหว่างกัน -การพัฒนาแหล่งทรัพยากรร่วมกัน -การบูรณะถนนและทางรถไฟ -การยอมรับความตกลงว่าด้วยการเดินทางติดต่อแลกเปลี่ยนและการพาณิชย์

เมื่อพิจารณาจากตารางเปรียบเทียบ จะสังเกตเห็นได้ว่า แก่นสารที่ทั้งสองประเทศเสนอให้แกกันนั้นมีความแตกต่าง ตั้งแต่พื้นฐานเลยทีเดียว กล่าวคือ ฝ่ายเกาหลีเหนือ เน้นให้มีการจัดการรวมประเทศที่มุ่งไปในประเด็นทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการคงไว้ซึ่งโครงสร้างทางการเมืองดั้งเดิม และรวมประเทศในรูปแบบสมัชชาพรรค การเข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติในฐานะรัฐเดียวกัน ตลอดจนการจัดอุปสรรคทางการทหารออกไปให้หมดสิ้น ในขณะที่เกาหลีใต้มุ่งประเด็นไปยังการติดต่อแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกันทางเศรษฐกิจ และการสร้างความไว้วางใจแก่กันผ่านกระบวนการต่าง ๆ ต่อเมื่อหลังจากได้ทำความเข้าใจอันดีแก่กันแล้ว การถอนอุปสรรคทางการทหารจะค่อย ๆ มีขึ้นพร้อม ๆ กับกระบวนการรวมประเทศ และเปิดสังคมเข้าหากันอย่างเต็มที่

ความขัดแย้งของข้อเสนอนี้ ทำให้เราสามารถนึกย้อนไปพิจารณาถึงโครงสร้างอันแตกต่างกันอย่างใหญ่หลวงของประเทศทั้งสอง ที่ดูเหมือนว่า ได้กลายเป็นแหล่งกำเนิดอันแท้จริงของปัญหาบูรณาการแห่งชาติ ในยุคสิ้นสุดแห่งสงครามเย็น ยุคแห่งการประนีประนอมยอมความระหว่างโลกเสรีนิยม และโลกสังคมนิยม ซึ่งเป็นโลกทางการเมืองที่เคยสร้างความแตกแยก และความเป็นปฏิปักษ์ ให้แก่ดินแดนคาบสมุทรรูปกริชของประชาชนชาวเกาหลี

ในระยะเวลาดังกล่าวนี้นี้ ชาวเกาหลีเองก็คาดหวังไว้ว่า คงจะถึงเวลาแล้วที่มาตุภูมิจะกลับเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอีกครั้ง แต่ด้วยเหตุใด บูรณาการจึงยังไม่อาจเกิดขึ้นได้ ทั้ง ๆ ที่ความพยายามในการเจรจาก็มีขึ้นอย่างจริงจัง

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย