

พัฒนาการของรัฐเกาหลีเหนือในยุคหลังสงครามเย็น*

วิเชียร อินทะสี**

บทคัดย่อ

นับตั้งแต่สงครามเย็นสิ้นสุดลง แม้เกาหลีเหนือกังวลต่อภัยคุกคามด้านความมั่นคงจากสหรัฐอเมริกาและเกาหลีใต้ เผชิญวิกฤตเศรษฐกิจ และภาวะความอดอยาก เกาหลีเหนือกลับไม่ล่มสลายเหมือนประเทศคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก ยิ่งไปกว่านั้น การขึ้นมามีอำนาจการเมืองของคิมจองอึนในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2011 ก็กลายเป็นการสืบทอดอำนาจสู่บุคคลรุ่นที่สามในครอบครัวเดียวกัน อันทำให้ระบบการเมืองเกาหลีเหนือเป็นระบบเอกานุภาพ (monolithic system) จากสภาพที่น่าสนใจดังกล่าว การวิจัยนี้จึงกำหนดวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการของรัฐเกาหลีเหนือในยุคหลังสงครามเย็น ในมุมมองด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยมีข้อสันนิษฐานว่าผู้นำเกาหลีเหนือมุ่งสร้างความมั่นคงให้แก่ระบอบ เพื่อเป้าหมายในด้านความอยู่รอด และเพื่อศึกษาวิธีการที่ผู้นำการเมืองในเกาหลีเหนือจัดการกับภัยคุกคาม เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดบอบสั่นคลอนและสิ้นสุด ผลการศึกษาพบว่าผู้นำการเมืองในเกาหลีเหนือจำกัดวงอยู่เฉพาะบุคคลบางกลุ่ม ซึ่งมุ่งรักษาอำนาจและสร้างความมั่นคงให้แก่ระบอบ โดยใช้วิธีการกวาดล้างฝ่ายตรงกันข้าม และใช้แนวคิดและอุดมการณ์ในการสร้างความชอบธรรม ในมุมมองด้านเศรษฐกิจ แม้ผู้นำการเมืองได้ริเริ่มปฏิรูปเศรษฐกิจ แต่ก็ยกเลิกไป เนื่องจากความหวั่นเกรงต่อผลกระทบที่มีต่อระบอบ สำหรับด้านสังคม ผู้นำการเมืองในเกาหลีเหนือยังคงใช้วิธีการควบคุมประชาชน ปิดกั้นการรับข้อมูลข่าวสารจากโลกภายนอก และใช้ลัทธิบูชาตัวบุคคลเพื่อสร้างความภักดีจากประชาชน ด้วยเหตุที่ผู้นำเน้นความอยู่รอดของระบอบ การแก้ไขปัญหาที่ประชาชนเผชิญจึงไม่ประสบความสำเร็จ และผลจากการที่กลไกของรัฐควบคุมประชาชนอย่างเข้มงวด จึงเป็นข้อจำกัดสำคัญในการรวมกลุ่มอย่างอิสระของประชาชน ที่จะเป็นตัวขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงระบอบ

คำสำคัญ : รัฐเกาหลีเหนือ; ระบอบคิม; การเมือง เศรษฐกิจและสังคม; ยุคหลังสงครามเย็น

* บทความวิจัยนี้สรุปมาจากรายงานผลการวิจัย เรื่อง พัฒนาการของรัฐเกาหลีเหนือในยุคหลังสงครามเย็น ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากกองทุนวิจัยมหาวิทยาลัยนครสวรรค์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556

** ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์

Development of North Korean State in the Post-Cold War Era

Wichian Intasi

Abstract

Since the end of the Cold War, though North Korean state has been concerned about the US and South Korean military threats and experienced an economic crisis and long severe famine, it did not collapse like the communist states in Eastern Europe did in the late 1980s. Furthermore, the Kim Jong-un's assumption of political power in December 2011 became the third successive generation of his family to lead the nation that characterizes the North Korean political system as the monolithic system. From this background, this study aims to explore the development of North Korean state in the post-Cold War era in political, economic and social aspects, which argues that political leaders aim at promoting regime stability, and to find how North Korean leaders deal with threats in order to prevent the regime breakdown. The findings suggested that political leaders in North Korea are concentrated in a specific background group. They maintain political power and strengthen the regime by purging opponents, and create legitimacy by employing political ideology. Though North Korean leaders initiated economic reform to address the moribund economy, it was abolished later due to worrying over the impact on the regime. They keep people under surveillance and prevent them to reach outside information. The reclusive regime also develops the cult of personality in order to gain people's loyalty. Due to emphasizing the regime survival, North Korean leaders fail to deal with problems that people have experienced. Under the repressive regime, autonomous groups have hardly emerged in North Korea as a driving force of regime change.

Keywords: North Korean state; Kim regime; politics, economy and society; post-Cold War era

1. บทนำ

การล่มสลายของสหภาพโซเวียตและประเทศคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก เมื่อปลายทศวรรษที่ 1980 ได้นำไปสู่การคาดการณ์ว่าเกาหลีเหนืออาจล่มสลายในระยะเวลาถัดมา เนื่องจากประเทศเหล่านั้นมีบทบาทสำคัญในการให้ความช่วยเหลือด้านการเมือง การทหาร และเศรษฐกิจแก่เกาหลีเหนือ โดยเฉพาะสหภาพโซเวียตที่สนับสนุนการเคลื่อนไหวของกลุ่มคอมมิวนิสต์ที่มีคิมอิลซ็อง (Kim Il-sung) เป็นผู้นำ นับตั้งแต่ช่วงเกาหลีได้รับเอกราชจากญี่ปุ่นเมื่อญี่ปุ่นยอมแพ้ในสงครามโลกครั้งที่สองใน ค.ศ. 1945 การสนับสนุนดังกล่าวทำให้การสถาปนาสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี (Democratic People's Republic of Korea-DPRK) และการสถาปนาระบอบคอมมิวนิสต์ในดินแดนเหนือเส้นขนานที่ 38 ประสบความสำเร็จใน ค.ศ. 1948 ท่ามกลางการต่อต้านของฝ่ายอนุรักษ์นิยมในดินแดนเกาหลีส่วนใต้ สหรัฐอเมริกา และสหประชาชาติ ถัดมาเมื่อคิมอิลซ็องดำเนินแผนการรวมเกาหลีโดยใช้กำลังทหาร จนเกิดเป็นสงครามเกาหลีระหว่าง ค.ศ. 1950-1953 แม้สหภาพโซเวียตไม่ได้แสดงบทบาทสนับสนุนเกาหลีเหนืออย่างแข็งขัน แต่จีนได้สนับสนุนด้านการทหารอย่างเต็มที่ จนเกาหลีเหนือรอดพ้นจากการตกเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ เมื่อเผชิญการรุกรานจากฝ่ายเกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกา และกองกำลังสหประชาชาติ ผลของสงครามได้สร้างความเสียหายอย่างรุนแรงต่อเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ ในช่วงการฟื้นฟูบูรณะหลังสงคราม ความช่วยเหลือจากสหภาพโซเวียตและประเทศคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก รวมทั้งจีน ก็ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เศรษฐกิจและสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเกาหลีเหนือดีขึ้น นอกจากการมีอุดมการณ์ร่วมกัน และการให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ แล้ว ประเทศเหล่านั้นยังเป็นประเทศคู่ค้าและประเทศที่เข้ามาลงทุนในเกาหลีเหนืออีกด้วย

อย่างไรก็ตาม เมื่อสหภาพโซเวียตและประเทศคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก เปลี่ยนระบอบการเมืองและระบอบเศรษฐกิจ นับตั้งแต่สงครามเย็นสิ้นสุดเป็นต้นมา ความร่วมมือด้านการเมืองและการทหารได้เปลี่ยนแปลงไป เพราะประเทศดังกล่าวต่างสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับเกาหลีใต้ จึงเท่ากับเป็นการสิ้นสุดนโยบายเกาหลีเดียว ในขณะเดียวกัน ความร่วมมือด้านการทหารกับประเทศผู้นำค่ายคอมมิวนิสต์ในอดีตก็อยู่ในลักษณะไม่แน่นอน

การค้าที่เกาหลีเหนือเคยได้รับสิทธิพิเศษก็เปลี่ยนแปลงไป อันเป็นผลนำไปสู่ การขาดแคลนเงินตราต่างประเทศ การขาดแคลนวัตถุดิบ และวิกฤตด้านพลังงาน และอาหารในเวลาต่อมา จนนำไปสู่การเสียชีวิตและการหลบหนีออกนอกประเทศ ของประชาชน อย่างไรก็ตาม ระบอบในเกาหลีเหนือกลับไม่ได้ล่มสลายเหมือน ประเทศในยุโรปตะวันออก ผู้นำการเมืองยังคงผูกขาดและสืบทอดอำนาจจาก บุคคลในครอบครัวเดียวกัน กล่าวคือ เมื่อคิมอิลซ็องเสียชีวิตใน ค.ศ. 1994 คิมจองอิล (Kim Jong-il) ในฐานะบุตรได้สืบทอดอำนาจการเมืองหรือดำรง ตำแหน่งผู้นำต่อ ถัดมาเมื่อคิมจองอิลเสียชีวิตใน ค.ศ. 2011 คิมจองอึน (Kim Jong-un) ในฐานะบุตรของคิมจองอิล ก็ได้สืบทอดอำนาจแทน จนกลายเป็น ลักษณะเฉพาะของระบอบการเมืองในเกาหลีเหนือ จากลักษณะดังกล่าว ผู้เขียน จึงกำหนดวัตถุประสงค์ในการศึกษาไว้สองประการ คือ ประการแรก วิเคราะห์ พัฒนาการของรัฐเกาหลีเหนือในยุคหลังสงครามเย็น ทั้งมุมมองด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยมีแนวคิดหรือข้อสนับสนุนว่าผู้นำเกาหลีเหนือมุ่งสร้าง ความมั่นคงให้แก่ระบอบ เพื่อเป้าหมายในด้านความอยู่รอด และประการที่สอง ศึกษาวิธีการที่ผู้นำเกาหลีเหนือใช้ในการจัดการกับภัยคุกคามหรือสิ่งท้าทาย เพื่อป้องกันไม่ให้ระบอบสั่นคลอนและสิ้นสุดลง สำหรับกรอบแนวทางในการศึกษา ผู้เขียนจะใช้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับรัฐและระบอบ โดยในการนำเสนอจะกล่าวถึง รัฐเกาหลีเหนือในยุคสงครามเย็น เพื่อเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์ ถัดจากนั้น จะเป็นการวิเคราะห์รัฐเกาหลีเหนือในยุคหลังสงครามเย็น ในมุมมองด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม และหลังจากนั้น จะเป็นส่วนสรุปผลการศึกษา

2. กรอบแนวคิดในการศึกษา

เมื่อพิจารณาด้านความหมายและลักษณะของรัฐสมัยใหม่ (modern state) แนวคิดของแมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) ดูได้รับการอ้างอิงในวงกว้าง โดย เขามองว่ารัฐเป็นองค์กรการเมืองที่มีอำนาจด้านการบริหารและการบัญญัติ กฎหมาย ที่มีผลต่อการควบคุมกิจกรรมและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และ ประชาชนที่อยู่ในดินแดนของรัฐ นอกจากนั้น รัฐยังเป็นฝ่ายผูกขาดความชอบธรรม ในการใช้กำลัง สำหรับหน้าที่ขั้นพื้นฐานของรัฐนั้น ได้แก่ การกำหนดกฎหมาย การดูแลความปลอดภัย และการรักษาความเป็นระเบียบของสังคม การปกป้อง

รักษาสีตีดั้งๆ การพัฒนาด้านสุขอนามัย การศึกษา สวัสดิการสังคม และด้านวัฒนธรรม และการจัดให้มีกองกำลังเพื่อป้องกันการโจมตีจากภายนอก¹

สำหรับการอธิบายลักษณะของรัฐ คริสโตเฟอร์ เพียร์สัน (Christopher Pierson) ได้ให้ความเห็นว่ารัฐสมัยใหม่ประกอบด้วยลักษณะสำคัญตามทฤษฎีของแมกซ์ เวเบอร์ แต่ได้เพิ่มเติมประเด็นด้านภาษีกาเข้า² กล่าวคือ ประการแรก การผูกขาดการใช้วิธีการรุนแรง (monopoly control of the means of violence) นั้นหมายถึงรัฐมีความชอบธรรมแต่เพียงผู้เดียว ในการใช้ความรุนแรงทางกายภาพ (physical force) ภายในดินแดนหรือขอบเขตของรัฐ ประการที่สอง ดินแดนหรืออาณาเขต (territoriality) ที่ชัดเจน ประการที่สาม อธิปไตย (sovereignty) ถ้าพิจารณาตามความเห็นของฌ็อง บอดีน (Jean Bodin) อธิปไตยถือเป็นอำนาจที่ให้แก่รัฐบาลอย่างไม่มีเงื่อนไขและมีลักษณะสมบูรณ์ (absolute) ซึ่งโทมัส ฮอบส์ (Thomas Hobbes) ก็เห็นด้วยเช่นกันว่าอธิปไตยมีลักษณะสมบูรณ์ ในขณะที่จอห์น ล็อก (John Locke) มองในทางตรงกันข้ามว่าประชาชนมอบอำนาจสูงสุดไปให้แก่ผู้ปกครองในลักษณะที่พอดิ เพื่อที่จะรักษาสีตีดั้งตามธรรมชาติของตนไว้ ประการที่สี่ การถือปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ (constitutionality) ในรัฐสมัยใหม่รัฐธรรมนูญก็คือกฎกติกาในกระบวนการทางการเมือง มีการระบอบองค์กรต่างๆ การจัดสรรอำนาจ และบรรดาขั้นตอนในการออกกฎหมาย รวมทั้งการสร้าง ความมั่นคงหรือการดำรงอยู่ของรัฐ ประการที่ห้า การปกครองโดยยึดหลักกฎหมาย (rule of law) และการใช้อำนาจโดยแยกออกจากประเด็นส่วนตัว (exercise of impersonal power)

ประการที่หก ระบบราชการ (public bureaucracy) ในทฤษฎีของแมกซ์ เวเบอร์ ระบบราชการถือเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับรัฐสมัยใหม่ ประการที่เจ็ด การมีอำนาจที่ชอบธรรม (authority) โดยได้รับการยอมรับและเชื่อฟังจากประชาชน ในขณะเดียวกันก็มีความชอบธรรม (legitimacy) คือ เป็นไปตามความถูกต้องหรือหลักเหตุผล โดยในสถานการณ์ปกติ การกระทำและความต้องการของรัฐที่มีต่อประชาชนต้องได้รับการยอมรับ หรืออย่างน้อยต้องไม่มีการต่อต้าน

¹ Max Weber, *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*, ed. Guenther Roth and Claus Wittich (Berkeley: University of California Press, 1978), 56, 905.

² Christopher Pierson, *The Modern State* (London: Routledge, 2004), 4-26.

ประการที่แปด ความเป็นพลเมือง (citizenship) หมายถึงการเป็นสมาชิกในประชาคมการเมือง (political community) หรือความสัมพันธ์ในเชิงกฎหมายระหว่างปัจเจกบุคคลกับประชาคมการเมืองหรือรัฐ และประการที่เก้า การเก็บภาษีอากร (taxation) ซึ่งมีใช้มีเป้าหมายเฉพาะการแสวงหารายได้ของรัฐเท่านั้น แต่รัฐยังใช้เป็นเครื่องมือในการกระตุ้นหรือลดพฤติกรรมในรูปแบบต่างๆ ด้วย

สำหรับทีดา สกอปโพล (Theda Skocpol) มองรัฐว่าเป็นองค์การที่มีอำนาจควบคุมเหนือดินแดนและประชาชน อาจกำหนดเป้าหมายและพยายามดำเนินการให้บรรลุผล ซึ่งไม่ใช่เป็นเพียงการสะท้อนความต้องการ หรือประโยชน์ของบรรดากลุ่มทางสังคม ชนชั้นหรือสังคม ยังเป็นการแสดงให้เห็นถึงความเป็นอิสระของรัฐ (state autonomy) ถ้าหากรัฐไม่มีอิสระในการกำหนดเป้าหมายก็แทบไม่จำเป็นต้องพูดถึงว่ารัฐเป็นตัวแสดงที่สำคัญ ในขณะเดียวกัน การดำเนินการให้เป้าหมายบรรลุผล ก็จำเป็นต้องดูที่สมรรถนะของรัฐ (state capacities) ในการมีอยู่เหนือกลุ่มต่างๆ ทางสังคม โดยองค์ประกอบพื้นฐานด้านสมรรถนะ ได้แก่ บุคลากรด้านอธิปไตย และการควบคุมด้านการบริหารและกองทัพอย่างเต็มที่³

ส่วนประเด็นด้านอำนาจของรัฐ ไมเคิล แมนน์ (Michael Mann) เสนอแนวทางการวิเคราะห์ซึ่งเริ่มต้นด้วยการพิจารณาที่ชนชั้นนำของรัฐ (state elites) กับรัฐโดยอำนาจประเภทแรกเรียกว่าอำนาจเด็ดขาด (despotic power) ซึ่งเป็นอำนาจที่ชนชั้นนำหรือผู้ปกครองรัฐใช้ โดยไม่ต้องปรึกษาหารือกับบรรดากลุ่มประชาสังคม (civil society group) หรือผู้อยู่ภายใต้การปกครอง ส่วนอีกประเภทหนึ่งเป็นอำนาจทางโครงสร้าง (infrastructural power) ซึ่งหมายถึงสมรรถนะหรือความสามารถของรัฐ (capacity of state) ในการสอดแทรกและนำการตัดสินใจทางการเมืองไปดำเนินการในสังคม ในรูปของการจัดเก็บภาษี การรวบรวมข้อมูลข่าวสาร การบังคับใช้คำสั่งหรือกฎระเบียบต่างๆ รวมทั้งกิจกรรมทางเศรษฐกิจในฐานะตัวประสานงาน ลักษณะนี้เกิดขึ้นไม่ว่ารูปแบบของรัฐเป็นแบบเผด็จการหรือแบบประชาธิปไตย⁴

³ Theda Skocpol, "Bring the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research," in *Bringing the State Back In*, ed. Peter B. Evans, Dietrich Rueschmeyer and Theda Skocpol (Cambridge: Cambridge University Press, 1985), 9-20.

⁴ Michael Mann, *The Sources of Social Power: Volume Two The Rise of Classes and Nation-States, 1760-1914* (Cambridge: Cambridge University Press, 1993), 58-60.

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับระบอบ ถ้าพิจารณาเริ่มต้นที่ความหมายของระบอบ ตามทฤษฎีของชาร์ลส์ ทิลลี (Charles Tilly) ระบอบคือปฏิสัมพันธ์ที่เข้มแข็งและเกิดขึ้นซ้ำ ระหว่างบรรดาตัวแสดงทางการเมืองที่สำคัญ ได้แก่ รัฐบาล กองทัพ พรรคการเมือง สหภาพแรงงาน องค์กรสื่อสาร กลุ่มสนับสนุนรัฐบาล กลุ่มต่อต้านรัฐบาล สมาคม องค์กรศาสนา และองค์กรของภาคธุรกิจ⁵ และถ้าจำแนกระบอบการเมืองของบรรดารัฐต่างๆ นับตั้งแต่อดีตเป็นต้นมา ก็อาจจำแนกอย่างกว้างๆ ได้เป็นสองระบอบ คือ ระบอบประชาธิปไตยกับระบอบที่ไม่ใช่ประชาธิปไตยหรืออำนาจนิยม โดยต่างมีลักษณะที่ตรงกันข้ามกัน ตามข้อเสนอของดัก แมกอาดัม (Doug McAdam) ซิดนีย์ ทาร์โรว์ (Sidney Tarrow) และชาร์ลส์ ทิลลี (Charles Tilly) การแบ่งระบอบพิจารณาได้จากสองมิติ คือ มิติแรกสมรรถนะของรัฐ (state capacity) ซึ่งหมายถึงระดับการควบคุมที่หน่วยงานของรัฐใช้อำนาจเหนือบุคคล กิจกรรมและทรัพยากร ภายในอาณาเขตของรัฐ เมื่อสมรรถนะของรัฐเพิ่มขึ้น ก็จะเป็นผลให้การปกครองโดยอ้อมถูกแทนด้วยการปกครองโดยตรง (direct rule) อำนาจของรัฐแทรกซึมหรือแผ่ขยาย (penetrate) จากส่วนกลางไปยังอาณาบริเวณโดยรอบ แนวปฏิบัติและเอกลักษณ์ของรัฐเป็นมาตรฐาน (standardization) และมีการสร้างเครื่องมือ (instrumentation) หรือกลไกใหม่ๆ เพื่อนำนโยบายไปดำเนินการในทางปฏิบัติ

สำหรับมิติที่สอง ขอบเขตของประชาธิปไตย (extent of democracy) โดยพิจารณาจากตัวแปรสี่ตัวแปร คือ ตัวแปรแรก ความกว้าง (breadth) หมายถึงสัดส่วนของบุคคลทั้งหมดซึ่งเป็นสมาชิกของรัฐ (polity members) ที่อยู่ภายใต้อำนาจรัฐบาล ตัวแปรที่สอง ความเท่าเทียมกัน (equality) หมายถึงขอบเขตที่บุคคลซึ่งเป็นสมาชิกของรัฐมีความเป็นอิสระเท่าเทียมกัน และสามารถเข้าถึงหน่วยงานของรัฐบาลและทรัพยากร ตัวแปรที่สาม การปรึกษาหารือ (consultation) หมายถึงระดับที่สมาชิกของรัฐใช้อำนาจควบคุมหน่วยงานของรัฐบาล ทรัพยากรและกิจกรรม และตัวแปรที่สี่ การปกป้อง (protection) ซึ่งหมายถึงการป้องกันสมาชิกของรัฐและผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง จากการกระทำโดยพลการของ

⁵ Charles Tilly, *Regimes and Repertoires* (Chicago: University of Chicago Press, 2006), 19.

⁶ Doug McAdam, Sidney Tarrow and Charles Tilly, *Dynamics of Contention* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), 78-79, 266.

เจ้าหน้าที่รัฐ เมื่อรวมบรรดาตัวแปรเหล่านี้เข้าด้วยกัน ก็ถือว่าเป็นการปรึกษาหารือที่ได้รับการปกป้อง (protected consultation) เมื่อการปรึกษาหารือที่ได้รับการปกป้องอยู่ในระดับสูง ก็จะถือว่าสังคมหรือระบอบนั้นมีลักษณะเป็นประชาธิปไตย

เมื่อประชาธิปไตยเกี่ยวโยงกับระดับการปรึกษาหารือที่ได้รับการปกป้องสูง ก็ย่อมส่งผลให้เกิดความตระหนักในความเป็นพลเมือง (institution of citizenship) โดยความเป็นพลเมืองประกอบด้วยการคำนึงถึงสิทธิและพันธหน้าที่ (mutual rights and obligations) ซึ่งหน่วยงานของรัฐบาลมีต่อประชาชน ดังนั้น รัฐใดที่ประชาชนอยู่ในระดับการปรึกษาหารือที่ได้รับการปกป้องอยู่ในระดับต่ำ ในขณะที่รัฐบาลมีสมรรถนะสูง ระบอบการเมืองก็จะเป็นแบบรัฐควบคุม (regimented state) หรืออำนาจนิยมเบ็ดเสร็จ (totalitarian state)

ในทฤษฎีของจวน ลินซ์ (Juan Linz) ระบอบอำนาจนิยม (authoritarian regimes) ถือเป็นระบอบที่สถาบันการเมือง มีความเฉพาะเจาะจงต่ำ กลุ่มผู้มีอำนาจมักแทรกแซง และกีดกันการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองของกลุ่มต่างๆ หรือไม่ก็เข้าไปครอบงำและกำหนดทิศทางการคิดเห็น ดังนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงเป็นไปอย่างจำกัด เพราะการมีส่วนร่วมเกิดขึ้นในลักษณะการดึงเข้ามาเป็นพวก (co-optation)⁷ พร้อมกันนั้น เชฮาบี (H. E. Chehabi) และจวน ลินซ์ได้เสนอแนวคิดสุลต่านนิยม (sultanism) อันเป็นรูปแบบหนึ่งของระบอบอำนาจนิยม ซึ่งเป็นรูปแบบสุดขั้วของแนวคิดพ่อขุนอุปถัมภ์ (patrimonialism) ของแมกซ์ เวเบอร์ โดยมีลักษณะสำคัญ คือ การให้ความสำคัญและการเชื้อฟิงผู้ปกครอง โดยขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างความกลัวกับรางวัลที่มีต่อบุคคลที่อยู่รายล้อม การใช้อำนาจของผู้ปกครองเป็นไปโดยไม่คำนึงถึงกฎกติกา การคอร์รัปชันเกิดขึ้นแพร่หลาย การคัดเลือกและการแต่งตั้งบุคคลเป็นไปตามความพึงพอใจ ซึ่งอาจมาจากสมาชิกในครอบครัว เพื่อนฝูง กลุ่มธุรกิจ หรือกลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่ปกป้องรักษาระบอบ⁸

⁷ Juan J. Linz, *Totalitarian and Authoritarian Regimes* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2000), 67, 159-62.

⁸ H. E. Chehabi and Juan J. Linz, "A Theory of Sultanism 1: A Type of Nondemocratic Rule," in *Sultanistic Regimes*, ed. H. E. Chehabi and Juan J. Linz (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1998), 4-7.

สำหรับการศึกษาเกี่ยวกับระบอบการเมืองถือว่าได้รับความสนใจอย่างมาก โดยเฉพาะในช่วงทศวรรษที่ 1990 โดยมีจุดสนใจที่กระบวนการความเป็นประชาธิปไตย (democratization) ซึ่งประชาชนในหลายประเทศต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง และปฏิเสธผู้นำการเมืองที่ผูกขาดอำนาจ การศึกษาจึงมุ่งไปที่แนวคิดการเปลี่ยนผ่านไปสู่ประชาธิปไตย (democratic transition) ความเป็นปึกแผ่นของประชาธิปไตย (democratic consolidation) และคุณภาพของประชาธิปไตย (democratic quality)⁹ อย่างไรก็ตาม ระบอบอำนาจนิยมกลับดำรงอยู่ในบางรัฐ แม้เผชิญปัญหาภายในและการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก สภาพเช่นนี้ ผู้นำการเมืองและระบอบย่อมต้องมิกลไกในการสร้างความมั่นคง หรือการคงอยู่ (durability) ของระบอบ ในทฤษฎีของดัน สเลเตอร์ (Dan Slater) และโซเฟีย เฟนเนอร์ (Sofia Fenner) เป้าหมายทางการเมืองสามารถดำเนินการให้บรรลุผลได้โดยกลไกทางโครงสร้าง (infrastructural mechanisms) สำหรับกลไกทางโครงสร้างที่ถือว่าสำคัญที่สุด ในการรักษาระบอบอำนาจนิยมให้อยู่รอดนั้น ประกอบด้วยการบังคับหรือการควบคุมคู่แข่ง (coercing rivals) ซึ่งอาจอยู่ในรูปของการข่มขู่หรือการใช้วิธีรุนแรง การเก็บภาษีและรายได้ (extracting revenues) เพื่อนำมาใช้เป็นทุนในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ และการใช้จ่ายเพื่อสร้างความภักดี การลงทะเบียนประชาชน (registering citizens) โดยการบันทึกข้อมูลประชาชนในรูปแบบต่างๆ โดยข้อมูลเหล่านี้ ผู้นำการเมืองหรือระบอบสามารถใช้ในการติดตามและควบคุมประชาชนได้ และการสร้างความพึ่งพา (cultivating dependence) โดยความช่วยเหลือหรือประโยชน์ต่างๆ ที่ระบอบให้แก่ประชาชน มักจะได้รับความสนับสนุนเป็นการแลกเปลี่ยน ในขณะเดียวกัน ประชาชนก็ย่อมไม่กล้าไปสนับสนุนฝ่ายตรงกันข้าม เนื่องจากความหวั่นเกรงการสูญเสียประโยชน์ที่ตนเคยได้รับ¹⁰

⁹ Gerardo L. Munck, "The Regime Question: Theory Building in Democracy Studies," *World Politics* 54, no. 1 (October 2001): 119-44.

¹⁰ Dan Slater and Sofia Fenner, "State Power and Staying Power: Infrastructural Mechanism and Authoritarian Durability," *Journal of International Affairs* 65, no. 1 (Fall/Winter 2011): 17-24.

3. รัฐเกาหลีเหนือในยุคสงครามเย็น

3.1 คิมอิลซ็อง ผู้วางรากฐานระบอบคิม

การกำจัดคู่แข่งทางการเมือง

ถ้าย้อนไปพิจารณาในช่วงญี่ปุ่นยึดครองเกาหลีเป็นอาณานิคมระหว่าง ค.ศ. 1910-1945 ย่อมพบว่ากลุ่มคอมมิวนิสต์ที่เคลื่อนไหวต่อสู้กับญี่ปุ่น ประกอบด้วยกลุ่มคอมมิวนิสต์ท้องถิ่น ซึ่งปฏิบัติการลับอยู่ในเกาหลีและญี่ปุ่น กลุ่มเยียนอัน (Yanan group) เคลื่อนไหวอยู่ในจีน และกลุ่มสายโซเวียต เคลื่อนไหวอยู่ในสหภาพโซเวียต โดยมีคิมอิลซ็องเป็นผู้นำ ดังนั้น การก่อตั้งพรรคคอมมิวนิสต์หรือพรรคคนงานเกาหลี (Workers' Party of Korea-WPK) ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1945 และการสถาปนาสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี (Democratic People's Republic of Korea-DPRK) หรือเกาหลีเหนือขึ้นในเดือนกันยายน ค.ศ. 1948 จึงนำไปสู่การช่วงชิงอำนาจระหว่างกลุ่มต่างๆ แต่การที่สหภาพโซเวียตสนับสนุนคิมอิลซ็อง จึงทำให้เขาได้เปรียบผู้นำคอมมิวนิสต์กลุ่มอื่น และสามารถก้าวดำรงตำแหน่งผู้นำสูงสุดทั้งของพรรคและของประเทศ

เมื่อคิมอิลซ็องเห็นว่าฐานอำนาจการเมืองมีความมั่นคง กลยุทธ์ที่เขาใช้ในการรวบอำนาจขั้นต่อไป ก็คือการใช้ฐานสนับสนุนที่มีอยู่ในพรรคคอมมิวนิสต์เกาหลี เพื่อขจัดบุคคลที่ท้าทายอำนาจ และแต่งตั้งบุคคลที่ไว้วางใจเข้าดำรงตำแหน่งแทน ดังในการประชุมสมัชชาพรรค (Party Congress) ครั้งที่สี่ ค.ศ. 1961 และครั้งที่ห้า ค.ศ. 1970 และการประชุมตัวแทนพรรค (Party Conference) ครั้งที่สอง ค.ศ. 1966 ได้มีการปลดบุคคลออกจากองค์กรที่สำคัญของพรรค เช่น คณะกรรมการกลาง (Central Committee) คณะกรรมการเมือง (Politburo) และคณะกรรมการทางทหาร (Military Commission) และแต่งตั้งบุคคลซึ่งเป็นพลพรรคของผู้นำเข้าดำรงตำแหน่งแทน โดยเฉพาะในการประชุมสมัชชาพรรค ครั้งที่สี่ ที่ความพยายามรวบอำนาจการเมืองของคิมอิลซ็องบรรลุเป้าหมาย¹¹ นอกจากการใช้กลยุทธ์ดังกล่าว การอาศัยสถานการณ์ก็เป็นอีกวิธีการหนึ่งที่คิมอิลซ็องใช้ในการขจัดผู้นำกลุ่มคอมมิวนิสต์ท้องถิ่น กลุ่มเยียนอัน หรือบุคคลที่

¹¹ Dae-Sook Suh, *Kim Il Sung: The North Korean Leader* (New York: Columbia University Press, 1988), 168-242.

คิมอิลซ็องไม่พอใจในกลุ่มสายโซเวียต ดังตัวอย่างในช่วงสงครามเกาหลี ที่มีการกล่าวหาบุคคลเหล่านั้นว่าปฏิบัติงานผิดพลาด หรือไม่ก็ร่วมสมคบกับสหรัฐอเมริกาในความพยายามโค่นล้มรัฐบาลเกาหลีเหนือ¹²

ด้วยเหตุที่ผู้นำเกาหลีเหนือสามารถสร้างฐานอำนาจได้มั่นคง โดยการแต่งตั้งและการปลดบุคคลออกจากตำแหน่งในพรรค กองทัพ และรัฐบาล ขึ้นอยู่กับความพอใจเป็นหลัก การกำหนดตัวบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งผู้นำต่อจากคิมอิลซ็อง จึงขึ้นอยู่กับความพอใจของผู้นำอีกเช่นกัน กอปรกับไม่มีกฎเกณฑ์กำหนดระยะเวลาการอยู่ในตำแหน่งผู้นำเอาไว้ ดังนั้น ใครจะเป็นผู้นำเกาหลีเหนือถัดจากคิมอิลซ็อง จึงกลายเป็นเรื่องของคาดการณ์ ดังในช่วงทศวรรษที่ 1950 ที่คิมย็องจู (Kim Yong-ju) น้องชายของคิมอิลซ็อง ถูกคาดการณ์ว่าจะเป็นทายาทการเมือง เนื่องจากได้รับแต่งตั้งเป็นหัวหน้าฝ่ายองค์กร (Organization Department) ของคณะกรรมการกลางพรรค ซึ่งถือเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจมาก แต่ได้ถูกต่อต้านจากกลุ่มคัปซัน (Kapsan) ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีบทบาทโดดเด่น ในการต่อสู้กับญี่ปุ่นสมัยยึดครองเกาหลี เพราะทางกลุ่มเห็นว่าคิมย็องจูไม่ได้มีบทบาทสำคัญในการต่อสู้เพื่อเอกราชของเกาหลี พร้อมกับเสนอบุคคลอื่นที่เหมาะสมแทน อย่างไรก็ตาม กลุ่มคัปซันได้ถูกกวาดล้างในเวลาต่อมา ด้วยข้อกล่าวหาว่าทำทลายอำนาจคิมอิลซ็อง¹³

การที่คิมอิลซ็องจัดคู่แข่งทางการเมืองออกไป จึงทำให้ระบอบการเมืองของเกาหลีเหนือเป็นระบอบอำนาจนิยมแบบเบ็ดเสร็จ โดยอำนาจทั้งหลายรวมศูนย์อยู่ที่ผู้นำ การตัดสินใจต่างๆ จึงกระจุกตัวอยู่ที่กลุ่มบุคคลจำนวนน้อย กลไกต่างๆ ของพรรคและของรัฐได้ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการปราบปรามหรือกำจัดฝ่ายตรงกันข้าม การแสดงออกของประชาชนที่สะท้อนความต้องการ หรือการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลไม่อาจกระทำได้ การปลูกฝังอุดมการณ์ให้ประชาชนเชื่อฟังและยึดถือปฏิบัติตามจึงได้รับการตอกย้ำ ควบคู่ไปกับการควบคุม ทั้งนี้เหตุผลสำคัญก็เพื่อป้องกันการท้าทายระบอบ

¹² Jacques Fuqua, *Nuclear Endgame: The Need for Engagement with North Korea* (Westport: Praeger Security International, 2007), 61-63.

¹³ Lim Jae-Cheon, *Kim Jong Il's Leadership of North Korea* (London: Routledge, 2009), 37-50.

การปลูกฝังอุดมการณ์จูเซ

การที่สหภาพโซเวียตเข้ามามีบทบาทสำคัญในการก่อตั้งเกาหลีเหนือ โดยสนับสนุนให้คิมอิลซ็องทำหน้าที่ผู้นำมาตั้งแต่แรก ดังนั้น ระบอบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของเกาหลีเหนือ จึงถูกปฎิรูปไปในทิศทางเดียวกันกับแนวทาง สังคมนิยมของสหภาพโซเวียต พรรคคอมมิวนิสต์เกาหลีกลายเป็นพรรคที่มีอำนาจ การเมืองสูงสุด แม้ในระยะแรกคิมอิลซ็องอาจยังไม่ได้รวบอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จ แต่ในระยะเวลาต่อมาเขาก็สามารถจัดคู่แข่งทางการเมือง จนสามารถผูกขาด อำนาจได้อย่างยาวนาน ในด้านเศรษฐกิจ รัฐบาลได้เข้าควบคุมปัจจัยการผลิต ดังสังเกตได้จากการปฏิรูปที่ดินซึ่งดำเนินการอย่างจริงจัง โดยการยึดที่ดินจาก นายทุนและบุคคลซึ่งเคยร่วมมือกับญี่ปุ่นในยุคอาณานิคม และนำมาจัดสรรให้กับ ชาวนา เมื่อเปรียบเทียบกับเกาหลีใต้ในช่วงใกล้เคียงกัน ซึ่งมีอึซซังมัน (Syngman Rhee) เป็นประธานาธิบดี กลับมิได้ดำเนินการอย่างจริงจัง เพราะกลุ่มนายทุน ที่ดินต่างเป็นฐานเสียงสนับสนุนที่สำคัญของรัฐบาล ถัดมารัฐบาลเกาหลีเหนือก็ยึด อุตสาหกรรมที่สำคัญเข้ามาดำเนินการเอง ด้วยเหตุนี้ ลักษณะการวางแผนหรือ การตัดสินใจทางเศรษฐกิจจึงถูกรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลาง นับจากช่วงหลังสงคราม เกาหลีเป็นต้นมา

แม้รัฐบาลเกาหลีเหนือได้ยึดถืออุดมการณ์คอมมิวนิสต์เป็นแนวทางใน การดำเนินนโยบาย แต่ก็ไม่ใช่หมายความว่าผู้นำการเมืองของเกาหลีเหนือได้ยึดถือ เป็นคัมภีร์ เพราะในเวลาต่อมา คิมอิลซ็องได้เสนอแนวคิดหรืออุดมการณ์จูเซ (Chuch'e or Juche) ขึ้น ในทฤษฎีของเขา พื้นฐานของจูเซก็คือมนุษย์หรือคน เพราะถือเป็นผู้ตัดสินใจอะไรทุกอย่าง มวลชนคือผู้เป็นใหญ่หรือควบคุมการสร้าง สังคมนิยม อำนาจที่ไปมีผลต่อการสร้างและการปฏิวัติอยู่ที่ประชาชน ผู้ที่จะคุม ชะตาของตนเองก็คือตนเอง และอำนาจในการควบคุมชะตาของตนเองก็คือตนเอง เช่นกัน ดังนั้น การสร้างอุดมการณ์จูเซขึ้นมา ก็เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิวัติ สำหรับการสร้างประเทศในลักษณะการพึ่งตนเอง (self-reliance) จำเป็นต้องใช้ ความคิด การเชื่อในความเข้มแข็ง การพึ่งจิตวิญญาณการปฏิวัติของตนเอง โดย ปฏิเสธการพึ่งพาคนอื่น ด้วยเหตุนี้ แต่ละคนจึงต้องดำรงจิตใจที่สร้างสรรค์ ต่อต้าน การติดยึดกับคัมภีร์ รู้จักประยุกต์หลักการของมากซ์และเลนิน (Marxism and

Leninism) และประสบการณ์ของประเทศอื่นๆ ให้สอดคล้องกับลักษณะของชาติตน

นอกจากนั้น ในทฤษฎีของคิมอิลซ็อง ความสำเร็จของการปฏิวัติที่เกิดขึ้นในเกาหลีเหนือ ถือเป็นการกระทำอย่างอิสระของคนเกาหลีเอง ภายใต้หลักการของมากซ์และเลนิน อย่างไรก็ตาม ปัญหาหลายประการของเกาหลีในช่วงสมัยใหม่ หลักการดังกล่าวไม่ได้กำหนดแนวทางเอาไว้ แต่ปัญหาเหล่านี้ก็ถูกแก้ไขโดยคนเกาหลีเอง ตามหลักการพึ่งตนเอง ดังนั้น จูเซจึงไม่ใช่ข้อยกเว้นนอกจากแนวทางปฏิวัติของเกาหลี (Korean Revolution) ซึ่งประกอบด้วยแนวคิดต่างๆ ดังนี้¹⁴

ประการแรก แนวคิดจายู (*chaju*) หรือความเป็นเอกราชทางการเมือง (political independence) หมายถึงความเป็นอิสระของรัฐ ความมีฐานะทัดเทียมกับรัฐอื่น และความสามารถกำหนดอนาคตของตนเองได้ โดยให้หลักประกันด้านเสรีภาพและความมั่งคั่งของประชาชน และปฏิเสธการอยู่ภายใต้อาณัติของรัฐอื่น

ประการที่สอง แนวคิดจานิป (*charip*) หรือการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ (economic self-sustenance) ถือว่าเป็นสิ่งกำหนดทิศทางและสาระของการสร้างเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม ซึ่งการกระทำดังกล่าวโดยคนงานหรือประชาชน ต้องใช้ทรัพยากรที่มีอยู่หรือผลิตภายในประเทศ หากเป็นการพึ่งพาประเทศอื่น ก็เหมือนกับเป็นการบ่อนเซาะความเป็นเอกราชของรัฐ ซึ่งก็ไม่ต่างอะไรกับยุคล่าอาณานิคมด้วยเหตุนี้ การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจจึงเป็นหลักประกันทางวัตถุ สำหรับความเป็นเอกราชและการป้องกันตนเองด้านการทหาร และประการที่สาม แนวคิดจาวี (*chawi*) หรือการป้องกันตนเองด้านการทหาร (military self-defense) หมายถึงการปกป้องประชาชน และการพิทักษ์ผลสำเร็จของการปฏิวัติจากจักรวรรดินิยมและประเทศผู้รุกราน รวมทั้งการสร้างและการเตรียมพร้อมของกองทัพเพื่อการดังกล่าว สำหรับการสร้างกองทัพให้เข้มแข็งต้องยึดอยู่บนหลักการพึ่งตนเอง และการไม่พึ่งพิงกองทัพของชาติอื่น ตราบไคที่ประเทศจักรวรรดินิยมยังอยู่ ความสามารถในการป้องกันตนเองด้านการทหาร ต้องถือว่าเป็นวิธีการเดียวในการปกป้องความเป็นเอกราช และการสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐสังคมนิยม

¹⁴ Suh, *Kim Il Sung*, 302-305.

ประเด็นที่ว่าอุดมการณ์จูเซที่ผู้นำเกาหลีเหนือเสนอ มีลักษณะเหมือนแนวคิดชาตินิยมนั้น คิมอิลซ็องมองว่าเป้าหมายของอุดมการณ์จูเซก็เพื่อสร้างระบอบคอมมิวนิสต์ ที่มีลักษณะเฉพาะของตนเองขึ้นในเกาหลี การกระทำดังกล่าวถือว่าไม่ได้ขัดแย้งกับขบวนการคอมมิวนิสต์และสังคมในระดับสากล ในทางตรงกันข้ามกับเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้อีก เนื่องจากการปฏิวัติสังคมนิยมโดยยึดหลักการพึ่งตนเองและความเป็นอิสระ ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิวัติคอมมิวนิสต์โลก หลักการสำคัญของจูเซ คือ การนำหลักการทั่วไปของลัทธิมากซ์และเลนินมาปรับใช้ อันได้แก่ การปฏิเสธพวกปฏิกิจิรียนิยม (revisionism) การละทิ้งแนวทางการพึ่งพิงมหาอำนาจโดยไม่มีเงื่อนไข การต่อต้านความคิดที่ไม่เชื่อในคุณค่าของชาติ (national nihilism) และการปิดกั้นสิ่งที่อยู่ภายนอกชาติของตน (exclusiveness) และการไม่เห็นด้วยในการรื้อฟื้นสิ่งเก่าๆ ในอดีตโดยปราศจากการวิพากษ์

เหตุใดคิมอิลซ็องต้องเสนอจูเซเป็นอุดมการณ์ทางการเมือง และให้ประชาชนเกาหลีเหนือยึดถือปฏิบัติตาม เหตุผลก็คือประสบการณ์ในอดีต ที่เกาหลีต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจของชาติอื่น ต้องพึ่งพาความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจจากต่างชาติ รวมทั้งการพึ่งพาด้านการทหารจากสหภาพโซเวียตและจีน แม้ได้ประกาศอุดมการณ์จูเซในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1955 โดยการเน้นย้ำแนวคิดการพึ่งตนเองในด้านต่างๆ แต่คิมอิลซ็องก็ไม่ได้เน้นย้ำแนวคิดดังกล่าวบ่อยครั้งนัก ดังในการประชุมสมัชชาพรรคคอมมิวนิสต์ครั้งที่สี่ (Fourth Party Congress) ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1961 ซึ่งตัวแทนจีนและสหภาพโซเวียตได้รับเชิญให้เข้าร่วม ผู้นำเกาหลีเหนือจึงหลีกเลี่ยงในการกล่าวถึงอุดมการณ์จูเซ หรือความเป็นอิสระทางการเมืองจากจีนและสหภาพโซเวียต จวบจนในช่วงสหภาพโซเวียตหยุดให้ความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจและด้านการทหาร ผู้นำเกาหลีเหนือจึงเริ่มเน้นย้ำการพึ่งตนเอง

อุดมการณ์จูเซได้กลายเป็นอุดมการณ์ที่พรรคคอมมิวนิสต์หรือพรรคคนงานเกาหลี ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ ในการนำทางให้เกาหลีเหนือก้าวสู่สังคมนิยมและสังคมคอมมิวนิสต์ โดยพลังขับเคลื่อนหลัก คือ ขนชั้นคนงานอันประกอบด้วยชนชั้นแรงงานฝ่ายก้าวหน้า ชาวนา และปัญญาชนแรงงาน ทั้งนี้เพื่อให้ความปรารถนาของประชาชน ซึ่งได้แก่ความมีอิสระหรือการไม่ตกอยู่ภายใต้

การครอบงำของชาติอื่น บรรลุความเป็นจริง¹⁵ ในระยะเวลาถัดมา คิมอิลซ็องได้พยายามแสดงให้เห็นว่าอุดมการณ์จูเซ คือ แนวทางที่รัฐเกาหลีเหนือได้ยึดถือปฏิบัติ โดยในโอกาสเดินทางเยือนอินโดนีเซียในเดือนเมษายน ค.ศ. 1965 เขาแถลงว่าเกาหลีเหนือมีความเป็นอิสระทางการเมืองจากจีนและสหภาพโซเวียต และในปีถัดมา ผู้นำเกาหลีเหนือประกาศว่าเกาหลีเหนือมีความเป็นอิสระด้านการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ส่วนด้านการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ คิมอิลซ็องได้ริเริ่มขบวนการม้าบินหรือชอลลิมา (Chollima Movement) แนวทางชองซาลลี (Chongsalli Method) หรือวิธีการจัดการสหกรณ์ภาคการเกษตร และระบบการทำงานเป็นทีม (Team Work System) ทั้งนี้ก็เพื่อให้สอดคล้องกับอุดมการณ์ดังกล่าว ต่อมาอุดมการณ์จูเซได้กลายเป็นหลักการที่ประชาชนและรัฐเกาหลีเหนือยึดถือเป็นแนวปฏิบัติอย่างเป็นทางการ เมื่อมีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1972¹⁶ และในรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1998 ก็ได้เน้นย้ำไว้ในอารัมภบทว่าเกาหลีเหนือเป็นรัฐสังคมนิยมตามแนวทางจูเซ อันเป็นแนวคิดและการชี้นำของคิมอิลซ็องผู้นำอันยิ่งใหญ่¹⁷

การเข้าครอบงำกลไกของพรรคและของรัฐโดยผู้นำ

การเข้าครอบงำกลไกของพรรคและของรัฐโดยผู้นำ นอกจากพิจารณาได้อย่างชัดเจนกรณีที่คิมอิลซ็องขจัดบุคคล ซึ่งถูกมองว่าอาจท้าทายอำนาจของตนเองออกไป โดยอาศัยการประชุมสมัชชาพรรค และการประชุมตัวแทนพรรคปลดบุคคลเหล่านั้นออกจากตำแหน่ง และแต่งตั้งบุคคลที่ไว้วางใจเข้าดำรงตำแหน่งแทนแล้ว คิมอิลซ็องยังได้ดำเนินความพยายามครอบงำกลไกของพรรคและของรัฐด้วยการแต่งตั้งบุตรชาย ซึ่งก็คือการเริ่มต้นวางตัวคิมจองอิล ให้ดำรงตำแหน่ง

15 Kim, Il-sung, *Historical Experience of Building the Workers' Party of Korea* (Pyongyang: Foreign Languages Publishing House, 1986), 14-17.

16 Suh, *Kim Il Sung*, 308.

17 Young Whan Kihl, "Staying Power of the Socialist 'Hermit Kingdom,'" in *North Korea: The Politics of Regime Survival* ed. Young Whan Kihl and Hong Nack Kim (Armonk: M. E. Sharpe, 2006), 8-9.

สำคัญในพรรค เป้าหมายในการดำเนินการเช่นนี้ก็เพื่อความมั่นคงในการอยู่ในตำแหน่งของคิมอิลซ็องเอง และการให้คิมจองอิลเป็นผู้สืบทอดอำนาจทางการเมืองหรือผู้นำเกาหลีเหนือคนถัดไป

สำหรับกลไกสำคัญของพรรคคอมมิวนิสต์หรือพรรคคนงานเกาหลีนั้น ได้แก่ คณะกรรมการกลางพรรคคนงานเกาหลี (Central Committee of the Korean Workers' Party-CC KWP) ถือเป็นองค์กรที่สำคัญสูงสุดในการกำหนดนโยบาย โดยมีอำนาจให้ความเห็นชอบการรณรงค์ด้านอุดมการณ์และการเมือง การให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายต่างๆ ต่อรัฐบาล การคัดเลือกและการอนุมัติการแต่งตั้งบุคคลในคณะรัฐมนตรี พรรค และกองทัพ การตัดสินใจซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับพรรค เช่น การเลือกเลขาธิการใหญ่ เลขาธิการสมาชิกคณะกรรมการเมือง (Political Bureau) หรือโพลิตบูโร (Politburo) และคณะกรรมการสูงสุด (Presidium) สำหรับสมาชิกคณะกรรมการกลางนั้น สมัชชาพรรค (Party Congress) เป็นผู้เลือก

นอกจากนั้น คณะกรรมการกลางยังมีองค์กรที่อยู่ภายใต้อำนาจ ได้แก่ 1) คณะกรรมการเมือง (Political Bureau) หรือโพลิตบูโร (Politburo) มีหน้าที่รับผิดชอบด้านกิจกรรมทางการเมืองของพรรค และพิจารณาให้ความเห็นด้านนโยบายและเหตุการณ์ต่างๆ ในช่วงที่มีการประชุมเต็มคณะของคณะกรรมการกลาง แม้คณะกรรมการเมืองหรือโพลิตบูโรโดยหลักการแล้วอยู่ภายใต้คณะกรรมการกลาง แต่ในความเป็นจริงกลับเป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดของพรรคหรือของประเทศ ดังนั้น การเป็นสมาชิกโพลิตบูโรจึงหมายถึงการเป็นสมาชิกวงในสุดของกลุ่มผู้มีอำนาจ¹⁸ 2) คณะกรรมการควบคุมกลาง (Central Control Committee) ทำหน้าที่ในด้านการกำหนดกฎระเบียบและวินัยสมาชิกพรรค และ 3) สำนักเลขาธิการ (Secretariat) รับผิดชอบในด้านการบังคับใช้ และการนำการตัดสินใจไปดำเนินการในทางปฏิบัติ

สำหรับอีกองค์กรหนึ่งที่เกี่ยวข้องว่ามีความสำคัญ ก็คือคณะกรรมการกลางทางทหาร (Central Military Commission-CMC) โดยมีหน้าที่ตัดสินใจเกี่ยวกับ

¹⁸ Andrei Lankov, *Crisis in North Korea: The Failure of De-Stalinization, 1956* (Honolulu: University of Hawaii Press, 2005), 51, 71.

นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมทหาร การจัดตั้งกองกำลังป้องกันฝ่ายพลเรือน และการสร้างความเข้มแข็งให้แก่กองทัพ ความสำคัญของกองทัพถือว่าไม่จำกัด อยู่เฉพาะการป้องกันอธิปไตยเท่านั้น หากแต่ผู้นำการเมืองยังสามารถใช้เป็น เครื่องมือ ในการคุ้มครองตนเองและขจัดฝ่ายตรงกันข้ามด้วย สำหรับด้านการ บริหารงานของรัฐบาล โดยหลักทั่วไปย่อมมีหัวหน้ารัฐบาลทำหน้าที่ดูแลและ ติดตามการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตามรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีคณะกรรมการ ประชาชนกลาง (Central People's Committee-CPC) ทำหน้าที่คล้ายองค์กร ด้านนิติบัญญัติของสภาการบริหาร (Administrative Council) หรือคณะรัฐมนตรี เพื่อการตรวจสอบและการถ่วงดุล โดยมีประธานาธิบดีเป็นประธาน ต่อมาคณะกรรมการประชาชนกลางนี้ได้ถูกยกเลิกไปตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1998¹⁹ ถ้าพิจารณาจากโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประชาชนกลาง ย่อมเห็นว่าพรรคคอมมิวนิสต์เกาหลีสามารถกำหนดและควบคุมทิศทางการบริหาร ของรัฐบาล เพราะบุคคลที่ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการล้วนมาจากพรรค และ บุคคลที่ดำรงตำแหน่งสูงสุดของพรรคและของรัฐบาลก็เป็นบุคคลคนเดียวกัน ดังนั้น การโต้แย้งหรือการขัดขวางจากผู้ปฏิบัติงานประจำที่อยู่ในตำแหน่งระดับสูง ย่อมยากที่จะเกิดขึ้น

ส่วนองค์กรที่ทำหน้าที่ด้านการออกกฎหมาย ซึ่งก็คือสมัชชาประชาชน สูงสุด (Supreme People's Assembly) แต่ในข้อเท็จจริงแล้วกลับไม่มีอำนาจ ในเรื่องดังกล่าวอย่างแท้จริง เพราะการปฏิบัติหน้าที่มีลักษณะเป็นการส่งผ่าน (transmit) กฎหมายหรือการตัดสินใจ ในลักษณะที่สอดคล้องกับความต้องการ ของพรรคหรือคณะกรรมการของพรรคคอมมิวนิสต์ ด้วยเหตุนี้ สมัชชาประชาชน สูงสุด จึงมีลักษณะไม่ต่างไปจากตรายางประทับ สำหรับสมาชิกของสมัชชา แม้กำหนดวาระไว้ 5 ปี แต่บุคคลที่ผ่านการเลือกตั้งเข้ามา ก็คือนักกิจกรรมหรือ หัวหน้าองค์กรมวลชนต่างๆ ในท้องถิ่น²⁰ แน่นนอนว่าบุคคลเหล่านี้ ก็คือสมาชิก พรรคคอมมิวนิสต์ ดังนั้น กระบวนการเลือกตั้งจึงเป็นเพียงการรับรองบุคคล

¹⁹ Ilpyong J. Kim, *Historical Dictionary of North Korea* (Lanham: Scarecrow Press, Inc., 2003), 16.

²⁰ *Ibid.*, 123-24.

ตามที่พรรคเสนอ ซึ่งไม่สามารถบ่งบอกได้ว่าตัวแทนจากเขตการเลือกตั้งนั้น เป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง

เมื่อพิจารณาโดยภาพรวม พรรคคอมมิวนิสต์เกาหลีซึ่งยึดถือตามโครงสร้างของพรรคคอมมิวนิสต์สหภาพโซเวียตนั้น คิมอิลซ็องถือเป็นผู้มีอำนาจสูงสุด และผูกขาดอำนาจภายในพรรค โดยทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการกลางใน ค.ศ. 1949 ภายหลังจากที่พรรคคอมมิวนิสต์เกาหลีเหนือและเกาหลีใต้รวมตัวกัน และในเวลาต่อมาได้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการใหญ่ (secretary-general) เมื่อตำแหน่งสูงสุดของคณะกรรมการกลางเปลี่ยนแปลงเป็นเลขาธิการใหญ่²¹ ในช่วงที่คิมอิลซ็องเข้ากุมอำนาจในพรรค เขาได้กวาดล้างบุคคลที่ถูกมองว่าเป็นฝ่ายตรงกันข้าม และแต่งตั้งบุคคลที่ไว้วางใจเข้าดำรงตำแหน่งแทน สำหรับการครอบงำกลไกของรัฐนั้น คิมอิลซ็องได้เข้าดำรงตำแหน่งหัวหน้ารัฐบาล ในฐานะนายกรัฐมนตรีระหว่างทศวรรษที่ 1950-1960 และเข้าดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี เมื่อมีการกำหนดตำแหน่งดังกล่าวขึ้นตามรัฐธรรมนูญที่แก้ไขใน ค.ศ. 1972 ซึ่งเป็นตำแหน่งสูงสุดที่ทำหน้าที่หัวหน้ารัฐบาลแทนตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ดังนั้นในการประชุมสภาการบริหารหรือคณะรัฐมนตรีในเวลาต่อมา คิมอิลซ็องจึงอยู่ในฐานะประธานของการประชุม ด้วยเหตุนี้ จึงกล่าวได้ว่าผู้นำเกาหลีเหนือสามารถครอบงำกลไกของพรรคและของรัฐ อันก่อผลให้ระบอบการเมืองมีลักษณะเผด็จการแบบเบ็ดเสร็จ (totalitarianism) กล่าวคือ ผู้นำรัฐไม่ใช่ควบคุมในด้านการเมืองเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงด้านเศรษฐกิจและสังคมอีกด้วย

การที่คิมอิลซ็องสามารถควบคุมกลไกต่างๆ ของพรรคและของรัฐได้นอกจากสร้างความมั่นคงในการอยู่ในตำแหน่งผู้นำแล้ว ยังเป็นสิ่งที่ช่วยให้เขาตัดสินใจยุติความไม่แน่นอนเกี่ยวกับทายาทการเมืองอีกทางหนึ่ง โดยเขาได้เลือกคิมจองอิลบุตรชาย ซึ่งเกิดจากคิมจองซุก (Kim Chong-suk) ภรรยาคนแรก ให้เป็นว่าที่ผู้นำเกาหลีเหนือคนถัดจากเขา ซึ่งในการประชุมคณะกรรมการกลางพรรคในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1974 คิมจองอิลขณะที่ยังอายุ 33 ปี ได้รับเลือกให้เป็นผู้ช่วยหัวหน้าฝ่ายโฆษณาชวนเชื่อและปลุกกระตม (Propaganda and

²¹ Dae-Sook Suh, "Communist Party Leadership," in *Political Leadership in Korea* ed. Dae-Sook Suh and Chae-Jin Lee (Seattle: University of Washington Press, 1976), 173.

Agitation Department) สำหรับมูลเหตุที่ต้องเสนอบุตรชายให้เป็นผู้ที่ผู้นำก็อาจสืบเนื่องจากการต่อต้านของพลพรรคที่มีต่อคิมซองแอ (Kim Song-ae) ซึ่งเป็นภรรยาคนที่สองของคิมอิลซ็อง ที่พยายามสนับสนุนบุตรชายให้เป็นผู้ที่ทายาทการเมือง ปัญหาด้านสุขภาพของคิมย็องจูซึ่งเป็นน้องชายของคิมอิลซ็อง และปัญหาสุขภาพของคิมอิลซ็องเอง รวมทั้งกรณีที่นิคิตา ครุชเชฟ (Nikita Khrushchev) ผู้นำถัดจากโจเซฟ สตาลิน (Joseph Stalin) ได้วิพากษ์วิจารณ์สตาลิน หรือกรณีของเหมาเจ๋อตง (Mao Zedong) ดังนั้น คิมอิลซ็องจึงต้องการให้ผู้นำคนถัดไปควรจะรักดีและไม่ทรยศภายหลังจากที่เขาเสียชีวิตแล้ว²² และถัดมาในการประชุมสมัชชาพรรคครั้งที่หก ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1980 คิมจองอิลก็ได้รับแต่งตั้งให้เป็นทายาทการเมืองอย่างเป็นทางการ โดยดำรงตำแหน่งเลขาธิการพรรค (secretary) ซึ่งอยู่ในลำดับที่สี่รองจากบิดา สมาชิกลำดับที่สี่ของคณะกรรมการการเมือง สมาชิกคณะกรรมการกลางและคณะกรรมการทหารของพรรค โดยอยู่ในลำดับที่สาม

3.2 รัฐเกาหลีเหนือกับการเผชิญความเปลี่ยนแปลงในช่วงปลายยุคสงครามเย็น

การที่สหภาพโซเวียตและประเทศคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก รับรองความเป็นรัฐของเกาหลีเหนือในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1948 นับว่าก่อประโยชน์ทั้งในด้านการเมือง ความมั่นคง และเศรษฐกิจต่อเกาหลีเหนือ เนื่องจากการสถาปนาสาธารณรัฐเกาหลี (Republic of Korea-ROK) หรือเกาหลีใต้ขึ้นในเดือนสิงหาคม ปีเดียวกัน ถือว่าเป็นไปตามมติของสหประชาชาติ ซึ่งกำหนดให้จัดการเลือกตั้งทั่วไป และดำเนินการจัดตั้งรัฐบาลขึ้นในดินแดนเกาหลี ดังนั้น ถ้าสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรสนับสนุนให้เกาหลีใต้เป็นสมาชิกสหประชาชาติ จึงต้องเผชิญการไม่เห็นด้วยกับทางฝ่ายสหภาพโซเวียต เพราะมหาอำนาจที่สนับสนุนเกาหลีแต่ละฝ่าย ต่างก็อ้างว่ารัฐบาลเกาหลีที่ตนสนับสนุนเป็นรัฐบาลที่ชอบธรรมของประชาชนเกาหลีทั้งหมด ต่อมาเมื่อเกาหลีเหนือเร่งริบการรวมเกาหลีเข้าด้วยกันโดยใช้กำลังทหาร อันเป็นที่มาของสงครามเกาหลีระหว่าง ค.ศ. 1950-1953

²² Han S. Park, *North Korea: The Politics of Unconventional Wisdom* (Boulder: Lynne Reinner Publisher, 2002), 136; Lim, *Kim Jong Il's Leadership of North Korea*, 52-53.

นอกจากความช่วยเหลือจากสหภาพโซเวียตและจีน ที่ทำให้เกาหลีเหนือรอดพ้นจากความพ่ายแพ้ ประเทศคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออกก็ได้ส่งความช่วยเหลือให้แก่เกาหลีเหนือด้วย ถัดมาเมื่อการสู้รบในสงครามยุติลง ความช่วยเหลือจากภายนอกนับเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งในการฟื้นฟูบูรณะ เมื่อพิจารณาประเทศที่ให้ความช่วยเหลือแก่เกาหลีเหนือในช่วงดังกล่าว ก็พบว่าสหภาพโซเวียตให้ความช่วยเหลือมากเป็นลำดับต้น โดยอยู่ที่ 1,653 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ร้อยละ 43.1) รองลงมาคือจีน 508.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ร้อยละ 30.75) และประเทศคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก 431.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ร้อยละ 26.1)²³

เนื่องจากสงครามเกาหลีสงบลง โดยคู่ขัดแย้งของสงครามลงนามในความตกลงสงบศึก (armistice) ซึ่งไม่ใช่การลงนามในสนธิสัญญาสันติภาพ เพื่อยุติสงครามอย่างเป็นทางการ จากสภาพเช่นนี้ เกาหลีเหนือจึงต้องแสวงหาหลักประกันด้านความมั่นคง โดยเฉพาะความช่วยเหลือด้านการทหาร ในกรณีความขัดแย้งระหว่างเกาหลีเหนือกับเกาหลีใต้ กลายเป็นสงครามขึ้นอีก โดยในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1961 คิมอิลซ็องผู้นำเกาหลีเหนือได้ลงนามในสนธิสัญญามิตรภาพ ความร่วมมือ และความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (Treaty of Friendship, Cooperation, and Mutual Assistance) กับสหภาพโซเวียต ซึ่งมีสาระสำคัญระบุว่าถ้าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งของคู่สัญญาถูกโจมตีจากภายนอก ประเทศคู่สัญญาจะรับให้ความช่วยเหลือด้านการทหารและด้านอื่นๆ ในทันที²⁴ และในเดือนเดียวกัน เกาหลีเหนือและจีนก็ได้ลงนามในสนธิสัญญาด้านความมั่นคงระหว่างกันด้วย

อาจกล่าวได้ว่าการเป็นพันธมิตรด้านการทหาร การมีอุดมการณ์ร่วมกัน และความช่วยเหลือในด้านต่างๆ ที่เกาหลีเหนือได้รับ ถือว่าก่อผลในเชิงบวก โดยตรงต่อกลุ่มผู้นำในเกาหลีเหนือ เพราะอย่างน้อยสหรัฐอเมริกาก็ไม่สามารถผลักดันให้เกาหลีใต้เข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติได้สำเร็จ จวบจนเกาหลีเหนือ

²³ In Young Chun, "North Korea and East European Countries, 1948-85," in *The Foreign Relations of North Korea: New Perspectives*, ed. Jae Kyu Park, Byung Chul Koh and Tae-Hwan Kwak (Seoul: Kyungnam University Press, 1987), 204-205.

²⁴ Robert A. Scalapino, "The Foreign Policy of North Korea," in *North Korea Today*, ed. Robert A. Scalapino (New York: Frederick A. Praeger Publisher, 1963), 37-38.

และเกาหลีได้เข้าเป็นสมาชิกพร้อมกันในปี ค.ศ. 1991 เมื่อการเผชิญหน้าระหว่างมหาอำนาจผู้นำค่ายเสรีและค่ายคอมมิวนิสต์ผ่อนคลายลง ในด้านความมั่นคง แม้สหรัฐอเมริกายังคงกองทัพไว้ในเกาหลีใต้ ภายหลังสงครามเกาหลียุติการสู้รบ แต่การที่เกาหลีเหนือมีความตกลงด้านการทหารกับสหภาพโซเวียตและจีน ก็ถือเป็นหลักประกันว่าถ้าเกาหลีเหนือถูกรุกราน ย่อมมีมหาอำนาจผู้นำค่ายคอมมิวนิสต์ให้ความช่วยเหลือ ทั้งนี้ยังไม่นับรวมความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจและด้านอื่นๆ นอกจากนั้น แม้สหภาพโซเวียตและจีนมีความขัดแย้งกันในช่วงเวลาเกาหลีเหนือก็ได้รับมรดกวังในการกำหนดท่าที ทั้งนี้ก็เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการสนับสนุนฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม ก่อนหน้าการล่มสลายของระบอบคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออกไม่นานนัก ผู้นำเกาหลีเหนือได้เริ่มกังวลต่อท่าทีของประเทศผู้นำค่ายคอมมิวนิสต์ เนื่องจากการดำเนินนโยบายปรับปรุงประเทศสู่ความทันสมัยของผู้นำจีน และการประกาศนโยบายของประธานาธิบดีมิกฮาอิล กอร์บาชอฟ (Mikhail Gorbachev) ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1986 เพื่อกระชับความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพโซเวียตกับจีน การกระทำดังกล่าวดูเหมือนทำให้ประเทศทั้งสองปรับท่าทีต่อประเทศที่เคยเป็นศัตรูกันมาก่อน จึงถือเป็นการถอยห่างจากอุดมการณ์ข้อวิตกกังวลนี้ปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัดจากสุนทรพจน์ของผู้นำเกาหลีเหนือซึ่งกล่าวต่อสมาชิกประชาชนสูงสุดเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1986 โดยเรียกร้องให้มีการต่อต้านอุดมการณ์ทุนนิยมและลัทธิแก้ (revisionism) อันเปรียบเสมือนยาพิษเพื่อมิให้แทรกซึมเข้ามาภายในประเทศ ด้วยการไม่ดำเนินนโยบายตามแนวทางของจีนและสหภาพโซเวียตนั่นเอง²⁵

ความวิตกกังวลของคิมอิลซองต่อท่าทีของมหาอำนาจผู้นำค่ายคอมมิวนิสต์ เริ่มเป็นจริงขึ้น เมื่อสหภาพโซเวียตและจีนสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับเกาหลีใต้ในปี ค.ศ. 1990 และ ค.ศ. 1992 ตามลำดับ โดยก่อนหน้านี้ประเทศในยุโรปตะวันออกก็ได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับเกาหลีใต้แล้ว

²⁵ Kim Roy, "Gorbachev's Asian Policy and Its Implications for Peace and Unification of Korea," *Korea Observer* 18, no. 4 (Winter 1987): 380-408.

ดั่งฮังการีในต้น ค.ศ. 1989 ซึ่งการกระทำนี้สร้างความไม่พอใจให้แก่เกาหลีเหนืออย่างมาก ถึงกับเกาหลีเหนือได้ลดระดับความสัมพันธ์ทางการทูตให้อยู่ในระดับอุปทูต และประณามฮังการีว่าเป็นผู้ทรยศต่อสังคมนิยม (betrayal of socialism)²⁶ อย่างไรก็ตาม ท่าทีดังกล่าวก็ไม่สามารถยับยั้งประเทศในยุโรปตะวันออกอื่นๆ ในการเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตกับเกาหลีใต้ได้ ดังโปแลนด์และยูโกสลาเวียใน ค.ศ. 1989 บัลแกเรีย โรมาเนีย และเชโกสโลวะเกียใน ค.ศ. 1990 จากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น นับว่าส่งผลกระทบโดยตรงต่อท่าทีและสถานะของเกาหลีเหนือ เพราะเกาหลีเหนือได้กล่าวอ้างตลอดมา นับตั้งแต่การก่อตั้งประเทศใน ค.ศ. 1948 ถึงการเป็นรัฐบาลที่ชอบธรรมแต่เพียงรัฐบาลเดียวของประชาชนเกาหลี พร้อมกับมีความมุ่งมั่นในการรวมดินแดนเกาหลีเข้าด้วยกัน ดังนั้น การที่ประเทศซึ่งสนับสนุนเกาหลีเหนือและมองเกาหลีใต้ว่าเป็นศัตรู แต่กลับไปรับรองเกาหลีใต้ จึงเท่ากับเป็นการรับรองการมีสองเกาหลี และเพิ่มความได้เปรียบให้แก่เกาหลีใต้ในด้านการเมือง ความมั่นคง และด้านเศรษฐกิจ เพราะเกาหลีใต้สามารถบรรลุข้อตกลงกับสหภาพโซเวียตและจีน จนนำไปสู่การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูต ในขณะที่เกาหลีเหนือยังคงไม่สามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งกับสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น ซึ่งเป็นพันธมิตรของเกาหลีใต้

4. รัฐเกาหลีเหนือในยุคหลังสงครามเย็น

ดังที่กล่าวมาแล้วว่าเกาหลีเหนือได้รับประโยชน์ จากความร่วมมือด้านการเมือง ด้านการทหาร และความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจ จากประเทศในยุโรปตะวันออกและสหภาพโซเวียต นับตั้งแต่การก่อตั้งเกาหลีเหนือเป็นต้นมา เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงด้านการเมืองในประเทศดังกล่าวเมื่อปลายทศวรรษที่ 1980 จึงถือว่าก่อนผลกระทบไมไชน้อยต่อเกาหลีเหนือ ดังนั้น ในส่วนนี้จะเป็นการนำเสนอว่ารัฐเกาหลีเหนือไม่ว่าเป็นผู้นำการเมือง พรรค กองทัพ รัฐบาล และกลไกต่างๆ ได้ดำเนินการอย่างไร ที่จะทำให้ระบอบคิม (Kim regime) ซึ่งคิมอิลซ็องเป็นผู้วางรากฐานไว้ไม่ล่มสลาย เหมือนดังที่เกิดขึ้นในยุโรปตะวันออกและสหภาพโซเวียต

²⁶ Charles K. Armstrong, *Tyranny of the Weak: North Korea and the World, 1950-1992* (Ithaca: Cornell University Press, 2013), 268.

4.1 มุมมองด้านการเมือง

การสืบทอดอำนาจการเมือง จากปู่สู่พ่อและหลาน

ระบอบการเมืองในเกาหลีเหนือ ถือว่ามีลักษณะอำนาจนิยม หรืออาจมองไปอีกได้ว่าเป็นระบอบอำนาจนิยมแบบเบ็ดเสร็จ ซึ่งอำนาจการเมืองผูกขาดหรือรวมศูนย์อยู่ที่ผู้นำ โดยพรรคคอมมิวนิสต์หรือพรรคคนงานเกาหลี ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจการเมืองสูงสุด ไม่ได้มีบทบาทสำคัญมากนัก สมัชชาประชาชนสูงสุดเมื่อพิจารณาในหลักการน่าจะเป็นตัวแทนของประชาชน แต่ข้อเท็จจริงก็ไม่ได้เป็นเช่นนั้น ดังนั้น เมื่อคิมอิลซ็องเห็นว่าถึงเวลาอันสมควรในการวางตัวบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งผู้นำคนถัดไป เขาจึงได้เลือกบุคคลที่ไว้วางใจ และคาดการณ์ว่าจะไม่ท้าทายอำนาจ ซึ่งก็คือคิมจองอิลในฐานะบุตรชาย จึงทำให้การถ่ายโอนอำนาจการเมืองเกิดขึ้นในกลุ่มบุคคลที่อยู่ในครอบครัวเดียวกัน

ในการก้าวเข้าสู่อำนาจของคิมจองอิลนั้น คิมอิลซ็องได้วางตัวบุตรชายให้เป็นทายาทการเมืองโดยพฤตินัยมาตั้งแต่ ค.ศ. 1973 โดยการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการพรรค (party secretary) ซึ่งรับผิดชอบฝ่ายกิจการของพรรค ก่อนการเข้ารับหน้าที่สำคัญในฝ่ายโฆษณาชวนเชื่อและปลุกระดม และต่อมาได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเมือง ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1974 ให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกและเลขาธิการพรรค ซึ่งรับผิดชอบในด้านพรรค กองทัพ และคณะรัฐมนตรี จากการดำรงตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่สำคัญดังกล่าว คิมจองอิลจึงถูกกล่าวถึงในฐานะที่เป็น “ศูนย์กลางของพรรค (party center)” ซึ่งก็หมายถึงการเป็นผู้ชี้แนะแนวทางของพรรคนั่นเอง²⁷ ต่อมาในการประชุมสมัชชาพรรคครั้งที่หก ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1980 ที่ประชุมมีมติแต่งตั้งคิมจองอิลให้ดำรงตำแหน่งสำคัญ ทั้งในพรรคคอมมิวนิสต์และกองทัพ พร้อมกันนั้น คิมอิลซ็องยังได้กวาดล้างหรือโยกย้ายผู้ที่มีความคิดเห็นแตกต่างทั้งในพรรคและกองทัพ เพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคต่อการก้าวขึ้นเป็นผู้นำของบุตรชาย แน่แน่นอนว่าตลอดระยะเวลาเกือบ 15 ปี ที่คิมจองอิลได้รับการวางตัวให้เป็นทายาทการเมือง เขาย่อมสามารถ

²⁷ Sung Chull Kim, *North Korea under Kim Jong Il: From Consolidation to Systemic Dissonance* (Albany: State University of New York Press, 2006), 41.

ใช้อำนาจและโอกาสที่มี แต่งตั้งบุคคลที่ภักดีและไว้วางใจให้ดำรงตำแหน่งสำคัญ เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงเมื่อก้าวเข้าดำรงตำแหน่งผู้นำประเทศ²⁸

ต่อมาในต้นทศวรรษที่ 1990 คิมจองอิลได้เข้าดำรงตำแหน่งสูงสุดในกองทัพ ทั้งที่เขาไม่ได้ผ่านการฝึกฝนหรืออบรมทางด้านนี้มาก่อน โดยใน ค.ศ. 1991 เข้าดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการสูงสุดกองทัพประชาชนเกาหลี (Korean People's Army-KPA) และมีชัยเป็นจอมพลในปีถัดมา และใน ค.ศ. 1993 ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการป้องกันประเทศ (National Defense Commission-NDC) ซึ่งถือเป็นองค์กรที่มีอำนาจทางการเมืองสูงสุดในเกาหลีเหนือ ส่วนตำแหน่งในพรรคคอมมิวนิสต์เกาหลี นับจากคิมจองอิลดำรงตำแหน่งคณะกรรมการกลางของพรรคตั้งแต่ ค.ศ. 1974 แล้ว อีก 10 ปีถัดมา คิมจองอิลก็ได้ดำรงตำแหน่งสำคัญลำดับสองรองจากบิดา²⁹

สำหรับในยุคคิมจองอิลดำรงตำแหน่งผู้นำ การสืบทอดอำนาจการเมือง ถือว่าเริ่มปรากฏเด่นชัดขึ้น เมื่อคิมจองอิลมีคำสั่งแต่งตั้งคิมจองอิน (Kim Jong-un) บุตรชาย และคิมเคียงฮี (Kim Kyoung-hui) น้องสาวของคิมจองอิล ซึ่งรับผิดชอบด้านอุตสาหกรรมเบาของพรรค ให้ดำรงชั้นยศนายพล โดยการแต่งตั้งกระทำในช่วงเวลาเดียวกันกับการประชุมตัวแทนของพรรคคนงานเกาหลีครั้งที่สาม (The Third Meeting of Party Representatives) เมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2010 และในการประชุมครั้งนี้ นอกจากการเลือกคิมจองอิลให้ดำรงตำแหน่งสำคัญภายในพรรคแล้ว ยังได้เลือกคิมจองอินให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกคณะกรรมการกลาง และรองประธานคณะกรรมการทหารของพรรค ซึ่งคิมจองอิลดำรงตำแหน่งประธานอยู่ จึงเท่ากับเป็นการประกาศการวางตัวบุตรชายให้เป็นทายาทการเมือง เพราะคณะกรรมการทหารถือเป็นองค์กรที่มีอำนาจ ในการกำหนดนโยบายและทิศทาง รวมทั้งการควบคุมกองทัพ

²⁸ วิเชียร อินทะสี, *การดำเนินนโยบายการทูตแบบบีบบังคับของสหรัฐอเมริกาในกรณีความขัดแย้งกับเกาหลีเหนือ ในช่วงหลังสงครามเย็น (รายงานการวิจัย)* (ปทุมธานี : สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551) หน้า 35.

²⁹ Kongdan Oh and Ralph C. Hassig, "North Korea's Nuclear Politics," *Current History* 13 (September 2004): 273-79; Dae-Sook Suh, "New Political Leadership," in *The North Korean System in the Post-Cold War Era*, ed. Samuel S. Kim (New York: Palgrave, 2001), 73-78.

เนื่องจากคิมจองอึนอายุน้อย และไม่มีประสบการณ์ในพรรค กองทัพ และรัฐบาลมาก่อน ดังนั้น การมีบุคคลที่จะทำหน้าที่คุ้มครอง สอนงาน และถ่ายทอดประสบการณ์ จึงถือเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งในการประชุมตัวแทนพรรคคนงานเกาหลีครั้งที่สาม บุคคลซึ่งเป็นเครือญาติของคิมจองอิล จึงได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสำคัญ เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งนอกจากการแต่งตั้งคิมเคียงฮี ซึ่งเป็นอาของคิมจองอึน ให้ดำรงตำแหน่งนายพลแล้ว คิมเคียงฮียังได้รับเลือกให้เป็นสมาชิกคณะกรรมการเมือง อันเป็นองค์กรที่มีความสำคัญ ในขณะเดียวกัน จางซองแทก (Jang Song-thaek) ซึ่งเป็นสามีของคิมเคียงฮีและมีฐานะเป็นน้องเขยของคิมจองอิล ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสำรองของคณะกรรมการเมือง สำหรับจางซองแทก ถือเป็นบุคคลที่มีอำนาจและอิทธิพลอยู่ในลำดับที่สองรองจากคิมจองอิล เพราะในเดือนเมษายน ค.ศ. 2009 เขาได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการในคณะกรรมการป้องกันประเทศ อันเป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดในเกาหลีเหนือ และในเดือนมิถุนายนปีถัดมา ก็ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรองประธานคณะกรรมการดังกล่าว นอกจากนี้ คิมจองอิลยังแต่งตั้งบุคคลที่ใกล้ชิดหรือไว้วางใจให้ดำรงตำแหน่งสำคัญอีกด้วย

การสืบทอดอำนาจการเมืองจากผู้นำรุ่นแรกสู่ผู้นำรุ่นที่สามดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะของระบอบการเมืองในเกาหลีเหนือ ที่บุคคลในตระกูลเดียวผูกขาดอำนาจ (monolithic system) ซึ่งมีลักษณะที่สำคัญ คือ ประการแรก อำนาจสูงสุดอยู่ที่บุคคลหรือผู้นำเพียงคนเดียว ทำหน้าที่ควบคุมและชี้นำพรรค ประชาชน และสิ่งต่างๆ ประการที่สอง มีการระดมพลังทางสังคมและการจัดองค์กรแบบกองทัพ เพื่อการตอบสนองต่อประโยชน์ของผู้นำ ประการที่สาม มีการอภิปรายและสนทนาเพื่อเป้าหมายในการสนับสนุนอำนาจและการปฏิบัติตามแนวทางของผู้นำ และประการที่สี่ การใช้ประโยชน์ลัทธิบูชาตัวบุคคล (personality cult) ในการสร้างความชอบธรรมให้แก่ผู้นำ³⁰

³⁰ Yong Soo Park, "Policies and Ideologies of the Kim Jong-un Regime in North Korea: Theoretical Implications," *Asian Studies Review* 38, no. 1 (2014): 5-6.

นับตั้งแต่การก่อตั้งเกาหลีเหนือเป็นต้นมา การเข้ากุมอำนาจการเมืองของคิมอิลซ็องและการสืบทอดอำนาจการเมืองจากผู้นำรุ่นแรกจนถึงรุ่นที่สาม จึงแสดงให้เห็นว่ากลุ่มผู้มีอำนาจรัฐในเกาหลีเหนือ นอกจากคิมอิลซ็องแล้วยังมีกลุ่มบุคคลที่ใกล้ชิด ซึ่งได้แก่พลพรรคของกลุ่มคอมมิวนิสต์ที่ทำสงครามกองโจรต่อต้านญี่ปุ่น ในช่วงเกาหลีตกเป็นอาณานิคมของญี่ปุ่น โดยบุคคลเหล่านี้ได้ดำรงตำแหน่งสำคัญในพรรคคอมมิวนิสต์ กองทัพ และรัฐบาล ถัดมาก็เป็นบุคคลภายในครอบครัวของคิมอิลซ็อง ซึ่งก็คือทั้งคิมจองอิลและคิมจองอึน ลักษณะดังกล่าวย่อมสามารถอธิบายได้ว่าอำนาจการเมืองในรัฐเกาหลีเหนือ ผูกขาดอยู่ที่บุคคลบางกลุ่ม ซึ่งมีความผูกพันกับผู้นำ

การปรับโครงสร้างอำนาจการเมือง

นอกจากการสืบทอดอำนาจการเมืองเป็นวิธีการที่ผู้นำในเกาหลีเหนือนำมาใช้ เพื่อการรักษาอำนาจและการสร้างความมั่นคงให้แก่ระบอบแล้ว การปรับโครงสร้างการเมืองก็เป็นอีกวิธีการหนึ่ง ในการตอบสนองต่อประโยชน์ดังกล่าว รวมทั้งการรับมือกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง นับตั้งแต่การก่อตั้งเกาหลีเหนือใน ค.ศ. 1948 คิมอิลซ็องได้อาศัยช่วงจังหวะเวลาในการรวบอำนาจ และการขจัดคู่แข่งทางการเมืองตลอดมา ดังใน ค.ศ. 1972 เขาได้ยกฐานะตนเอง จากที่อยู่ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นประธานาธิบดี ทั้งนี้เพื่อให้อยู่ในฐานะที่ผู้นำรัฐบาลและประมุขของรัฐ ถัดมาในสมัยของคิมจองอิล เขาได้ดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันประเทศ เป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดในเกาหลีเหนือ ยกเลิกสำนักประธานาธิบดี (Office of the President of the Republic) และกำหนดให้ประธานคณะกรรมการประจำของสมัชชาประชาชนสูงสุด (Chairman of the Standing Committee of the Supreme People's Assembly) ทำหน้าที่ประมุขของรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพิธีการ

นอกจากการปรับเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจดังกล่าว คิมจองอิลตระหนักถึงปัญหาที่เกาหลีเหนือเผชิญในช่วงการสูญเสียชีวิตของผู้นำคนแรกใน ค.ศ. 1994 และภัยพิบัติอันสืบเนื่องมาจากการเกิดภาวะน้ำท่วมใหญ่ใน ค.ศ. 1995 อันเป็นการซ้ำเติมสภาพการขาดแคลนอาหารและภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ จนเกาหลีเหนือต้อง

ร้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ จากสภาพดังกล่าวทำให้คิมจองอิลตระหนักว่ากลไกของรัฐและของพรรคในระดับต่างๆ คงไม่สามารถจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นได้ นอกจากการต้องพึ่งบทบาทกองทัพในการจัดการกับวิกฤตดังกล่าว³¹ อันเป็นที่มาของนโยบายกองทัพต้องมาก่อน (military-first politics) หรือ *ซอนกุนจงชี* (Songun Chongchi) โดยสาระของแนวคิดนี้ระบุว่าประเทศจะเข้มแข็งหรืออ่อนแอขึ้น ล้วนขึ้นอยู่กับบทบาทของกองทัพ เป้าหมายที่ผู้นำเกาหลีเหนือให้ความสำคัญต่อแนวคิดนี้ ก็คือการใช้กองทัพเป็นหลักประกันต่อความอยู่รอดของระบอบ จากภัยคุกคามทั้งภายนอกและภายใน³² โดยภัยคุกคามภายนอก ก็คือสหรัฐอเมริกา เกาหลีใต้และอาจรวมถึงญี่ปุ่น เนื่องจากเกาหลีเหนือยังไม่ได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศเหล่านี้ ส่วนภัยคุกคามภายใน ก็คือความุ่นวายและความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้น จากความไม่พอใจของประชาชน และกลุ่มบุคคลบางส่วนที่อยู่ภายใต้ระบอบเอง

เกาหลีเหนือในยุคคิมจองอิล

การสืบทอดอำนาจการเมืองสู่ผู้นำรุ่นที่สามในเกาหลีเหนือปรากฏขึ้นจริงเมื่อคิมจองอิลเสียชีวิตในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2011 และคิมจองอิลบุตรชายได้ก้าวขึ้นมาใช้อำนาจแทน โดยในปลายเดือนธันวาคมปีนั้นเอง คิมจองอิลก็อยู่ในสถานะผู้นำสูงสุด (Supreme Leader) ของพรรค กองทัพ และประชาชน พร้อมกับคณะกรรมการเมืองได้รับรองการแต่งตั้งเขาให้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการสูงสุดของกองทัพสำหรับการดำรงตำแหน่งสำคัญภายในพรรคคอมมิวนิสต์นั้น ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2012 ผลการประชุมพรรคได้แต่งตั้งให้คิมจองอิลเป็นประธานคณะกรรมการทหาร สมาชิกคณะกรรมการเมือง และเป็นเลขาธิการคนที่หนึ่ง (First Secretary) ของพรรค ในขณะที่คิมจองอิลซึ่งเสียชีวิตไปแล้ว ให้อยู่ในตำแหน่งเลขาธิการใหญ่ตลอดกาล (Eternal General Secretary) ลักษณะเช่นนี้ก็ดูไม่ต่าง

³¹ Ken E. Gause, *North Korea under Kim Chong-il: Power, Politics and Prospects for Change* (Santa Barbara: Praeger, 2011), 12-15.

³² Dae-Sook Suh, "Military-First Politics of Kim Jong-il," in *The Korean Peninsula in Transition: The Summit and Its Aftermath*, ed. Byung Chul Koh (Seoul: Kyungnam University Press, 2002), 256.

จากในช่วงที่คิมจองอิลเข้าดำรงตำแหน่งผู้นำเกาหลีเหนือ ที่ได้แต่งตั้งให้คิมอิลซ็อง ซึ่งเป็นบิดาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีเกาหลีเหนือตลอดกาล และในช่วงเดือนเมษายนเช่นกัน สมัชชาประชาชนสูงสุดได้ประชุมและลงมติเลือกคิมจองอิลให้ดำรงตำแหน่งประธานคนที่หนึ่ง (First Chairman) ของคณะกรรมการป้องกันประเทศ พร้อมกันนั้น ได้แต่งตั้งให้คิมจองอิลซึ่งเสียชีวิตไปแล้ว เป็นประธานถาวร (Permanent Chairman) ของคณะกรรมการดังกล่าว

ในช่วงการก้าวเข้ามารับตำแหน่งผู้นำการเมืองของคิมจองอิล สังเกตได้ว่าผู้นำเกาหลีเหนือคนใหม่ยังจำเป็นต้องสร้างภาพลักษณ์ หรือการเชื่อมโยงกับผู้นำคนก่อน เพื่อประโยชน์ในการสร้างความยอมรับ ศรัทธา และความภักดี อันเป็นลักษณะหนึ่งของลัทธิบูชาตัวบุคคล³³ แต่ภายหลังการเข้าดำรงตำแหน่งได้ไม่นาน คิมจองอิลก็ดำเนินแผนการขจัดบุคคลที่เห็นว่าอาจคุกคามต่อความมั่นคงในการดำรงตำแหน่งของเขา และแต่งตั้งผู้ได้รับความไว้วางใจให้ดำรงตำแหน่งแทนดังในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2012 คิมจองอิลได้แต่งตั้งฮยอนย็องชอล (Hyon Yong-chol) ขึ้นมาทำหน้าที่ผู้บัญชาการทหารบกแทนอีย็องโฮ (Ri Yong-ho) และต่อมาคิมจองกัก (Kim Jong-gak) ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีกลาโหมแทนคิมย็องชุน (Kim Yong-chun) ซึ่งทั้งอีย็องโฮและคิมย็องชุนเป็นบุคคลที่ใกล้ชิดกับคิมจองอิลบิดาของเขา แต่เหตุการณ์สำคัญที่ถือว่าเป็นการกวาดล้างทางการเมือง ได้เกิดขึ้นในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2013 ก็คือการปลดจางซองแทกออกจากตำแหน่ง และลงโทษประหารชีวิตในเวลาไล่เลี่ยกัน ด้วยข้อกล่าวหาสร้าง ความแตกแยกภายในพรรค ประพฤติตนไม่เหมาะสม กระทำการทุจริตโดยขายที่ดินให้ต่างชาติ รวมทั้งการขายถ่านหินและทรัพยากรอันมีค่า³⁴ จางซองแทกนี้มีฐานะเป็นอาเชย ซึ่งในสมัยที่คิมจองอิลยังมีชีวิตอยู่ เขาแต่งตั้งจางซองแทกให้เป็นรองประธานคณะกรรมการป้องกันประเทศ และถือกันว่าเขายังเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดลำดับที่สองรองจากคิมจองอิล

³³ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในวิเชียร อินทะสี, “เกาหลีเหนือ : ทำไมการลู่กลือต่อต้านระบอบคิมจึงไม่ปรากฏ?” *กระแสเอเชีย 2012/1* ฉบับที่ 1, (2555): 165-212.

³⁴ Barbara Demick, “Purge of Kim Jong Un’s Uncle Unsettles North Korean Businesspeople,” *Los Angeles Times* February 15, 2014, <http://articles.latimes.com>; Tania Branigan, “North Korea’s Kim Jong-un Purges His Uncle in Spectacularly Public Fashion,” *Guardian* December 9, 2013, <http://www.theguardian.com> (accessed April 25, 2014).

กลไกในการปกปักษ์รักษาระบอบคิม

ตลอดช่วงที่คิมอิลซ็องและคิมจองอิล รวมทั้งคิมจองอึนเป็นผู้นำ ต้องถือว่าระบอบในเกาหลีเหนือยังไม่เคยเผชิญการรัฐประหาร (coup d'état) หรือการยึดอำนาจไม่สำเร็จแล้วกลายเป็นกบฏ ปัจจัยที่ทำให้ระบอบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในเกาหลีเหนือเปลี่ยนแปลงน้อยมาก เว้นแต่เป็นไปในลักษณะก่อประโยชน์ต่อผู้นำ นอกจากอุดมการณ์จูเชและนโยบายต่างๆ ที่ผู้นำกำหนดขึ้นแล้ว ข้อที่น่าสนใจอีกประการหนึ่ง ก็คือผู้นำการเมืองในเกาหลีเหนือได้จัดตั้งหน่วยความมั่นคงพิเศษขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการให้ความคุ้มครองผู้นำ จากการประทุษร้าย การป้องกันและการต่อต้านการแย่งชิงอำนาจจากฝ่ายตรงกันข้าม โดยหน้าที่ของหน่วยงานเหล่านี้ แตกต่างจากกองทัพและตำรวจโดยทั่วไป ที่เน้นการป้องกันประเทศ และการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน แต่การที่กองทัพทั่วไปมีกำลังพลและอาวุธ ก็ถือว่าเอื้อประโยชน์ให้ผู้นำทหาร ใช้ในการก่อรัฐประหารเพื่อยึดอำนาจได้ ด้วยเหตุนี้ การจัดตั้งหน่วยความมั่นคงพิเศษ ซึ่งประกอบด้วยกำลังพลที่ฝึกฝนอย่างดีและมีอาวุธที่ทันสมัย จึงสามารถป้องปรามมิให้ผู้นำทหารก่อการยึดอำนาจ หรือถ้าก่อการดังกล่าวขึ้น ก็เสี่ยงที่จะถูกปราบปราม นอกจากนั้น การมีหน่วยข่าวกรองคอยติดตามการเคลื่อนไหวของประชาชน พรรคและกองทัพ ย่อมทำให้รู้ถึงบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ต่อต้านผู้นำและระบอบ อันจะทำให้สามารถกวาดล้างหรือตัดไฟตั้งแต่ต้นลมได้

สำหรับกลไกในการการปราบปรามการล้มล้างระบอบ รวมทั้งการปกปักษ์รักษาระบอบในเกาหลีเหนือให้คงอยู่นั้น ประกอบด้วยหน่วยงานที่สำคัญ³⁵ ได้แก่ 1) กองบัญชาการความปลอดภัย (Guard Command) ซึ่งอยู่ในสังกัดกระทรวงกองทัพประชาชน (Ministry of People's Armed Forces-MPAF) หรือกระทรวงกลาโหม มีภารกิจหลักในการรักษาความปลอดภัยให้แก่ผู้นำเกาหลีเหนือและเจ้าหน้าที่ระดับสูง 2) กองบัญชาการความมั่นคง (Security Command) แม้การจัดโครงสร้างอยู่ในสังกัดกระทรวงกองทัพประชาชน แต่อยู่ภายใต้การควบคุมของ

³⁵ Joseph S. Burmudez Jr., *Shield of the Great Leader: The Armed Forces of North Korea* (St. Leonards: Allen & Unwin, 2001), 177-212; Gause, *North Korea under Kim Chong-il*, 40-44; Kongdan Oh and Ralph C. Hassig, *North Korea through the Looking Glass* (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2000), 105-26.

กรมความมั่นคงแห่งรัฐ (State Security Department-SSD) โดยมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการกิจอยู่ในทุกหน่วยของกองทัพ เพื่อทำหน้าที่สืบเสาะแสวงหาข้อมูลเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน การต่อต้านระบอบ และกิจกรรมใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรัฐประหาร 3) กรมความมั่นคงแห่งรัฐ อยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการป้องกันประเทศ มีภารกิจหลักด้านข่าวกรองทั้งภายในและภายนอกประเทศ รวมทั้งการปฏิบัติการกิจตำรวจลับคล้ายดั่งเคจีบี (KGB) ของสหภาพโซเวียต ให้ความสำคัญกับความปลอดภัยแก่ผู้นำ นอกจากนี้ ยังทำหน้าที่ดูแลค่ายกักกันทางการเมือง การแสวงหาเงินตราต่างประเทศ ผ่านการค้ายาเสพติดและธนบัตรดอลลาร์สหรัฐปลอม และ 4) กระทรวงความมั่นคงสาธารณะ (Ministry of Public Security) มีภารกิจหลักด้านตำรวจ กองกำลังป้องกันฝ่ายพลเรือน ความปลอดภัยสาธารณะ ความปลอดภัยด้านรถไฟ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ นอกจากนี้ ยังมีกองบัญชาการป้องกันกรุงเปียงยาง (Pyongyang Defense Command) ถือเป็นอีกหน่วยหนึ่ง ในการทำหน้าที่ป้องกันเมืองหลวง ซึ่งเป็นสถานที่ตั้งของพรรค ที่ทำการของรัฐบาล ที่พำนักของผู้นำและเจ้าหน้าที่ระดับสูง รวมทั้งเป็นสถานที่ตั้งของสนามบิน สถานีรถไฟ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ

4.2 มุมมองด้านเศรษฐกิจ

นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1970 อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของเกาหลีเหนือได้เริ่มลดลง ซึ่งแตกต่างจากในช่วง 20 ปีภายหลังสงครามเกาหลี ที่อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในเกณฑ์สูง และเมื่อเข้าสู่กลางทศวรรษที่ 1980 การเติบโตทางเศรษฐกิจได้เข้าสู่ภาวะชะงักงัน ถัดมาในทศวรรษที่ 1990 เศรษฐกิจเกาหลีเหนือได้เข้าสู่ภาวะถดถอย โดยอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นลบ และหนี้ต่างประเทศได้พอกพูนขึ้น³⁶ จากสภาพดังกล่าว จึงทำให้เกาหลีเหนือขาดแคลนเงินตราต่างประเทศ สำหรับซื้อสินค้าขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการผลิตและการบริโภค โดยเฉพาะอาหารและน้ำมันเชื้อเพลิง ในส่วนอัตราการเพิ่มขึ้นของรายได้เฉลี่ย

³⁶ Marcus Noland, "Economic Strategies for Reunification," in *Korea's Future and the Great Powers*, ed. Nicholas Eberstadt and Richard J. Ellings (Seattle: The National Bureau of Asian Research, 2001), 199-208.

ต่อหัวของประชากร ก็มีลักษณะชะงักงันในช่วง ค.ศ. 1973-1991 และก็ตกต่ำลงนับตั้งแต่ช่วงดังกล่าวเป็นต้นมา³⁷

สำหรับมูลเหตุของภาวะวิกฤตดังกล่าว สามารถพิจารณาได้ดังนี้ ประการแรก การทุ่มเทสร้างความทันสมัยให้กับกองทัพในช่วงทศวรรษที่ 1970 กอปรกับกองทัพเกาหลีเหนือมีกำลังพลประจำการเป็นจำนวนมาก ดังสถิติใน ค.ศ. 1987 เกาหลีเหนือมีกำลังพลกว่า 1 ล้าน 2 แสนคน ซึ่งมีผลต้องงบประมาณค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมหาศาล โดยมีสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) อยู่ถึงร้อยละ 25³⁸ ประการที่สอง ระบบเศรษฐกิจมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลาง จึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ต่างๆ การจัดสรรทรัพยากรระหว่างวิสาหกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ ไม่ได้ขึ้นอยู่กับเหตุผลและความจำเป็นทางเศรษฐกิจ หากแต่ขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านการเมือง หรือความใกล้ชิดศูนย์กลางทางอำนาจ และประการที่สาม การยุติการให้ความช่วยเหลือของสหภาพโซเวียตในกลางทศวรรษที่ 1980 และการล่มสลายของระบอบคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก เนื่องจากเกาหลีเหนือพึ่งพาประเทศดังกล่าวมาช้านานโดยมูลค่าความช่วยเหลือนับตั้งแต่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองจนถึง ค.ศ. 1984 อยู่ที่ 3.5 พันล้านเหรียญสหรัฐ โดยร้อยละ 45 มาจากสหภาพโซเวียต ร้อยละ 18 มาจากจีน และส่วนที่เหลือมาจากประเทศในยุโรปตะวันออก³⁹ สำหรับการแก้ไขภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ กิจกรรมสำคัญที่รัฐเกาหลีเหนือดำเนินการ ได้แก่

การปฏิรูปเศรษฐกิจ

การแก้ไขวิกฤตเศรษฐกิจของเกาหลีเหนือ ในลักษณะริเริ่มการปฏิรูปปรากฏขึ้นในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2002 โดยรัฐบาลได้กำหนดมาตรการแก้ไขซึ่งมีจุดเน้นที่การปฏิรูปราคาสินค้า การสนับสนุนกลไกตลาด การกระจายการตัดสินใจ

³⁷ Marcus Noland, "Economic Strategies for Reunification," in *Korea's Future and the Great Powers*, ed. Nicholas Eberstadt and Richard J. Ellings (Seattle: The National Bureau of Asian Research, 2001), 199-208.

³⁸ Oh and Hassig, *North Korea through the Looking Glass*, 58-60.

³⁹ Glyn Ford and Soyoung Kwon, *North Korea on the Brink: Struggle for Survival* (London: Pluto Press, 2008), 57.

ให้แก่ภาคอุตสาหกรรมและภาคการเกษตร และการเปิดรับการลงทุนและการค้าต่างประเทศ เมื่อย้อนพิจารณาในยุคที่เกาหลีเหนือนำหลักการสังคมนิยมมาใช้ในการซื้อขายสินค้าในตลาดได้กลายเป็นสิ่งต้องห้าม และการค้าขายในตลาดได้ยุติลงใน ค.ศ. 1958 โดยรัฐได้นำระบบการแบ่งปันอาหารและสินค้า (public distribution system-PDS) มาใช้แทน จนถึงกลับมีการกล่าวกันว่าเกาหลีเหนือเป็นประเทศเดียวในโลกที่ตลาดหายไป และกรุงเปียงยางในฐานะเมืองหลวงก็เปรียบเสมือนสวรรค์ของพวกสังคมนิยม (socialist paradise) เนื่องจากไม่มีตลาดหรือการซื้อขายปรากฏให้เห็น⁴⁰ แต่เมื่อเกาหลีเหนือประสบวิกฤตเศรษฐกิจและภาวะทุพภิกขภัย ระบบการแบ่งปันอาหารและสินค้าจึงไม่สามารถดำเนินไปได้เหมือนปรกติ เนื่องจากการขาดแคลนอาหารและสินค้า การขาดแคลนพลังงาน และการขาดแคลนวัตถุดิบ จนประมาณกันว่าในปลายทศวรรษที่ 1990 ประชาชนเกาหลีเหนือไม่ถึงร้อยละ 10 ที่ยังได้รับอาหารผ่านระบบการแบ่งปันอาหารและสินค้า โดยส่วนใหญ่เป็นผู้อาศัยอยู่ในเมืองหลวง หรือพื้นที่ที่มีความสำคัญทางการเมือง

สำหรับการปฏิรูปราคาสินค้าและการสนับสนุนกลไกตลาด ก่อนการประกาศนโยบายในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2002 ราคาสินค้าในเกาหลีเหนือโดยทั่วไปไม่สอดคล้องกับมูลค่าทางการตลาด ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากรัฐบาลอุดหนุนสินค้าที่จำเป็น ระบบการแบ่งปันอาหารและสินค้า และสภาพการขาดแคลนอาหาร ดังนั้น ผู้มีเงินก็ไม่ใช่ว่าได้รับหลักประกันในการซื้ออาหารได้ในปริมาณที่ต้องการ ผลกระทบที่เกิดขึ้นตามมา ก็คือการเกิดตลาดมืด ด้วยเหตุนี้ เมื่อรัฐบาลประกาศใช้มาตรการดังกล่าว จึงปล่อยให้ราคาสินค้าเป็นไปตามกลไกตลาด เช่น อาหาร บริการขนส่ง และค่าไฟฟ้า อันเป็นการสะท้อนต้นทุนสินค้าที่แท้จริง ดังราคาข้าวสารจากเดิมที่รัฐบาลกำหนดไว้ 0.08 วอน เพิ่มขึ้นเป็น 44 วอนต่อกิโลกรัม การกระทำดังกล่าว ถือเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ชาวนาหรือเกษตรกรผลิตอาหารออกสู่ตลาดมากยิ่งขึ้น และผลผลิตข้าวจะเข้าสู่ระบบแบ่งปันอาหารได้เพิ่มขึ้น โดยในช่วงระยะเวลาก่อนหน้า รัฐบาลซื้อข้าวจากชาวนาในราคา กิโลกรัมละ 0.8 วอน

⁴⁰ Andrei Lankov, "The Natural Death of North Korean Stalinism," *Asia Policy* no. 1 (January 2006): 111.

และนำไปขายในระบบแบ่งปันอาหารในราคา 0.08 วอน อันเป็นราคาที่รัฐบาลอุดหนุน แต่เมื่อประกาศใช้นโยบายการปฏิรูป รัฐบาลได้ซื้อข้าวจากชาวนาในราคา 40 วอน และขายในราคา 44 วอนต่อกิโลกรัม อย่างไรก็ตาม ภายหลังการประกาศใช้นโยบายการปฏิรูป ปรากฏว่าใน ค.ศ. 2004 ราคาข้าวในตลาดมืดได้เพิ่มเป็น 250 วอนต่อกิโลกรัม ทั้งนี้เป็นผลมาจากการเกิดภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรง⁴¹ นอกจากนี้ รัฐบาลเกาหลีเหนือยังได้สนับสนุนการจัดตั้งตลาดทั่วไปขึ้นในพื้นที่ต่างๆ สำหรับตลาดทั่วไป ถือว่าพัฒนามาจากตลาดเกษตรกร (farmers markets) ซึ่งแต่เดิมขายเฉพาะผลผลิตด้านการเกษตร โดยตลาดเหล่านี้ขายสินค้าประเภทอาหารและสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิตเป็นหลัก และถือเป็นแหล่งรายได้สำหรับผู้นำสินค้ามาขาย

การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ก็คือการกระจายการตัดสินใจให้แก่ภาคอุตสาหกรรมและภาคการเกษตร โดยการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการจ้างงานและความรับผิดชอบไปให้ผู้จัดการโรงงาน ซึ่งในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 ความรับผิดชอบด้านเศรษฐกิจได้เปลี่ยนจากพรรคไปยังคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีบุคคลที่ชำนาญเฉพาะด้าน และได้รับมอบหมายให้วางยุทธศาสตร์ด้านการผลิตและการกำหนดราคาสินค้า สำหรับกิจกรรมภายใต้แนวทางการปฏิรูป ได้แก่ การปิดโรงงานหรือวิสาหกิจที่ไม่มีกำไรหรือหมดความสำคัญ การลดจำนวนเจ้าหน้าที่ของพรรคที่เข้าไปดูแลกิจการ และการกำหนดให้วิสาหกิจต้องมีส่วนประกอบการคุ้มกับต้นทุน เพราะรัฐบาลได้ลดการสนับสนุนด้านเงินทุน ด้วยเหตุนี้ ผู้จัดการโรงงานหรือวิสาหกิจจึงต้องกระตือรือร้นในการทำกำไร เพื่อนำผลลัพธ์ไปจ่ายเป็นค่าจ้างเงินเดือน อย่างไรก็ตาม รัฐบาลเกาหลีเหนือยังคงยึดถือแนวทางความเป็นอิสระภายใต้การควบคุมของส่วนกลาง เพราะรัฐบาลไม่ได้มอบอำนาจในการบรรจุและการปลดคนงาน แต่ให้อำนาจแก่ผู้จัดการในด้านการสร้างกำไรเป็นหลัก⁴²

⁴⁰ Andrei Lankov, "The Natural Death of North Korean Stalinism," *Asia Policy* no. 1 (January 2006): 111.

⁴¹ Christopher D. Hale, "Real Reform in North Korea? The Aftermath of the July 2002 Economic Measures," *Asian Survey* 45, no. 6 (November/December 2005): 824-26.

⁴² *Ibid.*, 834.

ในส่วนของการเกษตร การกระจายอำนาจถือว่าเกิดขึ้นโดยไม่ตั้งใจ เพราะการที่รัฐบาลเกาหลีเหนือให้ผู้นำท้องถิ่น และหน่วยการผลิตข้าวหรืออาหาร ต้องจัดการด้านต่างๆ เอง เพื่อให้ได้ผลผลิตเพียงพอต่อความต้องการนั้น ถือเป็นผลมาจากความล้มเหลวของระบบแบ่งปันอาหารและสินค้า ในการจัดหาอาหารหรือข้าวมาแบ่งปันให้แก่ประชาชน นับตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ 1990 จวบจนการเกิดภาวะทุพภิกขภัยใน ค.ศ. 1995 ทางภาคต้องยึดข้าวจากชาวนาที่กักตุนไว้ การที่ผลผลิตข้าวเพิ่มขึ้นในช่วงเผชิญภาวะความอดอยากอย่างรุนแรง รัฐบาลเกาหลีเหนือได้ตั้งความหวังไว้ว่าปริมาณข้าวที่เพิ่มขึ้น จะเข้าสู่ระบบการแบ่งปันอาหารและสินค้ามากขึ้น เนื่องจากชาวนาที่ทำงานในแปลงที่รัฐเป็นเจ้าของและระบบรวบรวม ต่างมีข้อผูกมัดที่จะต้องขายข้าวตามโควตาและราคาที่กำหนดให้แก่รัฐ⁴³ ฉะนั้น จึงเป็นการยากที่จะระบุปริมาณข้าวที่ชาวนาผลิตได้ทั้งหมด นอกจากส่วนหนึ่งเก็บไว้บริโภคแล้ว จะเข้าสู่ตลาดมากนักน้อยเพียงใด

สำหรับการเปิดรับการลงทุนและการค้าต่างประเทศ เป้าหมายในส่วนนี้ของเกาหลีเหนือ คือ การแสวงหาเงินตราและรายได้จากการลงทุนและการค้าต่างประเทศ ดังในช่วงครึ่งหลังของ ค.ศ. 2002 รัฐบาลเกาหลีเหนือได้ปรับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราจาก 2.15 วอนต่อเหรียญสหรัฐ เป็น 150 วอนต่อเหรียญสหรัฐ ทั้งนี้เพื่อสะท้อนค่าเงินตราที่แท้จริงตามภาวะตลาด ในขณะเดียวกันก็อนุญาตให้ชาวต่างชาติใช้เงินตราในลักษณะเดียวกันกับคนเกาหลีเหนือทั่วไปใช้ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ยังกระตุ้นให้ชาวต่างชาติหันมาใช้ระบบการแลกเปลี่ยนของทางการ แทนการกระทำในตลาดมืด นอกจากนั้น รัฐบาลเกาหลีเหนือยังได้ริเริ่มแผนการเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษ (special economic zones-SEZs) เพื่อดึงดูดนักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุน ซึ่งแต่เดิมเกาหลีเหนือได้จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษนาจินซอนบง (Rajin-Sonbong SEZs) ขึ้นในพื้นที่ติดต่อกับจีนและรัสเซียใน ค.ศ. 1991 โดยคาดว่าจะมีมูลค่าการลงทุนจากต่างประเทศราว 4.7 พันล้านเหรียญสหรัฐ ภายใน ค.ศ. 2010 แต่ผลการดำเนินการกระทำได้เพียง 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จนทำให้มองว่าการประกอบกิจการในเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้

⁴³ *Ibid.*, 836.

เกือบอยู่ในลักษณะหยุดดำเนินการ⁴⁴

แต่ในระยะถัดมามีลักษณะบ่งบอกว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษนาจินซอนบง เริ่มได้รับความสนใจจากนักลงทุนต่างชาติมากขึ้น ดังรายงานที่ระบุว่ามีการร่วมทุนของนักธุรกิจจีน แคนาดา รัสเซีย และญี่ปุ่น ประมาณ 150 กิจการ เข้าไปลงทุน อันมีผลให้พื้นที่ดังกล่าวแตกต่างไปจากพื้นที่ทั่วไปในเกาหลีเหนือ โดยมีสิ่งอำนวยความสะดวกคล้ายในประเทศทุนนิยม จนก่อให้เกิดความหวั่นเกรงในหมู่ผู้นำเกาหลีเหนือว่าประชาชนอาจรับรู้หรือสัมผัสวิถีการ แนวปฏิบัติ หรือค่านิยมในโลกทุนนิยม จึงนำไปสู่ความเข้มงวดในการตรวจตราการเข้าออกพื้นที่ ดังในทฤษฎะของจางซงแทก ซึ่งถือว่ามีความใกล้ชิดกับจีนและกลุ่มผู้นำเกาหลีเหนือ ได้กล่าวเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2013 ในช่วงการเดินทางไปยังเขตเศรษฐกิจพิเศษนาจินซอนบงว่าพื้นที่นี้เปรียบเสมือนแหล่งเพาะเชื้อลัทธิทุนนิยม⁴⁵

นอกจากนั้น เกาหลีเหนือยังมุ่งขอรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ เพื่อใช้ในการผ่อนคลายปัญหาด้านเศรษฐกิจ เพราะนอกจากการประชุมสุดยอดระหว่างสองเกาหลีใน ค.ศ. 2000 ได้เป็นผลให้ความร่วมมือในด้านต่างๆ ระหว่างกันเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมแล้ว การปรับท่าทีระหว่างเกาหลีเหนือกับญี่ปุ่นในช่วงระยะเวลาใกล้เคียงกัน ยังเป็นการเปิดโอกาสให้เกาหลีเหนือได้รับความช่วยเหลือ และญี่ปุ่นได้ผ่อนคลายมาตรการคว่ำบาตร ในส่วนเกาหลีเหนือเอง เมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง ได้พยายามเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตกับอีกหลายประเทศ อย่างไรก็ตาม การเกิดวิกฤตนิวเคลียร์เกาหลีเหนือครั้งที่สอง ใน ค.ศ. 2002 กลับเป็นปัจจัยบั่นทอนความพยายามในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ เนื่องจากประเทศที่เกี่ยวข้องได้เปลี่ยนมาดำเนินมาตรการแข็งกร้าวต่อเกาหลีเหนือ ด้วยจุดมุ่งหมายที่จะให้เกาหลีเหนือละทิ้งการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ ดังกรณีสหรัฐอเมริกา

⁴⁴ Sung-Hoom Lim, "Rethinking Special Economic Zones as a Survival Strategy for North Korea," in *The Survival of North Korea: Essays on Strategy, Economics and International Relations*, ed. Suk Hi Kim, Terence Roehrig and Bernhard Seliger (Jefferson: McFarland and Company, Inc., Publishers, 2011), 161.

⁴⁵ "Rajin-Sonbong a Weird Oasis in the N. Korean Desert," *Chosun Ilbo* November 14, 2013, <http://english.chosun.com> (accessed May 2, 2104).

เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น ระบุความช่วยเหลือด้านการเงินในการจัดหาน้ำมันดิบขดเซยให้แก่เกาหลีเหนือ ตามกรอบความตกลงด้านนิวเคลียร์ (Agreed Framework) ใน ค.ศ. 1994

การสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับเกาหลีใต้

ผลจากการประชุมสุดยอดระหว่างประธานาธิบดีคิมแดจุง (Kim Dae-jung) กับคิมจองอิลในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2000 ได้นำไปสู่การออกแถลงการณ์ร่วมเหนือ-ใต้ 15 มิถุนายน (The June 15 South-North Joint Declaration) ซึ่งผู้นำเกาหลีทั้งสองเห็นพ้องในการพัฒนาเศรษฐกิจร่วมกัน เพื่อประโยชน์ต่อการรวมประเทศในอนาคต ผลของแถลงการณ์ร่วมได้นำไปสู่ความร่วมมือในโครงการท่องเที่ยวบริเวณภูเขาคิมกัง (Mt. Kumgang) โดยกลุ่มเฮียนแด (Hyundai) ได้ตกลงกับเกาหลีเหนือเมื่อ ค.ศ. 1998 ในการเช่าที่ดินบริเวณภูเขาคิมกังสร้างที่พักอาศัย และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ สำหรับนักท่องเที่ยว โดยกลุ่มเฮียนแดจ่ายเงินให้แก่รัฐบาลเกาหลีเหนือเดือนละ 12 ล้านเหรียญสหรัฐ จนถึงเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2005 รวมเป็นเงิน 942 ล้านเหรียญสหรัฐ ทั้งนี้โดยไม่คำนึงถึงจำนวนนักท่องเที่ยว⁴⁶ นอกจากนั้น รัฐบาลเกาหลีเหนือยังมีรายได้เป็นเงินสดอีกประมาณปีละ 30 ล้านเหรียญสหรัฐ โดยเป็นค่าธรรมเนียมการอนุญาตการท่องเที่ยวให้แก่บริษัทต่างๆ ของเกาหลีใต้ในส่วนของรัฐบาลเกาหลีใต้ได้ลงทุนก่อสร้างสถานที่พบปะระหว่างผู้พลัดพรากจากครอบครัวในช่วงสงครามเกาหลีขึ้นในบริเวณภูเขาคิมกังด้วย⁴⁷ สำหรับจำนวนนักท่องเที่ยวที่เข้าไปท่องเที่ยวบริเวณภูเขาคิมกัง นับตั้งแต่เริ่มดำเนินการใน ค.ศ. 1998 จำนวนนักท่องเที่ยวอยู่ที่ 10,554 คน เพิ่มขึ้นเป็น 268,420 คน ใน ค.ศ. 2004 และสูงสุด 345,006 คน ใน ค.ศ. 2007 ก่อนการถูกปิดใน ค.ศ. 2008 อันเนื่องมาจากกรณีทหารเกาหลีเหนือยิงนักท่องเที่ยว

⁴⁶ Semoon Chang and Hwa-Kyung Kim, "Inter-Korean Economic Cooperation," in *The Survival of North Korea: Essays on Strategy, Economics and International Relations*, ed. Suk Hi Kim, Terence Roehrig and Bernhard Seliger (Jefferson: McFarland and Company, Inc., Publishers, 2011), 94.

⁴⁷ Lim, "Rethinking Special Economic Zone as a Survival Strategy for North Korea," 161.

เกาหลีใต้เสียชีวิต⁴⁸

นอกจากนี้ เกาหลีทั้งสองยังมีความร่วมมือในโครงการนิคมอุตสาหกรรมแคซอง (Kaesong Industrial Complex-KIC) อันมีจุดเริ่มต้นจากของจูยอง (Chung Ju-yung) ผู้ก่อตั้งและประธานกลุ่มเอ็นเคเดินทางไปเกาหลีเหนือใน ค.ศ. 1998 และ 1999 และพบปะคิมจองอิล ซึ่งผู้นำเกาหลีเหนือได้เชิญชวนให้กลุ่มธุรกิจของเขาเข้าไปลงทุน ต่อมาภายหลังการประชุมสุดยอดระหว่างผู้นำเกาหลีทั้งสอง ความร่วมมือในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมได้ก้าวหน้าเป็นรูปธรรมขึ้นในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2000 โดยฝ่ายเกาหลีใต้มีบริษัทเอ็นเคอาซาน (Hyundai Asan) ซึ่งอยู่ในเครือของกลุ่มเอ็นเค เป็นผู้ดำเนินการลงทุนและพัฒนานิคม และบริษัทพัฒนาที่ดินแห่งเกาหลี (Korea Land Corporation) ซึ่งรัฐบาลเกาหลีใต้เป็นเจ้าของ ร่วมบริหารและจัดการ โดยสัญญาเช่ามีระยะเวลา 50 ปี ซึ่งบริษัทเอ็นเคอาซานต้องจ่ายค่าเช่าให้แก่รัฐบาลเกาหลีเหนือจำนวน 12 ล้านเหรียญสหรัฐ และเกาหลีเหนือได้รับรองสถานะความร่วมมือดังกล่าว โดยประกาศเป็นกฎหมายพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมแคซอง (Law for Kaesong Industrial District) ซึ่งผ่านความเห็นชอบจากสมัชชาประชาชนสูงสุด⁴⁹

เมื่อพิจารณาในด้านที่ตั้ง นิคมอุตสาหกรรมแคซองอยู่ห่างจากกรุงโซล 60 กิโลเมตร และอยู่ห่างจากกรุงเปียงยาง 170 กิโลเมตร ถือได้ว่ามีความสะดวกในด้านการขนส่งสินค้า และการจ่ายกระแสไฟฟ้าจากเกาหลีใต้ไปยังนิคมอุตสาหกรรม รวมทั้งการพัฒนาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ถ้าความสัมพันธ์ระหว่างสองเกาหลีอยู่ในลักษณะปรองดองกัน แคซองอาจรวมเข้าเป็นหุ้นส่วนสามเหลี่ยมเศรษฐกิจโซลและอินชอน (Incheon) ของเกาหลีใต้ โดยแคซองเป็นแหล่งผลิตสินค้า โซลสนับสนุนด้านการเงินและบริการ และอินชอนอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการกระจายสินค้า ส่วนในระยะยาว นิคมอุตสาหกรรมแคซองซึ่ง

⁴⁸ Chang and Kim, "Inter-Korean Economic Cooperation," 93.

⁴⁹ Chang Woon Nam, "Kaesong Industrial Complex: The Second Free Economic and Trade Area in North Korea," *International Quarterly for Asian Studies* 43, no. 3-4 (November 2012): 355-56; Seok Yoon, "An Economic Perspective of Kaesong Industrial Complex in North Korea," *American Journal of Applied Sciences* 4, no. 11 (2007): 939.

เกาหลีเหนือกำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ อาจทำหน้าที่เชื่อมโยงชายฝั่งทะเลตะวันออกของจีนกับชายฝั่งทะเลตะวันตกของคาบสมุทรเกาหลี⁵⁰

สำหรับความก้าวหน้าของนิคมอุตสาหกรรมแคซอง การก่อสร้างได้เริ่มต้นในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2003 และในเดือนธันวาคมปีถัดมา บริษัทที่เข้าไปลงทุนในนิคมอุตสาหกรรมเริ่มต้นการผลิตสินค้าเป็นครั้งแรก สำหรับบริษัทที่เข้าไปลงทุนประกอบการ ใน ค.ศ. 2005 มีจำนวน 18 ราย ใน ค.ศ. 2008 จำนวน 93 ราย และ ค.ศ. 2012 จำนวน 123 ราย ในจำนวน 123 รายนี้ สาขาที่มีการผลิตมากที่สุดสามอันดับแรก ได้แก่ สิ่งทอ 72 กิจการ โลหะและเครื่องจักรกล 23 กิจการ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ 13 กิจการ ในด้านคนงานเกาหลีเหนือใน ค.ศ. 2005 มีจำนวน 17,621 คน ค.ศ. 2008 มีจำนวน 38,931 คน และใน ค.ศ. 2012 มีจำนวน 53,448 คน⁵¹ จากสถิติดังกล่าวย่อมเห็นว่าจำนวนบริษัทและจำนวนคนงานเกาหลีเหนือในนิคมอุตสาหกรรมได้เพิ่มขึ้นในแต่ละช่วงเวลา

สำหรับปัญหาสำคัญที่ส่งผลต่อการดำเนินการของนิคมอุตสาหกรรมแคซอง ก็คือปัญหาความขัดแย้งบนคาบสมุทรเกาหลี ดังในช่วงวิกฤตนิวเคลียร์เกาหลีเหนือครั้งที่สอง ซึ่งนำไปสู่การทดลองนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือใน ค.ศ. 2006 ประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช (George W. Bush) ได้กดดันให้เกาหลีใต้พิจารณาทบทวนความร่วมมือด้านเศรษฐกิจกับเกาหลีเหนือ ในโครงการนิคมอุตสาหกรรมแคซองและโครงการท่องเที่ยวบริเวณภูเขาคิมกัง แต่ประธานาธิบดีโนมูฮียุน (Roh Moo-hyun) ปฏิเสธคำขอของผู้นำสหรัฐอเมริกา โดยให้เหตุผลว่าโครงการความร่วมมือดังกล่าว ถือเป็นผลมาจากความตกลงของผู้นำเกาหลีทั้งสอง ในอันที่จะสร้างความเข้าใจและการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ เพื่อที่จะนำไปสู่การรวมเกาหลีในอนาคต ถัดมาเมื่อเกิดกรณีการจมนเรือรบซอนัน (Cheonan) ของเกาหลีใต้ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2010 โดยเกาหลีใต้เชื่อว่าเป็นการกระทำของเกาหลีเหนือ รัฐบาลเกาหลีใต้จึงประกาศมาตรการตอบโต้เกาหลีเหนือในเดือนพฤษภาคมถัดมาโดยการไม่อนุญาตให้บริษัทหรือกิจการของเกาหลีใต้ดำเนิน

⁵⁰ Lim, "Rethinking Special Economic Zone as a Survival Strategy for North Korea," 169.

⁵¹ Ministry of Unification, *White Paper on Korean Unification 2013* (Seoul: EBOOKS, 2013), 93, 95.

ธุรกิจใหม่ในนิคมอุตสาหกรรมแคซอง และการจำกัดจำนวนคนเกาหลีใต้ที่อาศัยอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมดังกล่าวไว้ที่ประมาณ 1,000 คน ในขณะเดียวกัน ถึงแม้เกาหลีเหนือได้แถลงการณ์ตอบโต้เกาหลีใต้ แต่ก็ไม่มีข้อความใดที่ระบุว่าทั้งสองฝ่ายจะยุติหรือปิดนิคมอุตสาหกรรมแคซอง

ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิรูปเศรษฐกิจ

แม้เกาหลีเหนือได้ริเริ่มการปฏิรูปเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นการนำระบบตลาดมาใช้เพื่อแก้ไขสภาวะการขาดแคลนอาหาร โดยสร้างแรงจูงใจให้ชาวนาเพิ่มผลผลิต หรือการปล่อยให้ราคาเป็นไปตามหลักอุปสงค์และอุปทาน ในขณะเดียวกัน ก็สร้างความร่วมมือด้านเศรษฐกิจกับเกาหลีใต้ โดยมุ่งหวังผลตอบแทนด้านค่าเช่า ภาษี และค่าธรรมเนียม เพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจให้ขับเคลื่อนต่อไป อย่างไรก็ตาม เมื่อประเมินผลการปฏิรูป ทำให้สรุปได้ว่าแผนการดังกล่าวไม่บรรลุผล เพราะเกาหลีเหนือยังต้องพึ่งพาความช่วยเหลือจากภายนอก ประชาชนยังเผชิญสภาวะการขาดแคลนอาหาร หนี้ที่มีกับประเทศต่างๆ ยังไม่มีการชำระคืน และโครงการความร่วมมือระหว่างสองเกาหลีก็เผชิญความไม่แน่นอน เนื่องจากเกาหลีเหนืออาจบอกเลิกโครงการ ก่อนที่สัญญาเช่าหรือระยะเวลาความร่วมมือจะสิ้นสุดลง สำหรับปัญหาและอุปสรรค สามารถพิจารณาได้ ดังนี้

ประการแรก ความตึงเครียดบนคาบสมุทรเกาหลี เมื่อสิ้นยุคประธานาธิบดีคิมแดจุงและโนมูเฮียน บรรยากาศปรองดองระหว่างเกาหลีทั้งสอง ก็เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะเผชิญหน้ากัน ดังในช่วงประธานาธิบดีลีเมียงบัก (Lee Myung-bak) เกาหลีเหนือได้ตอบโต้เกาหลีใต้ที่สนับสนุนท่าทีสหรัฐอเมริกาในการคว่ำบาตรเกาหลีเหนือ อันเนื่องมาจากการทดลองนิวเคลียร์ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2013 โดยประกาศถอนคนงานออกจากนิคมอุตสาหกรรมแคซองในเดือนเมษายน ค.ศ. 2013 จึงเท่ากับเป็นการปิดนิคมอุตสาหกรรมแคซองไปโดยปริยาย อย่างไรก็ตาม เกาหลีเหนือกลับต้องเป็นฝ่ายเปิดการเจรจากับเกาหลีใต้ ในการเปิดนิคมอุตสาหกรรมแคซองขึ้นอีกครั้ง และก็สามารถบรรลุข้อตกลงร่วมกัน

ประการที่สอง ความไม่แน่นอนเกี่ยวกับแผนการปฏิรูป เนื่องจากการก่อตัวและการขยายตัวของตลาด ได้สร้างความกังวลแก่บรรดาผู้นำเกาหลีเหนือ เพราะ

การที่ประชาชนสามารถซื้อหาสินค้าและสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิต โดยไม่ต้องพึ่งพาระบบแบ่งปันอาหารและสินค้า จึงก่อให้เกิดการพึ่งพาภูมิตนน้อยลง ผู้ที่มีโอกาสเข้ามาทำการค้า ไม่ว่านอกเวลาที่ต้องปฏิบัติงานให้แก่รัฐ ผ่านวิธีการให้สินบน หรือการค้าที่กระทำในตลาดมืด ย่อมสามารถสะสมความมั่งคั่ง และเป็นโอกาสที่จะขยายเครือข่าย สร้างบารมีและอิทธิพลในพื้นที่ได้ นอกจากนั้น การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถควบคุมประเภทสินค้าที่จำหน่าย เนื่องจากการลักลอบจำหน่าย หรือการให้สินบนระหว่างผู้ทำการค้ากับเจ้าหน้าที่ ผลดังกล่าวย่อมทำให้ผู้ซื้อหรือผู้บริโภคสามารถรู้ถึงความเป็นไปในโลกภายนอก จากข้อมูลข่าวสารที่มากับสินค้า ด้วยเหตุนี้ เกาหลีเหนือจึงกลับไปนำระบบการแบ่งปันอาหารและสินค้ามาใช้ใหม่ ใน ค.ศ. 2005 พร้อมกับกำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับตลาด การควบคุมอายุผู้นำสินค้ามาขาย การควบคุมราคา และการปิดบริษัทการค้าที่ตั้งขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการรักษาหลักการสังคมนิยม

การย้อนกลับหรือการกลับลำการปฏิรูป จึงเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความไม่จริงใจของกลุ่มผู้นำการเมือง ในการแก้ไขปัญหเศรษฐกิจที่ประเทศเผชิญอยู่ กิจกรรมการปฏิรูปที่กระทำจึงเป็นแค่เพียงการม้วนคลาย หรือการแก้ไขเฉพาะหน้ามากกว่า ดังในเดือนมกราคม ค.ศ. 2009 บทบรรณาธิการร่วมหนังสือพิมพ์ของพรรค รัฐบาล และกองทัพ ก็ยังคงเน้นย้ำถึงนโยบายกองทัพต้องมาก่อน (military-first politics) ขบวนการม้าบินหรือชอลลิมา (*Chollima Movement*) ที่เน้นการระดมพลังประชาชนในขบวนการผลิตเพื่อการพึ่งตนเอง⁵² จึงเป็นการสอดคล้องกับกฎหมายที่เกาหลีเหนือประกาศใช้ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1998 อันเกี่ยวเนื่องกับแผนเศรษฐกิจ ที่เน้นย้ำถึงความสำคัญของเศรษฐกิจแบบวางแผน และการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ อันเป็นการบอกโดยนัยว่าแม้เกาหลีเหนือกำลังส่งเสริมการปฏิรูปและการเปิดประเทศ แต่ก็จะไม่ละทิ้งการสร้างสรรคสังคมนิยมผ่านนโยบายการพึ่งตนเอง การระดมประชาชน และการวางแผนเศรษฐกิจแบบรวมศูนย์อำนาจ⁵³ ลักษณะเช่นนี้จึงสวนกับแนวทางการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจแบบ

⁵² Stephen Haggard and Marcus Noland, "Sanction NK: The Political Economy of Denuclearization and Proliferation," *Asian Survey* 50, no. 3 (May/June 2010): 548-49.

⁵³ Young Chul Chung, "North Korean Reform and Opening: Dual Strategy and 'Silli (Practical) Socialism,'" *Pacific Affairs* 77, no. 2 (Summer 2004): 292.

ตลาด ดังมีผู้ตั้งข้อสังเกตว่าการเปลี่ยนแปลงไปสู่เป้าหมายดังกล่าว เกาหลีเหนือต้องละทิ้งการเกษตรแบบนารวม การกระตุ้นธุรกิจขนาดเล็ก และรัฐจำเป็นต้องสนับสนุนการพัฒนา โดยภาคการผลิตต้องมุ่งสู่การส่งออก ในขั้นสุดท้าย ทุนและวิทยาการจากต่างประเทศ นับเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการพัฒนาศักยภาพการแข่งขันของภาคการส่งออก⁵⁴

ประการที่สาม การถูกคว่ำบาตรจากสหประชาชาติและนานาชาติ ทั้งนี้เป็นผลมาจากการพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ ซึ่งขัดต่อข้อกำหนดของสนธิสัญญาไม่แพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ (NPT) รวมทั้งกรณีการทดลองนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือใน ค.ศ. 2006, 2009 และ 2013 นอกจากสหประชาชาติได้มีมติลงโทษแล้ว สหภาพยุโรป (European Union) ก็เป็นอีกองค์กรหนึ่ง ซึ่งแสดงบทบาทสำคัญในการลงโทษเกาหลีเหนือ ดังข้อกำหนดห้ามเครื่องบินขึ้นลง หรือบินผ่านน่านฟ้าของประเทศสมาชิก ถ้ามีกรณีที่เชื่อได้ว่าเครื่องบินลำดังกล่าวบรรทุกสินค้าหรือสิ่งของที่เป็นรายการต้องห้ามของเกาหลีเหนือ นอกจากการคว่ำบาตรดังกล่าวแล้ว ประเทศที่มีความขัดแย้งกับเกาหลีเหนือ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกาได้ใช้มาตรการคว่ำบาตร มาตั้งแต่ช่วงสงครามเกาหลี เพราะสหรัฐอเมริกาถือว่าเกาหลีเหนือรุกรานเกาหลีใต้ ดังในเดือนมกราคม ค.ศ. 1950 สหรัฐอเมริกาประกาศใช้กฎหมายควบคุมการส่งออก (Export Control Act) กำหนดห้ามการส่งออกสินค้าไปยังเกาหลีเหนือ รวมทั้งกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับเพื่อกดดันมิให้เกาหลีเหนือเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค การคว่ำบาตรดังกล่าวถือเป็นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่ง ในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนและเทคโนโลยีในต่างประเทศ เพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจ

ประการที่สี่ การจัดสรรทรัพยากรขาดความสมดุลและภาระหนี้ต่างประเทศสูง เกาหลีเหนือมีลักษณะที่อาจจัดเป็นรัฐทหาร (militarization) เนื่องจากกำลังพลในกองทัพมีมากกว่า 1 ล้าน 2 แสนคน โดยนับตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ 1970 กองทัพได้รับการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณทั้งในด้านการป้องกันและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก เมื่อพิจารณาเฉพาะ ค.ศ. 2009

⁵⁴ Byung-Yeon Kim and Gerard Roland, "Scenarios for a Transition to a Prosperous Market Economy in North Korea," *International Economic Journal* 26, no. 3 (September 2012): 537.

เกาหลีเหนือมีค่าใช้จ่ายด้านการทหารจำนวน 570 ล้านเหรียญสหรัฐ หรืออยู่ที่ประมาณหนึ่งในสามของรายได้ประเทศ⁵⁵ แต่ถ้าพิจารณาเป็นช่วงระยะเวลา กล่าวคือ ระหว่าง ค.ศ. 1990-1998 อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ที่ร้อยละ -4.18 แต่เกาหลีเหนือใช้งบประมาณลงทุนด้านอุตสาหกรรมทหารหรือการป้องกันประเทศอยู่ที่ร้อยละ 30.5 ถัดมาระหว่าง ค.ศ. 1999-2005 อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ที่ร้อยละ 2.74 ส่วนงบประมาณการลงทุนด้านอุตสาหกรรมทหาร อยู่ที่ร้อยละ 24.9 ส่วนระหว่าง ค.ศ. 2006-2011 อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ อยู่ที่ร้อยละ 0.05 แต่งบประมาณการลงทุนด้านอุตสาหกรรมทหารเพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 30.9⁵⁶

จากลักษณะดังกล่าวจึงเป็นเหตุให้ภาคการผลิตอื่น ได้รับการจัดสรร งบประมาณและทรัพยากรน้อยลง การผลิตสินค้าและบริการอื่นที่เป็นการเพิ่ม มูลค่า หรือส่งผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจจึงมีปริมาณน้อยเช่นกัน ด้วยเหตุนี้ การให้ความสำคัญกับอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ ภายใต้นโยบายกองทัพอ่อน มาก่อนในสมัยคิมจองอิล พร้อมไปกับการพัฒนาอุตสาหกรรมเบาและการ พัฒนาการเกษตร ตามแนวทางของสหภาพโซเวียต จึงเป็นไปได้ยากยิ่งที่การปฏิรูป เศรษฐกิจจะประสบความสำเร็จ เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีการปฏิรูปของจีน ที่อุตสาหกรรมทหารในระยะแรก รัฐเป็นผู้ดำเนินการฝ่ายเดียว แต่ในเวลาต่อมา ในช่วงการเปลี่ยนผ่านทางเศรษฐกิจ รัฐได้เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้าร่วมทุน อันถือเป็นการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด⁵⁷

นอกจากนั้น เกาหลีเหนือยังมีปัญหาหนี้สะสมที่ยังคงมีกับต่างประเทศ นับตั้งแต่ในยุคสงครามเย็น ดังการที่เกาหลีเหนือปฏิเสธการจ่ายเงินต้นและ

⁵⁵ “North Korea Spends about a Third of Income on military: Group,” *Reuters* January 18, 2011, <http://ca.reuters.com> (accessed May 2, 2014).

⁵⁶ Anthony H. Cordesman and Ashley Hess, *The Evolving Military Balance in the Korean Peninsula and Northeast Asia* (Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2013), 76-77.

⁵⁷ Jin Jingyi, “Prospects for Reform in North Korea,” *SERI Quarterly* 5, issue 4 (October 2012): 119-20.

ดอกเบี้ยให้กับประเทศที่อยู่ในค่ายคอมมิวนิสต์ ในช่วงทศวรรษที่ 1950-1970⁵⁸ ตามประมาณการใน ค.ศ. 2010 เกาหลีเหนือมีหนี้ต่างประเทศประมาณ 12 พันล้านเหรียญสหรัฐ โดยสองในสามเป็นหนี้ค้างชำระกับอดีตประเทศคอมมิวนิสต์ และหนี้ดังกล่าวก็มีปัญหาในการชำระคืน เพราะเกาหลีเหนือขาดแคลนเงินตราต่างประเทศ ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการขาดดุลการค้า ดังใน ค.ศ. 2009 มูลค่าการส่งออกอยู่ที่ 1,060 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่มูลค่าการนำเข้าอยู่ที่ 2,350 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ด้วยเหตุนี้ เกาหลีเหนือจึงพยายามชำระหนี้ที่มีอยู่ด้วยสินค้าที่ตนเองผลิตได้ ดังปรากฏตามรายงานข่าวเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2010 ที่ว่าเกาหลีเหนือเสนอต่อรัฐบาลเช็ก (Czech) ในการขอชำระหนี้ร้อยละ 5 ของหนี้ทั้งหมดจำนวน 10 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยใช้สินค้าโสมแทนเงินตรา ซึ่งคาดว่าจะต้องใช้โสมเป็นปริมาณ 20 ตัน⁵⁹ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมา เชโกสโลวะเกียเป็นประเทศที่ขายสินค้าประเภทเครื่องจักรกลหนัก รถบรรทุก และรถรางให้แก่เกาหลีเหนือ และในเดือนเมษายน ค.ศ. 2014 สภาของรัสเซียได้ให้ความเห็นชอบกับการจำหน่ายหนี้สูญที่เกาหลีเหนือมีต่อรัสเซียสมัยยังเป็นสหภาพโซเวียตมูลค่า 10 ล้านดอลลาร์สหรัฐ จึงเป็นผลให้หนี้ที่เกาหลีเหนือค้างกับรัสเซียอยู่ที่ 1.09 พันล้านเหรียญสหรัฐ โดยรัสเซียมีมูลเหตุจูงใจในการสร้างท่อก๊าซผ่านดินแดนเกาหลีเหนือไปยังเกาหลีใต้⁶⁰

4.3 มุมมองด้านสังคม

การควบคุมประชาชน

ในปัจจุบัน รัฐบาลเกาหลีเหนือยังคงควบคุมประชาชนหรือแม้แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเข้มงวด ดังการเดินทางออกนอกพื้นที่หรือท้องถิ่นที่ตนเองอาศัยอยู่

⁵⁸ Nicholas Eberstadt, "Western Aid: The Missing Link for North Korea's Economic Revival?" in *North Korea in Transition: Politics, Economy and Society*, ed. Kyung-Ae Park and Scott Snyder (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2013), 127-30.

⁵⁹ Kim So-hyun, "North Korea Concerned with Snowballing Debts," *Korea Herald* August 18, 2010, <http://www.koreaherald.com> (accessed April 16, 2014).

⁶⁰ Vladimir Soldatkin and Peter Graff, "Russia Writes off 90 Percent of North Korea Debt, Eyes Gas Pipeline," *Reuters* April 19, 2014, <http://uk.reuters.com> (accessed May 16, 2014).

ต้องได้รับอนุญาตก่อน บุคคลที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เมืองหลวงต้องเป็นบุคคลที่เป็นสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือไม่ก็จัดอยู่ในกลุ่มชนชั้นนำ การเดินทางออกนอกประเทศแทบไม่อาจกระทำได้ ถ้าไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐ ด้านเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารถูกปิดกั้น เพราะสื่อประเภทต่างๆ ดำเนินการโดยรัฐ แม้ในบางกรณีประชาชนอาจลักลอบฟังวิทยุ หรือดูโทรทัศน์จากเกาหลีใต้ หรือประเทศอื่น แต่ก็เสี่ยงที่จะได้รับโทษอย่างรุนแรง ถ้าหากหน่วยความมั่นคงตรวจพบ ยิ่งไปกว่านั้น การวิพากษ์วิจารณ์หรือสนทนาในประเด็นการเมือง อันเกี่ยวข้องกับผู้นำหรือระบอบ อาจเป็นเหตุให้ผู้ฝ่าฝืนถูกส่งตัวไปยังค่ายแรงงานเพื่อทำงานหนัก หรือไม่ก็ค่ายกักกันทางการเมือง การที่เกาหลีเหนือต้องใช้วิธีการดังกล่าวในการควบคุมประชาชนและเจ้าหน้าที่ เหตุผลก็เพื่อความมั่นคงและความอยู่รอดของระบอบ เนื่องจากความหวั่นเกรงว่าถ้าประชาชนสามารถแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และได้รับข้อมูลข่าวสารทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ โดยปราศจากการปิดกั้น ย่อมนำไปสู่การตัดสินใจได้ว่าสิ่งที่รัฐบาลหรือกลุ่มผู้นำในเกาหลีเหนือดำเนินการถูกต้องหรือไม่ และผลของการตัดสินใจก็อาจนำไปสู่ประเด็นการยอมรับหรือไม่ยอมรับกลุ่มผู้นำและระบอบ สำหรับมาตรการที่ใช้ในการควบคุมประชาชน สามารถพิจารณาได้ ดังนี้

การเน้นย้ำความภักดีต่อระบอบ

นอกเหนือจากวิธีการเชิงบังคับ การใช้ลัทธิบูชาตัวบุคคลก็เป็นอีกวิธีการหนึ่งที่ผู้นำเกาหลีเหนือนำมาใช้ ในการสร้างความภักดีต่อระบอบ สำหรับลัทธิบูชาตัวบุคคลของคิมอิลซ็องถือว่ามีรากฐานมาจากการผสมผสาน ระหว่างหลักคำสอนของลัทธิขงจื้อ แนวคิดของสตาลิน คติการเคารพจักรพรรดิของญี่ปุ่น และบางส่วนอาจเป็นอิทธิพลของศาสนาคริสต์ โดยหลักคำสอนเกี่ยวกับการกตัญญูรู้คุณของลัทธิขงจื้อ ช่วยสะท้อนให้เห็นคุณสมบัติอันน่ายกย่องของคิมอิลซ็องที่มีต่อบิดา ซึ่งเป็นนักรบในการต่อสู้กับญี่ปุ่น ในช่วงเขายังเป็นเด็ก ต่อมาครอบครัวของเขาได้ถูกกล่าวถึงว่าเป็นครอบครัวของนักต่อสู้ เพื่อความเป็นเอกราชของเกาหลี ส่วนคำว่าผู้นำที่ยิ่งใหญ่ (Great Leader) หรือซูเรียยง (Suryong) ซึ่งเป็นคำใช้เรียกคิมอิลซ็อง ก็ถือว่าได้แบบอย่างจากสตาลิน หรือการเปรียบเทียบคิมอิลซ็องว่าเป็นพระอาทิตย์

ของชาติ หรือมินโจกียแทยาง (*minjogui taeyang*) ก็คล้ายกับการที่คนญี่ปุ่นเปรียบเทียบจักรพรรดิเหมือนดังพระอาทิตย์⁶¹

นอกจากลัทธิบูชาตัวบุคคลแสดงให้เห็นความสำคัญของคิมอิลซองแล้ว ในช่วงที่คิมอิลซองกำหนดให้คิมจองอิลเป็นทายาทการเมือง การสร้างภาพให้คิมจองอิลเป็นบุคคลที่มีบุญบารมีเหนือบุคคลทั่วไป ก็ได้ปรากฏในประวัติที่เป็นทางการของคิมจองอิล ซึ่งระบุว่าเขาเกิดในช่วงที่บิดาและมารดากำลังต่อสู้กับกองทหารญี่ปุ่นบริเวณพรมแดนจีนกับเกาหลี โดยสถานที่เกิดคือภูเขาแพกตู (Baekdu) ซึ่งเป็นภูเขาที่สูงที่สุดในคาบสมุทรเกาหลี และคนเกาหลีถือว่าเป็นภูเขาศักดิ์สิทธิ์ ในช่วงเวลาที่เกิด ก็มีการระบุอิทธิฤทธิ์ว่าดาวดวงใหม่ได้ปรากฏบนท้องฟ้า เกิดรุ้งกินน้ำสองตัว ก้อนภูเขาน้ำแข็งในทะเลสาบแตกกระจาย และมีแสงประหลาดพาดผ่านท้องฟ้า นอกจากนี้ ยังระบุอีกว่าแม้คิมจองอิลยังเป็นเด็ก แต่ก็ได้เคียงข้างบิดาโดยตลอด ในการต่อสู้กับกองทหารญี่ปุ่น⁶²

การปลูกฝังความคิดว่าผู้นำ คือ ผู้มีความสามารถเหนือกว่าบุคคลทั่วไป และบุคคลทั่วไปต้องให้ความเคารพยกย่อง เสมือนดังผู้นำไม่เคยทำอะไรผิด ได้เพิ่มความเข้มข้นขึ้น เมื่อคิมจองอิลได้เข้าปฏิบัติหน้าที่ในฝ่ายองค์การและชี้นำของพรรคคอมมิวนิสต์เกาหลี ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1964 โดยหน้าที่หลักของเขา คือ การเผยแพร่คำสอนของคิมอิลซองในรูปของวรรณคดี เพลง งานศิลปะ สิ่งพิมพ์ และสื่อกระจายเสียง และในเวลาต่อมา คิมจองอิลเข้าปฏิบัติหน้าที่ในฝ่ายโฆษณาชวนเชื่อและปลุกกระตม ดังนั้น เขาจึงไม่ได้ทำหน้าที่เฉพาะการสร้างลัทธิบูชาตัวบุคคลให้เฉพาะบิดาเท่านั้น แต่ก็กระทำสำหรับตัวเขาเองด้วย⁶³ เมื่อพิจารณาถึงเนื้อหาของสื่อดังกล่าว นอกจากการชี้ให้เห็นความสามารถของผู้นำแล้วยังมีเนื้อหาสะท้อนถึงความผูกพันระหว่างผู้นำกับประชาชน และเจ้าหน้าที่ของรัฐในลักษณะความรักและความห่วงใยระหว่างบิดากับบุตรด้วย⁶⁴

⁶¹ Charles K. Armstrong, *The North Korean Revolution, 1945-1950* (Ithaca: Cornell University, 2003), 223.

⁶² Paul French, *North Korea: The Paranoid Peninsula: A Modern History* (London: Zed Books, 2007), 57.

⁶³ Kim, *North Korea under Kim Jong il*, 39.

⁶⁴ B.R. Meyers, *The Cleanest Race: How North Koreans See Themselves, and Why It Matters* (Brooklyn: Melville House, 2010), 86-88.

ในทหรณะของผู้นำเกาหลีเหนือ ลัทธิบูชาตัวบุคคลซึ่งคิมอิลซ็องสร้างขึ้น ถือว่ามีส่วนสำคัญในการสร้างความมั่นคงให้แก่ระบอบ ดังนั้น เมื่อคิมจองอึนดำรงตำแหน่งผู้นำ การสร้างลัทธิบูชาตัวบุคคลจึงย่อมเป็นผลดีต่อเขา เพราะอย่างน้อย ผู้นำคนใหม่ก็ได้แสดงความภักดีต่อผู้นำคนก่อน ซึ่งเป็นค่านิยมที่คนเกาหลีถือปฏิบัติกันอย่างเคร่งครัดในอดีต ด้วยเหตุนี้ เพียงไม่นานนักที่คิมจองอึนเข้ารับตำแหน่งผู้นำ กระบวนการสร้างลัทธิบูชาตัวบุคคลจึงได้เริ่มขึ้น ดังการสรรเสริญ คิมจองอึนว่ามีความสามารถเหมือนกับคิมอิลซ็อง พร้อมกับยกย่องว่าเป็น “อัจฉริยะแห่งอัจฉริยะ (genius of geniuses)” ในขณะเดียวกัน รัฐบาลเกาหลีเหนือก็กำหนดแผนการสร้างอนุสาวรีย์คิมจองอิล และหอคอยแห่งความเป็นอมตะ (Towers to His Immortality) ขึ้นทั่วประเทศ⁶⁵ ซึ่งก็ไม่แตกต่างกันไป จากสมัยที่คิมจองอิลยกย่องให้บิดาเป็นประธานาธิบดีตลอดกาล

แม้ผู้นำการเมืองได้ใช้วิธีการต่างๆ ในการทำให้ประชาชนสนับสนุนผู้นำ และระบอบ แต่เมื่อเผชิญภาวะไม่ปรกติ อันเป็นผลให้พวกเขาต้องมีการต่อรัฐ หรือการดำเนินชีวิตเป็นไปอย่างยากลำบาก การต่อต้านเพื่อรักษาประโยชน์ หรือ สิ่งที่เคยได้รับก็ย่อมเกิดขึ้น แต่ถ้าหากภาวะหรือความยากลำบากมีมากไปกว่านั้น การต่อต้านย่อมเพิ่มระดับขึ้น ภายใต้ระบอบการเมืองแบบเผด็จการ การเรียกร้อง หรือการวิพากษ์วิจารณ์ผู้นำและระบอบมักเกิดขึ้นได้น้อย ดังนั้น ทางเลือกที่ ประชาชนเกาหลีเหนือมี อาจเป็นการยอมจำนนอยู่กับสภาพความทุกข์ยากนั้น กับอีกทางหนึ่งก็เป็นการต่อสู้ดิ้นรน ดังเช่นการหลบหนีออกนอกพื้นที่เข้าไปในจีน เพื่อแสวงหาอาหารสำหรับการดำรงชีวิต หรือไม่ก็เป็นการปฏิเสธระบอบ ดังการ หลบหนีไปยังเกาหลีใต้หรือประเทศอื่น

การปิดกั้นประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

การปิดกั้นการรับรู้ข้อมูลสารถือเป็นอีกวิธีการหนึ่งในการควบคุม ประชาชน เพื่อให้คิดและทำในสิ่งที่ไม่เป็นการท้าทายผู้นำการเมือง การมีความ

⁶⁵ Daily Mail Reporter, “Punished for Not Crying: Thousands of North Koreans Face Labor Camps for not Being Upset Enough about Death of Kim Jong-il,” *Daily Mail* January 13, 2012, <http://www.dailymail.co.uk> (accessed April 21, 2014).

คิดเห็นแตกต่างและการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลและผู้นำ ถือเป็นสิ่งที่ต้องห้าม ดังนั้น การเปิดโอกาสให้ประชาชน หรือแม้แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐ สามารถเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารอย่างเสรี จึงเป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนา แต่การที่สังคมโลกเข้าสู่ยุคข้อมูล ข่าวสาร การติดต่อกันเป็นไปอย่างสะดวกและรวดเร็ว จากสภาพเช่นนี้ เกาหลีเหนือ คงไม่สามารถต้านทานกระแสดังกล่าวได้ เพราะเทคโนโลยีช่วยให้การสื่อสารมิใช่ มีปรากฏในรูปถ้อยคำเท่านั้น แต่ยังมีภาพและเสียง และสามารถเข้าถึงคนได้เป็น จำนวนมาก โดยใช้ระยะเวลาที่สั้นและค่าใช้จ่ายต่ำ ในสายตาของกลุ่มผู้นำ เกาหลีเหนือ การไหลบ่าของข้อมูลข่าวสารจากภายนอกสู่ภายใน และอาจจาก ภายในสู่ภายนอก ถ้าไม่มีการควบคุมย่อมก่อผลกระทบในด้านลบ เพราะเมื่อ ประชาชนเข้าถึงข้อมูลจากภายนอก ย่อมสามารถเปรียบเทียบกับสิ่งที่ผู้นำพร่ำสอน หรือกำหนดได้ว่าจริงหรือเท็จ ในขณะเดียวกัน ก็ย่อมตัดสินใจได้ว่าระบอบ การเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในประเทศอื่นดีกว่าของตนเองหรือไม่ หรือแม้แต่ การที่คนเกาหลีเหนือบางส่วนยังรับรู้ ว่า เกาหลีใต้มีสภาพเศรษฐกิจดีกว่า เกาหลีเหนือ ก็สืบเนื่องจากรัฐบาลยึดยึดข้อมูลในลักษณะชวนเชื่อให้ ดังนั้น ถ้าประชาชนได้ทราบความจริง ความต้องการเปลี่ยนแปลงเพื่อการมีชีวิตที่ดีกว่า ก็ย่อมเกิดขึ้น แต่ถ้าผู้นำการเมืองและรัฐบาลไม่ตอบสนองต่อความต้องการนั้น เพราะไม่ต้องการสูญเสียสถานภาพเดิม ก็เสี่ยงที่จะเกิดความขัดแย้งและความ รุนแรงขึ้นได้

การปิดกั้นเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารดังกล่าว ได้มีผลให้การรับฟัง วิจัยและการรับชมโทรทัศน์ กระทำได้เฉพาะช่องสัญญาณที่รัฐบาลกำหนด และ จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏ เนื้อหารายการส่วนใหญ่ก็เกี่ยวข้องกับสุนทรพจน์ของ คิมอิลซ็อง และรายการอื่นๆ ที่คิมจองอิลเป็นผู้อำนวยการผลิต⁶⁶ ส่วนหนังสือพิมพ์ และอินเทอร์เน็ตก็อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล จากรายงานของผู้สื่อข่าวไร้ พรมแดน (Reporters Without Borders) ระบุว่าตามดัชนีชี้วัดเสรีภาพของสื่อ ทั่วโลกใน ค.ศ. 2013 เสรีภาพของสื่อในเกาหลีเหนืออยู่ในลำดับที่ 178 จากจำนวน 179 ประเทศ⁶⁷ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเกาหลีเหนือเป็นประเทศที่สื่อมีเสรีภาพอยู่ใน

⁶⁶ Barbara Demick, *Nothing to Envy: Ordinary Lives in North Korea* (New York: Spiegel & Grau, 2010), 54.

กลุ่มน้อยที่สุด โดยประชาชนแทบไม่มีโอกาสทราบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ทั้งในเกาหลีเหนือเองและโลกภายนอก นอกจากนั้น ในกรณีที่ผู้นำการเมืองหรือรัฐบาลเห็นว่าข่าวสารดังกล่าว อาจเป็นแรงจูงใจให้ประชาชนกระทำตาม จากการเรียนรู้ที่ได้รับจากสื่อ นอกจากการสั่งปิดช่องทางการไหลเวียนของข่าวสารแล้ว ประชาชนที่อาจรับรู้ข่าวสาร เนื่องจากอยู่ในพื้นที่เหตุการณ์ ก็อาจถูกห้ามเดินทางกลับประเทศ ดังกรณีเกาหลีเหนือห้ามประชาชนของตนในลิเบียเดินทางกลับในช่วงเกิดการโค่นล้มประธานาธิบดีโมอัมมาร์ กัดดาฟี (Moammar Gaddafi) เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2011 เพราะหวั่นเกรงว่าข่าวสารดังกล่าวจะเผยแพร่ในหมู่ประชาชน⁶⁷ และถึงแม้ในปัจจุบัน การไหลเวียนของข่าวสารเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะสื่ออินเทอร์เน็ตและโทรศัพท์เคลื่อนที่ แต่รัฐบาลเกาหลีเหนือได้กำหนดให้เครือข่ายและการติดต่อ จำกัดอยู่เฉพาะในประเทศเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม การขาดแคลนอาหารที่เกิดขึ้นในเกาหลีเหนืออย่างรุนแรง ในกลางทศวรรษที่ 1990 ได้เป็นผลให้รัฐต้องผ่อนคลายมาตรการควบคุมประชาชน กล่าวคือ ประชาชนสามารถเดินทางจากพื้นที่หนึ่งไปยังอีกพื้นที่หนึ่ง หรือในกรณีผู้มีญาติเป็นคนจีนเชื้อสายเกาหลี ก็กลายเป็นช่องทางในการลักลอบข้ามพรมแดนเข้าไปในจีน เพื่อแสวงหารายได้และอาหารเพื่อการดำรงชีวิต รวมทั้งการนำสินค้าเข้ามาขาย แน่นอนว่าการเดินทางเข้าไปในจีน และการเกิดขึ้นของตลาด ได้ส่งผลให้สินค้าที่นำติดตัวมา หรือสินค้าที่ซื้อค้าขายกันในตลาดไม่จำกัดอยู่เฉพาะด้านอาหาร เนื่องจากในบางพื้นที่มีสินค้าอื่นลักลอบนำเข้ามาด้วย เช่น เครื่องรับวิทยุแผ่นซีดี (CD) และดีวีดี (DVD) เครื่องเล่นเอ็มพี 3 (MP 3 players) ยูเอสบี (USB) และโทรศัพท์มือถือ เป็นต้น

การลักลอบนำเข้าสินค้าและการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงบริเวณพรมแดน ในสายตาของกลุ่มผู้นำการเมืองแล้ว ถือเป็นภัยคุกคามประการหนึ่งต่อระบอบ เพราะดังที่กล่าวมาข่าวสารข้อมูลสามารถเปลี่ยนแปลงความรู้สึกนึกคิด

⁶⁷ Reporters Without Borders, *2013 World Press Freedom Index: Dashed Hopes after Spring*, <http://en.rsf.org> (accessed May 4, 2014).

⁶⁸ Julian Ryall, "North Korea Bans Citizens Working in Libya from Returning Home," *Telegraph* October 27, 2011, <http://www.telegraph.co.uk> (accessed May 4, 2014).

ของผู้รับได้ และสามารถเปรียบเทียบสิ่งที่เคยรู้กับสิ่งที่รับรู้เข้ามาใหม่ ด้วยเหตุนี้ การควบคุมการเข้ามาของสินค้าและข้อมูลข่าวสารจึงสำคัญ ดังคำกล่าวของ คิมจองอึนต่อเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ. 2012 ถึงความจำเป็นในการต่อต้านการแทรกซึมเข้ามาของวัฒนธรรมและอุดมการณ์ของศัตรู⁶⁹ อันหมายถึงบรรดาสินค้าของเกาหลีใต้ โดยเฉพาะละคร ภาพยนตร์ และเพลง ที่ลักลอบนำเข้าผ่านทางจีน เพราะเมื่อคนเกาหลีเหนือได้ดู ฟังหรือสัมผัสกับสิ่งเหล่านี้ ย่อมเข้าใจถึงสภาพการดำรงชีวิตที่ดีกว่าของคนเกาหลีใต้ ทั้งในด้านอาหาร การกิน ที่อยู่อาศัย การเดินทาง สิทธิและเสรีภาพต่างๆ

เมื่อพิจารณาด้านจำนวนผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ใน ค.ศ. 2012 จำนวนผู้ใช้ได้เพิ่มเป็น 2 ล้านราย ซึ่งถือเป็นการขยายตัวที่สูง แต่เมื่อเปรียบเทียบกับประชากรของประเทศราว 25 ล้านคน ก็ถือเป็นจำนวนน้อย และการที่ผู้ใช้บริการเพิ่มขึ้นนี้ ก็ไม่ได้หมายความว่าผู้ใช้ได้รับความสะดวกด้านการให้บริการ เพราะการให้บริการจำกัดเฉพาะในเกาหลีเหนือ และการพูดคุยทางโทรศัพท์จะถูกติดตามตรวจสอบ ดังนั้น การสนทนาในเรื่องการเมือง และการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลหรือผู้นำ จึงกลายเป็นสิ่งต้องห้าม และการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ดังกล่าวก็ไม่อาจเข้าถึงอินเทอร์เน็ต

การลงโทษฝ่ายตรงกันข้ามอย่างรุนแรง

นอกจากการควบคุมประชาชน ทั้งในด้านการดำเนินชีวิตและความรู้สึกนึกคิดแล้ว ผู้นำการเมืองและระบอบในเกาหลีเหนือ ยังแบ่งคนในสังคมออกเป็นกลุ่ม โดยถือเอาความภักดีต่อระบอบและภูมิหลังวงศ์ตระกูลเป็นหลักเกณฑ์ การแบ่งดังกล่าวทำให้กลุ่มที่จงรักภักดีต่อผู้นำได้รับประโยชน์ ขณะที่กลุ่มซึ่งถูกมองว่าเป็นฝ่ายตรงกันข้ามจะถูกกีดกันและถูกลงโทษ⁷⁰ โดยกลุ่มแรกถือเป็นชนชั้นหลัก

⁶⁹ Tim Sullivan, "North Korea Cracks down on Knowledge Smugglers," *Sydney Morning Herald* January 1, 2013, <http://www.smh.com.au> (accessed April 23, 2014).

⁷⁰ Oh and Hassig, *North Korea through the Looking Glass*, 133-35; Robert Collins, *Marked for Life: Songbun, North Korea's Social Classification System* (Washington, D.C.: The Committee for Human Rights in North Korea, 2012), 6-8.

(core class) ซึ่งภูมิหลังทางครอบครัวส่วนใหญ่เป็นชาวนายากจน คนงาน เสมียน ในสำนักงาน และทหาร โดยทั่วไปสมาชิกพรรคคนงานเกาหลี มีภูมิหลังมาจาก บุคคลเหล่านี้ สิทธิพิเศษของชนชั้นนี้ ก็คือการได้รับพิจารณาในลำดับแรกเมื่อ เข้าทำงาน เลื่อนตำแหน่ง การจัดสรรที่อยู่อาศัย อาหาร และบริการทางการแพทย์ กลุ่มที่สอง ชนชั้นไม่มั่นคง (wavering class) หรือน่าสงสัย ได้แก่ พ่อค้า ชาวนา คนงานที่ให้บริการ และบุคคลที่ครอบครัวอพยพมาจากเกาหลีใต้ จีน และญี่ปุ่น หรือผู้ที่มีญาติหลบหนีจากเกาหลีเหนือไปเกาหลีใต้ บุคคลที่จัดอยู่ในกลุ่มนี้อาจดำรงชีวิตตามปกติ แต่การก้าวเข้าสู่ตำแหน่งระดับสูงในพรรคและรัฐบาล แทบไม่ปรากฏ เนื่องจากมีประเด็นที่พรรคอาจสงสัยถึงความภักดีที่มีต่อผู้นำและ ระบอบ ซึ่งจำเป็นต้องปลูกฝังอุดมการณ์ให้อย่างต่อเนื่อง และกลุ่มที่สาม ชนชั้นศัตรู (hostile class) บุคคลที่จัดอยู่ในกลุ่มนี้ ได้แก่ นายทุนที่ดิน พ่อค้า ผู้นำองค์กร ทางศาสนาในช่วงที่ญี่ปุ่นยึดครองเกาหลี และกลุ่มที่ต่อต้านระบอบ บุคคลที่จัดอยู่ ในชนชั้นนี้แทบไม่มีโอกาสเลื่อนสถานะทางการเมืองและสังคม การดำรงชีวิตเป็น ไปด้วยความยากลำบาก อาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกล และไม่ได้รับอนุญาตให้เข้ามา อาศัยในเมืองหลวง การดำรงชีวิตประจำวันอยู่ภายใต้การติดตามและการสอดส่อง จากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เมื่อมีการควบคุมและการแบ่งชนชั้นกันเช่นนี้ การให้รางวัลแก่ชนชั้นที่ ภักดีย่อมเป็นสิ่งที่คาดการณ์ได้ เพราะเป็นการแลกเปลี่ยนประโยชน์แบบต่าง ตอบแทน แต่สำหรับชนชั้นที่เป็นศัตรู การลงโทษจึงกลายเป็นวิธีการเพื่อกำจัด เสี้ยนหนามที่สร้างความสั่นคลอนให้แก่ระบอบ ในขณะเดียวกัน ก็เพื่อป้องปราม มิให้บุคคลอื่นกระทำตาม วิธีการกวาดล้างฝ่ายตรงกันข้ามให้หลุดพ้นจากตำแหน่ง และอำนาจ เพื่อความมั่นคงของผู้นำและระบอบ อาจมิใช่เพียงการปลดออกจาก ตำแหน่ง การกักบริเวณบ้าน หรือการสังหาร แต่ยังมีกรณีการส่งไปกักขังในสถาน ที่พิเศษ ดังกรณีค่ายกักกันทางการเมือง (political-detention camp or concentration camp) หรือควานลีโซ (kwanliso) อันเป็นรูปแบบหนึ่งของการ ปราบปราม ซึ่งคล้ายกับกูลัก (Gulag) ของสหภาพโซเวียต

ในการลงโทษผู้ถูกกล่าวหาว่าต่อต้านผู้นำหรือระบอบ เกาหลีเหนือมิได้ยึดถือตามกระบวนการยุติธรรมทั่วไป เนื่องจากมีการนำผู้ถูกจับกุมไปสอบสวนโดยวิธีการทรมาน เพื่อให้รับสารภาพ ก่อนที่จะส่งตัวไปเข้าค่ายกักกัน ยิ่งไปกว่านั้นหลักในการลงโทษก็ไม่ได้เฉพาะเจาะจงที่ตัวผู้ถูกกล่าวหา แต่อาจรวมไปถึงเครือญาติถึงสามรุ่น ตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน (collective responsibility) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความหนักเบาของข้อกล่าวหา เมื่อเข้าไปอยู่ในค่ายกักกัน สิ่งที่นักโทษต้องปฏิบัติ ก็คือการทำงานหนัก อาจเป็นงานตัดไม้ การทำเหมืองแร่ และการเพาะปลูก โดยมีชั่วโมงการทำงานวันละ 12 ชั่วโมงหรือมากกว่า และไม่มีวันหยุด อาจยกเว้นเฉพาะวันสำคัญที่เกี่ยวกับผู้นำ เนื่องจากทำเลที่ตั้งของค่ายกักกันมักตั้งอยู่ตามหุบเขา เพื่อป้องกันการหลบหนี ด้วยเหตุนี้ นักโทษนอกจากเผชิญการขาดแคลนอาหาร เสื้อผ้า และความแออัดของสถานที่แล้ว ยังต้องเผชิญการใช้แรงงานหนัก และความรุนแรงจากระบบการลงโทษ ส่วนระยะเวลาการอยู่ในค่ายกักกัน กรณีถูกกล่าวหาด้วยข้อหารุนแรง อาจต้องอยู่ในค่ายตลอดชีวิต

จากการควบคุมประชาชนในเกาหลีเหนือดังที่กล่าวมา ย่อมเห็นว่าการรวมตัวของประชาชนในลักษณะกลุ่ม ที่เป็นอิสระจากการควบคุมของรัฐ เพื่อแสดงออกถึงความต้องการและการถ่วงดุลอำนาจรัฐ จึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ยาก ดังนั้น การผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบอบ หรือผู้นำระบอบต้องรับฟังความคิดเห็นประชาชน จึงไม่เกิดขึ้นเหมือนในประเทศคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก เมื่อช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 เพราะก่อนเกิดการโค่นล้มระบอบคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก ประชาชนในเยอรมนีตะวันออก โปแลนด์ เชโกสโลวะเกีย และฮังการี ได้เกิดการรวมตัวเป็นกลุ่มหรือองค์กรประชาชน (civic organizations) จัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นต่างๆ ติดต่อกับองค์กร สถาบัน และรัฐบาลในยุโรปตะวันตก เพื่อแสดงให้เห็นถึงเป้าหมายและนโยบายของกลุ่ม นอกจากนั้น ผู้นำกลุ่มเคลื่อนไหวเหล่านี้ ยังสามารถติดต่อกับนักการเมืองในยุโรปตะวันตก จึงเท่ากับเป็นการสร้างความเชื่อถือให้แก่ผู้นำกลุ่ม และเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นอย่างรวดเร็วในเยอรมนีตะวันออก เชโกสโลวะเกีย และบัลแกเรีย

ใน ค.ศ. 1989 ก็พบว่าประชาชนได้ออกมาแสดงความไม่พอใจต่อผู้นำพรรคคอมมิวนิสต์และรัฐบาล และเรียกร้องให้ผู้นำเหล่านี้เจรจากับตัวแทนของฝ่ายต่อต้าน อันเป็นการแสดงให้เห็นว่าทางออกทางการเมืองยังมีอยู่ในสังคม⁷¹ เมื่อพิจารณากรณีเกาหลีเหนือ ต้องกล่าวว่าลักษณะดังกล่าวยังไม่เกิดขึ้น เนื่องจากรัฐควบคุมประชาชนอย่างเข้มข้น ประชาชนไม่สามารถเดินทางไปต่างประเทศ ถ้ารัฐบาลไม่อนุญาต การรับฟังวิทยุและดูโทรทัศน์ของต่างประเทศถือเป็นสิ่งต้องห้าม และไม่เว้นแม้แต่การปฏิบัติกิจกรรมทางศาสนา

5. บทสรุป

ผลการศึกษาพัฒนาการของรัฐเกาหลีเหนือในยุคหลังสงครามเย็น แสดงให้เห็นว่าผู้นำการเมืองในเกาหลีเหนือจำกัดอยู่เฉพาะบุคคลบางกลุ่ม โดยมีพรรคคอมมิวนิสต์หรือพรรคคนงานเกาหลี (Workers' Party of Korea-WPK) ผูกขาดอำนาจการเมือง ผู้นำการเมืองสืบทอดอำนาจจากบุคคลในครอบครัวเดียวกัน นับตั้งแต่คิมอิลซ็อง (Kim Il-sung) ผู้นำรุ่นแรก คิมจองอิล (Kim Jong-il) ผู้นำรุ่นที่สอง และคิมจองอึน (Kim Jong-un) ผู้นำรุ่นที่สาม ผู้นำทั้งสามรุ่นได้ใช้วิธีการกวาดล้างหรือปราบปรามฝ่ายตรงกันข้าม เพื่อการรักษาอำนาจและสร้างความเข้มแข็งทางการเมือง ในขณะเดียวกัน ก็พยายามสร้างความชอบธรรมและการรักษาอำนาจ ด้วยการเสนอแนวคิดหรืออุดมการณ์ให้ประชาชนยึดถือปฏิบัติ ดังอุดมการณ์จูเช (Juche) ของคิมอิลซ็อง และแนวคิดกองทัพต้องมาก่อน (military-first politics) ของคิมจองอิล รวมไปถึงการสร้างลัทธิบูชาตัวบุคคล (cult of personality)

จากลักษณะดังกล่าว ระบอบการเมืองในเกาหลีเหนือจึงยังคงเป็นระบอบอำนาจนิยม (authoritarian regime) นับตั้งแต่ยุคคิมอิลซ็องเป็นต้นมา กล่าวคือสถาบันการเมืองมีลักษณะเฉพาะเจาะจงต่ำ อำนาจการเมืองรวมศูนย์อยู่ที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคล โดยไม่ต้องรับผิดชอบต่อประชาชน การมีส่วนร่วมทางการเมือง

⁷¹ Christine M. Sadowski, "Autonomous Groups as Agents of Democratic Change in Communist and Post-Communist Eastern Europe," in *Political Culture and Democracy in Developing Countries*, ed. Larry Diamond (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1993), 178-90.

เป็นไปอย่างจำกัดมาก ผู้นำการเมืองอยู่ในอำนาจได้อย่างยาวนาน โดยประชาชนไม่สามารถกดดันให้พ้นจากอำนาจได้โดยสันติวิธี ในขณะเดียวกัน ระบอบในเกาหลีเหนือก็มีลักษณะคล้ายแนวคิดสุลต่านนิยม (sultanism) ที่จูอัน ลินซ์ (Juan Linz) เสนอ ที่ให้ความสำคัญและการเชื่อฟังต่อผู้ปกครอง โดยเป็นการผสมผสานระหว่างความกลัวกับรางวัลที่ผู้ปกครองมีต่อบุคคลรายล้อม ผู้ปกครองใช้อำนาจแบบไม่มีการยับยั้ง การคัดเลือกและการแต่งตั้งบุคคลขึ้นอยู่กับความพึงพอใจ ซึ่งบุคคลเหล่านั้นอาจมาจากสมาชิกในครอบครัว หรือกลุ่มบุคคลที่ภักดีต่อระบอบ ในขณะเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงระบอบก็มีโอกาสเกิดขึ้นน้อย เพราะผู้นำการเมืองได้วางกลไกในการป้องกันปัญหาดังกล่าวไว้

เมื่อผู้นำมุ่งรักษาระบอบที่ตนครองอำนาจและได้รับประโยชน์ การริเริ่มหรือการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงไม่เกิดขึ้นอย่างจริงจัง เพราะผู้นำกังวลว่าถ้าเกิดการปฏิรูปขึ้น อาจนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลง เช่น การเกิดชนชั้นใหม่ ซึ่งอาจไม่จำเป็นต้องพึงพารัฐ และในเวลาต่อมาอาจทำลายรัฐ การปฏิรูปเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2002 ในยุคคิมจองอิลเป็นผู้นำ ด้วยการริเริ่มนำระบบตลาดมาใช้ เพื่อแก้ไขสภาวะการขาดแคลนสินค้าและอาหาร แต่เมื่อผู้นำและรัฐบาลเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นผลให้พ่อค้าหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนสามารถสะสมความมั่งคั่ง และสร้างอิทธิพลได้ ซึ่งย่อมสร้างความสั่นคลอนให้แก่ระบอบได้ ในที่สุดก็ต้องยกเลิกแผนการปฏิรูปไป ในขณะเดียวกัน การที่ระบบเศรษฐกิจของเกาหลีเหนือเป็นแบบการวางแผนจากส่วนกลาง และการจัดสรรทรัพยากรไม่เป็นไปอย่างสมเหตุสมผล การแก้ไขปัญหาก็ไม่บรรลุเป้าหมาย กอปรกับการให้ความสำคัญด้านกองทัพ จึงเป็นผลให้งบประมาณส่วนใหญ่ใช้จ่ายไปในด้านการทหาร

เมื่อพิจารณามุมมองด้านสังคม ผู้นำการเมืองในเกาหลีเหนือได้ใช้วิธีการควบคุมประชาชน โดยอาศัยภูมิหลังด้านการภักดีต่อระบอบในการแบ่งกลุ่ม เพื่อประโยชน์ในการให้สิทธิพิเศษต่างๆ และการเฝ้าติดตามพฤติกรรม เมื่อพบว่าบุคคลใดถูกกล่าวหาว่าไม่ภักดีหรือเป็นภัยคุกคามต่อระบอบ จึงมักใช้วิธีการลงโทษอย่างรุนแรง จนกลายเป็นการขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน แม้ปัจจุบันเป็นยุคข้อมูลข่าวสาร แต่เกาหลีเหนือยังคงใช้มาตรการควบคุม เพื่อมิให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากโลกภายนอก รวมทั้งการควบคุมสินค้าด้านวัฒนธรรมจากภายนอก เนื่องจาก

ความหวั่นเกรงว่าประชาชนจะทราบข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นสิ่งที่แตกต่างจากการโฆษณาชวนเชื่อของรัฐ อันจะมีผลต่อความภักดีที่มีต่อระบอบ หรือแม้มีการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ในเกาหลีเหนือ แต่การสื่อสารกลับถูกควบคุมหรือติดตามจากเจ้าหน้าที่รัฐ

จากผลการศึกษาพัฒนาการของรัฐเกาหลีเหนือในยุคหลังสงครามเย็น ยังได้สะท้อนให้เห็นว่าผู้นำการเมืองพยายามควบคุมการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ เนื่องจากความหวั่นเกรงผลกระทบที่มีต่อระบอบ การปฏิรูปเพื่อแก้ไขปัญหาที่ประชาชนเผชิญจึงไม่เกิดขึ้น ทางเลือกสำหรับประชาชนที่ไม่สามารถเผชิญปัญหาการขาดเสรีภาพ และสภาพความแร้นแค้นทางเศรษฐกิจ ส่วนหนึ่งจึงเลือกหลบหนีออกนอกประเทศ แต่ส่วนหนึ่งอาจยอมจำนน เพราะการวิพากษ์วิจารณ์ หรือการรวมตัวเพื่อเรียกร้องต่อรัฐบาลหรือผู้นำไม่อาจกระทำได้ สำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ของระบอบย่อมมีความเสี่ยงสูงในการถูกลงโทษ หรือไม่ก็อาจถูกกวาดล้างอย่างไร้ก็ตาม ก็เชื่อว่าลักษณะดังกล่าวจะปิดกั้นโอกาสการเปลี่ยนแปลงระบอบ เพราะถ้าเมื่อใดในกลุ่มผู้นำเกิดความขัดแย้งด้านความคิดและผลประโยชน์ ความรุนแรงในลักษณะการโค่นล้ม หรือการยึดอำนาจอาจเกิดขึ้นได้ ในขณะเดียวกัน ถ้าประชาชนพร้อมใจกันลุกฮือต่อต้านการกดขี่ และกลไกของระบอบเพิกเฉย การเปลี่ยนแปลงระบอบก็ย่อมมีโอกาสเกิดขึ้นได้เช่นกัน แต่ในกรณีเกาหลีเหนือถือว่า มีลักษณะแตกต่างไปจากประเทศคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออกในช่วงก่อนการล่มสลาย เพราะในประเทศเหล่านั้นมีการรวมตัวของประชาชนเป็นกลุ่ม ซึ่งไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ และได้พยายามแสดงออกซึ่งความต้องการหรืออิทธิพลที่จะมีผลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐ

จากผลการศึกษาครั้งนี้ ยังได้แสดงให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงระบอบ โดยการเรียกร้องและการเคลื่อนไหวจากระดับล่าง เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก ยังไม่มีสัญญาณบ่งบอกว่าจะเกิดขึ้น เช่นเดียวกัน การริเริ่มที่จะมาจากผู้นำระบอบในเกาหลีเหนือ ในลักษณะการให้ประชาชนมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น หรือแสดงออกถึงความต้องการก็ยังไม่ปรากฏ เพราะดังผลการศึกษาชี้ให้เห็นแล้วว่าผู้นำได้ให้ความสำคัญต่อการดำรงรักษา ระบอบเป็นหลัก การที่คิมจองอิลกำลังจัดหรือกวาดล้างบุคคลสำคัญซึ่งคิมจองอิล

แต่งตั้งให้เป็นผู้พิทักษ์หรือคอยให้คำชี้แนะแก่เขา ก็ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงการเมืองในระบบอำนาจนิยม ซึ่งผู้นำมีอำนาจสูงสุดและใช้กลไกของระบบตอบสนองต่อเป้าหมายของตน เมื่อเป็นเช่นนี้ การปฏิรูปถึงแม้อาจเป็นเพียงบางด้านจะเกิดขึ้นในเกาหลีเหนือ อย่างจริงจังหรือไม่นั้น คงต้องขึ้นอยู่กับผู้นำเป็นสำคัญ ในเมื่อประชาชนหรือผู้อยู่ในระดับล่างถูกปิดกั้นการแสดงออกในด้านต่างๆ

บรรณานุกรม

- วิเชียร อินทะสี. *การดำเนินนโยบายการทูตแบบปีบบังคับของสหรัฐอเมริกาในกรณีความขัดแย้งกับเกาหลีเหนือ ในช่วงหลังสงครามเย็น (รายงานการวิจัย)*. ปทุมธานี : สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.
- . _____. “เกาหลีเหนือ : ทำไมการลุกฮือต่อต้านระบอบคิมจึงไม่ปรากฏ?” *กระแสเอเชีย* 2012/1 ฉบับที่ 1: (2555): 165-212.
- Armstrong, Charles K. 2003. *The North Korean Revolution, 1945-1950*. Ithaca: Cornell University, 2003.
- . _____. *Tyranny of the Weak: North Korea and the World, 1950-1992*. Ithaca: Cornell University Press, 2013.
- Bermudez Jr., Joseph S. *Shield of the Great Leader: The Armed Forces of North Korea*. St. Leonards: Allen & Unwin, 2001.
- Branigan, Tania “North Korea’s Kim Jong-un Purges His Uncle in Spectacularly Public Fashion.” *Guardian* December 9, 2013, <http://www.theguardian.com> (accessed April 25, 2014).
- Cargill, Thomas F. and Elliot Parker. “Economic Reform and Alternatives for North Korea.” In *The Survival of North Korea: Essays on Strategy, Economics and International Relations*, edited by Suk Hi Kim, Terence Roehrig and Bernhard Seliger, 99-115. Jefferson: McFarland and Company, Inc., Publishers, 2011.
- Chang, Semoon and Hwa-Kyung Kim. “Inter-Korean Economic Cooperation.” In *The Survival of North Korea: Essays on Strategy, Economics and International Relations*, edited by Suk Hi Kim, Terence Roehrig and Bernhard Seliger, 86-98. Jefferson: McFarland and Company, Inc., Publishers, 2011.
- Chehabi, H. E. and Juan J. Linz. “A Theory of Sultanism 1: A Type of Nondemocratic Rule.” In *Sultanistic Regimes*, edited by H. E. Chehabi and Juan J. Linz, 3-25. Baltimore: The Johns Hopkins

- University Press, 1998.
- Chun, In Young. “North Korea and East European Countries, 1948-85.” In *The Foreign Relations of North Korea: New Perspectives*, edited by Jae Kyu Park, Byung Chul Koh and Tae-Hwan Kwak, 201-52. Seoul: Kyungnam University Press, 1987.
- Chung, Young Chul. “North Korean Reform and Opening: Dual Strategy and ‘Silli (Practical) Socialism.’” *Pacific Affairs* 77, no. 2 (Summer 2004): 283-304.
- Collins, Robert. *Marked for Life: Songbun, North Korea’s Social Classification System*. Washington, D.C.: The Committee for Human Rights in North Korea, 2012.
- Cordesman, Anthony H. and Ashley Hess. *The Evolving Military Balance in the Korean Peninsula and Northeast Asia*. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2013.
- Daily Mail Reporter. “Punished for Not Crying: Thousands of North Koreans Face Labor Camps for not Being Upset Enough about Death of Kim Jong-il.” *Daily Mail* January 13, 2012, <http://www.dailymail.co.uk> (accessed April 21, 2014).
- Demick, Barbara. *Nothing to Envy: Ordinary Lives in North Korea*. New York: Spiegel & Grau, 2009.
- _____. “Purge of Kim Jong Un’s Uncle Unsettles North Korean Businesspeople.” *Los Angeles Times* February 15, 2014, <http://articles.latimes.com> (accessed April 25, 2014).
- Eberstadt, Nicholas. “Western Aid: The Missing Link for *North Korea’s Economic Revival?*” In *North Korea in Transition: Politics, Economy and Society*, edited by Kyung-Ae Park and Scott Snyder, 119-52. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2013.
- Ford, Glyn and Soyoung Kwon. *North Korea on the Brink: Struggle*

- for Survival*. London: Pluto Press, 2008.
- French, Paul. *North Korea: The Paranoid Peninsula: A Modern History*. London: Zed Books, 2007.
- Fuqua, Jacques. *Nuclear Endgame: The Need for Engagement with North Korea*. Westport: Praeger Security International, 2007.
- Gause, Ken E. *North Korea under Kim Chong-il: Power, Politics and Prospects for Change*. Santa Barbara: Praeger, 2011.
- Haggard, Stephan and Marcus Noland. "Sanction NK: The Political Economy of Denuclearization and Proliferation." *Asian Survey* 50, no. 3 (May/June 2010): 539-68.
- Hale, Christopher D. "Real Reform in North Korea? The Aftermath of the July 2002 Economic Measures." *Asian Survey* 45, no. 6 (November/December 2005): 823-42.
- Jin, Jingyi. "Prospects for Reform in North Korea." *SERI Quarterly* 5, issue 4 (October 2012): 114-20.
- Kihl, Young Whan. "Staying Power of the Socialist 'Hermit Kingdom.'" In *North Korea: The Politics of Regime Survival*, edited by Young Whan Kihl and Hong Nack Kim, 3-33. Armonk: M. E. Sharpe, 2006.
- Kim, Byung-Yeon and Gerard Roland. "Scenarios for a Transition to a Prosperous Market Economy in North Korea." *International Economic Journal* 26, no. 3 (September 2012): 511-39.
- Kim, Ilpyong J. *Historical Dictionary of North Korea*. Lanham: Scarecrow Press, Inc., 2003.
- Kim, Il-sung. *Historical Experience of Building the Workers' Party of Korea*. Pyongyang: Foreign Languages Publishing House. 1986.
- Kim, Roy. "Gorbachev's Asian Policy and Its Implications for Peace and Unification of Korea." *Korea Observer* 18, no. 4 (Winter 1987): 380-408.
- Kim, So-hyun. "North Korea Concerned with Snowballing Debts."

- Korea Herald* August 18, 2010, <http://www.koreaherald.com> (accessed April 16, 2014).
- Kim, Sung Chull. *North Korea under Kim Jong Il: From Consolidation to Systemic Dissonance*. Albany: State University of New York Press, 2006.
- Lankov, Andrei. *Crisis in North Korea: The Failure of De-Stalinization, 1956*. Honolulu: University of Hawaii Press, 2005.
- _____. “The Natural Death of North Korean Stalinism.” *Asia Policy* no. 1 (January 2006): 95-121.
- Lim, Jae-Cheon. *Kim Jong Il’s Leadership of North Korea*. London: Routledge, 2009.
- Lim, Sung-Hoom. “Rethinking Special Economic Zones as a Survival Strategy for North Korea.” In *The Survival of North Korea: Essays on Strategy, Economics and International Relations*, edited by Suk Hi Kim, Terence Roehrig and Bernhard Seliger, 160-79. Jefferson: McFarland and Company, Inc., Publishers, 2011.
- Linz, Juan J. *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2000.
- Mann, Michael. *The Sources of Social Power: Volume Two The Rise of Classes and Nation-States, 1760-1914*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.
- McAdam, Doug, Sidney Tarrow and Charles Tilly. *Dynamics of Contention*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- Ministry of Unification. *White Paper on Korean Unification 2013*. Seoul: EOBOOKS, 2013.
- Munck, Gerardo L. “The Regime Question: Theory Building in Democracy Studies.” *World Politics* 54, no. 1 (October 2001): 119-44.
- Myers, B.R. *The Cleanest Race: How North Koreans See Themselves*,

- and Why It Matters*. Brooklyn: Melville House, 2010.
- Nam, Chang Woon. "Kaesong Industrial Complex: The Second Free Economic and Trade Area in North Korea." *International Quarterly for Asian Studies* 43, no. 3-4 (November 2012): 351-71.
- Noland, Marcus. "Economic Strategies for Reunification." In *Korea's Future and the Great Powers*, edited by Nicholas Eberstadt and Richard J. Ellings, 191-228. Seattle: The National Bureau of Asian Research, 2001.
- "North Korea Spends about a Third of Income on military: Group." *Reuters* January 18, 2011, <http://ca.reuters.com> (accessed May 2, 2014).
- Oh, Kongdan and Ralph C. Hassig. *North Korea through the Looking Glass*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2000.
- _____. "North Korea's Nuclear Politics." *Current History* 13 (September 2004): 273-79.
- Park, Han S. *North Korea: The Politics of Unconventional Wisdom*. Boulder: Lynne Rienner Publisher, 2002.
- Park, Yong Soo. "Policies and Ideologies of the Kim Jong-un Regime in North Korea: Theoretical Implications." *Asian Studies Review* 38, no. 1 (2014): 1-14.
- Pierson, Christopher. *The Modern State*. London: Routledge, 2004.
- "Rajin-Sonbong a Weird Oasis in the N. Korean Desert." *Chosun Ilbo* November 14, 2013, <http://english.chosun.com> (accessed May 2, 2014).
- Reporters Without Borders. *2013 World Press Freedom Index: Dashed Hopes after Spring*, <http://en.rsf.org> (accessed May 4, 2014).
- Ryall, Julian. "North Korea Bans Citizens Working in Libya from Returning

- Home.” *Telegraph* October 27, 2011, <http://www.telegraph.co.uk> (accessed May 4, 2014).
- Sadowski, Christine M. “Autonomous Groups as Agents of Democratic Change in Communist and Post-Communist Eastern Europe.” In *Political Culture and Democracy in Developing Countries*, edited by Larry Diamond, 163-95. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1993.
- Scalapino, Robert A. “The Foreign Policy of North Korea.” In *North Korea Today*, edited by Robert A. Scalapino. New York: Frederick A. Praeger Publisher, 1963.
- Skocpol, Theda. “Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research.” In *Bringing the State Back In*, edited by Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol, 3-37. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.
- Slater, Dan and Sofia Fenner. “State Power and Staying Power: Infrastructural Mechanisms and Authoritarian Durability.” *Journal of International Affairs* 65, no. 1 (Fall/Winter 2011): 15-29.
- Soldatkin, Vladimir and Peter Graff. “Russia Writes off 90 Percent of North Korea Debt, Eyes Gas Pipeline.” *Reuters* April 19, 2014, <http://uk.reuters.com> (accessed May 16, 2014).
- Suh, Dae-Sook. “Communist Party Leadership.” In *Political Leadership in Korea*, edited by Dae-Sook Suh and Chae-Jin Lee, 159-91. Seattle: University of Washington Press, 1976.
- _____. *Kim Il Sung: The North Korean Leader*. New York: Columbia University Press, 1988.
- _____. “New political leadership.” In *The North Korean System in the post-Cold War Era*, edited by Samuel S. Kim, 65-85. New York: Palgrave, 2001.
- _____. “Military-First Politics of Kim Jong-il.” In *The Korean Peninsula*

- in Transition: The Summit and Its Aftermath*, edited by Byung Chul Koh, 237-58. Seoul: Kyungnam University Press, 2002.
- Sullivan, Tim. "North Korea Cracks down on Knowledge Smugglers." *Sydney Morning Herald* January 1, 2013, <http://www.smh.com.au> (accessed April 23, 2014).
- Tilly, Charles. *Regimes and Repertoires*. Chicago: University of Chicago Press, 2006.
- Weber, Max. *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*, edited by Guenther Roth and Claus Wittich. Berkeley: University of California Press, 1978.
- Yoon, Seok. "An Economic Perspective of Kaesong Industrial Complex in North Korea." *American Journal of Applied Sciences* 4, no. 11 (2007): 938-45.