

ขบวนการแรงงานเกาหลีใต้กับการพัฒนาประชาธิปไตย  
หลังวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997

The Korean Trade Movements and Democratization  
after the 1997 Asian Financial Crisis

นรารัตน์ ชัยรัตน์

Nararat Chairat

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

Faculty of Social Sciences, Naresuan University

**Corresponding Author:**

Nararat Chairat

Faculty of Social Sciences, Naresuan University

99 Moo 9 Ta Pho , Muang District, Phitsanulok 65000, Thailand

E-mail: nararat18th@gmail.com

**Received:** 17 February 2023   **Revised:** 27 March 2023   **Accepted:** 27 March 2023

## ขบวนการแรงงานเกาหลีใต้กับการพัฒนาประชาธิปไตย หลังวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997<sup>1</sup>

### บทคัดย่อ

บทความนี้ต้องการศึกษาบทบาทของขบวนการแรงงานในเกาหลีใต้ที่ส่งผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยหลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 โดยศึกษาเงื่อนไขจากตัวแสดงภายในคือขบวนการแรงงาน กองทัพชนชั้นนำ และนายทุน ผ่านมิติเชิงประวัติศาสตร์ การถูกแทรกแซงของขบวนการแรงงาน บทบาทของขบวนการแรงงานและปฏิกริยาของตัวแสดงภายในที่ส่งผลต่อพลวัตของบทบาทของขบวนการแรงงานหลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 และความยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยของตัวแสดงทางการเมือง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าตัวแสดงเหล่านี้เป็นปฏิปักษ์หรือสนับสนุนประชาธิปไตย อันส่งผลต่อท่าทีของตัวแสดงต่าง ๆ ต่อบทบาทของขบวนการแรงงานหลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 โดยบทความนี้ชี้ว่าขบวนการแรงงานมีบทบาทต่อการพัฒนาประชาธิปไตยภายใต้วิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 จากเงื่อนไขหลายประการ ได้แก่ การสถาปนาความเป็นสถาบันและเป็นอิสระของขบวนการแรงงานจากตัวแสดงอื่น ๆ ที่ไม่เป็นประชาธิปไตย ชนชั้นนำและนายทุนมีท่าทียอมรับการเจรจากับขบวนการแรงงาน นอกจากนี้การปฏิรูปกองทัพที่ถูกทำให้อยู่ภายใต้รัฐบาลพลเรือนในระบอบประชาธิปไตยก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่เอื้อต่อพัฒนาการของประชาธิปไตยด้วย

**คำสำคัญ :** ขบวนการแรงงาน, เกาหลีใต้, การพัฒนาประชาธิปไตย, วิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997, ความเป็นประชาธิปไตย

---

<sup>1</sup> บทความนี้ใช้การถอดเสียงภาษาเกาหลีเป็นภาษาอังกฤษตามรูปแบบ New System 2000 โดยรัฐบาลเกาหลีใต้

## The Korean Trade Movements and Democratization after the 1997 Asian Financial Crisis

### Abstract

This article studies the role of the South Korean labor movement in developing democracy after the 1997 Asian financial crisis. It examines conditions of internal actors: the labor movement, army, political activists, and capitalists from a historical viewpoint and labor movement dynamics. The role of the labor movement and reaction of internal actors to labor movement dynamics after the 1997 Asian financial crisis are also explored through adherence to democracy by political activists. The goal is to diagnose anti- or pro-democratic sentiments from different attitudes about the labor movement's role after the 1997 Asian financial crisis. The labor movement participated in Korean democratic development after the crisis due to new-found labor movement institutionalization and independence by non-democratic actors while elites and capitalists accepted negotiations with the labor movement in addition to military reforms by a civilian government's democratic regime. This additional factor was conducive to democratic development.

**Keywords:** South Korea, Labor movement, Democratic development, 1997 Asian financial crisis, Democratization

## บทนำ

ประเทศเกาหลีใต้ถือเป็นประเทศประชาธิปไตยเกิดใหม่ที่มีระดับความเป็นประชาธิปไตยสูงเทียบเคียงกับประเทศประชาธิปไตยในตะวันตก (Economist Intelligence Unit, 2020) โดยในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 เกาหลีใต้มีการพัฒนาระดับของประชาธิปไตยในประเด็นด้านแรงงานที่เพิ่มมากขึ้นหลายประการ อาทิ สิทธิทางการเมืองของแรงงานอย่างเป็นทางการ สิทธิทางกฎหมายของแรงงานทุกเพศ และการคุ้มครองสวัสดิการแรงงาน เป็นต้น ทั้งที่วิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 ถือเป็นปรากฏการณ์ที่ทำลายต่อกระบวนการประชาธิปไตย ซึ่งเป็นภาพตรงกันข้ามกับความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจและการพัฒนาประชาธิปไตยของ Lipset (2003, p. 56) ที่ว่าประเทศใดยังมีเศรษฐกิจที่ดีเท่าไร จะยังมีระดับประชาธิปไตยที่มากขึ้นเท่านั้น โดยดูผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจฯ ต่อเกาหลีใต้ ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1997 – 30 มิถุนายน ค.ศ. 1998 และความผันแปรของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ในค.ศ. 1998 ต่อปีก่อนหน้า ตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 ในเกาหลีใต้

ผลกระทบ (%)	ประเทศ	เกาหลีใต้
อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่อดอลลาร์สหรัฐ		-35
มูลค่าของตลาดหลักทรัพย์		-56
มูลค่าการลงทุนในสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐ		-71
สรุปความผันแปรของ GDP ในค.ศ. 1998 ต่อปีก่อนหน้า		-5.8

ที่มา : Asian Development Bank (1999)

จากผลกระทบดังกล่าว รัฐบาลเกาหลีใต้จึงขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund - IMF) ด้วยเงื่อนไขหลายประการที่เอื้อต่อกลุ่มทุนต่างชาติ ดังนั้น ผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นก่อนหน้าและเงื่อนไขจาก IMF จึงส่งผ่านจากภาคธุรกิจไปที่ภาคแรงงานอย่างชัดเจน ซึ่งทำให้คนเหล่านี้ตกงานอย่างกว้างขวาง หรือหากยังมีงานทำอยู่ก็ต้องทำงานในสภาวะลำบากหลายประการ เช่น ชั่วโมงงานขั้นต่ำที่มากขึ้น หรือถูกเปลี่ยนสถานะเป็นลูกจ้างชั่วคราวที่ไม่ได้รับสวัสดิการ และเสี่ยงต่อการว่างงานฉับพลัน เป็นต้น (รุ่งนภา พิมมะศรี, 2564) ทำให้ขบวนการแรงงานกลายเป็นที่พึ่งของแรงงานและมีบทบาทในการส่งเสริมประชาธิปไตยที่ก้าวหน้าในยุคนี้ แม้ว่าในอดีต ขบวนการแรงงานจะถือว่าอ่อนแอและถูกแทรกแซงจากรัฐบาลกลางก็ตาม (วิเชียร อินทะสี, 2556ข, น. 71) บทความนี้จึงต้องการศึกษาปัจจัยที่ทำให้บทบาทของขบวนการแรงงานเกาหลีใต้ นำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตย ทั้งที่มีความท้าทายต่อความเข้มแข็งของประชาธิปไตยคือ วิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 โดยมีกรอบเวลาในการศึกษาตั้งแต่ ค.ศ. 1997 - ค.ศ. 2002 ซึ่งสมาพันธ์สหภาพแรงงานแห่งเกาหลี (Korean Confederation of Trade Unions – KCTU) มีจุดเปลี่ยนจากแต่เดิมมีบทบาทในการเป็น “ขบวนการทางสังคม” ให้ขยายบทบาทไปในฐานะ “พรรคการเมือง” ด้วย

ผ่านการที่สมาชิกระดับสูงใน KCTU ได้ก่อตั้งพรรคประชาธิปไตยแรงงาน (Democratic Labor Party) ขึ้น และเข้าร่วมลงสมัครรับเลือกตั้งประธานาธิบดี ค.ศ. 2002 (นิฐิณี ทองแท้, 2557, น. 98) อันเป็นการสะท้อนภาพการพยายามขยายพื้นที่ของขบวนการแรงงานจากพื้นที่ทางการเมืองนอกสถาบันทางการเมืองให้เข้าไปอยู่ในสถาบันฯ พลวัตของบทบาทขบวนการแรงงานหลังจากนั้นจึงอยู่นอกเหนือขอบเขตการศึกษาของบทความนี้

ในส่วนของกรณีศึกษา บทความฉบับนี้จะจัดลำดับการนำเสนอออกเป็น 5 ส่วน ได้แก่ บทนำ การทบทวนวรรณกรรม ต่อจากนั้นเป็นส่วนของเนื้อหา ซึ่งจะวิเคราะห์ตั้งแต่ในมิติประวัติศาสตร์ที่นำไปสู่การก่อรูปของโครงสร้างและบทบาทของขบวนการแรงงานในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 เริ่มด้วยการวิเคราะห์การถูกแทรกแซงของขบวนการแรงงาน ปฏิสัมพันธ์ระหว่างแรงงาน นายทุน และรัฐ และความยึดมั่นในประชาธิปไตยของตัวแสดงทางการเมือง หลังจากนั้นจึงเป็นส่วนของการสรุป

### กรอบแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

บทความนี้จะตั้งต้นด้วยการจัดกลุ่มว่าด้วยลักษณะการรวมกลุ่มที่จะส่งเสริมค่านิยมประชาธิปไตย ด้วยแนวคิดองค์กรสมาคมของต็อกเกอร์วิลล์ ซึ่งสะท้อนภาพพื้นฐานทางสังคมที่นำไปสู่การเกิดขึ้นขององค์กรที่มาจากกรรวมกลุ่มกันเพื่อ “ร่วมกันช่วยเหลือเกื้อกูล” โดยมีโครงสร้างองค์กรเป็นแบบแนวนราบ (Horizontal) ภายใต้อำนาจ “Equality of condition” หมายความว่าความเท่าเทียมระหว่างบุคคลเป็นองค์ประกอบขึ้นพื้นฐานของสังคม ทำให้องค์กรตั้งอยู่บนฐานของการมีส่วนร่วมและป้องกันมิให้เกิดการใช้อำนาจของบุคคลใดหรือคณะใดต่อผู้อื่นโดยพลการ เพื่อสร้างพลังอำนาจต่อการสร้างความเปลี่ยนแปลงทางสังคมในรัฐ ซึ่งจะส่งเสริมต่อค่านิยมประชาธิปไตย ในขณะที่องค์กรที่มีโครงสร้างแบบมีลำดับชั้นการสั่งการจากเบื้องบนลงมาเบื้องล่าง และมีความสัมพันธ์เชิงอำนาจในรูปแบบผู้มีอำนาจและผู้ใต้อำนาจที่ไม่เท่าเทียม โดยคำสั่งถือเป็นสิทธิ์ขาด โครงสร้างองค์กรแบบนี้จึงเป็นแนวตั้ง (Vertical) โดยมีจุดประสงค์เพื่อต่อสู้แย่งชิงอำนาจเป็นหลัก ทำให้ไม่ส่งเสริมต่อค่านิยมประชาธิปไตย (Tocqueville, 1979, pp. 235-245)

จากงานของต็อกเกอร์วิลล์ถือเป็นงานเขียนที่สะท้อนความแตกต่างของการรวมกลุ่มสองรูปแบบที่ชี้ให้เห็นถึงการรวมกลุ่มที่มีทั้งโดยสมัครใจ และบนฐานการเป็นเครื่องมือของผู้มีอำนาจ ซึ่งจะมีลักษณะและวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน โดยงานชิ้นนี้ยังสะท้อนอีกว่าการรวมกลุ่มสามารถเกิดขึ้นได้ในทุกหน่วยของสังคม ขณะเดียวกัน การรวมกลุ่มของสมาคมหลาย ๆ สมาคมก็สามารถเกิดขึ้นได้เช่นกัน เพื่อให้มีพลังในการสร้างความเปลี่ยนแปลงต่อรัฐมากขึ้น นำไปสู่การก่อรูปคำอธิบายของขบวนการแรงงานที่มีการรวมกลุ่มของแรงงานตั้งแต่ระดับบริษัท กลุ่มบริษัท กลุ่มอาชีพ จังหวัด และภาค รวมไปถึงในระดับชาติด้วย ซึ่งสามารถนำมาใช้ศึกษาลักษณะขบวนการแรงงานในเกาหลีใต้ได้เป็นอย่างดี ว่ามีการรวมกลุ่มในรูปแบบใด และสมทาค่านิยมประชาธิปไตยหรือไม่

ในส่วนแนวคิด บทความชิ้นนี้ใช้แนวคิดกระบวนการความเป็นประชาธิปไตย ซึ่งนิยามของการพัฒนาประชาธิปไตยตามทรรศนะของ Dahl (1971) มองว่าเป็นระบอบการเมืองที่มีการพัฒนาไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย โดยมีอย่างน้อยสององค์ประกอบสำคัญคือการแข่งขันทางการเมืองและสิทธิในการมีส่วนร่วม

ที่มีการเปิดกว้างต่อโอกาสและครอบคลุมประชาชนให้มีสิทธิดังกล่าวนั้น ซึ่งลักษณะดังกล่าวยังคงไม่ใช่ความเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์เสียทีเดียว ขณะที่ Tilly (2007) ได้ชี้ว่า กระบวนการความเป็นประชาธิปไตยคือพลวัตของระบอบการเมืองที่องค์ประกอบทั้งสี่ของประชาธิปไตยมีมากขึ้น ได้แก่ สิทธิเสรีภาพ ความเท่าเทียม ความคุ้มครอง และความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงภายในต่าง ๆ ที่อยู่ในลักษณะประนีประนอมและรับฟังนั้นหมายความว่า บริบทของการได้รับสิทธิที่มากขึ้นและกว้างขวางครอบคลุมทุกหน่วยทางสังคมมากขึ้น การมีความเท่าเทียมที่มากขึ้นในมิติต่าง ๆ การได้รับการรับรองความคุ้มครองที่มากขึ้น และการที่สังคมมีอำนาจต่อรังกับรัฐที่มากขึ้นอย่างเป็นทางการ ย่อมแสดงให้เห็นว่าความเป็นประชาธิปไตยได้พัฒนามากขึ้น

ขณะที่ปัจจัยที่สนับสนุนกระบวนการความเป็นประชาธิปไตยนั้น แบ่งออกเป็น 3 ปัจจัย ปัจจัยแรกคือด้านการเมือง งานของ Diamond (1994) ได้ชี้ว่าประชาสังคมมีบทบาทต่อการสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาธิปไตยด้วยเหตุผล 9 ประการ ประการแรก ประชาสังคมมีบทบาทในการตรวจสอบรัฐบาล ประการที่สอง ประชาสังคมมีบทบาทที่เสริมจากพรรคการเมืองในแง่ของการกระตุ้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากประชาชน ซึ่งสนับสนุนการสร้างค่านิยมและวิถีปฏิบัติแบบประชาธิปไตยให้เข้าไปอยู่ในวิถีชีวิตของประชาชน ประการที่สาม คือมุ่งเน้นการสร้างกรอบเงื่อนไขผ่านการประนีประนอมและหาจุดร่วม ประการที่สี่ เป็นทางเลือกของประชาชนในการแสดงออก และยังเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มใด ๆ ประการที่ห้า ประชาสังคมช่วยสร้างการก้าวข้ามความแตกต่างหลากหลายต่าง ๆ เช่นทางเชื้อชาติ ศาสนา และอัตลักษณ์ เป็นต้น ประการที่หก เป็นบ่อเกิดของผู้นำทางการเมือง ประการที่เจ็ด สนับสนุนประชาธิปไตยในเชิงโครงสร้าง ประการที่แปด มีบทบาทในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน และประการสุดท้ายคือประชาสังคมส่งผลให้ระบอบการเมืองมีความรับผิดชอบ กระตือรือร้น มีส่วนร่วม และมีประสิทธิผลในการตอบสนองข้อเรียกร้องของประชาชนมากขึ้น และอีกนัยหนึ่งคือทำให้ระบอบการเมืองมีความชอบธรรมในสายตาประชาชน

ส่วนปัจจัยต่อมาคือปัจจัยด้านเศรษฐกิจ งานของ Lipset (2003) ชี้ว่า ยิ่งประเทศใดมีสถานะทางเศรษฐกิจที่เติบโต มีความมั่งคั่ง ความเป็นเมือง และระดับการศึกษาที่สูง จะยิ่งส่งผลบวกต่อการพัฒนาประชาธิปไตยที่ยั่งยืน เช่นเดียวกับ Diamond (1992) ที่ชี้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเกื้อหนุนต่อประชาธิปไตย ซึ่งการพัฒนาทางเศรษฐกิจนำพาประเทศให้มีประชาธิปไตยที่มั่นคง อีกทั้งประชาชนยังให้ความชอบธรรมและเชื่อมั่นแก่ระบอบประชาธิปไตยที่มีเศรษฐกิจดีอีกด้วย อย่างไรก็ตาม พลวัตประชาธิปไตยในภาวะเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในเกาหลีใต้หลัง ค.ศ. 1997 อาจไม่สามารถอธิบายได้ด้วยทฤษฎีในกลุ่มนี้ ซึ่งจะใช้การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในการอธิบาย และปัจจัยสุดท้าย คือปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม งานของ Huntington (1984) ชี้ว่าภายใต้โครงสร้างสังคมที่กลุ่มต่าง ๆ ทางสังคมมีความเป็นอิสระ มีความแตกต่างในเชิงการรวมกลุ่ม อาทิ การรวมกลุ่มบนพื้นฐานชนชั้นทางสังคม เป็นต้น นำไปสู่การสนับสนุนต่อระบอบประชาธิปไตย และควบคุมการใช้อำนาจโดยมิชอบของชนชั้นนำได้เต็มที่ แต่หากกลุ่มทางสังคมถูกแทรกแซงและไม่เป็นอิสระ นั้นเท่ากับว่าสังคมดังกล่าวเผชิญการเถลิงอำนาจของผู้ปกครองได้ทุกเมื่อ ขณะที่ Dahl (2000) ชี้ว่าภายใต้ปัจจัยที่สังคมที่พลเรือนคุมกองทัพและกองกำลังความมั่นคงอื่น ๆ ได้เบ็ดเสร็จ มีค่านิยมประชาธิปไตยเป็นวัฒนธรรมทางการเมือง ไม่มีตัวแสดงภายนอกที่ไม่สนับสนุนประชาธิปไตยมาแทรกแซง

ความเป็นพหุวัฒนธรรมอ่อนแอ และการมีเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี เกื้อหนุนต่อการพัฒนากระบวนการประชาธิปไตย

การศึกษาทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ประเภทแรกศึกษาโดยให้ความสำคัญกับบทบาทของตัวแสดง ซึ่งมุ่งเน้นการศึกษาขบวนการแรงงานในฐานะผู้สร้างพลวัตความสัมพันธ์ในสังคมการเมือง โดย Chang and Chae (2004) ชี้ว่าพัฒนาการของขบวนการแรงงานในด้านความเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ในการต่อสู้เรียกร้อง การสร้างความเข้มแข็งให้กับขบวนการแรงงาน และพลวัตของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างขบวนการฯกับตัวแสดงภายใน ทำให้ขบวนการแรงงานมีอำนาจต่อรองกับนายทุนและรัฐสูงขึ้น กระทั่งหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 ขบวนการแรงงานจึงมีบทบาทก่อร่างสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจบนฐานโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างทุนแบบเดิม แต่อัตวิสัยของการต่อสู้ทางชนชั้นยังคงมีอยู่ โดยกล่าวถึงบทบาทขบวนการฯต่อพลวัตของประชาธิปไตยในมิติด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก ซึ่งแม้จะชี้ให้เห็นบทบาทขบวนการแรงงานต่อความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการก้าวขึ้นมาเป็นสถาบันที่มีความสำคัญต่อระบอบประชาธิปไตยของขบวนการแรงงานเกาหลีใต้ได้เป็นอย่างดี แต่อาจไม่สามารถอธิบายปัจจัยทั้งหมดที่ส่งผลต่อพลวัตประชาธิปไตยของช่วงเวลาดังกล่าวในภาพกว้างได้ อีกประเภทคืองานที่ศึกษาปัจจัยเชิงโครงสร้าง โดย Kim (2003) ชี้ว่าการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยในค.ศ. 1987 ที่ทำให้ภาคประชาสังคมก้าวขึ้นมาเป็นสถาบันหนึ่งในระบอบประชาธิปไตยเกาหลีใต้ ทำให้ภาคประชาสังคมมีบทบาทติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาลและการจัดการกับอดีต จนเกิดกระบวนการตรวจสอบการดำเนินการของรัฐบาลอย่างเข้มข้น ภาวะดังกล่าวจึงนำไปสู่การพัฒนาของกระบวนการประชาธิปไตย ขณะที่ Koo (2006) ชี้ว่าการเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้ภาคประชาสังคมหลังการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตยในค.ศ. 1987 พื้นที่ทางการเมืองของขบวนการแรงงานจากแต่เดิมเคยมีอยู่อย่างจำกัดในยุคเผด็จการ จึงกลายมาเป็นมีพื้นที่ในการต่อสู้เรียกร้องทางการเมืองที่มีมากขึ้นและไม่ถูกกีดกัน ก่อรูปให้ขบวนการแรงงานมีแนวทางอิสระ ทำให้ในวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 ขบวนการแรงงานจึงก้าวขึ้นมาเป็นบทบาทนำ และเสนอข้อเรียกร้องที่นอกเหนือจากประเด็นปัญหาของแรงงาน แต่มุ่งการปฏิรูปประชาธิปไตย และด้วยสภาพแวดล้อมแบบประชาธิปไตยก็ได้กำหนดให้ตัวแสดงภายในต่าง ๆ ใช้วิธีเจรจาเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อตกลงที่เป็นธรรม ซึ่งงานในกลุ่มนี้แม้จะอธิบายความเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างในภาพกว้างได้ แต่ไม่อาจให้ภาพสะท้อนมิติของการสร้างค่านิยมประชาธิปไตยภายในองค์กรขบวนการแรงงาน อันเชื่อมโยงกับความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นในเส้นทางการพัฒนาประชาธิปไตยของเกาหลีใต้ ที่ขบวนการแรงงานมีประสบการณ์ในการข้องเกี่ยวกับ รวมทั้งละเลยการศึกษาความเปลี่ยนแปลงของอำนาจด้านความมั่นคง ซึ่งเคยมีบทบาทกดทับและพยายามแทรกแซงทุกหน่วยทางสังคมในยุคเผด็จการให้กลายเป็นสถาบันที่ไม่มีบทบาทแทรกแซงหน่วยทางสังคมใด ๆ

ในการศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตยหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 บทความนี้จะใช้กรอบแนวคิดดังกล่าวที่เสนอมาเพื่อชี้ให้เห็นปัจจัยที่เกื้อหนุนให้เกิดบทบาทของขบวนการแรงงานในกระบวนการความเป็นประชาธิปไตย ภายใต้ปรากฏการณ์วิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 ที่เปลี่ยนเกาหลีใต้จากประเทศที่มีเศรษฐกิจดีเป็นประเทศที่ประสบภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ และคงจะพัฒนาได้ไม่สำเร็จหากตัวแสดงภายในต่าง ๆ ไม่เกิด

ความเปลี่ยนแปลงบนเส้นทางประชาธิปไตยในเกาหลีใต้ที่เกิดขึ้นก่อนหน้านั้น ซึ่งหากพิจารณาในพื้นที่ประเทศไทย งานที่ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างขบวนการแรงงานกับประชาธิปไตยของเกาหลีใต้ภายใต้ปรากฏการณ์ดังกล่าวมีไม่มากนัก ดังนั้นบทความนี้จึงมีคุณูปการสำคัญต่อการกำหนดกรอบการศึกษาใหม่ ๆ และพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับเกาหลีศึกษาในไทยได้เป็นอย่างดี

### **ประวัติศาสตร์การก่อรูปขบวนการแรงงานในยุคพัฒนาอุตสาหกรรมโดยเผด็จการ ค.ศ. 1961 - 1987**

การประท้วงใหญ่ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1960 (April Revolution) เป็นหมุดหมายที่ทำให้ขบวนการนักศึกษาและศาสนามีบทบาทในการมีส่วนร่วมทางการเมือง และนำไปสู่ภาวะประชาธิปไตยในช่วงค.ศ. 1960 - 1961 (นิฐิณี ทองแท้, 2557, น. 87-88) หากแต่ในเวลาต่อมาได้เกิดการรัฐประหารใน ค.ศ. 1961 โดยคณะรัฐประหารนำโดยนายพลปักจงฮี (Park Chung-hee) อย่างไรก็ตาม ปักจงฮีมีวิสัยทัศน์ในการพัฒนาอุตสาหกรรมให้ทันสมัย โดยมีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจเป็นครั้งแรก และดำเนินนโยบายมุ่งเน้นอุตสาหกรรมหนักและเคมีภัณฑ์ (Heavy and Chemical Industries - HCIs) ซึ่งถูกขบเน้นให้เป็นยุทธศาสตร์ทางอุตสาหกรรมของชาติ ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของชนชั้นกลางและแรงงานในอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว หากแต่การเดินไปตามยุทธศาสตร์ดังกล่าวนั้นไปมุ่งเน้นการกตราคาสินค้าส่งออกให้มีระดับราคาต่ำกว่า ญี่ปุ่น เพื่อการแข่งขันในตลาด ส่งผลกระทบลูกโซ่ไปถึงค่าจ้างของเหล่าแรงงานที่ถูกกดให้ต่ำ และละเลยประเด็นมนุษยธรรมแรงงาน ซึ่งปักจงฮีก็ได้ออกกฎหมายปราบปรามคอมมิวนิสต์และกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง ซึ่งได้ปิดกั้นและควบคุมพื้นที่ทางการเมือง โดยก่อตั้งและให้อำนาจแก่สำนักข่าวกรองแห่งเกาหลี (Korean National Intelligence Service - KCIA) และกลุ่มทหารการเมืองในกองทัพ (ฮานาเฮว) จนกลายเป็นสถาบันที่มีอำนาจในการควบคุมการเมืองและสังคม ให้ถูกแทรกแซงได้อย่างเบ็ดเสร็จ จึงได้รับรองให้สหพันธ์สหภาพแรงงานแห่งเกาหลี (FKTU) เป็นสหภาพแรงงานที่ถูกกฎหมายแต่เพียงแห่งเดียว โดยรวบรวมแรงงานให้อยู่ภายใต้การควบคุมของสหพันธ์ฯ โดยที่ตัวสหพันธ์ฯทำหน้าที่เป็นกลไกหนึ่งของรัฐในการควบคุมการต่อต้านรัฐบาลโดยกลุ่มแรงงานอย่างเข้มงวดและเป็นระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญยูชิน (Yushin) ที่สั่งห้ามดำเนินการกิจกรรมทางการเมือง ทำให้การต่อรองของแรงงานในอุตสาหกรรมต่าง ๆ เป็นไปได้ยาก ซึ่งความกดดันดังกล่าวถูกปะทุขึ้นเมื่อเกิดเหตุการณ์ที่แรงงานในบริษัทฝ้ายวาย เอช (YH Corporation) ที่ได้นัดหยุดงานเพื่อประท้วงการเลิกจ้างอย่างสันติ แต่กลับเกิดการสลายการชุมนุมเกินกว่าเหตุ ทำให้มีแรงงานหญิงเสียชีวิต จึงเกิดการชุมนุมที่ลุกลามไปในเมืองมาซาน และปูซาน อย่างไรก็ตาม ผู้นำปักจงฮีถูกลอบสังหารและเสียชีวิตลงอย่างกะทันหัน เป็นการปิดฉากยุคเผด็จการโดยปักจงฮีในค.ศ. 1979 (วิเชียร อินทะสี, 2556ก, น. 97-105, 289)

เป็นที่น่าสังเกตว่า แรงงานที่เข้าร่วมการประท้วงในยุคของปักจงฮีนั้นต้องถูกเลิกจ้างหรือจับกุมคุมขัง ทั้งยังถูกขึ้นบัญชีดำ (Blacklist) ตามบริษัทต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก นั่นทำให้แรงงานที่ถูกเลิกจ้างไม่มีทางเลือก จึงเข้าสู่การเป็นนักเคลื่อนไหวแบบมืออาชีพ แทนที่จะเคลื่อนไหวเป็นครั้งคราวหลังเลิกงานหรือในวันหยุดเหมือนแต่ก่อน รวมทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดด ทำให้จำนวนแรงงานในเกาหลีใต้เพิ่มขึ้นเป็น



3 ล้านคน ซึ่งกลายเป็นกลุ่มอาชีพที่ใหญ่ที่สุดในเกาหลีใต้ (Koo, 2006, pp. 111-113) หากแต่ความเป็นตัวแทนในการเรียกร้องผลประโยชน์และประสิทธิภาพในการเคลื่อนไหวเพื่อปฏิรูปทางการเมืองโดยเหล่าแรงงานในยุคปกครองฮียังคงมีระดับต่ำ อย่างไรก็ตาม หลังเกิดการรัฐประหารครั้งใหม่โดยนายพลชอนดูฮวาน (Chun Doo-hwan) ในค.ศ. 1980 โดยอ้างสภาวะการเมืองอลหม่านที่เกิดขึ้นหลังจากนายพลปกครองฮียเสียชีวิต ในช่วงนี้ กลุ่มศาสนากลับลดบทบาทในการต่อสู้และความช่วยเหลือขบวนการแรงงานลง ส่วนกลุ่มนักศึกษาที่บอบช้ำจากการที่ชอนดูฮวานรวบอำนาจในกองทัพได้สำเร็จ และใช้ทหารหน่วยรบพิเศษเข้าสังหารหมู่ผู้ประท้วงที่กวางจู จนมีผู้เสียชีวิตจำนวนมาก ด้วยเหตุนี้กลุ่มนักศึกษาจึงได้มองหาแนวทางเคลื่อนไหวใหม่ และตระหนักได้ถึงศักยภาพของแรงงาน จึงมีการใช้กลยุทธ์ด้านการระดมแรงงาน รวมทั้งได้นำแนวปฏิบัติด้านแรงงานมาใช้เป็นยุทธศาสตร์ในการต่อสู้ทางการเมือง ทำให้ขบวนการแรงงานที่เป็นพลังประชาธิปไตยพัฒนาความเข้มแข็งและสร้างเครือข่ายกับกลุ่มนักศึกษาในช่วงทศวรรษที่ 80 โดยภายใต้ความร่วมมือนักศึกษา-คนงาน (Nohak Yondae) นี้ นักศึกษาได้กลายเป็นพี่เลี้ยงเชิงอุดมการณ์ทางการเมืองกับเหล่าแรงงาน รวมทั้งร่วมเคลื่อนไหวเคียงบ่าเคียงไหล่กับแรงงาน เช่น การปลอมตัวเป็นคนงาน เป็นต้น จนมีนักศึกษาถูกไล่ออกจากมหาวิทยาลัยและถูกขึ้นบัญชีดำจำนวนมาก นักศึกษาเหล่านี้จึงเข้ามาคลุกคลีกับแรงงานอย่างเต็มเวลา โดยเฉพาะแรงงานในเมืองใหญ่เช่น โซล อินช็อน บูย็อง และอันยาง เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ความสัมพันธ์ของนักศึกษากับแรงงานยิ่งแน่นแฟ้นและมีอาชีพมากขึ้น และเป็นพลังต่อต้านรัฐที่อยู่ประชิดในเขตเมือง ซึ่งได้ทำการเคลื่อนไหวเพื่อกัดกร่อนความชอบธรรมของเผด็จการอย่างใกล้ชิดโดยตลอด (Koo, 2006, pp. 113-114)

กระทั่งเกิดการประท้วงเพื่อเรียกร้องการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งใหญ่ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1987 แรงงานจำนวนมากมีบทบาทในการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตยร่วมกับนักศึกษา อย่างไรก็ตาม ขบวนการเคลื่อนไหวหลักยังคงเป็นขบวนการนักศึกษา ส่วนขบวนการแรงงานในฐานะองค์กรที่ร่วมเคียงข้างกับนักศึกษานั้นเป็นขบวนการแรงงานปกขาว (White Collar) กล่าวคือ สหภาพพนักงานตามองค์กรทางการเงิน ตลาดอสังหาริมทรัพย์ และรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น ขณะที่บทบาทของขบวนการแรงงานอุตสาหกรรมในการประท้วงครั้งดังกล่าวยังคงมีไม่มาก แม้แรงงานในภาคอุตสาหกรรมในเขตเมืองจำนวนมากจะมาเข้าร่วมการประท้วงก็ตาม รวมทั้งการเข้าร่วมของประชาชน จนมีผู้ร่วมชุมนุมกว่า 2 ล้านคน การประท้วงดังกล่าวจึงเป็นการปะทะระหว่างชนชั้นนำภายใต้การปกครองของชอนดูฮวานและมวลชนอย่างชัดเจน และทางออกด้วยการใช้ความรุนแรงแบบเดิมจะนำไปสู่ความเสี่ยงและความเสียหายในหลายมิติ โดยเฉพาะเมื่อเกาหลีใต้กำลังจะเป็นเจ้าภาพจัดงานโอลิมปิก ค.ศ. 1988 เป็นเหตุให้ชนชั้นนำเลือกให้การเจรจาต่อรอง โดยโนแทอู (Roe Tae-Woo) ชนชั้นนำใกล้ชิดกับชอนดูฮวาน แกลงการณ์ว่าจะปฏิรูปประเทศให้เป็นประชาธิปไตยในวันที่ 29 มิถุนายนปีเดียวกัน อันเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย (วิเชียร อินทะสี, 2556ก, น. 163-165)

## ขบวนการแรงงานในยุคเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย ค.ศ. 1987 - 1996

แม้ถ้อยแถลงดังกล่าวจะนำไปสู่ความตื่นตัวทางการเมือง โดยหลังจากนั้นคิมยองซัม (Kim Young-Sam) จากพรรคประชาธิปไตยเพื่อการรวมชาติ และโนแทฮูโดหาหรือแนวทางการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ให้เป็นประชาธิปไตยในวันที่ 8 กรกฎาคม ค.ศ. 1987 และได้ข้อสรุปว่าจะแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขรัฐธรรมนูญจำนวน 8 คนที่มาจากทั้งสองฝั่ง นำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างในสถาบันทางการเมือง (วิเชียร อินทะสี, 2556ก, น. 165) หากแต่การเปลี่ยนแปลงนี้กลับหลงลืมที่จะให้ความสำคัญกับแรงงาน คลื่นการลุกฮือของขบวนการแรงงานลูกแรกจึงมาจากกลุ่มแรงงานในโรงงานรถยนต์ที่ตั้งอยู่ภาคใต้เช่น ปูซาน ชังวอน และมาซาน เป็นต้น และได้แพร่ขยายออกไป จนกระทั่งคลื่นการลุกฮือมาถึงกรุงโซลในช่วงกลางเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1987 ซึ่งแรงงานกว่า 1.2 ล้านคนได้นัดหยุดงานเพื่อเข้าร่วมชุมนุมประท้วงบนท้องถนน จนถูกเรียกว่าเป็น “การลุกฮือของแรงงานครั้งยิ่งใหญ่ ค.ศ. 1987 (Great Worker Struggle 1987)” กระทั่งสามารถก้าวขึ้นมาเป็นสถาบันที่ถูกตระหนักถึงความสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตย ทั้งนี้ เหตุการณ์ดังกล่าวเป็นจุดเปลี่ยนที่ทำให้แรงงานก้าวเข้าสู่การสร้างขบวนการที่มีโครงสร้างองค์กรชัดเจน (Organized) ซึ่งได้เปลี่ยนโครงสร้างแกนกลางของขบวนการแรงงานจากที่ในอดีต บทบาทการเคลื่อนไหวอยู่ที่แรงงานทักษะปานกลางถึงต่ำตามโรงงานขนาดเล็ก กลายเป็นอยู่ที่แรงงานทักษะสูงที่อยู่ตามบริษัทขนาดใหญ่ระดับประเทศ หรือที่เรียกว่ากลุ่มแชโบล (Chaebol)<sup>2</sup> รวมทั้งเป็นพัฒนาการที่แสดงให้เห็นว่าขบวนการแรงงานสร้างบทบาทการต่อสู้ได้ด้วยตัวเอง และเป็นอิสระจากความช่วยเหลืออย่างแข็งขันจากขบวนการนักศึกษา กล่าวได้ว่า ในช่วงนี้ได้เกิดการพยายามสร้างความเป็นองค์กรในขบวนการแรงงาน และได้กลายเป็นพลังที่ได้รับการยอมรับจากสังคม

จากการลุกฮือของแรงงานในค.ศ. 1987 ทำให้ FKTU ได้ทำการปฏิรูปองค์กรของตนผ่านการเลือกตั้งประธานสมาพันธ์คนใหม่ที่มาจากการเลือกตั้งและให้สัญญาว่าจะไม่อยู่ภายใต้เครือข่ายผลประโยชน์จากตัวแสดงเผด็จการ ส่งผลให้สมาพันธ์ฯ ปิดฉากสถานะความเป็นขบวนการที่ถูกแทรกแซงจากรัฐ แม้จะยังคงถูกครหาว่ามีความเป็นอนุรักษ์นิยมและขาดจิตวิญญาณของนักเคลื่อนไหว แต่ก็ถือเป็นการเปลี่ยนโฉมของเครื่องมือเผด็จการที่กลายเป็นตัวแสดงที่ยึดมั่นในประชาธิปไตย รวมทั้งยังส่งผลให้ขบวนการแรงงานในภูมิภาคและสหภาพแรงงานในเขตเมืองตระหนักได้ถึงการสร้างคามเข้มแข็งผ่านการร่วมมือของขบวนการในฐานะตัวแทนผลประโยชน์ของแรงงานอย่างแท้จริง ทำให้สมาชิกและแรงงานจำนวนมากที่มีประสบการณ์ในการเคลื่อนไหวช่วงค.ศ. 1987 ก่อตั้งสมาพันธ์สหภาพแรงงานแห่งเกาหลี (Korean Confederation of Trade Unions – KCTU) ด้วยความร่วมมือของสหภาพแรงงานในแชโบล เช่น สหภาพแรงงานกลุ่มบริษัทไฮยุนแด (Federation of Hyundai Trade Group Union) และสหภาพแรงงานกลุ่มบริษัทแดวู (Federation of Daewoo Trade Group Union) เป็นต้น ด้วยแนวร่วมที่มีอำนาจต่อรองสูง ส่งผลให้มีแรงงานจำนวนมากหันมาเข้าร่วมเป็นสมาชิกและเกิดความเติบโตอย่างรวดเร็ว แม้ KCTU จะไม่ได้รับการรับรองสิทธิ์ตามกฎหมายขบวนการฯ ได้ต่อสู้เรียกร้องต่อไป จนกระทั่งในช่วงปลายค.ศ. 1995 คิมยองซัมได้มีการแถลงว่ามีความต้องการ

<sup>2</sup> Chaebol คือธุรกิจขนาดใหญ่ในเกาหลีใต้ที่มีบริษัทในเครือครอบคลุมหลายอุตสาหกรรม และลักษณะเป็นกิจการครอบครัว

ปฏิรูปแรงงาน และมีแนวโน้มว่าจะผลักดันการรับรอง KCTU หากแต่ถูกหักหลังจากกลุ่มอนุรักษ์นิยมในรัฐบาล จนการผลักดันไม่เป็นผล นำไปสู่ความร่วมมือกันระหว่าง KCTU และ FKTU ในการประท้วงหยุดงาน รวมทั้งมีการประท้วงร่วมกันระหว่าง FKTU กับ KCTU หลายครั้ง จนชนชั้นนำไม่อาจต้านทานกระแสได้ ในที่สุด KCTU จึงได้รับการรับรองให้เป็นแกนกลางของสหภาพแรงงานแห่งชาติในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1997 และสะท้อนว่า KCTU และ FKTU ที่แม้จะมีที่มาและประวัติศาสตร์แตกต่างกันแต่ก็สามารถร่วมมือกันได้ (Lee, 2011, pp. 60-62)

ในฝั่งของชนชั้นนำ กองทัพ และกลุ่มทุนขนาดใหญ่ เริ่มต้นเกิดความเปลี่ยนแปลงขึ้นเมื่อคิมยงซัม อดีตผู้นำฝ่ายค้านในยุคเผด็จการและนักเคลื่อนไหวที่ต่อสู้เรียกร้องประชาธิปไตยได้ชนะเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีตั้งแต่วันที่ 25 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1993 ซึ่งเมื่อได้รับอำนาจไม่นาน คิมยงซัมก็ได้ทำการพยายามจำกัดอิทธิพลของกองทัพออกจากการเมืองให้หมดไป โดยได้เริ่มต้นทำการปฏิรูปกองทัพผ่านการโยกย้ายและเอาความผิดทางวินัยกับคิมจินยง (Kim Jin-Young) แกนนำขององค์กรทหารการเมือง ฮานาเฮวรวมทั้งได้จับกุมและเอาความผิดทางวินัยกับนายทหารที่เกี่ยวข้องกับการรัฐประหารและการรับสินบน อีกกว่า 10 คน อาทิ ซอวานซู (Suh Hwan-soo) เป็นต้น ซึ่งบุคคลเหล่านี้ล้วนแล้วแต่คลุกคลีกับการเมืองในยุคเผด็จการมาอย่างเนิ่นนานทั้งสิ้น ถือเป็นจุดหมุดหมายในการสลายกลุ่มฮานาเฮว ซึ่งหลังจากนั้นคิมยงซัมได้มีการเปิดโปงสมาชิกระดับนายพลของกลุ่มดังกล่าวจำนวน 105 คน ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่ผิดกฎหมายจนประสบความสำเร็จในการโยกย้ายนายพลราวร้อยละ 60 ที่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องทางการเมืองและใกล้ชิดกับกลุ่มอำนาจเก่า ทำให้พลังของกลุ่มเผด็จการในกองทัพเสื่อมลงเกือบหมด (วิเชียร อินทะสี, 2556ก, น. 191-204)

นอกจากนั้นคิมยงซัมก็ได้ทำการปฏิรูปโครงสร้างกองทัพ โดยได้ถอดถอนนายทหารที่ยึดติดกับฐานอำนาจเก่า หรือเป็นคนรุ่นเก่าออก แล้วแต่งตั้งนายทหารที่ตนไว้ใจและมีหัวคิดสนับสนุนการปฏิรูปเข้าไปแทน จากนั้นทำการปลุกฝังและจัดระเบียบกองทัพให้ยึดตามค่านิยมสิทธิมนุษยชนและยึดมั่นในประชาธิปไตย กลายเป็นสถาบันที่เคารพทฤษฎีพลเรือนอยู่เหนือทหาร (Military under Civil Relation) อย่างแท้จริง ขณะที่ในด้านของความเปลี่ยนแปลงในกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ (Chaebol) ซึ่งในอดีตเคยเป็นผู้สนับสนุนหลัก (Sponsored) ให้กับรัฐบาลเผด็จการตั้งแต่ยุคของปักจองฮี ผ่านการบริจาคให้กับพรรครัฐบาลหรือฮานาเฮว อันส่งผลให้เกิดการคอร์รัปชันขนาดใหญ่และการเมืองที่ไม่เป็นอิสระที่เอื้อผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจบางธุรกิจในระบบตลาดทั้งผ่านการส่งออกและการบริโภคภายในประเทศ เหล่านี้ล้วนทำให้กลุ่มแซโบล ผูกขาดการเป็นพลังทางเศรษฐกิจของประเทศ ภายใต้หลักประกันความมั่นคงของรัฐบาลเผด็จการ อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดเหตุการณ์ห้างซัมฟุงถล่มในวันที่ 29 มิถุนายน ค.ศ. 1995<sup>3</sup> ส่งผลให้เกิดพลังการเรียกร้องเพื่อแก้ไขปัญหาความสัมพันธ์พิเศษระหว่างรัฐกับกลุ่มธุรกิจอย่างจริงจัง และเรียกร้องให้กลุ่มธุรกิจมีความรับผิดชอบต่อสังคมและชีวิตของประชาชนด้วย ทำให้ประธานาธิบดีคิมยงซัมได้มีความพยายามถอนรากถอนโคนความสัมพันธ์

<sup>3</sup> ดึกห้างซัมฟุงมีประวัติอันยาวจากการที่เป็นตึกที่ถูกอนุมัติการก่อสร้างในยุคเผด็จการ โดยเหตุการณ์นี้ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตกว่า 500 คน และมีผู้บาดเจ็บกว่า 1000 คน ถือเป็นเหตุการณ์ตึกสมัยใหม่ถล่มที่รุนแรงที่สุดในโลกในช่วงเวลานั้น และเป็นภาพสะท้อนของการคอร์รัปชันและความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนขนาดใหญ่กับรัฐบาลในยุคเผด็จการ (วิเชียร อินทะสี, 2556ก)

ระหว่างกลุ่มธุรกิจกับนักการเมืองและอดีตชนชั้นนำเผด็จการ โดยในวันที่ 18 ธันวาคม ค.ศ. 1995 ได้มี พิจารณาคดีอดีตเผด็จการชอนดุกฮวานและโนแทอู ในฐานะคอร์รัปชันและรับเงินสนับสนุนทางการเมือง โดยมีข้อด้วย นอกจากนี้ยังมีการดำเนินคดีร่วมกับนักธุรกิจที่ให้สินบนกับรัฐอย่างจริงจัง เช่นการดำเนินคดีกับ อีคอนฮี (Lee Kun-hee) ประธานกลุ่มซัมซุง (Samsung) คิมอูซุง (Kim Woo-sung) ประธานกลุ่มแดวู (Daewoo) และผู้นำกลุ่มธุรกิจอื่น ๆ เป็นต้น (วิเชียร อินทะสี, 2556ก, น. 210-212) ส่งผลให้ผู้นำทางธุรกิจในช่วงเวลาต่อมาตระหนักถึงชื่อเสียงและความเชื่อมั่นของประชาชน กระทั่งอาจนำไปสู่ความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินอย่างเป็นวงกว้างดังที่เกิดกับกรณีห้างซัมซุงถล่ม การสนับสนุนกลุ่มการเมืองที่ไม่ยึดโยงกับประชาชน จึงเกิดขึ้นได้ยาก

### **การถูกแทรกแซงของขบวนการแรงงาน**

นับตั้งแต่เปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย จนถึงสร้างประชาธิปไตยที่เข้มแข็งได้จากการปฏิรูปกองทัพและเกิดความเปลี่ยนแปลงในกลุ่มทุน กล่าวได้ว่าขบวนการแรงงานในเกาหลีใต้นั้นไม่มีการแทรกแซงของตัวแสดงที่ต้องการสถาปนาอำนาจเผด็จการ อย่างไรก็ตาม ขบวนการแรงงานบางกลุ่มอาจได้รับความร่วมมือจากตัวแสดงทางการเมือง อาทิ FKTU ที่ได้รับความช่วยเหลือทางการเงินในยุครัฐบาลโนแทอู เป็นต้น แต่ก็ไม่ได้นำไปสู่การที่รัฐบาลสามารถแทรกแซงบทบาทของขบวนการหรือผนึกกำลังช่วงชิงพื้นที่ทางการเมืองได้ และ FKTU ยังแสดงให้เห็นว่ามีอิสระและมียุทธศาสตร์ของตนเอง จากการที่ไปร่วมกับ KCTU เพื่อต่อต้านกรณีที่ KCTU ไม่ถูกรับรองจากรัฐให้เป็นสหภาพแรงงานแกนกลาง นอกจากนี้หากดูจากวิธีในการระดมสมาชิก จะพบว่าไม่ใช่เป็นวิธีการเกณฑ์คนตามสหภาพแรงงานในอุตสาหกรรม หรือห้างร้านต่าง ๆ ให้มาเป็นสมาชิกโดยที่แนวร่วมอาจจะไม่ได้มีส่วนร่วมกับขบวนการ หากแต่ขบวนการในเกาหลีใต้ใช้วิธีการสมัครสมาชิก โดยสมาชิกจะเป็นผู้บริจาคเงินให้แก่ขบวนการ (Kim & Jeong, 2017) ทำให้บทบาทของขบวนการแรงงานจึงขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของสมาชิกเป็นส่วนสำคัญที่สุด

### **บทบาทของขบวนการแรงงานและปฏิภณิยาของตัวแสดงภายในที่ส่งผลต่อพลวัตประชาธิปไตยหลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997**

นับตั้งแต่มีการรับรองให้สมาพันธ์สหภาพแรงงานแห่งเกาหลี (Korean Confederation of Trade Unions – KCTU) เป็นสหภาพแรงงานแกนกลางตามกฎหมายในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1997 เกาหลีใต้ถือว่ามีสหภาพแรงงานระดับประเทศสองแห่ง คือ FKTU และ KCTU อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของ KCTU นั้น ดำเนินมากกว่า 7 ปีก่อนหน้าที่จะได้รับการรับรองแล้ว ขณะที่ FKTU เคยเป็นศูนย์กลางสหภาพแรงงานมาโดยตลอด ซึ่งทั้งสองมีรากเหง้า อุดมการณ์ ความสัมพันธ์ และทิศทางการต่อสู้แตกต่างกันตามตารางที่ 2

**ตารางที่ 2** ความแตกต่างระหว่างสหภาพแรงงานแห่งเกาหลี (KCTU) และสหพันธ์สหภาพแรงงานแห่งเกาหลี (FKTU)

	FKTU	KCTU
แนวทางในการสร้าง ความสัมพันธ์ทางอุตสาหกรรม	มุ่งเน้นการประนีประนอมระหว่าง กันผ่านการเจรจา และเคารพ อภิสิทธิ์ภายใต้อำนาจจัดการของ ผู้มีอำนาจ	ใช้ยุทธศาสตร์ทั้งแบบประนีประนอมและแตกหัก โดยใช้วิธีการแสดงอำนาจต่อรองระดับสูงของ แรงงานผ่านการนัดหยุดงาน แต่ยังคงเน้นการเจรจา
อำนาจของสมาชิกต่อบริษัท ที่ตนสังกัด	สหภาพแรงงานอ่อนแอ อำนาจ จัดการของบริษัทอยู่ในระดับสูง	สหภาพแรงงานแข็งแกร่งและมีอำนาจต่อรองเรื่อง แรงงานสูงในบริษัทขนาดใหญ่
ทัศนคติที่มีต่อการตั้ง คณะกรรมการไตรภาคีใน ข้อเรียกร้องทางการเมือง	ยอมรับการประนีประนอมเจรจา ทางการเมือง และการมีส่วนร่วม ของทุกฝ่ายเพื่อให้เกิดการปรับปรุง	มุ่งเน้นการเจรจากับรัฐบาลเท่านั้น
จุดยืนทางการเมือง	เป็นพันธมิตรได้กับทุกฝ่าย	มีจุดยืนร่วมกับพรรคหัวก้าวหน้า (พรรคของคิมแดจุง)
ความเกี่ยวข้องกับ การเคลื่อนไหวทางการเมือง ของสมาชิกในสหภาพ	ส่วนใหญ่ไม่เกี่ยวข้องกับการลุกฮือ ของแรงงานในค.ศ. 1987	ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการลุกฮือของแรงงาน ใน ค.ศ. 1987
ขนาดของสหภาพที่เป็น สมาชิก (ส่วนใหญ่)	สหภาพแรงงานบริษัทขนาดเล็กและ ขนาดกลาง	สหภาพแรงงานบริษัทขนาดใหญ่

ที่มา : ดัดแปลงจาก Bae and Cho (2004)

จากตารางพบว่า KCTU นั้นจะมียุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวที่แข็งกร้าวมากกว่า FKTU ในการผลักดันข้อเรียกร้องทางการเมือง รวมทั้งความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างลูกจ้าง พนักงาน หรือแรงงาน กับบริษัทที่ตนสังกัด หรือที่เรียกว่า “ประชาธิปไตยในที่ทำงาน” ที่แตกต่างกัน ทำให้ KCTU มีแนวโน้มที่จะเคลื่อนไหวอย่างรวดเร็วต่อความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งที่ผ่านมา KCTU เป็นแกนนำหลักในการเคลื่อนไหวเพื่อแรงงานใน Chaebol มาโดยตลอด เนื่องจากสมาชิกจำนวนมากมีประสบการณ์จากการลุกฮือของแรงงาน ค.ศ. 1987 ขณะที่ FKTU มุ่งไปที่ปัญหาภายในของบริษัทขนาดเล็กและกลาง ซึ่งเป็นสมาชิกส่วนใหญ่ของขบวนการ

ในช่วงปลายของรัฐบาลคิมยองซัม บริษัทรถยนต์ KIA Motor ซึ่งเป็นบริษัทรถยนต์ที่ใหญ่ที่สุดในเกาหลีใต้ในช่วงเวลานั้นได้ประกาศล้มละลาย นำไปสู่ความเสียหายที่แรงงานจำนวนมากจะต้องถูกเลิกจ้าง ซึ่ง KCTU ได้ออกมาเคลื่อนไหวโดยทันทีในการสร้างแคมเปญ “รักษา KIA เพื่อชาติ” รวมทั้งสมาชิกสหภาพแรงงานในบริษัทร่วมกันคืนโบนัสและเบี้ยเลี้ยงเพื่อช่วยให้ KIA อยู่รอด หากแต่ผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจที่คาดไม่ถึงดำเนินไปแบบลูกโซ่ไม่เพียงแต่เฉพาะในภาคอุตสาหกรรม แต่เป็นภาคการเงินและการธนาคารด้วย ซึ่งพัวพันให้สถาบันทางการเงิน รวมถึงอุตสาหกรรมจำนวนมากต้องล้มละลาย อันส่งผลกระทบต่อโครงสร้าง

อุตสาหกรรมและระบบการเงินของเกาหลีได้อย่างยิ่ง ขณะเดียวกันก็เกิดปัญหาการชะลอการจ้างงาน รวมทั้งมาตรการทางเศรษฐกิจที่เป็นพิษ เช่น การเปิดเสรีทางการเงิน และมาตรการทางการเงินที่เอื้อให้เกิดหนี้เสียจำนวนมาก เป็นต้น ซึ่งรัฐบาลคิมยองซัมไม่สามารถชะลอผลกระทบทางเศรษฐกิจได้อย่างทันท่วงที เนื่องจากใกล้หมดวาระการดำรงตำแหน่ง ในที่สุดเมื่อมีการเลือกตั้งประธานาธิบดีและสภาฯ ในช่วงเดือนธันวาคม ค.ศ. 1997 ผู้นำพรรคฝ่ายค้านอย่างคิมแดจุง (Kim Dae-jung) ชนะการเลือกตั้ง และพรรคของคิมแดจุงเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลด้วย ซึ่งถือเป็นการผลัดเปลี่ยนชั่วคราวมาอยู่ที่ฝ่ายหัวก้าวหน้าอย่างเต็มตัว คิมแดจุงจึงได้ประกาศยุทธศาสตร์ในการปฏิรูปเศรษฐกิจในทันที โดยยอมรับเอาความช่วยเหลือทางการเงินจาก IMF เพื่อนำมาอุดหนุนกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ให้อยู่รอดภายใต้เงื่อนไขบางประการและป้องกันเศรษฐกิจของประเทศไม่ให้ล่มสลายลง คิมแดจุงจึงได้เริ่มวาระการปฏิรูปโดยพยายามติดต่อกับกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ และ KCTU ให้ร่วมมือกับรัฐใน “คณะกรรมการไตรภาคีเพื่อการปฏิรูปทางเศรษฐกิจ” โดยที่ทั้งขบวนการแรงงาน กลุ่ม Chaebol และรัฐ จะต้องยอมเจรจาเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อตกลงทางสังคมเพื่อเอาชนะวิกฤติเศรษฐกิจ ซึ่งตรงกับความต้องการของ KCTU ที่มุ่งเน้น “การสร้างความเป็นธรรมทางธุรกิจ” อย่างไรก็ตาม KCTU จะตอบรับการเข้าร่วมคณะกรรมการ ภายใต้เงื่อนไขที่เรียกร้องให้มีการรับรองเบื้องต้นว่าแรงงานจะต้องไม่ถูกเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรม และจะต้องมีหลักประกันความมั่นคงให้แก่แรงงานในขณะที่เอาชนะวิกฤติเศรษฐกิจ ซึ่งนำไปสู่การรอดพ้นจากการตัดสินใจจากผลหลังการประชุมระหว่างรัฐบาลกับกลุ่ม Chaebol ทั้งหมด 4 กลุ่ม (Chang & Chae, 2004, p. 432)

การประชุมระหว่างรัฐบาลกับกลุ่ม Chaebol 4 กลุ่มในวันที่ 13 มกราคม ค.ศ. 1998 ถือเป็นจุดเริ่มต้นเส้นทางการปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจอันนำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตย จากที่คิมแดจุงได้ประณามกลุ่ม Chaebol ผ่านคณะกรรมการฯ ว่าเป็นต้นเหตุของวิกฤติเศรษฐกิจ รวมทั้งชี้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจแบบยินยอมให้มีบริษัทผูกขาด อันเป็นมรดกตั้งแต่ยุคเผด็จการปักจองฮี เป็นรากฐานทางเศรษฐกิจที่มีปัญหาและเป็นพื้นฐานแห่งวิกฤติการณ์ นำไปสู่ข้อตกลงระหว่างรัฐกับกลุ่มธุรกิจ 4 ฝ่าย ที่น่าพอใจสำหรับ KCTU และทำให้ KCTU เข้าร่วมเจรจาในคณะกรรมการอย่างเต็มตัวในวันที่ 15 มกราคมปีเดียวกัน จนกระทั่งในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ทั้งสามฝ่ายจึงได้มีข้อตกลงทางสังคมร่วมกัน โดยมีเนื้อหาครอบคลุมทั้งการปฏิรูปภาคแรงงาน ภาคธุรกิจ ภาคการเงิน และการจัดการภาครัฐ ซึ่งเนื้อหาสำคัญคือการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจเกิดใหม่ ปรับปรุงโครงสร้างทางการเงินของ Chaebol โดยมุ่งเน้นความโปร่งใส และลดการผูกขาดของ Chaebol โดยเฉพาะในธุรกิจที่จำเป็นต้องเน้นการแข่งขัน (Chang & Chae, 2004, pp. 432-433) ซึ่งทำให้พลังผูกขาดของกลุ่ม Chaebol อ่อนแอลง และทำให้บริษัทที่ขาดสภาพคล่องในเครือ Chaebol กว่า 20 แห่งถูกปิดกิจการ ขณะที่ธุรกิจที่มีความสำคัญกับเศรษฐกิจของประเทศต้องมีการควบรวมกิจการเพื่อลดผลกระทบต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจ เช่น การเข้าซื้อกิจการ KIA โดยกลุ่มบริษัท Hyundai และ กรณีของธนาคารโบรัมที่ควบรวมเข้ากับธนาคารฮานา เป็นต้น

ในส่วนของการปฏิรูปการจัดการภาครัฐ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการที่รัฐบาลต้องทำตามเงื่อนไขจาก IMF ที่ว่าให้มีการรัดเข็มขัดทางด้านงบประมาณภาครัฐด้วย จึงทำให้เกิดการยุบเลิกกระทรวงไป 6 กระทรวง

จาก 23 กระทรวง การปฏิรูปงานบุคคลในระบบราชการให้อยู่ในรูปแบบพนักงานสัญญาจ้าง (Contracted Service) นำไปสู่การลดจำนวนข้าราชการไปได้ 17,597 คน รวมทั้งมีการใช้บุคคลและการจ้างงานบริษัทเอกชนให้มากขึ้น ส่งผลให้ระบบราชการคล่องตัวและลดปัญหาความล่าช้าในประสิทธิภาพของระบบราชการ (วิเชียร อินทะสี, 2556ก, น. 250-253) นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่ให้กลายเป็นเอกชน (Privatization) เช่น Pohang Iron and Steel ที่แปรรูปเป็น POSCO เป็นต้น (Chang & Chae, 2004, p. 431) นำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างเศรษฐกิจจากเศรษฐกิจที่มีพัฒนาการจากรัฐ และระบบตลาดที่รัฐคุ้มครองให้เกิดการผูกขาดเพื่อคงไว้ซึ่งสถานะที่ดีของเศรษฐกิจ จนการผลิตนั้นมุ่งเป้าไปที่การลดราคา ค่าแรงและราคาสินค้าให้ต่ำเพื่อเอาชนะคู่แข่ง กลายมาเป็นเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี ที่มีอุปสรรคทางการแข่งขันต่ำ และมีระบบราชการที่เอื้อต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมใหม่ ๆ เช่น อุตสาหกรรมเชิงวัฒนธรรมและเทคโนโลยีนวัตกรรมที่เพิ่มพลังทางเศรษฐกิจของประเทศได้

ขณะที่ในส่วนของ การปฏิรูปแรงงานนั้น ชัดเจนว่าในภาวะวิกฤติเศรษฐกิจไม่อาจหลีกเลี่ยงการลดขนาดแรงงานจำนวนมากและการเลิกจ้างได้ ซึ่ง KCTU ได้ยินยอมให้มีการเลิกจ้างพนักงานธนาคารกว่า 32% และยินยอมให้เลิกจ้างพนักงานในกรณีที่บริษัทอยู่ในสถานะฉุกเฉิน โดยรัฐบาลแลกเปลี่ยนกับการสร้างเครือข่ายผู้ตกงานเพื่อการจ้างงานใหม่ และการผ่านพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับสวัสดิการสุขภาพและกำหนดให้มีบำนาญให้แก่แรงงานที่เกษียณ รวมถึงอนุญาตให้สหภาพแรงงานและพนักงานของรัฐสามารถรวมตัวเพื่อการประท้วงเรียกร้องทางการเมืองได้ ข้อตกลงดังกล่าวจึงยึดหยุ่นต่อสภาพคล่องของธุรกิจ ขณะเดียวกันก็ยกระดับสิทธิและสวัสดิการของแรงงานอย่างมาก ถือเป็น การประนีประนอมที่ได้ผลและส่งผลให้เศรษฐกิจและสังคมของเกาหลีใต้ฟื้นขึ้นมาได้อย่างรวดเร็ว โดยดูได้จากการเติบโตทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด จากติดลบ 6.7% ใน ค.ศ. 1998 กลายเป็นเติบโต 10.9% ใน ค.ศ. 1999 และเติบโต 8.8% ใน ค.ศ. 2000 รวมทั้งล้างหนี้ IMF ได้สำเร็จในเวลาเพียง 2 ปี (Chang & Chae, 2004, p. 437) อีกทั้งเหตุการณ์นี้ทำให้ความชอบธรรมของ KCTU พุ่งขึ้นถึงขีดสุด โดย FKTU สูญเสียสมาชิกไปกว่า 3 แสนคนเมื่อนำจำนวนสมาชิกใน ค.ศ. 1997 เทียบกับ ค.ศ. 2001 ขณะที่ KCTU กลับมีสมาชิกเพิ่มมากขึ้นแทน (Bae & Cho, 2004, p. 22)

พัฒนาการทางประชาธิปไตยของเกาหลีใต้ที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือการนำเสนอประเด็นด้านความเท่าเทียมทางเพศ โดยในทั้ง KCTU และ FKTU ต่างมีการเติบโตของพลังสตรีนิยม (Feminism) ที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนการเรียกร้องผลประโยชน์แรงงานที่นอกเหนือจากปัญหาแรงงานแบบสัมผัสได้มากขึ้น เช่น ประเด็นเรื่องการเลือกปฏิบัติ ประเด็นการล่วงละเมิดทางเพศ และประเด็นในเรื่องสวัสดิการที่เกี่ยวกับสตรีในที่ทำงาน เป็นต้น (Koo, 2006, p. 128) ส่งผลให้เกิดความตระหนักรู้ในสังคม และเกิดการพัฒนาวัดการเกี่ยวกับสตรีหลายประการ เช่น การตั้งกระทรวงความเท่าเทียมทางเพศและครอบครัวและการออกกฎหมายห้ามการกีดกันทางเพศในที่ทำงาน ในค.ศ. 1999 เป็นต้น

## ความยึดมั่นในค่านิยมประชาธิปไตย

จากบทบาทของตัวแสดงภายในในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 พบว่า บทบาทของขบวนการแรงงานยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยจากการแสดงจุดยืนที่มุ่งมั่นปกป้องรักษาและมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตย โดยมุ่งความเป็นธรรมทางการเมืองและเศรษฐกิจ แม้เศรษฐกิจจะเกิดภาวะวิกฤติจนอาจต้องมีแรงงานจำนวนมากตกงาน แต่ก็ยังยอมรับการเจรจาเพื่อร่วมกันหาแนวทางแก้ไขวิกฤติมากกว่าเห็นแก่ประโยชน์ของเหล่าแรงงานเพียงอย่างเดียว ร่วมกับบทบาทของนายทุนและรัฐที่ร่วมกันแก้ไขวิกฤติเศรษฐกิจผ่านการเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจให้มีความเสรีและสนับสนุนประชาธิปไตยให้เบ่งบาน ขณะที่แม้ความแตกต่างทางอุดมการณ์ของ FKTU และ KCTU จะมีสูงมาก และ FKTU เคยเป็นอดีตเครื่องมือของเผด็จการ แต่ FKTU ก็ถูกปฏิรูปให้เป็นองค์กรที่ยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตย แม้ทั้งสองกลุ่มจะมีกลุ่มผลประโยชน์ อุดมการณ์สำนึกร่วม และเป้าหมายที่แตกต่างกัน แต่ทั้งสองกลุ่มก็สามารถร่วมมือกันได้เพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมของแรงงานมากกว่าผลประโยชน์ของกลุ่มตน นอกจากนี้การปฏิรูปกองทัพให้อยู่ภายใต้พลเรือนและปลูกฝังค่านิยมประชาธิปไตยอย่างเข้มข้นในยุคคิมยงซัม ทำให้กองทัพไม่มีบทบาททางการเมืองและไม่มีการแทรกแซงใด ๆ ต่อการเมืองและสังคม แม้จะเกิดวิกฤติเศรษฐกิจและสภาวะที่สถาบันทางการเมืองไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างในช่วงที่เพิ่งเกิดวิกฤติในปลายรัฐบาลคิมยงซัม นอกจากนี้บทบาทของชนชั้นนำที่มาจากพรรคหัวก้าวหน้าที่ต้องเข้ามาแก้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจอย่างเร่งด่วน ก็ได้เห็นด้วยกับการพัฒนาประชาธิปไตยในการพัฒนาสิทธิและสวัสดิการ ทั้งในด้านสวัสดิการแรงงาน ความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจ สิทธิเสรีภาพของแรงงาน การปฏิรูประบบราชการให้เป็นอิสระและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังมุ่งมั่นพัฒนาประชาธิปไตยในมิติเรื่องความเท่าเทียมทางเพศอีกด้วย

## สรุป

การพัฒนาประชาธิปไตยในเกาหลีใต้หลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจเกิดจากเงื่อนไขที่ว่า ขบวนการแรงงานมีการสั่งสมความเข้มแข็งของตนเองและการเป็นตัวแทนของแรงงานทั้งปวงบนฐานโครงสร้างองค์กรแบบแนวนราบ (Horizontal) ที่ไม่ถูกแทรกแซงสังการ กองทัพถูกปฏิรูปและทำให้กลายเป็นทหารอาชีพในช่วงเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย จนกระทั่งไม่มีความเชื่อมโยงใด ๆ กับขบวนการแรงงาน และหลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ มีการก้าวขึ้นสู่อำนาจของรัฐบาลหัวก้าวหน้าที่ยอมรับการประนีประนอมระหว่างขบวนการแรงงาน รัฐ และนายทุน และเงื่อนไขสุดท้ายคือตัวแสดงที่อยู่ในสนามการเมือง นับตั้งแต่ขบวนการแรงงาน กลุ่มธุรกิจชนชั้นนำ และกองทัพอยู่บนกรอบที่ยึดมั่นในค่านิยมในประชาธิปไตย เพื่อแก้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจและพัฒนาประชาธิปไตย

ข้อสรุปดังกล่าวพิจารณาตั้งแต่ในประวัติศาสตร์ทางการเมืองของเกาหลีใต้ ที่พบว่าระบอบเผด็จการนำไปสู่การก่อตัวและปลุกกระตุมทางการเมืองของกลุ่มนักศึกษาและศาสนา ขณะเดียวกันรัฐก็ได้กลับด้วยการปราบปรามการชุมนุมด้วยความรุนแรง และปิดกั้นอำนาจต่อรองระหว่างแรงงานและนายทุนเพื่อไม่ให้แรงงานก่อตัวเป็นพลังปฏิปักษ์ที่แรงกล้า จนส่งผลให้แรงงานมีชีวิตและสิทธิเสรีภาพที่ย่ำแย่จากการพัฒนา



โครงสร้างทางเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นการให้รัฐควบคุมและเอื้อการผูกขาด (State-run Economy) อย่างไรก็ตาม เมื่อปัจจัยเชิงชีวิตและเกิดการรัฐประหารโดยชนคุดชวาน ขบวนการนักศึกษาก็ได้กลายมาเป็นพี่เลี้ยงทางการเมืองกับเหล่าแรงงาน ส่งผลให้แรงงานเริ่มเรียนรู้อุดมการณ์ทางการเมืองและการต่อสู้เชิงยุทธศาสตร์ ต่อมาจึงได้ระดมพลังจนมีพลังรุนแรงมากพอที่จะต่อต้านอำนาจเผด็จการได้ และนำไปสู่การเปลี่ยนผ่านสู่ประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการสถาปนาความชอบธรรมของการเคลื่อนไหวของกลุ่มทางสังคมให้กลายเป็นพื้นที่ทางการเมืองที่สำคัญของประชาธิปไตยเกาหลีใต้ไปในตัวด้วย

พัฒนาการที่สำคัญคือ การที่ขบวนการแรงงานรวมตัวกันและสร้างพลังของตนเอง ภายใต้การก่อตั้ง KCTU ขณะที่ FKTU ซึ่งเคยเป็นเครื่องมือเผด็จการ ก็ได้ปฏิรูปตนเองจนไม่ถูกแทรกแซงจากอำนาจเผด็จการ ซึ่งทำให้ขบวนการแรงงานมีอำนาจต่อรองและไม่จำเป็นต้องพึ่งพาขบวนการอื่น ๆ ขณะเดียวกันชนชั้นนำก็ได้มีการผลัดเปลี่ยนหัวอำนาจจากเผด็จการมาเป็นพลังประชาธิปไตย ซึ่งก็ได้ปฏิรูปเอาเครือข่ายและตัวแสดงแบบเผด็จการออกไปจนหมดสิ้น นับตั้งแต่การปฏิรูปกองทัพให้กลายมาเป็นสถาบันที่ยึดมั่นในประชาธิปไตยและปฏิรูปขั้นต้นให้กลุ่มทุนเล็กสนับสนุนพลังเผด็จการ ซึ่งทำให้กลไกประชาธิปไตยในช่วงเปลี่ยนผ่านเดินหน้าต่อไปโดยไม่มีอุปสรรค ซึ่งเป็นพื้นฐานความเปลี่ยนแปลงอันส่งผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยให้ดำเนินไปได้ อย่างรวดเร็วในช่วงหลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997

ในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจปรากฏว่าผลกระทบทางเศรษฐกิจนั้นทำให้กลุ่มทุนใหญ่อยู่ในสถานะที่อ่อนแอมากขึ้น กอปรกับการได้รับการยอมรับให้มีสิทธิตามกฎหมายของ KCTU ก่อนหน้านั้น ซึ่งก้าวขึ้นมาเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของแรงงาน และมุ่งปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น ขณะเดียวกันก็มีการขึ้นสู่อำนาจของรัฐบาลสายหัวก้าวหน้าที่น่าโดยคิมแดจุง ทำให้ในการหาข้อตกลงในคณะกรรมการไตรภาคีเพื่อเอาชนะวิกฤติเศรษฐกิจ ได้นำไปสู่การร่างยุทธศาสตร์และดำเนินการในลักษณะปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศ อันเนื่องมาจากการประกาศใช้แนวทางตลาดเสรีและลดการผูกขาด นำไปสู่โครงสร้างเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี (Free Market Economy) ซึ่งเอื้อให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมใหม่ ๆ และลดปัญหาการกดขี่แรงงานเพื่อลดต้นทุนค่าแรง ขณะเดียวกันรัฐก็ได้ปฏิรูประบบราชการให้มีความทันสมัย มีการปฏิรูประบบราชการจำนวนหนึ่งให้กลายเป็นเอกชน และลดปัญหาการคอร์รัปชันภายใน ส่งผลให้ระบบราชการของเกาหลีใต้มีความคล่องตัว รวมทั้งมีการพัฒนาสิทธิแรงงานให้มีความก้าวหน้า เช่น สิทธิสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล และบำนาญสำหรับแรงงานที่เกษียณอายุ และการเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้กับแรงงานอย่างเป็นทางการ ซึ่งนำไปสู่ความตื่นตัวทางการเมืองที่นำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตยในมิติต่าง ๆ ไปมากยิ่งขึ้นอีก เช่น การพัฒนาสิทธิและความเท่าเทียมทางเพศ เป็นต้น

## รายการอ้างอิง

- นิติณี ทองแท้. (2557). เสรีภาพในการชุมนุมของสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้). *วารสารนิติสังคมศาสตร์*, 7(2), 85-127.
- รุ่งนภา พิมมะศรี. (2564). 'ต้มยำกุ้ง' กับ 'IMF' วิฤติร่วมยุคสมัย ที่พราวความฝันหนุ่มสาวไทยและเกาหลีไม่ต่างกัน. Thairath. <https://plus.thairath.co.th/topic/money/101333>
- วิเชียร อินทะสี. (2556ก). พลวัตความเป็นประชาธิปไตยในเกาหลีใต้ จากอำนาจนิยมสู่ประชาธิปไตยที่มั่นคง. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิเชียร อินทะสี. (2556ข). พลวัตความเป็นประชาธิปไตยในเกาหลีใต้: สองทศวรรษภายหลังการชุมนุมใหญ่ใน ค.ศ. 1987 [รายงานผลการวิจัย]. สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Alexis de Tocqueville. (1979). *ประชาธิปไตยในอเมริกา 1* (วิภาวรรณ ตูยานนท์, ผู้แปล.). โรงพิมพ์เรือนแก้วการพิมพ์.
- Asian Development Bank. (1999). *Asian Development Outlook 1999: Economic Openness - Growth and Recovery in Asia*. <https://www.adb.org/publications/asian-development-outlook-1999-economic-openness-growth-and-recovery-asia>
- Bae, K., & Cho, S. (2004). Labor Movement in Korea. In Lee, W., & Hanguk Nodong Yonguwon. *Labor in Korea 1987~2002*. Korea Labor Institute.
- Chang, D., & Chae, J. (2004). The transformation of Korean labour relations since 1997. *Journal of Contemporary Asia*, 34(4), 427-448. <https://doi.org/10.1080/00472330480000201>
- Dahl, R. A. (2000). *On Democracy*. Yale University Press.
- Dahl, R. A. (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*. Oxford University Press.
- Diamond, L. (1992). Economic Development and Democracy Reconsidered. *American Behavioral Scientist*, 35(4-5), 485. <https://doi.org/10.1177/000276429203500407>
- Diamond, L. (1994). Rethinking civil society: Toward democratic consolidation. *Journal of Democracy*, 5(3), 4-17. <https://doi.org/10.1353/jod.1994.0041>
- Economist Intelligence Unit. (2020). *Democracy Index*. EIU. <http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=859097469>
- Huntington, S. P. (1984). Will more countries become Democratic?. *Political Science Quarterly*, 99(2), 202-203.
- Kim S. (2003). Civil society in Democratizing Korea. In S, Kim. (Ed.). *Korea's Democratization* (pp. 88-89). Cambridge University Press.

- Kim S., & Jeong, J. (2017). Historical Development of Civil Society in Korea since 1987. *Journal of International and Area Studies*. 24(2). 1-14. <https://www.jstor.org/stable/44510067>
- Koo, H. (2006). *Engendering civil society: The role of the labor movement*. Routledge.
- Lee, Y. (2011). *Militants or Partisans: Labor Unions and Democratic Politics in Korea and Taiwan*. Stanford University Press.
- Lipset, S. M. (2003). Political Man: The social bases of politics. In R. Dahl, I. Shapiro and J. A. Cheibub (Eds.). *The Democracy Sourcebook* (p. 56). The MIT Press.
- Tilly, C. (2007.). *Democracy*. Cambridge University Press.