



ที่ กท ๐๓๑๗.๕/ ๖๐๘๕

มหาวิทยาลัยบูรพา
รับที่..... 08449
วันที่..... 2.1.5ค. 2563
เวลา..... 15.43 น.

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
๖๒ ถนนวิภาวดีรังสิต
เขตดินแดง กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๘ ธันวาคม ๒๕๖๓

เรื่อง เอกสารวิเคราะห์สถานการณ์ยุทธศาสตร์และความมั่นคง ฉบับที่ ๒/๒๕๖๔

เรียน อธิการบดี มหาวิทยาลัยบูรพา

สิ่งที่ส่งมาด้วย เอกสารวิเคราะห์สถานการณ์ยุทธศาสตร์และความมั่นคง หัวขั้ว ๑ - ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๓

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้จัดทำเอกสารวิเคราะห์สถานการณ์ยุทธศาสตร์และความมั่นคง ฉบับที่ ๒/๒๕๖๔ หัวขั้ว ๑ - ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ เรื่อง “China's Blue Sea 2020: ความท้าทายด้านความมั่นคงในทะเลจีนใต้” รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย สรุปได้ดังนี้

๑. เมื่อ ๑ เมษายน ๒๕๖๓ ที่ผ่านมา จีนได้ประกาศ China's Blue Sea 2020 หรือ “Bihai 2020 Initiatives” ซึ่งเป็นการริเริ่มการบังคับใช้กฎหมายทางทะเลฉบับใหม่ของจีน เพื่อยกระดับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรทางทะเล โดยมีประเด็นสำคัญ ได้แก่ (๑) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางทะเล (๒) การสำรวจน้ำมันนอกชายฝั่ง (๓) ขยะทางทะเล (๔) การขนส่งสินค้า (๕) การขุดและการขนส่งทรายทางทะเล (๖) การคุ้มครองพื้นที่ทางทะเล (๗) มลพิษทางทะเล และ (๘) สภาพแวดล้อมและนิเวศวิทยาทางทะเล พร้อมทั้งได้ขยายขอบเขตด้านกฎหมายและขีดความสามารถในการเฝ้าระวังและการลาดตระเวนของหน่วยยามฝั่งของจีนให้มากขึ้น

๒. China's Blue Sea 2020 อาจสร้างความกังวลให้กับประเทศต่าง ๆ ที่อ้างสิทธิ์ครอบครองพื้นที่ในทะเลจีนใต้ ดังนี้ (๑) จีนได้ใช้หน่วยปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในการสำรวจทางทะเล พร้อมทั้งได้สร้างแพลตฟอร์มการสื่อสารทางทะเลที่เรียกว่า “Blue Ocean Information Network” จึงอาจเกิดคำถามถึงวัตถุประสงค์ของการสำรวจทางทะเลของจีน (๒) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางทะเล อาจเป็นยุทธศาสตร์เชิงรุกของจีนเพื่อสร้างความชอบธรรมให้การอ้างสิทธิ์ของตน และ (๓) การที่กฎหมายฉบับดังกล่าวไม่ได้ระบุถึงขอบเขตทางภูมิศาสตร์ไว้อย่างชัดเจน จึงอาจทำให้จีนใช้อ้างสิทธิ์ในการแสดงพหุนัยคุกคามประเทศอื่น

๓. ท่าทีที่เหมาะสมสำหรับอาเซียนและไทย ได้แก่ ควรร่วมกันผลักดันและสนับสนุนการเจรจาจัดทำประมวลการปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (COC) อย่างเป็นทางการ พร้อมทั้งมุ่งเน้นการสร้างควมไว้วางใจและรักษาความเป็นแกนกลางของอาเซียน (ASEAN Centrality) สำหรับกองทัพควรจะต้องให้ความสำคัญกับการเคลื่อนไหวทางการทหารของจีนในทะเลจีนใต้ เพื่อกำหนดบทบาทและจัดวางท่าทีของอาเซียนอย่างเหมาะสม เพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น พร้อมทั้งใช้กลไกอาเซียนในการแก้ไขปัญหาบนพื้นฐานผลประโยชน์ร่วมของอาเซียน

จึงเรียนมาเพื่อกรุณาทราบ

ขอแสดงความนับถือ

พันเอก

(ประเทือง ปิยะกะโพธิ์)

กองภูมิภาคศึกษา

โทร./โทรสาร ๐ ๒๒๗๕ ๕๗๑๖

รองผู้อำนวยการศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ ทำการแทน

ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

เรียน รองอธิการบดีฝ่ายวิจัยและนวัตกรรม

ด้วย ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

เอกสารวิเคราะห์สถานการณ์ยุทธศาสตร์และความมั่นคง ฉบับที่ ๒/๒๕๖๔

หัวข้อ ๑ - ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ เรื่อง "China's Blue Sea ๒๐๒๐:

ความท้าทายด้านความมั่นคงในทะเลจีนใต้"

จึงเรียนมาเพื่อ

๑. เพื่อโปรดทราบ
๒. เห็นควรเผยแพร่ให้ทราบทั่วกันและสามารถดาวน์โหลดหนังสือได้ที่

<https://docshare.buu.ac.th>

๒๐๓๓.
๒๐๓๓. ๒๐๓๓. ๑๕:๒๐.
๒๐๓๓. ๒๐๓๓. ๑๕:๒๐.

ดำเนินการตามเสนอ

๒๐๓๓. ๒๐๓๓.

เอกสารวิเคราะห์สถานการณ์ยุทธศาสตร์และความมั่นคง

ฉบับที่ ๒/๖๔ (๑ - ๓๐ พ.ย.๖๓)

“CHINA’S BLUE SEA 2020” ความท้าทายด้านความมั่นคงในทะเลจีนใต้

เมื่อ ๑ เม.ย.๖๓ ที่ผ่านมา จีนได้ประกาศ China's Blue Sea 2020 หรือ “Bihai 2020 Initiatives” (碧海 2020) ซึ่งเป็นการริเริ่มการบังคับใช้กฎหมายทางทะเลฉบับใหม่ของจีน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรทางทะเล มีระยะเวลาในการดำเนินการรวมทั้งสิ้น ๘ เดือน (๑ เม.ย. - ๓๐ พ.ย.๖๓)* ดังนั้นจึงเป็นที่น่าจับตามองว่า ในห้วงเวลาหลังจากนี้ จีนจะมีทิศทางต่อทะเลจีนใต้อย่างไร และอาเซียนรวมทั้งไทยจะต้องวางบทบาทต่อความท้าทายนี้อย่างไร

สถานการณ์ในทะเลจีนใต้ห้วงปี ๒๕๖๓ ประเทศที่อ้างสิทธิ์ครอบครองพื้นที่ในทะเลจีนใต้ ได้แก่ จีน มาเลเซีย บรูไน ฟิลิปปินส์ เวียดนาม และไต้หวัน รวมทั้งอินโดนีเซียที่อ้างสิทธิ์เหนือพื้นที่บางส่วนในทะเลจีนใต้ ได้มีสัญญาณเชิงบวกถึงการลดระดับความตึงเครียดลงเมื่อ จีน ซึ่งเป็นประเทศคู่พิพาทหลักได้ใช้การทูตฝ่ายทหารแบบพหุภาคีด้วยการฉีกร่วมทางทะเลระหว่างจีนกับชาติสมาชิกอาเซียนเป็นครั้งแรก^๒ และการประกาศว่าจะเร่งจัดทำประมวลการปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (Code of Conduct in the South China Sea: COC) ให้เสร็จสิ้นภายใน ๓ ปี^๓ เข้ามาเป็นกลไกในการคลี่คลายข้อพิพาท สำหรับ **สหรัฐฯ** แม้ไม่ได้เป็นประเทศคู่พิพาทโดยตรงแต่ประกาศยืนยันที่จะปฏิบัติการเสรีภาพในการเดินเรือและการบินเหนือ่านน้ำและน่านฟ้าในภูมิภาค (Freedom of Navigation and Overflight)

China's Blue Sea 2020

เป็นความร่วมมือของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติ กระทรวงนิเวศวิทยาและสิ่งแวดล้อม กระทรวงคมนาคม และหน่วยยามฝั่งของจีนในการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเล โดยมีเนื้อหาครอบคลุมใน ๘ ประเด็น ได้แก่ ๑) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางทะเลและชายฝั่ง ๒) การสำรวจน้ำมันนอกชายฝั่ง ๓) ขยะทางทะเล ๔) การขนส่งสินค้า ๕) การขุดทรายและการขนส่งทรายทางทะเล ๖) การคุ้มครองพื้นที่ทางทะเล ๗) มลพิษทางทะเล และ ๘) สภาพแวดล้อมและนิเวศวิทยาทางทะเล พร้อมทั้งได้ขยายขอบเขตด้านกฎหมายและขีดความสามารถในการเฝ้าระวังและการลาดตระเวนของหน่วยยามฝั่งของจีนให้มากขึ้นอีกด้วย^๔

ท่าทีของประเทศต่าง ๆ ต่อ China's Blue Sea 2020

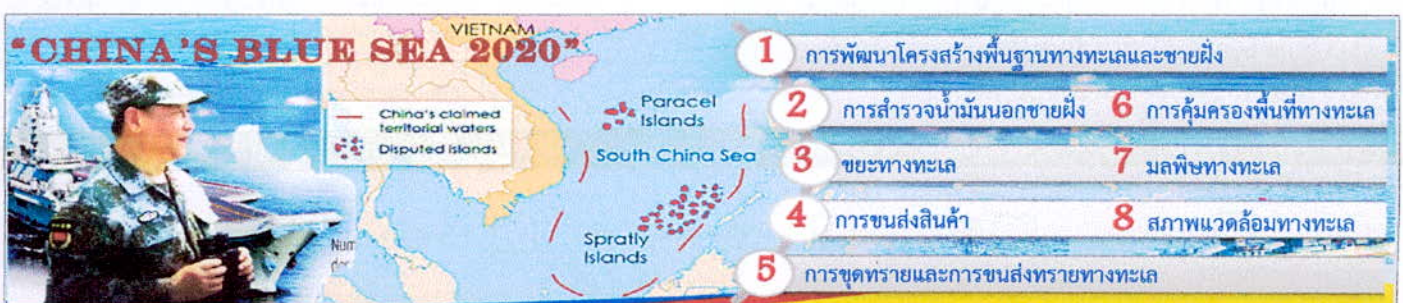
สหรัฐฯ: เมื่อ ๑๕ ก.ค.๖๓ สถานทูตสหรัฐฯ ประจำประเทศไทย ได้เผยแพร่บทความเรื่อง “การอ้างสิทธิ์อธิปไตยของรัฐทั้งมวล” โดยระบุถึงการกระทำที่รุกรานของจีนในทะเลจีนใต้ว่า จีนได้ประกาศโครงการใหม่ชื่อ “Blue Sea 2020” เพื่อยกระดับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล แต่แท้จริงแล้วจีนใช้กฎหมายดังกล่าวเพื่อจัดการกับประเทศอื่น ๆ ที่รุกร้าเข้ามาในพื้นที่ที่จีนอ้างเอกลิทธิครอบครอง^๕

สำหรับชาติสมาชิกอาเซียน ยังไม่มีประเทศใดตอบสนองและให้ความสนใจ หรือถกแถลงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากข้อริเริ่มดังกล่าว^๖ โดยขณะที่จีนดำเนิน China's Blue Sea 2020 อาเซียนก็ได้ได้เพิ่มการอ้างสิทธิ์ของจีนในทะเลจีนใต้ อันจะเห็นได้จาก

เวียดนาม: เมื่อ ๑ ต.ค.๖๓ เวียดนามเรียกร้องให้อาเซียนและจีนกลับมาเจรจาเพื่อจัดทำประมวลการปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (COC) โดยเร็วอีกครั้ง หลังจากต้องหยุดชะงักเนื่องจาก COVID-19 และต้องให้ความสำคัญกับการจัดทำประมวลการปฏิบัติในทะเลจีนใต้ เป็นอันดับแรก^๗

ฟิลิปปินส์: เมื่อ ๑๒ ก.ย.๖๓ ประธานาธิบดีดูเตртеของฟิลิปปินส์พบหารือกับ พล.อ.เหวย์ เฟิงเหอ รัฐมนตรีกระทรวงกลาโหมของจีน โดยเน้นย้ำจุดยืนในการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (United Nations Convention on the Law of the Sea: UNCLOS)

มาเลเซีย: นายอิสมาอีล ซาบรี ยาคอบ รัฐมนตรีกระทรวงกลาโหมของมาเลเซีย ได้เน้นย้ำจุดยืนว่าการแก้ไขปัญหาในทะเลจีนใต้จะต้องใช้มาตรการทางการทูต โดยกล่าวขณะที่ พล.อ.เหวย์ เฟิงเหอ รัฐมนตรีกระทรวงกลาโหมของจีน เยือนมาเลเซีย เมื่อ ๑๔ ก.ย.๖๓



☀ ความท้าทายด้านความมั่นคงในทะเลจีนใต้

ถึงแม้ชาติสมาชิกอาเซียน จะยังไม่มีประเทศใดให้ความสนใจต่อ China's Blue Sea 2020 แต่อย่างไรก็ตาม ในอนาคตอาจเป็นความท้าทายต่ออาเซียน และประเทศที่อ้างสิทธิ์ในทะเลจีนใต้ ดังนี้

การสำรวจทางทะเล ภายใต้กฎหมายฉบับดังกล่าว จีนได้ใช้หน่วยปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะหน่วยยามฝั่งเป็นหน่วยในการสำรวจภูมิประเทศและทรัพยากรทางทะเล นอกจากนี้จีนยังได้สร้างแพลตฟอร์มการสื่อสารทางทะเลที่เรียกว่า “Blue Ocean Information Network” (蓝海信息网络) ซึ่งเป็นการวางเครือข่ายเรดาร์ขนาดใหญ่ หรือที่เรียกว่า Underwater Great Wall ครอบคลุมพื้นที่ในทะเลจีนใต้ ซึ่งอาจเป็นชนวนเหตุในการสร้างความไม่พอใจให้กับประเทศคู่พิพาทถึงวัตถุประสงค์ของการสำรวจทางทะเลของจีน เช่น เมื่อ ก.ค.๖๒^๙ จีนส่งเรือสำรวจน้ำมันและเรือคุ้มกันรุกล้ำในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone: EEZ) ของเวียดนาม จนทำให้เวียดนามแถลงปฏิเสธกรณีการอ้างสิทธิ์ของจีน

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางทะเลและชายฝั่ง กฎหมายฉบับดังกล่าว อาจเป็นยุทธศาสตร์เชิงรุกของจีนเพื่อขยายอำนาจในการสร้างความชอบธรรมให้กับการอ้างสิทธิ์ของจีนผ่าน การสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เช่น ๒๔ มี.ค.๖๓ จีนได้เปิดสถานีวิจัย ๒ แห่งในหมู่เกาะสแปรตลีย์ที่ฟิลิปปินส์อ้างสิทธิ์ ต่อมา ๑๘ เม.ย.๖๓^{๑๐} จีนได้ประกาศจัดตั้งอำเภอซีซา (Xisha) และอำเภอหนานซา (Nansha) ในเมือง Sansha ของมณฑลไห่หนาน เป็นต้น

การคุ้มครองพื้นที่ทางทะเล กฎหมายฉบับดังกล่าวไม่ได้ระบุถึงขอบเขตทางภูมิศาสตร์ไว้อย่างชัดเจน และยังคงมีความคลุมเครืออยู่ในขณะนี้ ซึ่งการอ้างสิทธิ์เพียงฝ่ายเดียวของจีนอาจมุ่งเป้าไปที่การควบคุมโดยพฤตินัยและทำให้การอ้างสิทธิ์ในน่านน้ำพิพาทเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เช่น กรณีที่จีนได้ประกาศอย่างเป็นทางการครั้งแรก เมื่อ ๑๓ ก.ค.๖๓^{๑๑} ระบุว่าร้อยละ ๙๐ ของพื้นที่ทะเลจีนใต้เป็นของจีน เป็นต้น

แนวโน้มของจีน แม้ว่าการดำเนินการตามห้วงเวลาของ China's Blue Sea 2020 จะสิ้นสุดลงแล้ว โดยที่ไม่มีชาติใดในอาเซียน ซึ่งเป็นประเทศคู่พิพาทหลักตอบสนอง หรือแสดงท่าทีต่อข้อริเริ่มดังกล่าว ดังนั้นจึงเป็นไปได้ว่าหลังจากนี้จีนอาจจะวางยุทธศาสตร์กำหนดนโยบาย หรือดำเนินโครงการในลักษณะนี้ออกมาอีก เพื่อแสดงถึงการอ้างสิทธิ์ของจีนในทะเลจีนใต้ ซึ่งกรณีดังกล่าวอาจเป็นอุปสรรคขัดขวางการจัดทำประมวลการปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (COC) ระหว่างจีนและอาเซียนให้เสร็จสมบูรณ์ในอนาคต

นอกจากนี้ หากกระยะต่อไปสถานการณ์ในทะเลจีนใต้มีความเข้มข้นขึ้น จนมีการยื่นเรื่องเพื่อพิจารณาตัดสินต่อศาลประจำอนุญาโตตุลาการ (Permanent Court of Arbitration: PCA) อาจเป็นเหตุผลให้จีนหิยบายประเด็นที่ไม่มีประเทศใดคัดค้าน China's Blue Sea 2020 อย่างเป็นรูปธรรม มาสร้างความชอบธรรมในการอ้างสิทธิ์เพียงฝ่ายเดียวของจีนได้ในอนาคต

☀ ข้อเสนอแนะ

แม้ว่า China's Blue Sea 2020 จะสิ้นสุดลงแล้ว แต่ก็อาจเป็นไปได้ว่าจีนจะดำเนินนโยบายในลักษณะเช่นนี้ออกมาอีก ดังนั้น **อาเซียนและไทย** ควรจับตามองการกระทำของจีน ทั้งการกำหนดนโยบายหรือดำเนินโครงการต่าง ๆ ในลักษณะเช่นเดียวกับ China's Blue Sea 2020 เป็นต้น พร้อมทั้งให้ความสนใจถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการอ้างสิทธิ์ของจีนในทะเลจีนใต้

นอกจากนี้ อาเซียนและไทยควรร่วมกันผลักดันและสนับสนุนการเจรจาจัดทำประมวลการปฏิบัติในทะเลจีนใต้ (COC) อย่างเป็นทางการ พร้อมทั้งมุ่งเน้นการสร้างควมไว้วางใจ และรักษาความเป็นแกนกลางของอาเซียน (ASEAN Centrality) โดยใช้ “มุมมองของอาเซียนต่ออินโด-แปซิฟิก (ASEAN Outlook on the Indo-Pacific: AOIP)”^{๑๒} ที่ได้รับถึงประเด็นด้าน “ความร่วมมือทางทะเล (Maritime Cooperation)” เช่น การยึดหลักกฎหมายระหว่างประเทศ และการส่งเสริมการระงับข้อพิพาทอย่างสันติ เป็นต้น โดยอาเซียนได้ให้การรับรองไว้ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน (ASEAN Summit) ครั้งที่ ๓๔ เมื่อ มี.ย.๖๒ ในวาระที่ไทยดำรงตำแหน่งประธานอาเซียน

กองทัพ ในฐานะการเป็นประธานร่วมคณะทำงานผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงทางทะเล วงรอบที่ ๔ (เม.ย.๖๓ - เม.ย.๖๖) ของกลไกการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนกับรัฐมนตรีกลาโหมประเทศคู่เจรจา (ASEAN Defence Ministers Meeting Plus: ADMM-Plus) กับสหรัฐฯ ควรจะต้องให้ความสำคัญกับการเคลื่อนไหวทางการทหารของจีนในทะเลจีนใต้ เพื่อกำหนดบทบาทและจัดวางท่าทีของอาเซียนอย่างเหมาะสม เพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น พร้อมทั้งใช้กลไกอาเซียนในการแก้ไขปัญหาบนพื้นฐานผลประโยชน์ส่วนรวมของอาเซียน

ข้อมูลอ้างอิง

๑. อ้างชัย หนูหนักดี. (๒๕๖๓). เอกสารประกอบการประชุมเจ้าหน้าที่การข่าวเหล่าทัพ ครั้งที่ ๔/๖๓ เรื่อง “สถานการณ์ในทะเลจีนใต้และการสะสมอาวุธในภูมิภาค”, ๘ ก.ย.๖๓ ณ ขว.ทหาร.
๒. ศิวสิริ สิริโรจน์บริรักษ์. https://www.sscthailand.org/uploads_ssc/research_201902061549464643921419.pdf
๓. อ้างชัย หนูหนักดี. Track II Monitor: การใช้ทูตทางทหารแบบพหุภาคีของจีนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. <https://bit.ly/2J5NRua>
๔. The Diplomat. <https://thediplomat.com/2020/06/pay-attention-to-chinas-blue-sea-2020-project/>
๕. สถานทูตสหรัฐฯ ประจำประเทศไทย. <https://th.usembassy.gov/th/upholding-the-sovereign-rights-of-all-th/>
๖. อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๔
๗. สำนักข่าวกรองแห่งชาติ. <https://www.nia.go.th/niaweb59/page-news1.asp?f=1&l=&i=&p=2&j=>
๘. China News. <https://chinanewsstories.com/2020/08/07/china-builds-surveillance-network-in-south-china-sea/>
๙. สถานีวิทยุเวียดนาม. <https://vovworld.vn/th-TH/วเคราะห์สถานการณ์/ปฏิบัติการของกองกำลังเรือหลายประเทศหมอบในทะเลจีนตะวันออก-776605.vov>
๑๐. Philstar GLOBAL. <https://www.philstar.com/other-sections/news-feature/2020/05/16/2014456/commentary-chinas-two-pronged-games-against-philippines>
๑๑. กรุงเทพธุรกิจ. https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/889449?utm_source=category&utm_medium=internal_referral&utm_campaign=foreign
๑๒. The ASEAN Secretariat. <https://asean.org/asean-outlook-indo-pacific/>

เพื่อประโยชน์ในการพัฒนา SSC Focus กรุณาส่งข้อคิดเห็นของท่านมายัง คณะผู้จัดทำ (ศศย. สปท.) T/F : ๐ ๒๒๕ ๕๗๑๕ - ๑๖

๑. ท่านสนใจประเด็นใดเพิ่มเติม/เห็นว่าควรศึกษาเพิ่มเติม

☐ การเมือง ☐ เศรษฐกิจ ☐ สังคม ☐ วิทยาศาสตร์/เทคโนโลยี ☐ การทหาร ☐ พลังงาน/สิ่งแวดล้อม

๒. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม.....

บทวิเคราะห์โดย เรืออากาศโทหญิง ศิวสิริ สิริโรจน์บริรักษ์ นักวิจัย ศศย.สปท.

จัดทำโดย ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ โทร./โทรสาร : ๐ ๒๒๕ ๕๗๑๕ - ๑๖ website : www.sscthailand.org