

f o c u s

เอกสารวิเคราะห์สถานการณ์ยุทธศาสตร์และความมั่นคง

ฉบับที่ ๒๐/๖๒(๑-๓๐ ก.ย.๖๒)

วิกฤตการณ์ฮ่องกง : ความท้าทาย ๑ ประเทศ ๒ ระบบ

ฮ่องกงเป็นเขตปกครองพิเศษของจีนตั้งอยู่ในเขตพหุภพทางตั้ง ในคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ ได้มีการค้าขายผืนระหว่างจีนกับอังกฤษ ในเวลาต่อมาเกิดสงครามผืนขึ้นหลังสงครามจีนพ่ายแพ้ อังกฤษจึงได้ยื่นข้อเสนอในการเช่าฮ่องกงเป็นเวลา ๙๙ ปี และได้วางรากฐานระบบการจัดการต่าง ๆ ให้กับฮ่องกง ต่อมาเมื่อ ค.ศ.๔๐ อังกฤษได้ส่งมอบคืนฮ่องกงให้แก่จีนและลงนามในสัญญาโดยมีสาระสำคัญว่าฮ่องกงจะอยู่ในฐานะ การปกครองแบบ ๑ ประเทศ ๒ ระบบ ภายใน ๕๐ ปี โดยที่ผ่านมา เมื่อ ก.พ.๖๒ ผู้บริหารสูงสุดเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ได้เสนอร่างกฎหมายส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน สร้างความไม่พอใจต่อชาวฮ่องกงที่เห็นว่าจะเป็นช่องทางให้จีนเข้ามาจัดการกับผู้คิดเห็นต่างทางการเมืองกับจีน จึงทำให้มีผู้ออกมาชุมนุมต่อต้าน แม้ว่าต่อมาจะมีประกาศว่าได้หยุดพิจารณาร่างกฎหมายส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนแล้ว แต่การชุมนุมก็ยังคงยกระดับไปถึงการปิดสนามบิน อันเนื่องมาจากหลายสาเหตุ ทั้งความรู้สึกถึงความไม่เท่าเทียมกันของชนชั้นและการที่ชาวฮ่องกงต้องการให้มีการปฏิรูปทางการเมือง เมื่อ ๑ ต.ค.๖๒ ครบรอบ ๓๐ ปี แห่งการก่อตั้งสาธารณรัฐประชาชนจีน ประธานาธิบดี สี จิ้นผิง ย้ำถึงฐานะของรัฐชาติในการบริหาร ๑ ประเทศ ๒ ระบบ ที่ใช้กับฮ่องกงและมาเก๊า รวมทั้งนโยบายจีนเดียวกับไต้หวัน และได้กล่าวว่า “การรวมตัวเข้ากับแผ่นดินแม่เป็นแนวโน้มที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เป็นผลประโยชน์ที่ตามองของชาติที่ยิ่งใหญ่และเป็นสิ่งที่ชาวจีนทุกคนรอคอย ไม่มีใครและไม่มีพลังใดมาหยุดยั้งได้” จะเห็นได้ว่าเป็นไปได้ยากเหลือเกินที่จีนจะยอมตามข้อเรียกร้องของผู้ชุมนุม โดยเฉพาะการปฏิรูปการเลือกตั้ง และหากการประท้วงเป็นไปอย่างยืดเยื้อยาวนานจนเกินไปอาจจะส่งผลเสียต่อฮ่องกงและอาจจะเป็นไปได้ว่าประชาชนในฮ่องกงที่ถือครองระบอบกติกาดั้งเดิมในที่สุด

ฮ่องกงเป็นเขตปกครองพิเศษของจีนตั้งอยู่ในเขตพหุภพทางตั้ง เป็นท่าหน้าลึกลับทางด้านชายฝั่งทางใต้สุดของจีน ในคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ ได้มีการค้าขายผืนระหว่างอังกฤษกับจีน ในเวลาต่อมาเกิดปัญหาการะทบกระทั้งกันจนเกิดสงครามผืนขึ้นหลังสงครามจีนพ่ายแพ้ อังกฤษจึงได้ยื่นข้อเสนอในการเช่าฮ่องกงเป็นเวลา ๙๙ ปี อังกฤษได้วางรากฐานระบบการจัดการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษา การปกครอง รวมทั้งผังเมืองให้กับฮ่องกงและด้วยภูมิประเทศของฮ่องกงที่เป็นเมืองท่าหน้าลึกลับเหมาะแก่การจอดเรือสินค้าขนาดใหญ่ ฮ่องกงจึงกลายเป็นเมืองท่าเศรษฐกิจ เปรียบได้กับว่าเป็นประตูสู่จีน

เมื่อ ค.ศ.๔๐ อังกฤษได้ทำพิธีมอบคืนฮ่องกงให้แก่จีนและลงนามในสัญญา โดยมีสาระสำคัญว่าจีนจะยอมให้อังกฤษอยู่ในฐานะ "เขตปกครองตนเอง" ภายใน ๕๐ ปี มีการปกครองแบบ ๑ ประเทศ ๒ ระบบ โดยจีนรับผิดชอบด้านกิจการต่างประเทศ การทหารและความมั่นคง ส่วนการบริหารยังคงให้อิสระแก่ชาวฮ่องกงเหมือนเดิม อย่างไรก็ตาม ด้วยที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ฮ่องกงก็ยังมึบทบาทสำคัญยิ่งในศตวรรษที่ ๒๑ ในฐานะเมืองท่าการค้าระหว่างประเทศ เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของโลก

สาเหตุและสถานการณ์ของการชุมนุมในฮ่องกง

ฮ่องกงเป็นเขตบริหารพิเศษของจีนมีเสรีภาพทางการเมือง การคงตลาดเสรี และการปกครองภายใต้กฎหมาย Common Law แบบอังกฤษ โดยที่ผ่านมา เมื่อ ก.พ.๖๒ ผู้บริหารสูงสุดเขตบริหารพิเศษฮ่องกง นางแครี หล่ำ ได้เสนอร่างกฎหมายผู้กระทำผิดที่หลบหนีและการช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งกันและกันในคดีอาชญากรรมฉบับแก้ไข โดยกฎหมายนี้ครอบคลุมการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนให้กลับคืนแผ่นดินใหญ่และเขตอำนาจอื่น ๆ ที่ไม่ได้มีข้อตกลงส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนก่อนหน้านั้นกับฮ่องกง

ซึ่งจุดเริ่มต้นเกิดจากคดีสะเทือนขวัญเมื่อชายหนุ่มชาวฮ่องกงได้สังหารแพนสาวของตนเองที่ไต้หวัน หลังจากนั้นได้หนีกลับมาที่ฮ่องกง ทางการฮ่องกงจับกุมชายหนุ่มได้และตัดสินในคดีพอกเงินแต่ยังไม่สามารถส่งตัวกลับไปไต้หวันได้เนื่องจากกระหว่างฮ่องกงและไต้หวันไม่มีกฎหมายส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน จึงเป็นที่มาของการเสนอร่างกฎหมายฯ โดยทางการฮ่องกงให้เหตุผลว่า เพื่อไม่ให้ฮ่องกงเป็นที่หลบซ่อนตัวของเหล่าอาชญากร แต่ในทางกลับกันผู้ที่ต่อต้านร่างกฎหมายนี้ก็กลับมองว่าอาจเป็นช่องทางที่จะจัดการกับนักมนุษยชนหรือผู้คิดเห็นต่างทางการเมืองกับจีน ซึ่งจะถูกลบตัวส่งไปดำเนินคดีที่จีนแผ่นดินใหญ่ โดยร่างกฎหมายดังกล่าว นอกจากจะบังคับใช้กับชาวฮ่องกงแล้วยังบังคับใช้กับชาวต่างชาติที่อาศัยอยู่ในฮ่องกง, เดินทางผ่าน, เข้ามาท่องเที่ยว, รวมถึงการเข้ามาทำธุรกิจในฮ่องกงด้วย โดยร่างกฎหมายนี้มีขอบข่ายให้ผู้บริหารสูงสุดของฮ่องกงซึ่งถูกเลือกโดยรัฐบาลจีนเป็นผู้ดูแลการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน ต่างจากปัจจุบันที่สถานีดับัญญัติฮ่องกงเป็นผู้มีอำนาจในการส่งผู้ร้ายข้ามแดน แม้ทางการฮ่องกงได้แถลงการณ์ว่าร่างแรกของกฎหมายฯ ได้มีการปรับแก้แล้ว เพื่อปกป้องสิทธิมนุษยชนและให้ค่านับว่าจะมีการไต่สวนอย่างเป็นธรรมและจะไม่มีการส่งตัวผู้ต้องหาคดีการเมืองให้กับจีนอย่างแน่นอน และเพิ่มเงื่อนไขในการส่งตัวผู้ต้องหาเฉพาะที่มีโทษจำคุกเกิน ๗ ปี จากเดิมที่เคยเสนอไว้ ๓ ปี และครอบคลุมคดีอาชญากรรมที่ร้ายแรงเท่านั้น ต่อมาเมื่อผู้บริหารสูงสุดฮ่องกงจะออกประกาศว่า ได้หยุดพิจารณาร่างกฎหมายส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนแล้ว แต่การชุมนุมก็ยังคงยกระดับไปถึงการปิดสนามบิน อันเนื่องมาจากความรู้สึกถึงความไม่เท่าเทียมกันของชนชั้น โดยในปัจจุบันฮ่องกงเป็นตลาดทุนอันดับ ๓ ของโลก มีมูลค่าตลาดรวมกันทั้งหมด ๑๓๐ ล้านล้านบาท หรือใหญ่กว่าตลาดหลักทรัพย์ไทย ๑๐ เท่า แต่ภายใต้เศรษฐกิจที่ดูดี ราคาอสังหาริมทรัพย์



นโยบายที่ดินและสวัสดิการบ้านของรัฐบาลฮ่องกง กลับเอื้อต่อนักธุรกิจ ทำให้ราคาที่พักสูงเกินที่คนฮ่องกงทั้งระดับล่างและระดับกลางจะซื้อได้ ทำให้คนฮ่องกงทั่วไปทั้งเยาวชน นักศึกษา รวมถึงผู้ที่เริ่มทำงานในวัยหนุ่มสาว รู้สึกว่าตัวเองใช้ชีวิตอยู่อย่างลำบาก ในเมืองที่เขาเกิดมา ๑ ประเทศ ๒ ระบบ ที่ฮ่องกงอยากได้กลับกลายเป็นสิ่งที่เอื้อประโยชน์คนรวย นอกจากนั้นยังมีปัญหาการเลือกผู้บริหารสูงสุดที่แม้ว่าฮ่องกงจะมีผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ๓.๕ ล้านคน แต่ก็ไม่สามารถเลือกผู้บริหารสูงสุดฮ่องกงได้ โดยที่ผ่านมาผู้บริหารเขตฮ่องกง มาจากการเลือกโดยคณะกรรมการเลือกตั้งจำนวน ๑,๒๐๐ คน ซึ่งได้มาจากการแต่งตั้งจากรัฐบาลจีน และการแต่งตั้งผู้บริหารสูงสุดฮ่องกงต้องได้รับการเห็นชอบจากรัฐบาลจีนด้วย ซึ่งเป็นที่มาของข้อเรียกร้องจากผู้ชุมนุม ดังนี้ (๑) ยกเลิกกฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดน (๒) ให้มีการสอบสวนตำรวจที่ใช้ความรุนแรงในการปราบผู้ชุมนุม (๓) ไม่เอาผิดผู้ชุมนุมที่ถูกจับ (๔) หยุดเรียกผู้ชุมนุมว่าผู้ก่อจลาจล (๕) เริ่มมีกระบวนการปฏิรูปการเมือง จากข้อเรียกร้องที่กล่าวมาทางการฮ่องกงไม่ได้ตอบสนองต่อความต้องการทั้งหมดของผู้ชุมนุมจึงเป็นสาเหตุให้การชุมนุมยังคงดำเนินต่อไป

ผลกระทบจากการชุมนุม

ผลจากการชุมนุมส่งผลต่อเศรษฐกิจของฮ่องกง โดยเฉพาะในแง่ของการท่องเที่ยว เพราะนับตั้งแต่เกิดการประท้วงตั้งแต่ มิ.ย.๖๒ นักท่องเที่ยวที่เดินทางไปฮ่องกงลดลงถึงร้อยละ ๘ เมื่อเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันของปีก่อนหน้า และเดือน ก.ค.๖๒ ก็ลดลงไปถึงร้อยละ ๑๒ นอกจากนั้น ทางการฮ่องกงยังได้ปรับลดคาดการณ์การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจากเดิมคาดว่าจะโตร้อยละ ๒-๓ เหลือเพียงร้อยละ ๐-๑ ซึ่งถือเป็นตัวเลขการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต่ำสุดในรอบ ๑๐ ปี ล่าสุด Moody's Investor Service สถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือระดับสากล ได้ปรับลดความน่าเชื่อถือของฮ่องกงจากเดิมมี "เสถียรภาพ" ลดลงมาเป็น "ลบ" เนื่องจากว่ามีปัจจัยเสี่ยงที่จะบั่นทอนความแข็งแกร่งของสถาบันต่าง ๆ ของฮ่องกงในช่วงเวลาที่มีการชุมนุมประท้วง และก่อนหน้านี้ไม่นาน Fitch Ratings ๑ ใน ๓ สถาบันจัดอันดับสากลที่ทั่วโลกให้การยอมรับ ก็ได้ปรับลดอันดับความน่าเชื่อถือพันธบัตรสกุลเงินต่างประเทศระยะยาวของฮ่องกงจากเดิม "AA+" ปรับลดลงเหลือเพียง "AA" เท่านั้น

จากการปิดสนามบินฮ่องกงทำให้ต้องมีการยกเลิกเที่ยวบิน เมื่อมองในมุมที่กระทบต่อไทยนั้น แนนอนว่าส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยเฉพาะธุรกิจทางการท่องเที่ยวของไทย เนื่องจากปกติในช่วงเดือน ส.ค. ของทุกปีเป็นช่วง High season ที่นักท่องเที่ยวชาวฮ่องกงนิยมมาเที่ยวเมืองไทยมากที่สุดในรอบปี จากการประเมินหากปิดสนามบินเป็นเวลา ๗ วันจะกระทบนักท่องเที่ยวจำนวนประมาณ ๓๐,๐๐๐ คน และหากคำนวณเป็นจำนวนเงินจะอยู่ที่ประมาณ ๑,๔๐๐ ล้านบาท นอกจากนั้นยังไม่รวมนักท่องเที่ยวชาติอื่น ๆ ที่ใช้ฮ่องกงเป็นจุดแวะเปลี่ยนเครื่องเพื่อเดินทางมาท่องเที่ยวยังไทยอีกจำนวนมาก

บทส่งท้าย

จากการชุมนุมที่เกิดขึ้นในปัจจุบันรัฐบาลจีนได้บทเรียนจากประสบการณ์ที่ผ่านมาคงไม่อาจใช้ความรุนแรงเพื่อจัดการกับผู้ชุมนุมได้โดยตรง รัฐบาลจีนจึงได้ใช้มาตรการต่าง ๆ เช่น การกดดันพนักงานบริษัทเอกชน จากกรณีของสายการบินคาเธ่ย์แปซิฟิก ซึ่งรัฐบาลจีนมีคำสั่งถึงสายการบินฯ สั่งห้ามพนักงานที่สนับสนุนหรือร่วมชุมนุมทำงานในสายการบินดังกล่าว นอกจากนั้น จีนยังมีอิทธิพลต่อฮ่องกงทั้งทางด้านเศรษฐกิจและพลังงาน โดยจีนมีการลงทุน ๑ ใน ๔ ของการลงทุนจากต่างชาติทั้งหมด อีกทั้งชาวต่างชาติ ๓ ใน ๔ ที่เข้ามาเที่ยวในฮ่องกงคือชาวจีน และ

การผลิตไฟฟ้า ๑ ใน ๔ ของการใช้ทั้งหมดในฮ่องกงก็มาจากจีน นอกจากนั้นในปัจจุบัน จีนยังมีกำลังทหารที่ประจำการอยู่ในฮ่องกงประมาณ ๕,๐๐๐ นาย

การเฉลิมฉลองครบรอบ ๗๐ ปีแห่งการก่อตั้งสาธารณรัฐประชาชนจีนอย่างยิ่งใหญ่ ตอกย้ำการก้าวขึ้นสู่มหาอำนาจของโลกอีกขั้นหนึ่ง โดยประธานาธิบดี สี จิ้นผิง ย้ำถึงความเป็นเอกภาพ การพัฒนา ความเข้มแข็งของจีน และได้กล่าวปราศรัยว่า "ไม่มีอะไรมาหยุดยั้งความก้าวหน้าของจีน ไม่มีอะไรมาลั่นสะเทือนรากฐานของชาติที่ยิ่งใหญ่นี้ได้" นอกจากนั้นยังเน้นย้ำฐานะของรัฐบาลในการบริหาร ๑ ประเทศ ๒ ระบบ ที่ใช้กับฮ่องกงและมาเก๊า รวมทั้งนโยบายจีนเดียวกับไต้หวัน โดยกล่าวว่า "การรวมตัวเข้ากับแผ่นดินแม่เป็นแนวโน้มที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เป็นผลประโยชน์ที่ตามมาของชาติที่ยิ่งใหญ่และเป็นสิ่งที่ชาวจีนทุกคนรอคอย ไม่มีใครและไม่มีพลังใดมาหยุดยั้งได้" จะเห็นได้ว่าทั้งอำนาจและความได้เปรียบที่จีนมีเป็นไปได้อย่างเหลือเกินที่จีนจะยอมตามข้อเรียกร้องของผู้ชุมนุม โดยเฉพาะการปฏิรูปการเลือกตั้ง และหากการประท้วงเป็นไปอย่างยืดเยื้อยาวนานจนเกินไปอาจจะส่งผลเสียต่อฮ่องกงเองและอาจจะเป็นไปได้ว่าประชาชนในฮ่องกงที่เดือดร้อนจะออกมาต่อต้านเองในที่สุด เหตุการณ์ชุมนุมที่ฮ่องกงยังไม่แน่นอนว่าจะจบลงเมื่อใด ซึ่งผลกระทบต่อไทยไม่ใช่เพียงแค่การท่องเที่ยวเท่านั้น แต่ยังไม่เป็นผลดีต่อการส่งออกของไทยไปยังฮ่องกงในช่วงที่เหลือของปีอีกด้วย โดยมีการคาดการณ์ว่าอาจลดให้การส่งออกไปฮ่องกงสูญเสียประมาณ ๑๗,๕๐๐-๓๑,๕๐๐ ล้านบาท ทำให้มีการคาดการณ์ว่าทั้งปี ๖๒ การส่งออกของไทยไปฮ่องกงมีความเสี่ยงหดตัวสูงซึ่งมากกว่าร้อยละ ๙-๑๒ ทั้งนี้ยังไม่รวมสินค้าที่ไทยส่งออกไปยังจีนโดยต้องผ่านเข้าไปทางฮ่องกงก็อาจจะได้รับผลกระทบอีกด้วย ไทยอาจพิจารณาในการเพิ่มทางเลือกในการตั้งนักท่องเที่ยวจากประเทศอื่น เช่น ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงและเอเชียตะวันออกเฉียง เพื่อชดเชยนักท่องเที่ยวจากฮ่องกง และการปรับเปลี่ยนเส้นทางการขนส่งสินค้าจากฮ่องกงมาเป็นสิงคโปร์ นอกจากนั้นควรแนะนำคนไทยให้หลีกเลี่ยงพื้นที่อันตรายต่าง ๆ และให้ความรู้ความเข้าใจเพื่อไม่ไปยุ่งเกี่ยวกับการเมืองระหว่างประเทศ

ในส่วนของกองทัพในฐานะที่เป็นหน่วยงานด้านความมั่นคงและมีหน้าที่หลักในการรักษาความสงบปลอดภัยทั้งภายในและภายนอกประเทศ อาจต้องเพิ่มความระมัดระวังหรือเพิ่มมาตรการในการเฝ้าระวังและป้องกันเหตุที่อาจส่งผลกระทบต่อไทยเพิ่มมากขึ้น เช่น การใช้ไทยเป็นพื้นที่ในการเคลื่อนไหวในลักษณะต่าง ๆ เช่น การชุมนุมประท้วงหน้าสถานทูตจีน การใช้สื่อไทยในการออกแถลงการณ์ต่อต้านการกระทำของเจ้าหน้าที่ฮ่องกง การก่อเหตุสร้างสถานการณ์ของกลุ่มผู้ไม่หวังดี เป็นต้น นอกจากนั้นควรใช้มาตรการเชิงรุกสร้างความเข้าใจแก่ประชาชนในประเทศไม่ให้ถูกปลุกปั่นเพื่อประโยชน์ของผู้ไม่หวังดีที่อาจจะฉวยโอกาสสร้างสถานการณ์ได้

อ้างอิง

- <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/850062>
- <https://www.voathai.com/a/hong-kong-protests-china-rhetoric/5042479.html>
- <https://www.thairath.co.th/news/foreign/1677293>
- https://www.khaosod.co.th/around-the-world-news/news_2936336
- <https://news.thaipbs.or.th/content/273659>

เพื่อประโยชน์ในการพัฒนา SSC Focus กรุณาส่งข้อคิดเห็นของท่านมายัง คณะผู้จัดทำ (ศศย. สปท.) T/F : 02 275 5715-16

๑. ท่านสนใจประเด็นใดเพิ่มเติม / เห็นว่าควรศึกษาเพิ่มเติม

การเมือง เศรษฐกิจ สังคม วิทยาศาสตร์ / เทคโนโลยี การทหาร พลังงาน / สิ่งแวดล้อม

อื่นๆ

๒. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

บทวิเคราะห์โดย พ.จ.ต. สามภพ ศรีอักษร เสมียน กศย.ศศย.สปท.