

การประชุมสองสภาของจีน

การประชุมสองสภา หรือ **两会** (Liang Hui) เหลียงฮุย เป็นชื่อเรียกการจัดการประชุม 2 งาน ที่สำคัญของจีน เหตุผลที่เรียกการประชุมนี้ว่าเป็นการประชุมสองสภา เนื่องจากระบบการเมืองจีนจะมีการประชุมแยกกัน ได้แก่ การประชุมสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติ (National People's Congress: NPC) และการประชุมสภาที่ปรึกษาการเมืองแห่งชาติประชาชนจีน (Chinese People's Political Consultative Conference: CPPCC) ซึ่งการประชุมทั้งสองงานมักจะจัดในเวลาเดียวกัน และมีความสำคัญต่อการบริหารประเทศ เนื่องจากจะมีการรายงานและประเมินผลงานของรัฐบาลในรอบปีที่ผ่านมา การแถลงนโยบายปฏิรูปครั้งสำคัญ ตลอดจนการกำหนดเป้าหมายทางเศรษฐกิจและสังคมของจีน รวมถึงการโยกย้ายหรือเปลี่ยนแปลงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐบาล

การประชุมสภาที่ปรึกษาการเมืองแห่งชาติประชาชนจีน (CPPCC) ซึ่งเป็นองค์กรสำคัญด้านความร่วมมือหลายพรรคและให้คำปรึกษาทางการเมืองภายใต้การนำของพรรคคอมมิวนิสต์จีน เป็นรูปแบบสำคัญอย่างหนึ่งในการเชิดชูประชาธิปไตยแห่งสังคมนิยมทางการเมืองของจีน โดยองค์ประกอบของการประชุมประกอบด้วยผู้แทนของพรรคคอมมิวนิสต์จีน คณะกรรมการปฏิบัติพรรคก๊กมิ่งตั่งแห่งประเทศจีน สันนิบาตประชาธิปไตยแห่งประชาชนจีน สมาคมสร้างชาติประชาธิปไตยแห่งประชาชนจีน สมาคมส่งเสริมประชาธิปไตยแห่งประเทศจีน พรรคประชาธิปไตยชนวนากรรมกร แห่งประเทศจีน พรรคจื่อกงจิน สมาคมจีวชาน สันนิบาตปกครองตนเอง ประชาธิปไตยไต้หวัน ตลอดจนผู้แทนของบุคคลประชาธิปไตยที่ไม่สังกัดพรรค กลุ่มประชาชน กลุ่มชาติพันธุ์ ตัวแทนคนจีนโพ้นทะเล รวมถึงตัวแทนจากเขตปกครองตนเองซินเจียงอุยกูร์ เขตปกครองตนเองทิเบต เขตบริหารพิเศษฮ่องกง เขตบริหารพิเศษมาเก๊า และไต้หวัน ซึ่งจีนถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของจีนภายใต้นโยบายจีนเดียว การประชุมครั้งแรกจัดขึ้นในเดือนกันยายน ค.ศ.1949 (2492) โดยครั้งนั้นที่ประชุมได้มีการประกาศว่า สาธารณรัฐประชาชนจีนได้สถาปนาขึ้นแล้ว และผ่านหลักนโยบายร่วมของการประชุมสภาปรึกษาการเมืองแห่งประชาชนจีน” และ “กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญของการประชุมสภาที่ปรึกษาการเมืองแห่งประชาชนจีน” และ “กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญของรัฐบาลกลางแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน” และได้มีการลงมติในเรื่องต่างๆ อาทิ การกำหนดให้ “กรุงปักกิ่ง” เป็นเมืองหลวงของสาธารณรัฐประชาชนจีน การกำหนดสัญลักษณ์ธงชาติ เพลงชาติ และศักราชของสาธารณรัฐประชาชนจีน และในปี ค.ศ.1954 (2497) การประชุมสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติจีน (NPC) ซึ่งเป็นองค์กรอำนาจสูงสุดของรัฐได้มีการสถาปนาขึ้น ทั้งนี้ สภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติจีนเป็นองค์กรอำนาจสูงสุดของรัฐ ดำเนินระบบหนึ่งสภา โดยมีสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยสภาประชาชนระดับมณฑล เขตปกครองตนเอง และเทศบาลนครที่ขึ้นต่อส่วนกลาง รวมทั้งกองทัพปลดแอกประชาชนจีน โดยการประชุมสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติจีนมีวาระ 5 ปี และจะมีการจัดการประชุมเต็มคณะปีละครั้ง ซึ่งจัดโดยคณะกรรมการประจำสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติจีน และหากมีความจำเป็นหรือสมาชิกของสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติจีนจำนวนกว่า 1 ใน 5 ยื่นเสนอญัตติที่น่าสนใจ สามารถเรียกประชุมเป็นการเฉพาะกิจได้ โดย NPC มีอำนาจและหน้าที่สำคัญในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตรวจสอบ

ตราการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ กำหนด และแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายอาญา กฎหมายแพ่ง กฎหมายขององค์กรของรัฐและกฎหมายขั้นพื้นฐานอื่นๆ เปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกมติของคณะกรรมการประจำสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติของจีนที่เห็นว่าไม่เหมาะสม สํารวจพิจารณาและอนุมัติโครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจประชาชนชาติและสังคม รายงานสภาพการปฏิบัติตามโครงการ พิจารณาและอนุมัติงบประมาณของรัฐ และรายงานสภาพการปฏิบัติตามงบประมาณ นอกจากนี้ ยังมีอำนาจหน้าที่ในการเลือกตั้งประธาน รองประธานเลขาธิการและกรรมการของคณะกรรมการประจำสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติจีน เลือกตั้งประธานาธิบดี และรองประธานาธิบดีของสาธารณรัฐประชาชนจีน อีกด้วย

การประชุมสองสภาประจำปี 2566 จัดขึ้นระหว่างวันที่ 4 – 13 มีนาคม 2566 โดย วันที่ 4 – 11 มีนาคม 2566 เป็นการประชุมสภาที่ปรึกษาการเมืองแห่งประชาชนจีน (CPPCC) และวันที่ 5 – 13 มีนาคม 2566 เป็นการประชุมสภาผู้แทนประชาชนจีน (NPC) โดยผลการประชุมที่สำคัญ ได้แก่ การแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูงที่สำคัญ ได้แก่ การแต่งตั้งนายสี จิ้นผิง ให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของจีนเป็นสมัยที่ 3 และแต่งตั้งนายหลี่ เฉียง ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อจากนายหลี่ เค่อเฉียง ซึ่งสิ้นสุดวาระการดำรงตำแหน่งในปี 2566 และการนำเสนอความสำเร็จ/ผลการดำเนินงาน ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาประเทศ และทิศทางของนโยบายหลักที่มีนัยสำคัญในด้านเศรษฐกิจการค้า โดยผู้บริหารระดับสูงของประเทศ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) การรายงานผลงานของรัฐบาล (Government Work Report) ต่อ NPC นายหลี่ เค่อเฉียง นายกรัฐมนตรีของจีนคนที่ 7 ซึ่งสิ้นสุดวาระในปีนี้ รายงานผลงาน/ตัวเลขเศรษฐกิจที่สำคัญในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาและเป้าหมายหลักของการพัฒนาประเทศในปี 2566 โดยตัวเลขเศรษฐกิจที่สำคัญในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา อาทิ GDP ของประเทศมีมูลค่า 121 ล้านล้านหยวน อัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 5.2 ต่อปี ผลผลิตขั้นสูงสูงกว่า 650 ล้านตันต่อปีเป็นเวลาติดต่อกันหลายปี ประชาชนในชนบทเกือบ 100 ล้านคน และชุมชน 832 แห่งได้รับความช่วยเหลือให้พ้นจากความยากจน ซึ่งเป็นผลจากความพยายามในการแก้ไขปัญหาความยากจนของรัฐบาลอย่างต่อเนื่องเป็นเวลา 8 ปี ค่าใช้จ่ายเพื่อการวิจัยและพัฒนา (R&D) เพิ่มขึ้นสูงกว่าร้อยละ 2.5 ของ GDP เส้นทางรถไฟความเร็วสูงเพิ่มขึ้นเป็น 42,000 กิโลเมตร และเครือข่ายทางด่วนเพิ่มขึ้นเป็น 177,000 กิโลเมตร การขับเคลื่อน Belt and Road Initiative (BRI) คืบหน้า และจีนดำเนินการเพื่อให้สัตยาบัน RCEP ซึ่งเป็น FTA ที่ใหญ่ที่สุดในโลกได้สำเร็จ การค้าสินค้ามีมูลค่าสูงกว่า 40 ล้านล้านหยวน ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 8.6 ต่อปี และจีนเป็นประเทศที่มีการค้ากับโลกมากที่สุดติดต่อกันเป็นเวลาหลายปี โดยการค้าออนไลน์มีส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 15.8 เป็นร้อยละ 27.2 ของยอดการค้าปลีกรวมของประเทศ

(2) การกล่าวถ้อยแถลงของนายสี จิ้นผิง ประธานาธิบดีจีน ครอบคลุมประเด็นสำคัญ อาทิ (1) เน้นย้ำการดำเนินการตามแผนขับเคลื่อนประเทศจีน โดยให้ความสำคัญในการพัฒนา 5 ด้าน ได้แก่ เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม สังคม และสิ่งแวดล้อม และดำเนินตามยุทธศาสตร์รอบด้าน 4 ประการ (Four-Pronged Comprehensive Strategy) ได้แก่ การสร้างสังคมอยู่ดีกินดี การปฏิรูประบบหยั่งลึก หลักกฎหมายที่ก้าวหน้า และธรรมาภิบาลของพรรคคอมมิวนิสต์จีน ด้วยแนวทางนี้ จีนตั้งเป้าเดินทางการพัฒนาคุณภาพสูง ให้มีความสำคัญกับการศึกษา วิจัย การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม เพื่อยกระดับอุตสาหกรรม

ทำให้เกิดการพัฒนาทั้งชนบท เมือง และภูมิภาค ให้มีความสำคัญกับการสร้างสังคมเศรษฐกิจสีเขียว เศรษฐกิจคาร์บอนต่ำ เพื่อสร้างประเทศจีนให้เป็นประเทศสังคมนิยมที่ทันสมัยตามอัตลักษณ์จีน (2) ให้มีความสำคัญกับ “คน” เป็นลำดับแรก เพราะคนจะเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญที่จะช่วยผลักดันจีนเป็นประเทศสังคมนิยมทันสมัยในทุกด้าน โดยจะมุ่งสร้างและพัฒนาคนตามหลักการของพรรคคอมมิวนิสต์จีนและหลักกฎหมาย ดูแลประชาชนให้ได้รับสิทธิอย่างทั่วถึง สร้างเสริมให้ประชาชนมีแรงจูงใจ มีความคิดริเริ่ม และมีความคิดสร้างสรรค์ ให้ทุกคนมีความเจริญรุ่งเรืองก้าวหน้า (3) เพื่อสร้างประเทศจีนให้มั่นคง แข็งแกร่ง การดำเนินตามแนวทาง “หนึ่งประเทศ สองระบบ” เป็นนโยบายที่จะต้องยึดถือปฏิบัติ โดยจีนจะสนับสนุนการบริหารเขตปกครองพิเศษฮ่องกงและมาเก๊า สนับสนุนฮ่องกงให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจและทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น นอกจากนี้ ยังกล่าวถึงการปฏิบัติตามหลักการจีนเดียวตามฉันทามติปี 1992 โดยจะพัฒนาความสัมพันธ์กับไต้หวันอย่างสันติ และ (4) เน้นย้ำว่าการพัฒนาของจีนเป็นประโยชน์ต่อทั่วโลก โดยจีนมีแนวทางสนับสนุนการพัฒนาโลกอย่างสันติ ด้วยการประสานความร่วมมือและผลประโยชน์ร่วมกันของทุกฝ่าย เน้นความร่วมมือแบบพหุภาคีเพื่อสร้างธรรมาภิบาลโลก ดังเช่นโครงการระดับโลกที่จีนดำเนินอยู่ ได้แก่ แผนริเริ่มการพัฒนาโลก (Global Development Initiative) และแผนริเริ่มความมั่นคงโลก (the Global Security Initiative)

ทั้งนี้ เห็นได้ว่าทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของจีนในปี 2566 ตามผลลัพธ์จากการประชุมสองสภาครั้งนี้ มุ่งเน้นการสร้างเสถียรภาพภายในประเทศ โดยมุ่งเน้นประเด็นสำคัญเช่น (1) การกระตุ้นอุปสงค์ในประเทศ (2) การปฏิรูปและปรับปรุงระบบอุตสาหกรรมสมัยใหม่ (3) การปฏิรูปรัฐวิสาหกิจและเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามา มีบทบาทในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจมากขึ้น (4) การดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ (5) การพัฒนาพื้นที่ชนบทและยกระดับภาคการเกษตร (6) เสริมสร้างความมั่นคงทางอาหาร (7) การปฏิรูปและเปิดประเทศ (8) Green Development และ (9) การป้องกันความเสี่ยงในระดับมหภาค ซึ่งเป็นไปตามแนวทางการดำเนินการด้านเศรษฐกิจตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม 5 ปี ฉบับที่ 14 ของจีนที่มุ่งเน้นการดำเนินการตามยุทธศาสตร์วงจรคู่ขนาน หรือ Dual Circulation ซึ่งให้ความสำคัญกับหลักการ “หมุนเวียนภายในประเทศ (Internal Circulation)” เพื่อเพิ่มอุปสงค์ในประเทศ และลดการพึ่งพาปัจจัยการผลิตจากต่างประเทศเป็นหลัก และในขณะเดียวกันจะต้องมี “การหมุนเวียนภายนอกประเทศ (External Circulation)” เพื่อรักษาส่วนแบ่งตลาดส่งออกและการไหลเวียนของเงินทุนเคลื่อนย้าย ซึ่งเป้าหมายของยุทธศาสตร์นี้ เพื่อเพิ่มความแข็งแกร่งให้กับอุปสงค์การบริโภคภายในประเทศ และลดความเสี่ยงจากการต้องพึ่งพาอุปสงค์จากต่างประเทศ และพัฒนาแนวทางการเติบโตในระยะยาวของจีน

ทั้งนี้ การดำเนินนโยบายดังกล่าวของจีน ย่อมส่งผลกระทบต่อการค้ากับไทย ซึ่งเป็นคู่ค้าสำคัญกับจีน โดยเฉพาะการค้าสินค้าเกษตรในหลายประการ

- ประการแรก จีนจะเพิ่มปริมาณผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญเพื่อความมั่นคงทางอาหาร โดยเฉพาะธัญพืช และเนื้อสัตว์ กล่าวคือ จีนจะพึ่งพาตนเองมากขึ้นและลดการนำเข้า
- ประการที่ 2 จีนจะกระจายการนำเข้า และสนับสนุนห่วงโซ่อุปทานโลกให้มั่นคง ซึ่งอาจ

กระทบต่อการส่งออกสินค้าของไทยบางประเภท ดังนั้น ไทยต้องรักษาคุณภาพและมาตรฐานสินค้าให้เป็นที่ยอมรับระดับโลก กระจายตลาดส่งออกและพัฒนาสินค้าไปสู่ผลิตภัณฑ์มูลค่าสูง

บทเรียนสำคัญของจีนภายหลังผ่านการเผชิญความท้าทายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการแพร่ระบาดของโควิด-19 ปัญหาด้านการขนส่งและโลจิสติกส์ ตลอดจนความขัดแย้งเชิงภูมิรัฐศาสตร์ จะเห็นถึงผลกระทบที่ตามมา ทั้งผลกระทบต่อการขนส่งสินค้า การชะงักงันของห่วงโซ่อุปทาน และการขาดแคลนวัตถุดิบอาหารสัตว์ ทำให้จีนมุ่งเน้นการลดการพึ่งพาการนำเข้าสินค้าเกษตรที่สำคัญจากต่างประเทศ ปรับเปลี่ยนโครงสร้างผลผลิตภาคเกษตร ให้สามารถพึ่งพาผลผลิตภายในประเทศได้เพิ่มขึ้น ดังนั้น ไทยต้องเตรียมพร้อมปรับตัวกรณีที่จีนลดการนำเข้าสินค้าเกษตร โดยไทยต้องเปลี่ยนจากการส่งออกสินค้าเกษตรโภคภัณฑ์ เพื่อมุ่งส่งออกสินค้าเกษตรแปรรูปที่มีมูลค่าเพิ่มให้มากขึ้น สร้างความโดดเด่นให้สินค้าไทยแตกต่าง เร่งพัฒนาปรับปรุงสินค้าให้มีคุณภาพมาตรฐานตรงตามความต้องการของตลาดจีน รวมทั้งหาตลาดส่งออกใหม่ ๆ ที่มีศักยภาพ นอกเหนือจากการพึ่งพาสหรัฐจีนเป็นหลัก และอาจต้องมีการกำหนดพื้นที่และปริมาณผลผลิตพืชเศรษฐกิจใหม่ให้เหมาะสมกับความต้องการ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาผลผลิตล้นตลาด ตลอดจนมีการเก็บรักษาผลผลิตให้สามารถนำมาใช้ในช่วงฤดูที่มีผลผลิตน้อย

สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำกรุงปักกิ่ง

พฤษภาคม 2566

เอกสารอ้างอิง

1. <https://thai.cri.cn/2023/03/01/VIDELvLEpOY8O4GW44vCorCS230301.shtml>
2. http://th.china-embassy.gov.cn/th/zgyw/202303/t20230314_11040523.htm
3. <https://www.shine.cn/2023-Two-Sessions/>
4. <https://moderndiplomacy.eu/2023/03/08/the-2-sessions-meetings-in-china-2023-and-the-developmental-initiatives-by-xi-jinping/>
5. <http://english.news.cn/special/2023lh/latestnews.html>