

## The Journey of Belt and Road Initiative before the Third Plenary Session of CCP Central Committee of the 20th CCP Congress. \*\*

Kittipos Phuttivanich\*

### Abstract

This article argues that the reason why Belt and Road Initiative was pushed back to the Opening Up strategy under the Third Plenary Session of CCP Central Committee of the 20<sup>th</sup> CCP Congress (2022 – 2027) is that the original design of the Belt and Road Initiative during the 18<sup>th</sup> CCP Congress (2012 – 2017) is for controlling the autonomy of China’s local governments, which have been economically, fiscally and socially independent from the central government according to the Article 107 of the 1982 PRC Constitution. It was after achieving its goal prior to the 19<sup>th</sup> CCP Congress (2017 – 2022) that Belt and Road Initiative became the full China’s foreign policy strategy as there were 3 Belt and Road Forums

---

\* Lecturer, Faculty of Political Science, Ramkhamheang University, Bangkok 10240, Thailand. Email: kittipos.p@gmail.com

\*\* This article is a part of “Xi Jinping’s Roles in Changing the Institutional Relationships between the Party and the State in Chinese Politics during the 18th, 19th, and 20th CPC Congress,” individual funding research project under Faculty of Political Science, Ramkhamheang University

\*\*\* Received December 12, 2024; Revised December 26, 2024; Accepted December 27, 2024.

convened from 2017 to 2023. However, the Covid-19 crisis revealed the deep causes of Chinese economic problem, which were the shadow banking activities among local banks and local governments. Therefore, the Third Plenary Session of CCP Central Committee of the 20th CCP Congress decided to return Belt and Road Initiative back to the domestic sphere again and occupied Global Development Initiative (GDI), Global Security Initiative (GSI), and Global Civilization Initiative (GCI), which are more suitable for the current competing international politics, to be in charge of China's foreign policy strategies instead.

**Keywords:** Belt and Road Initiative, China's foreign policy strategy, Communist Party of China.

**การเดินทางของความริเริ่มแถบ-ทางก่อนการประชุมคณะกรรมการกลางพรรค  
คอมมิวนิสต์จีนเต็มคณะครั้งที่ 3 ของสมัชชาที่ 20 \*\***

กิตติพศ พุทธิวินิช\*

**บทคัดย่อ**

บทความนี้เสนอว่า การที่ความริเริ่มแถบ-ทางย้อนกลับไปอยู่ใต้ร่มนโยบายการเปิดประเทศแบบเดิมภายใต้การประชุมคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนเต็มคณะครั้งที่ 3 ของสมัชชาที่ 20 (ค.ศ. 2022 – 2027) นั้นเป็นผลมาจากการออกแบบโครงสร้างของความริเริ่มดังกล่าวตั้งแต่ต้นคือในสมัยสมัชชาที่ 18 (ค.ศ. 2012 – 2017) ที่มุ่งเน้นในการจัดการกับปัญหาการบริหารจัดการกับรัฐบาลท้องถิ่นภายในที่มีอิสระในการออกนโยบายทางด้านเศรษฐกิจ การเงิน และด้านสังคมจากรัฐบาลกลางตามมาตรา 107 ของรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐประชาชนจีนปี ค.ศ. 1982 ซึ่งพอมมาถึงในสมัยสมัชชาที่ 19 (ค.ศ. 2017 – 2022) แล้วก็ได้มีการผลักดันในความริเริ่มแถบ-ทางกลายเป็นนโยบายต่างประเทศอย่างเต็มขั้น ดังจะเห็นได้ว่าการจัดการประชุม Belt

---

\* อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง กรุงเทพมหานคร 10240 ไทย E-mail: kittipos.p@gmail.com

\*\* บทความวิชาการชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย “บทบาทของสื่อจีนในการเปลี่ยนแปลงสถาบันความสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับรัฐในการเมืองจีน ในช่วงสมัชชาที่ 18, 19 และ 20” ทุนวิจัยส่วนตัว ภายใต้คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

\*\*\* ได้รับบทความ 12 ธันวาคม 2567; แก้ไขปรับปรุง 26 ธันวาคม 2567; อนุมัติให้จัดพิมพ์ 27 ธันวาคม 2567

and Road Summit ถึง 3 ครั้ง แต่ภายหลังจากวิกฤติโควิด-19 ที่ทำให้รากของปัญหาทางเศรษฐกิจของจีนเป็นที่เด่นชัดขึ้นมา คือ ปัญหาธนาคารเงา (shadow banking) อันเกิดจากการบริหารจัดการของบรรดาธนาคารและรัฐบาลท้องถิ่น จึงทำให้ความริเริ่มแถบ-ทางที่ถูกออกแบบไว้สำหรับการบริหารจัดการท้องถิ่นแต่ต้นกลับไปสู่การเป็นนโยบายภายในเพื่อเปิดประเทศเช่นเดิม แล้วก็หันมาใช้ Global Development Initiative (GDI), Global Security Initiative (GSI) และ Global Civilization Initiative (GCI) ซึ่งมีความสอดคล้องกับสถานการณ์การแข่งขันในการเมืองโลกที่เปลี่ยนแปลงไปมากกว่าเป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ

**คำสำคัญ :** ความริเริ่มแถบ-ทาง, นโยบายต่างประเทศจีน, พรรคคอมมิวนิสต์จีน

## บทนำ

ในการเมืองจีน การประชุมคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนเต็มคณะครั้งที่ 3 (The Third Plenary Session of the CCP Central Committee) มีความสำคัญเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นการประชุมที่มีการประกาศนโยบายใหม่ของคณะกรรมการกลางของสมัชชาสมัชชาฯ นั้น ๆ ในการบริหารประเทศ และรวมไปถึงแนวทางในการดำเนินนโยบายต่างประเทศด้วย โดยธรรมเนียมดังกล่าวเริ่มต้นภายหลังจากการประชุมคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์เต็มคณะครั้งที่ 3 ของสมัชชาที่ 11 ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 1978 ที่เติ้งเสี่ยวผิง (Deng Xiaoping) สามารถยึดอำนาจจากฮว่ากั๋วเฟิง (Hua Guofeng) ได้อย่างเบ็ดเสร็จและมีการริเริ่ม “นโยบายปฏิรูปและเปิดประเทศ” (Reform and Opening-Up) ซึ่งมีส่วนสำคัญในการทำให้ประเทศจีนประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดด จึงทำให้ภายหลัง

จากนั้น การประชุมคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนเต็มคณะครั้งที่ 3 ได้กลายเป็นเหมือนวาระในการประกาศนโยบายหรือความริเริ่มใหม่ ๆ ของคณะกรรมการกลางพรรคในสมัยนั้น ๆ อย่างต่อเนื่องในทุก ๆ สมัยของสมัชชาพรรคคอมมิวนิสต์จีนแห่งชาติ (National Congress of the Communist Party of China)

ในส่วนของการประชุมคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนเต็มคณะครั้งที่ 3 ของสมัชชาที่ 20 (ค.ศ. 2022 – 2027) ภายใต้การนำของสีจิ้นผิง (Xi Jinping) นั้น กลับเป็นครั้งแรกในการเมืองจีนที่มีการเลื่อนประชุมมาหลายครั้ง กล่าวคือ ตั้งแต่ที่ควรจะมีการจัดประชุมขึ้นในช่วงเดือนพฤศจิกายนหรือธันวาคมในปี ค.ศ. 2023<sup>1</sup> ก็ได้มีการเลื่อนมาเป็นเดือนมกราคม ค.ศ. 2024 (Table Briefing, 2024) และจากนั้นก็เลื่อนอีกครั้งเป็นวันที่ 15 – 18 กรกฎาคม ค.ศ. 2024 (The National Committee of the Chinese People’s Political Consultative Conference, 2024) ซึ่งเมื่อพิจารณาจากแถลงการณ์ (communique) ของการประชุมดังกล่าวในด้านนโยบายต่างประเทศแล้ว ก็พบว่ามีเปลี่ยนแปลงที่สำคัญคือ การนำเอาความริเริ่มแถบ-ทาง (Belt and Road Initiative) ให้ไปอยู่ในหมวดหมู่ นโยบายที่ว่าด้วยการเปิดประเทศ (Opening up) ซึ่งเป็นนโยบายที่มุ่งเน้นภายในประเทศ ดังข้อความที่ระบุไว้ว่า

เราจะขยายขอบเขตของการเปิดประเทศอย่าง  
ต่อเนื่อง ปฏิรูปโครงสร้างการค้ากับต่างประเทศ ปฏิรูป  
ระบบการจัดการสำหรับการลงทุนทั้งจากภายนอกเข้าสู่

---

<sup>1</sup> ตามธรรมเนียมของพรรคคอมมิวนิสต์จีนแล้ว การประชุมคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนเต็มคณะมักจะจัดขึ้นในช่วงปลายปีแบบเดียวกันกับช่วงเวลาของสมัชชาที่ 11 ในปี ค.ศ. 1978

ภายในและจากภายในออกสู่ภายนอก ยกกระต๊บบแผนการ  
สำหรับการเปิดภูมิภาค (regional opening up) และใช้  
กลไกที่ส่งเสริมความร่วมมือที่มีคุณภาพสูงอย่างความริเริ่ม  
แถบ-ทาง (The National Committee of the Chinese  
People’s Political Consultative Conference, 2024)

ส่วนในด้านต่างประเทศที่ก่อนหน้านี้ให้ความสำคัญกับการผลักดันความริเริ่มแถบ-  
ทางนั้น ก็เป็นที่ชัดเจนแล้วว่าคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนสมัยที่ 20 จะใช้  
Global Development Initiative (GDI),<sup>2</sup> Global Security Initiative (GSI)<sup>3</sup> และ  
Global Civilization Initiative (GCI)<sup>4</sup> เป็นเครื่องมือหลักในการจัดการความสัมพันธ์  
ระหว่างประเทศของจีนที่ส่งเสริมความเท่าเทียมในเวทีโลกที่เป็นแบบพหุภาคีนิยม  
(The National Committee of the Chinese People’s Political Consultative  
Conference, 2024)

อย่างไรก็ตาม ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวของความริเริ่มแถบ-ทางในครั้งนี้  
มิได้หมายความว่ากรอบความริเริ่มดังกล่าวถูกลดความสำคัญลงไปแต่อย่างใด แต่เป็น  
การกลับไปสู่จุดเดิมของมันดังที่ปรากฏในแถลงการณ์ของการประชุมคณะกรรมการ  
กลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนเต็มคณะครั้งที่ 3 ของสมัชชาที่ 18 (ค.ศ. 2012 – 2017) ที่  
จัดขึ้นในวันที่ 9 – 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 2013 (China.org, 2014) ซึ่งเป็นสมัยแรกที่

---

<sup>2</sup> โปรดดู Ministry of Foreign Affairs the People’s Republic of China. (2021).

<sup>3</sup> โปรดดู China Dipolmacy. (2023).

<sup>4</sup> โปรดดู State Council Information Office People’s Republic of China. (2024). .

สีจิ้นผิงได้ขึ้นมาเป็นผู้นำสูงสุดของประเทศจีน เมื่อเป็นเช่นนั้น จึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจว่า เหตุใดความริเริ่มแถบ-ทางจึงกลับไปสู่สถานะเดิมเช่นนี้

บทความนี้เสนอว่า การที่ความริเริ่มแถบ-ทางย้อนกลับไปอยู่ใต้ร่มนโยบายการเปิดประเทศแบบเดิมภายใต้การประชุมคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนเต็มคณะครั้งที่ 3 ของสมัชชาที่ 20 นั้นเป็นผลมาจากการออกแบบโครงสร้างของความริเริ่มดังกล่าวตั้งแต่ต้นคือในสมัยสมัชชาที่ 18 ที่มุ่งเน้นในการจัดการกับปัญหาการบริหารจัดการกับรัฐบาลท้องถิ่นภายในที่มีอิสระในการออกนโยบายทางด้านเศรษฐกิจ การเงิน และด้านสังคมจากรัฐบาลกลางตามมาตรา 107 ของรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐประชาชนจีนปี ค.ศ. 1982 ซึ่งพอมมาถึงในสมัยสมัชชาที่ 19 (ค.ศ. 2017 – 2022) แล้วก็ได้มีการผลักดันในความริเริ่มแถบ-ทางกลายเป็นนโยบายต่างประเทศอย่างเต็มขั้น ดังจะเห็นได้ว่ามีจัดการประชุม Belt and Road Summit ถึง 3 ครั้ง แต่ภายหลังจากวิกฤติโควิด-19 ที่ทำให้รากของปัญหาทางเศรษฐกิจของจีนเป็นที่เด่นชัดขึ้นมา คือ ปัญหารณาการเงา (shadow banking) อันเกิดจากการบริหารจัดการของบรรดาธนาคารและรัฐบาลท้องถิ่น จึงทำให้ความริเริ่มแถบ-ทางที่ถูกออกแบบไว้สำหรับการบริหารจัดการท้องถิ่นแต่ต้นกลับไปสู่การเป็นนโยบายภายในเพื่อเปิดประเทศเช่นเดิม แล้วก็หันมาใช้ GDI, GSI และ GCI ซึ่งมีความสอดคล้องกับสถานการณ์การแข่งขันในการเมืองโลกที่เปลี่ยนแปลงไปมากกว่าเป็นแนวทางในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ

บทความนี้จะเริ่มจากการอธิบายถึงสถานะและจุดเริ่มต้นของความริเริ่มแถบ-ทางในการเมืองจีนในสมัชชาที่ 18 ทั้งช่วงก่อนและหลังการประชุมคณะกรรมการกลาง

พรรคคอมมิวนิสต์จีนเต็มคณะครั้งที่ 3 ของสมัชชาที่ 18 รวมไปถึงการวิเคราะห์แผนยุทธศาสตร์กลางที่เกี่ยวกับความริเริ่มแถบ-ทางในปี ค.ศ. 2015 ว่าท้ายที่สุดแล้วตอบสนองต่อแนวทางการเปิดประเทศอย่างไร จากนั้นจึงจะทบทวนพัฒนาการของความริเริ่มแถบ-ทางในสมัยสมัชชาที่ 19 ที่มีการยกระดับความริเริ่มแถบ-ทางเป็นนโยบายต่างประเทศอย่างเต็มขั้น และพิจารณาว่าภายใต้นโยบายดังกล่าว เนื้อหาของนโยบายมีความเปลี่ยนแปลงไปจากจุดเริ่มต้นของมันอย่างไรบ้าง และสุดท้ายจะกล่าวถึง “ธนาคารเงา” (shadow banking) ซึ่งเป็นสาเหตุของปัญหาทางเศรษฐกิจในจีนที่ท้ายที่สุดแล้วจำเป็นต้องใช้ความริเริ่มแถบ-ทางให้กลับไปอยู่ใต้ร่มนโยบายการเปิดประเทศอีกครั้งหนึ่ง

### **ความริเริ่มแถบ-ทางภายใต้สมัชชา 18: ก้าวแรกของความริเริ่มแถบ-ทางภายใต้ 3 ยุทธศาสตร์ใหญ่ภายในประเทศ**

คงไม่สามารถปฏิเสธได้ว่า จุดตั้งต้นของความริเริ่มแถบ-ทางจะมาจากการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของผู้นำสูงสุดของจีนรุ่นที่ 5 อย่างสีจิ้นผิงจากการที่เขาเดินทางไปเยือนประเทศคาซัคสถานในเดือนกันยายน ค.ศ. 2013 และเสนอให้จัดตั้งแถบเศรษฐกิจทางสายไหม (Silk Road Economic Belt) (Xi, 2013) ต่อมาเขายังเสนอให้มีการจัดตั้งกรอบความร่วมมือทางสายไหมทางทะเลแห่งศตวรรษที่ 21 (Maritime Silk Road of the 21<sup>st</sup> Century) และธนาคารเพื่อการลงทุนในสาธารณูปโภคแห่งเอเชีย (Asian Infrastructure Development Bank—AIIB) ในระหว่างการกล่าวสุนทรพจน์ต่อรัฐสภาของอินโดนีเซียในเดือนตุลาคมปีเดียวกัน (Xi, 2013a) หลังจากที่ได้เสนอกรอบความร่วมมือทั้งสามแล้ว รัฐบาลจีนภายใต้

ประธานาธิบดีสีจิ้นผิงกับนายกรัฐมนตรีหลี่เค่อเฉียงได้นำข้อเสนอดังกล่าวไปเสนอต่อประเทศอื่น ๆ อีกมากมาย ไม่ว่าจะเป็นรัสเซีย อินเดีย ปากีสถาน บังกลาเทศ กลุ่มประเทศในอาเซียน ฯลฯ (Xinhua, 2015) และได้มีการผลักดันข้อริเริ่มความร่วมมือ “หนึ่งแถบหนึ่งทาง” (One Belt One Road) ในการประชุมสุดยอดผู้นำเอเปค (APEC CEO Summit) ที่จีนเป็นเจ้าภาพในวันที่ 9 พฤศจิกายน ค.ศ. 2014 ภายใต้หัวข้อ “แสวงหาการพัฒนาที่ยั่งยืนและเติมเต็มความใฝ่ฝันของเอเชีย-แปซิฟิก” (Seek Sustained Development and Fulfill the Asia-Pacific Dream) (Xi, 2014) จนทำให้บรรดานักวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศหรือนักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเกิดความเข้าใจว่า “เส้นทางสายไหมใหม่” “หนึ่งแถบหนึ่งทาง” หรือ “ความริเริ่มแถบ-ทาง” นั้นเป็นกรอบยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของจีน จนนำไปสู่การวิเคราะห์บทบาทของจีนในเมืองโลกต่าง ๆ นานา

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากเอกสารภายในของจีนแล้ว กรอบความริเริ่มดังกล่าวถูกกล่าวถึงครั้งแรกในเอกสาร “การตัดสินใจของคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนเกี่ยวกับประเด็นสำคัญของการปฏิรูปเชิงลึกอย่างรอบด้าน” (Decision of the Central Committee of the Communist Party of China on Some Major Issues Concerning Comprehensively Deepening the Reform) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการประชุมคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนเต็มคณะครั้งที่ 3 ของสมัยฯ ที่ 18 ในวันที่ 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 2013 โดยในเอกสารดังกล่าวมีการกล่าวถึงความริเริ่มแถบ-ทางไว้ในส่วนที่ว่าด้วยการเปิดพื้นที่ที่ไม่มีอาณาเขตติดทะเลและพื้นที่ชายแดน ซึ่งมีเนื้อหาคือ

ใช้ความได้เปรียบของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง  
อุตสาหกรรมโลกในปัจจุบัน พวกเราจะส่งเสริมการพัฒนาที่  
บูรณาการการค้า การลงทุน และนวัตกรรมเทคโนโลยีใน  
พื้นที่ที่ไม่มีอาณาเขตติดทะเล เราจะคิดค้นรูปแบบ  
กระบวนการของการค้า และทำให้มันกลายเป็นกลไกและ  
ระบบที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของกลุ่ม  
พื้นที่ที่ไม่มีอาณาเขตติดทะเล เราจะส่งเสริมเมืองที่ไม่มี  
อาณาเขตติดทะเลให้มีเส้นทางทางอากาศสำหรับการขนส่ง  
ผู้เดินทางและสินค้าระหว่างประเทศเพื่อที่จะสร้าง  
“ระเบียง” ของการค้าระหว่างประเทศจากภาคตะวันออก  
ภาคกลาง สู่อ่าวตะวันตก และเชื่อมภาคเหนือและภาคใต้  
ของจีนเข้าไว้ด้วยกัน เราจะส่งเสริมความร่วมมือด้านการ  
จัดเก็บศุลกากรระหว่างพื้นที่ที่ไม่มีอาณาเขตติดทะเล พื้นที่  
ชายฝั่ง และพื้นที่เขตแดน และจะสร้างระบบการ  
แลกเปลี่ยนข้อมูลและการบังคับใช้กฎหมายร่วมกันระหว่าง  
กรมท่าต่าง ๆ เราจะเร่งการเปิดประเทศในส่วนที่เป็นพื้นที่  
ชายแดน และจะอนุญาตให้ทำเรื่องที่สำคัญ เมืองชายแดน  
และเขตร่วมมือทางเศรษฐกิจชายแดนมีเครื่องมือพิเศษและ  
มีนโยบายเฉพาะที่เกี่ยวกับการและเปลี่ยนบุคลากร การ  
ขนส่ง โลจิสติกส์ การท่องเที่ยว รวมไปถึงเรื่องอื่น ๆ เราจะ

สร้างสถาบันทางการเงินที่มุ่งเน้นการพัฒนา เร่งสร้างโครงสร้างขั้นพื้นฐานที่เชื่อมโยงเงินกับประเทศเพื่อนบ้าน และภูมิภาค และจะทำงานอย่างหนักเพื่อสร้างแถบเศรษฐกิจเส้นทางสายไหมและเส้นทางสายไหมทางทะเล เพื่อที่จะสร้างการเปิดประเทศรูปแบบใหม่ที่ครอบคลุมอย่างรอบด้าน (China.org, 2014a)

ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า แม้ว่าการปฏิรูปและเปิดประเทศที่เริ่มต้นในสมัยดั้งเดิมนั้นจะประสบความสำเร็จในการทำให้เศรษฐกิจของจีนมีการเติบโตขึ้นเป็นอย่างมาก แต่ก็ไม่อาจปฏิเสธได้อีกเช่นกันว่านโยบายดังกล่าวทำให้ความเหลื่อมล้ำทางการพัฒนาทางเศรษฐกิจในจีนระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ มีสูงขึ้นมาด้วยเช่นกัน เนื่องจากหัวใจสำคัญของการปฏิรูปและเปิดประเทศคือการให้อิสระแก่รัฐบาลท้องถิ่นในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจเป็นของตนเอง เพื่อที่เป็นการเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นที่มีศักยภาพสามารถพัฒนาไปก่อนได้โดยไม่จำเป็นต้องรอหรือเกยการพัฒนาให้กับท้องถิ่นที่ยังไม่มีศักยภาพ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เกิดความแตกต่างของระดับการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างมหาศาลระหว่างภูมิภาคชายฝั่งที่ติดทะเลกับภูมิภาคที่ไม่มีอาณาเขตติดทะเล ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่สมัชชาพรรคที่ 18 ต้องการจะแก้ไขในส่วนนี้ด้วยเช่นกัน

ภายหลังจากนั้น คำว่า “ความริเริ่มแถบ-ทาง” ก็ได้ถูกนำไปใช้เป็นที่แรกโดยปรากฏในเอกสารของคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาและปฏิรูปแห่งชาติที่ทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมปี ค.ศ. 2014 และร่างแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมปี ค.ศ. 2015 (Report on the Implementation

of the 2014 Plan for National Economic and Social Development and on the Draft Plan for National Economic and Social Development) ที่เสนอต่อสภาประชาชนแห่งชาติ (National People's Congress) ในวันที่ 5 มีนาคม ค.ศ. 2015 โดยมีการกล่าวถึงความริเริ่มแถบ-ทางว่า อยู่ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ใหญ่ที่เรียกว่า “สามยุทธศาสตร์ใหญ่” (Three Major Strategies) อันประกอบด้วย 1) การประสานงานการพัฒนาภูมิภาคปักกิ่ง-เทียนจิน-เหอเป่ย์ (The Coordinated Development of the Beijing-Tianjin-Hebei Region) หรือที่มีอีกชื่อหนึ่งว่า “จิง-จิน-จี” (Jing-Jin-Ji) 2) แถบเศรษฐกิจแม่น้ำแยงซี (Yangtze River Economic Belt) และ 3) ความริเริ่มแถบ-ทาง (Belt and Road Initiative) ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อทำให้การพัฒนาภูมิภาคต่าง ๆ ของจีนมีความสมดุลกันมากขึ้น (National Development and Reform Commission<sup>2015</sup>)

ยุทธศาสตร์ใหญ่ทั้งสามนี้มีหัวใจสำคัญคือการใช้ “ระบบการแบ่งหน้าที่ตามพื้นที่” (Functional Zoning System) ที่รัฐบาลกลางจะเป็นผู้กำหนดและให้งบประมาณในการทำหน้าที่นั้น ๆ ของรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งจะแตกต่างไปจากแนวทางของเติ้งเสี่ยวผิงที่ให้อิสระกับรัฐบาลท้องถิ่นอย่างเต็มที่ โดยความพยายามที่เป็นรูปธรรมปรากฏให้เห็นครั้งแรกในเอกสาร “แผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” ที่คณะกรรมการเพื่อการปฏิรูปและการพัฒนาแห่งชาติจัดทำขึ้นเพื่อนำเสนอแก่สภาประชาชนแห่งชาติในวันที่ 5 มีนาคม ค.ศ. 2014 โดยมีการแยกตามพื้นที่การพัฒนา ซึ่งจะมี 3 ระดับ ได้แก่ เขตเศรษฐกิจในภาพรวม เขตเศรษฐกิจใหม่ และเขตด้อยพัฒนาทางเศรษฐกิจ ทั้งหมดนี้ก็เพื่อการเพิ่มบทบาทให้กับรัฐบาลแห่งชาติใน

การออกนโยบายที่จะสามารถตอบโจทย์ทางการพัฒนาเศรษฐกิจของแต่ละพื้นที่ได้อย่างเหมาะสม โดยในส่วนของเขตเศรษฐกิจในภาพรวม แผนดังกล่าวมีการระบุว่า

...เราจะยกระดับนโยบายที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาขนาดใหญ่ในภาคตะวันตก เพิ่มความเข้มแข็งให้กับ การพัฒนาระบบสาธารณสุขปโภค พัฒนาอุตสาหกรรมที่จะ ช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ท้องถิ่น และส่งเสริมการ อนุรักษ์และสร้างความสมบูรณ์ให้แก่สิ่งแวดล้อม เราจะ ออกแนวทางเพื่อหรือพื้นฐานอุตสาหกรรมในภาค ตะวันออกเฉียงเหนือและภาคอื่น ๆ โดยที่จะยกระดับและ ปรับปรุงเขตอุตสาหกรรมในเมืองต่าง ๆ อย่างรอบด้านทั่ว ประเทศ นอกจากนั้น เราจะวางยุทธศาสตร์เพื่อส่งเสริม การเติบโตของภาคกลาง โดยจะทำให้ภูมิภาคดังกล่าวเป็น แกนกลางที่มีการบูรณาการระบบคมนาคมต่าง ๆ และเป็น ศูนย์กลางสำหรับการผลิตพืชผล พลังงาน วัตถุดิบต่าง ๆ และการผลิตเครื่องมือและเทคโนโลยีที่ทันสมัย รวมไปถึง การเร่งการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสาธิตเพื่อรองรับการจัดสรร พื้นที่ทางอุตสาหกรรมใหม่จากภาคตะวันออกและบรรดา นิคมอุตสาหกรรมในภาคกลางและภาคตะวันตก สุดท้าย เราจะส่งเสริมภาคตะวันออกให้ส่งเสริมการสร้างตัวแบบใน การพัฒนาเศรษฐกิจนาร่อง ไม่ว่าจะ เป็นในเขื่อนให้ นาน

ชา เติ้งฉิน และผิงถาน เพื่อที่จะพัฒนาเศรษฐกิจทางทะเล  
(National Development and Reform Commission,  
2014)

ในส่วนของเขตเศรษฐกิจใหม่ คณะกรรมการเพื่อการปฏิรูปและการพัฒนาแห่งชาติมี  
การเสนอว่า

...เราจะสร้างเขตส่งเสริมเศรษฐกิจใหม่ตลอด  
แม่น้ำแยงซี โดยการส่งเสริมการบูรณาการทางเศรษฐกิจ  
ในบริเวณปากแม่น้ำแยงซี ร่วมมือในเชิงลึกในแม่น้ำจู และ  
ส่งเสริมการบูรณาการการพัฒนาของกลุ่มเมืองตลอดแม่น้ำ  
แยงซีตอนกลาง เราจะส่งเสริมการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว  
ของเขตเศรษฐกิจในภาคกลาง และทำให้การพัฒนา  
ระหว่างมณฑลเหลียวหนิง จีหลิน เฮยหลงเจียง และเขต  
การปกครองตนเองมองโกเลียในในเชิงลึกมากขึ้น เราจะ  
ประสานงานการพัฒนาในพื้นที่ปักกิ่ง-เทียนจิน-เหอเป่ย์  
และเร่งการเปลี่ยนแปลงและยกระดับพื้นที่ในอ่าวบัวไห่  
และเราจะสนับสนุนให้มณฑลยูนนานกับเขตการปกครอง  
ตนเองกว่างซีร่วมมือกับเอเชียใต้และเอเชียตะวันออกเฉียง  
ใต้ และส่งเสริมให้ภาคตะวันตกเฉียงเหนือเปิดสู่ทาง  
ตะวันตกมากยิ่งขึ้น (National Development and  
Reform Commission, 2014)

และในส่วนของเขตด้อยพัฒนาทางเศรษฐกิจ เอกสารนี้ระบุไว้อย่างกว้างว่า

...เราจะสนับสนุนการนำร่องพัฒนาของเขตการปกครองตนเองทิเบตและเขตการปกครองตนเองซินเจียง รวมถึงพื้นที่ทางต่าง ๆ ที่มีกลุ่มชาติพันธุ์ทิเบตอาศัยอยู่ ไม่ว่าจะเป็นมณฑลเสฉวน ยูนนาน กานซู และชิงไห่ เราจะใช้นโยบายส่งเสริมการฟื้นคืนของฐานที่มั่นของการปฏิวัติในอดีต ส่งเสริมให้มีการช่วยเหลือคนยากจนโดยการหางานและการโยกย้ายที่ทำกิน ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ต่าง ๆ และให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาท้องถิ่นที่ด้อยพัฒนา โดยในปีนี้ (2014) เราจะยกระดับประชาชน 10 ล้านคนให้พ้นจากความยากจน (National Development and Reform Commission, 2014)

แน่นอนว่า เมื่อคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาและการปฏิรูปแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงพาณิชย์แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ได้ร่วมกันร่างและออกเอกสาร “วิสัยทัศน์และแนวปฏิบัติสำหรับการสร้างแถบเศรษฐกิจทางสายไหมและเส้นทางสายไหมทางทะเลแห่งศตวรรษที่ 21” (Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21<sup>st</sup>-Century Maritime Silk Road) ในวันที่ 27 มีนาคม 2015 ซึ่งถือว่าเป็นแผนแม่บทที่แท้จริงของกรอบความร่วมมือแถบทางแล้ว ก็ได้มีการนำระบบการแบ่งหน้าที่ตามพื้นที่มาใช้ด้วยเช่นกัน ดังจะเห็นได้ว่านอกจากการกล่าวถึงความริเริ่มแถบ-ทางในฐานะที่เป็นกรอบแนวทางการดำเนิน

นโยบายต่างประเทศของจีนที่ว่า มืองค์ประกอบสำคัญได้แก่ 1) แถบเศรษฐกิจเส้นทางสายไหมทางบก (Silk Road Economic Belt) ซึ่งจะมุ่งเป้าหมายไปที่การสร้างเครือข่ายความเชื่อมโยง 3 เส้นทาง คือ ระหว่างจีน-เอเชียกลาง-รัสเซีย-ยุโรป ระหว่างจีน-อ่าวเปอร์เซีย-ทะเลเมดิเตอร์เรเนียนผ่านเอเชียกลางและเอเชียตะวันตก และระหว่างจีน-เอเชียตะวันออกเฉียงใต้-เอเชียใต้-มหาสมุทรอินเดีย และ 2) เส้นทางสายไหมทางทะเลแห่งศตวรรษที่ 21 (21<sup>st</sup> Century Maritime Silk Road) ซึ่งประกอบด้วย การสร้างโครงสร้างพื้นฐานในการคมนาคมทางน้ำสองเส้นทางหลักคือ เส้นทางเดินเรือจากจีนไปสู่ทวีปยุโรปโดยผ่านทะเลจีนใต้และมหาสมุทรอินเดีย และเส้นทางเดินเรือจากจีนผ่านทะเลจีนใต้ไปสู่มหาสมุทรแปซิฟิกทางตอนใต้ จึงเท่ากับว่า กรอบดังกล่าวประกอบด้วย 3 แถบ และ 2 ทาง นอกจากนั้น เอกสารดังกล่าวยังมีการระบุว่าการสำคัญในการดำเนินกิจกรรมด้านการต่างประเทศของจีนก็จะยังคงยึดหลักความร่วมมืออย่างสันติ 5 ประการ นอกจากนั้น ในเอกสารฉบับนี้ก็ยังมีการระบุถึงประเด็นที่กรอบความริเริ่มแถบ-ทางจะให้ความสำคัญเป็นลำดับต้นๆ ว่า ได้แก่ การประสานงานเชิงนโยบาย การสร้างระบบสาธารณูปโภคเพื่อความเชื่อมโยง การส่งเสริมการค้าอย่างต่อเนื่อง การบูรณาการทางการเงิน และการสร้างความผูกโยงระหว่างประชาชน (Ministry of Foreign Affairs, National Development and Reform Commission, and Ministry of Commerce of the People's Republic of China, 2015) แล้ว เนื้อหาอีกกว่าครึ่งหนึ่งของเอกสารดังกล่าวคือการมอบหมายงานให้แก่รัฐบาลระดับมณฑลให้ดำเนินการเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการสร้างความริเริ่มแถบ-ทาง

ในเนื้อหาส่วนที่เป็นการแบ่งหน้าที่ตามพื้นที่ภายใต้ยุทธศาสตร์ความริเริ่มแถบ-ทางนั้น เอกสารดังกล่าวได้มีการแบ่งกลุ่มภูมิภาคในประเทศจีนออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มภูมิภาคตะวันตกเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือ กลุ่มภูมิภาคตะวันตกเฉียงใต้ กลุ่มภูมิภาคแถบชายฝั่ง และกลุ่มภูมิภาคส่วนในที่ไม่มีอาณาเขตติดทะเล โดยในเอกสารดังกล่าวได้มีการมอบหมายหน้าที่ให้แก่รัฐบาลมณฑลในภูมิภาคต่าง ๆ ตามที่ได้สรุปไว้ในตารางที่ 1 – 4 ดังต่อไปนี้

**ตารางที่ 1 ยุทธศาสตร์และจุดเน้นของรัฐบาลท้องถิ่นของกลุ่มภูมิภาคตะวันตกเฉียงเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือ**

รัฐบาลท้องถิ่น	ยุทธศาสตร์และจุดเน้น
ภาพรวมของภูมิภาคตะวันตกเฉียงเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือ	สนับสนุนการก่อสร้างระเบียงรถไฟความเร็วสูงข้ามยูเรเชีย (Eurasia High-Speed Transport Corridor) ที่เชื่อมระหว่างกรุงปักกิ่งกับกรุงมอสโก เพื่อเปิดการพัฒนาพรมแดนทางตอนเหนือของประเทศ
เขตการปกครองตนเองซินเจียง	หน้าต่างของการเปิดพรมแดนทางฝั่งตะวันตกของประเทศต่อภูมิภาคเอเชียใต้ เอเชียกลาง และเอเชียตะวันตก
มณฑลซานซี และมณฑลกานซู	เพิ่มความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจและวัฒนธรรม
เขตการปกครองตนเองหนิงเซี่ย หุย และมณฑลชิงไห่	สร้างเอกลักษณ์ทางด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม

รัฐบาลท้องถิ่น	ยุทธศาสตร์และจุดเน้น
เมืองซีอาน	เป็นศูนย์กลางของการปฏิรูปและการเปิดประเทศทางฝั่งภูมิภาคตอนใน
เมืองหลานโจว และเมืองซีหนิง	เร่งการพัฒนาเมืองและเปิดภูมิภาค
เมืองหนิงเซี่ย	เร่งสร้างเขตเศรษฐกิจนำร่องหนิงเซี่ย (Ningxia Inland Opening-up Pilot Economic Zone) ซึ่งมีเป้าหมายทางด้านยุทธศาสตร์ การขนส่ง การค้า และเป็นศูนย์กลางของการโลจิสติกส์ เพื่อการเป็นศูนย์กลางทางด้านอุตสาหกรรมและวัฒนธรรมที่เชื่อมโยงกับภูมิภาคเอเชียใต้ เอเชียกลาง และเอเชียตะวันตก
เขตการปกครองตนเองมองโกเลียใน	เป็นจุดเชื่อมโยงระหว่างจีน-มองโกเลีย-รัสเซีย
มณฑลเฮยหลงเจียง	เพิ่มการสร้างทางรถไฟให้มีความเชื่อมโยงกับรัสเซียมากขึ้น
มณฑลเฮยหลงเจียง, มณฑลจี๋หลิน และมณฑลเหลียวหนิง	เพิ่มความเชื่อมโยงแบบครบวงจร (น้ำ-บก) ทั้งระหว่างกันเอง และกับภูมิภาคทางชายฝั่งตะวันออกของรัสเซีย

ที่มา: Ministry of Foreign Affairs, National Development and Reform Commission, and Ministry of Commerce of the People's Republic of China. (2015)

## ตารางที่ 2 ยุทธศาสตร์และจุดเน้นของรัฐบาลท้องถิ่นของกลุ่มภูมิภาคตะวันตกเฉียงใต้

รัฐบาลท้องถิ่น	ยุทธศาสตร์และจุดเน้น
เขตปกครองตนเองกว่างซีจ้วง	เป็นประตูอาเซียน โดยเร่งการเปิดภูมิภาคและพัฒนาเขตเศรษฐกิจรอบอ่าวเป่ย์ปู้ (Pan Beibu Gulf Economic Zone) และเขตเศรษฐกิจแม่น้ำจูเจียง-ซีเจียง (Pearl River-Xijiang Economic Zone) เร่งสร้างระเบียงทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศเพื่อเชื่อมโยงกับภูมิภาคอาเซียน หวังหมดหมายในเชิงยุทธศาสตร์ใหม่ๆ สำหรับการเปิดและพัฒนาภูมิภาคตะวันตกเฉียงใต้และกลางใต้ของประเทศจีน และเป็นประตูสำคัญที่เชื่อมแถบเศรษฐกิจเส้นทางสายไหมกับเส้นทางสายไหมทางทะเลแห่งศตวรรษที่ 21 เข้าด้วยกัน
มณฑลยูนนาน	ใช้ความได้เปรียบเชิงภูมิศาสตร์ในการสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเร่งยกระดับความร่วมมือที่สำคัญกับกลุ่มประเทศในภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง และทำให้มณฑลยูนนานเป็นจุดหมุนของประเทศจีนในการเปิดประเทศต่อภูมิภาคเอเชียใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
เขตการปกครองตนเองทิเบต	พัฒนาการค้าข้ามพรมแดน การท่องเที่ยว และความร่วมมือเชิงวัฒนธรรมกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น เนปาล

ที่มา: Ministry of Foreign Affairs, National Development and Reform Commission, and

Ministry of Commerce of the People's Republic of China. (2015)

### ตารางที่ 3 ยุทธศาสตร์และจุดเน้นของรัฐบาลท้องถิ่นของกลุ่มภูมิภาคแถบชายฝั่ง

รัฐบาลท้องถิ่น	ยุทธศาสตร์และจุดเน้น
มหานครเซี่ยงไฮ้	พัฒนาท่าเรือและโครงสร้างต่าง ๆ สำหรับการเป็นเมืองท่า เพิ่มศักยภาพของสนามบินเพื่อเป็นสนามบินศูนย์กลางในระดับนานาชาติ เพิ่มมูลค่าและความเข้มแข็งให้แก่การเปิดประเทศในเขตเศรษฐกิจปากน้ำแยงซี และเร่งพัฒนาเขตการค้าเสรีนำร่องแห่งเซี่ยงไฮ้ (Shanghai Pilot Free Trade Zone)
มหานครเทียนจิน	พัฒนาท่าเรือและโครงสร้างต่าง ๆ สำหรับการเป็นเมืองท่า เพิ่มมูลค่าและความเข้มแข็งให้แก่การเปิดประเทศในเขตเศรษฐกิจรอบอ่าวบ่่วไห่
มณฑลเจ้อเจียง	ส่งเสริมและพัฒนาเขตทดลองพัฒนาเศรษฐกิจทางทะเลแห่งเจ้อเจียง (Zhejiang Marine Economy Development Demonstration Zone) และ พื้นที่บุกเบิกในหมู่เกาะโจวซาน (Zhoushan Archipelago New Area) พัฒนาท่าเรือและโครงสร้างต่าง ๆ สำหรับการเป็นเมืองท่า
มณฑลฝูเจี้ยน	ส่งเสริมให้เป็นแกนสำคัญของเส้นทางสายไหมทางทะเลแห่งศตวรรษที่ 21 พัฒนาเมืองฝิงถานให้เป็นจุดเชื่อมต่อและยกระดับความร่วมมือกับฮ่องกง มาเก๊า และได้หวัน และส่งเสริมและพัฒนาเขตเศรษฐกิจทางทะเลนำร่องแห่งฝูเจี้ยน พัฒนาท่าเรือและโครงสร้างต่าง ๆ ในนครฝูโจว เซี่ยเหมิน และเฉียนโจวสำหรับการเป็นเมืองท่า
มณฑลกว่างตง	พัฒนาเขตเฉียนไห่ (เซินเจิ้น) เขตหนานซา (กวางโจว) และเขตเหิงชิ่ง (จูไห่) ให้เป็นจุดเชื่อมต่อและยกระดับความร่วมมือกับฮ่องกง มาเก๊า และได้หวัน เร่งสร้างพื้นที่อ่าวใหญ่แห่งกว่างตง-ฮ่องกง-มาเก๊า

	(Guangdong-Hong Kong-Macao Big Bay Area) พัฒนาท่าเรือและโครงสร้างต่างๆ สำหรับการเป็นเมืองท่าในเมืองหนิงโป-โจวชาน นครกวางโจว เมืองเซินเจิ้น เมืองจ้านเจียง และเมืองซานไห่กวง และเพิ่มศักยภาพของสนามบินในนครกวางโจวเพื่อเป็นสนามบินศูนย์กลางในระดับนานาชาติ
มณฑลซานตง	พัฒนาท่าเรือและโครงสร้างต่าง ๆ ในเมืองเยียนไถ สำหรับการเป็นเมืองท่า และเพิ่มมูลค่าและความเข้มแข็งให้แก่การเปิดประเทศในเขตเศรษฐกิจรอบอ่าวปู้ไห่
มณฑลเหลียวหนิงทางตอนใต้	พัฒนาท่าเรือและโครงสร้างต่าง ๆ ในเมืองต้าเหลียน สำหรับการเป็นเมืองท่า เพิ่มมูลค่าและความเข้มแข็งให้แก่การเปิดประเทศในเขตเศรษฐกิจรอบอ่าวปู้ไห่
มณฑลไห่หนาน	พัฒนาท่าเรือและโครงสร้างต่าง ๆ ในนครไห่โข่ว และซานย่า สำหรับการเป็นเมืองท่าและเป็นแหล่งดึงดูดนักท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศ

ที่มา: Ministry of Foreign Affairs, National Development and Reform Commission, and Ministry of Commerce of the People's Republic of China. (2015)

**ตารางที่ 4 ยุทธศาสตร์และจุดเน้นของรัฐบาลท้องถิ่นของกลุ่มภูมิภาคส่วนในที่ไม่มี  
อาณาเขตติดทะเล**

รัฐบาลท้องถิ่น	ยุทธศาสตร์และจุดเน้น
มหานครฉงชิ่ง	ส่งเสริมการมีปฏิสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างภูมิภาคของจีน และยกระดับการพัฒนาอุตสาหกรรม นอกจากนี้ รัฐบาลกลางจะยังผลักดันให้มหานครฉงชิ่งเป็นแกนสำคัญในการพัฒนาและเปิดประเทศในภูมิภาคทางฝั่งตะวันตกของประเทศ
มณฑลเหอหนาน	มอบหมายให้นครเจิ้งโจวเป็นหนึ่งในเมืองสำคัญสำหรับการเปิดประเทศในภูมิภาคตะวันตกที่ไม่มีอาณาเขตติดทะเล และเร่งพัฒนาสนามบินในนครเจิ้งโจวให้เป็นสนามบินนานาชาติ เพิ่มความเข้มแข็งให้แก่ความร่วมมือทางด้านระบบศุลกากรและระบบตรวจคนเข้าเมืองให้สอดคล้องกันทั้งประเทศ และริเริ่มโครงการนำร่องที่เกี่ยวกับการค้าอิเล็กทรอนิกส์ (e-commerce) สำหรับการค้าข้ามเขตแดน
มณฑลเสฉวน	ส่งเสริมนครเฉิงตูให้มีปฏิสัมพันธ์และร่วมมือกับภูมิภาคอื่น ๆ ของจีน และทำให้นครเฉิงตูเป็นเมืองนำการเปิดประเทศในภูมิภาคส่วนใน และยกระดับการพัฒนาอุตสาหกรรมของมณฑล
เขตการปกครองตนเองมองโกเลียใน	ส่งเสริมให้นครฮูเหอห่าวเทอ (Hohhot) เมืองปาวโลว และเมืองเอ๋อร์เอ๋อร์ตัวซือ (Ordos) มีปฏิสัมพันธ์และร่วมมือกับภูมิภาคอื่น ๆ ของจีน และยกระดับการพัฒนาอุตสาหกรรมของมณฑล
เขตปกครองตนเองกว่างซีจ้วง	ส่งเสริมให้เมืองอยู่ลนยกระดับการพัฒนาอุตสาหกรรม และประสานงานร่วมมือกับรัฐบาลท้องถิ่นอื่น ๆ

มณฑลเหอหลิงเจียง	ส่งเสริมให้นครฮาร์บินยกระดับการพัฒนาอุตสาหกรรม และ ประสานงานร่วมมือกับรัฐบาลท้องถิ่นอื่น ๆ
มณฑลจี๋หลิน	ส่งเสริมให้นครฉางชุนยกระดับการพัฒนาอุตสาหกรรม และ ประสานงานร่วมมือกับรัฐบาลท้องถิ่นอื่น ๆ
มณฑลหูเป่ย์	ส่งเสริมนครอู่ฮั่นให้เป็นพื้นที่นำสำหรับการเปิดประเทศในภูมิภาค ส่วนใน
มณฑลหูหนาน	ส่งเสริมนครฉางซาให้เป็นพื้นที่นำสำหรับการเปิดประเทศในภูมิภาค ส่วนใน
มณฑลช่านซี	เร่งพัฒนาสนามบินในนครซีอานให้เป็นสนามบินนานาชาติ เพิ่ม ความเข้มแข็งให้แก่ความร่วมมือทางด้านระบบศุลกากรและระบบ ตรวจคนเข้าเมืองให้สอดคล้องกันทั้งประเทศ และริเริ่มโครงการนำ ร่องที่เกี่ยวกับการค้าอิเล็กทรอนิกส์ (e-commerce) สำหรับการค้า ข้ามเขตแดน

ที่มา: Ministry of Foreign Affairs, National Development and Reform Commission, and  
Ministry of Commerce of the People's Republic of China. (2015)

ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากมติการเมืองภายในแล้ว จะเห็นได้ว่าความริเริ่มแถบ-  
ทางซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ “สามยุทธศาสตร์ใหญ่” ได้ใช้ระบบการแบ่งหน้าที่ตามพื้นที่ใน  
การจัดสรรหน้าที่เฉพาะให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นในแต่ละกลุ่มภูมิภาค เพื่อที่จะควบคุมและ  
เกลี้ยระดับการพัฒนาของแต่ละท้องถิ่นให้ช่องว่างมีความใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น ซึ่ง  
ท้ายที่สุดแล้วก็สามารถทำให้สี่จังหวัดสามารถรวบรวมอำนาจในการบริหารจัดการท้องถิ่น  
กลับเข้าสู่ส่วนกลางได้สำเร็จ และในขณะเดียวกันก็ได้มีการจัดตั้งสถาบันทางการเงิน

ระหว่างประเทศอย่าง “ธนาคารเพื่อการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานแห่งเอเชีย” (Asian Infrastructure Investment Bank—AIIB) ที่ข้อตกลง (Articles of Agreement) เริ่มเปิดรับให้มีการร่วมลงนามตั้งแต่วันที่ 29 มิถุนายน ค.ศ. 2015 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 25 ธันวาคม ค.ศ. 2015 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน มีประเทศที่ร่วมลงนามทั้งหมด 57 ประเทศ (Asian Infrastructure Investment Bank, 2016) ข้อตกลงดังกล่าวได้ระบุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งธนาคารเพื่อการลงทุนในสาธารณูปโภคแห่งเอเชียว่า เพื่อ “(i) ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน สร้างความมั่งคั่ง และพัฒนาสาธารณูปโภคที่มีความเชื่อมโยงต่อกันและกันในทวีปเอเชียผ่านการลงทุนในการก่อสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานและด้านอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อความเชื่อมโยง (ii) ส่งเสริมความร่วมมือและการเป็นหุ้นส่วนในระดับภูมิภาคในการจัดการข้อท้าทายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโดยการทำงานร่วมกับสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาอื่น ๆ ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคีอย่างใกล้ชิด” โดยธนาคารนี้มีเงินทุนจัดตั้งทั้งหมด 1 แสนล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (Asian Infrastructure Investment Bank, 2015)

อย่างไรก็ตาม อีกเป้าหมายหนึ่งในการจัดตั้ง AIIB ก็คือ การทำให้เงินเหรินหมินปี้ (ค่าเงินของจีน) ได้รับการยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศ (Internationalization of Renminbi) มากขึ้น เนื่องจากการดำเนินการของรัฐบาลก่อนหน้ายังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เพราะถึงแม้ว่าในปี ค.ศ. 2013 ค่าเงินของจีนถูกจัดอยู่ในลำดับที่ 9 ของตะกร้าแลกเปลี่ยนเงินตราโลก แต่กลับมีสัดส่วนอยู่ที่ 2% ของการแลกเปลี่ยนค่าเงินทั้งหมด ในขณะที่อันดับหนึ่งคือค่าเงินดอลลาร์สหรัฐฯ มีสัดส่วนอยู่ที่ 87% รองลงมาคือเงินยูโร มีสัดส่วนอยู่ที่ 33% และอันดับที่สามคือค่าเงินเยน มีสัดส่วนอยู่ที่

23% (Kroeber, 2016, 145) แน่ใจว่า การที่ค่าเงินใดจะได้รับการยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศได้ย่อมอยู่ที่การมีส่วนร่วมในตลาดการแลกเปลี่ยนเงินตรา กล่าวคือ ยิ่งมีส่วนร่วมในตลาดมาก ก็ยิ่งหมายความว่ายิ่งได้รับการยอมรับมากขึ้น ด้วยเหตุนี้ การจัดตั้ง AIB จึงกลายเป็นอีกทางเลือกหนึ่งของรัฐบาลกลางในการบรรลุเป้าหมายของการสร้างความยอมรับค่าเงินเงินในกลุ่มประชาคมระหว่างประเทศ โดยที่ประเทศภาคีที่เข้าร่วมในการลงนามข้อตกลงก่อตั้งสถาบันทางการเงินดังกล่าวก็มีถึง 64 ประเทศแล้ว นอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้ง BRICS Bank หรือ New Development Bank ที่มีสมาชิกคือ บราซิล รัสเซีย อินเดีย จีน และแอฟริกาใต้ และ Silk Road Fund ที่รัฐบาลจีนระดมเงินทุนจากบริษัทเอกชนและบรรดาธนาคารพาณิชย์ในจีนสำหรับการปล่อยกู้เพื่อลงทุนไปแล้วในหลายประเทศ ไม่ว่าจะเป็น ปากีสถาน คาซัคสถาน รัสเซีย สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ อียิปต์ เป็นต้น (Silk Road Fund, 2018) ซึ่งสถาบันทางการเงินเหล่านี้ใช้ค่าเงินเหรินหมินปี้เป็นค่าเงินกลางในการปล่อยเงินกู้เพื่อให้เอาไปใช้ในโครงการก่อสร้างในกรอบความร่วมมือ-ทางที่รัฐบาลจีนเป็นผู้เสนอ จึงทำให้มีการใช้ค่าเงินเงินในตลาดแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น ประเด็นนี้สอดคล้องกับเอกสารวิจัยที่ค้นฯ ในส่วนของการบูรณาการทางการเงินที่ว่า

...สถาบันทางการเงินที่มีมาตรฐานในประเทศจีน

จะได้รับการส่งเสริมให้มีการขายตราสารทั้งในค่าเงิน  
เหรินหมินปี้และค่าเงินต่างประเทศ และใช้เงินกู้ที่เก็บได้  
จากประเทศที่เป็นเป้าหมายของนโยบายความร่วมมือ-  
ทาง เราควรต้องเพิ่มความเข้มงวดให้แก่ความร่วมมือใน

การควบคุมกฎระเบียบทางการเงิน ให้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจร่วมกันว่าด้วยการควบคุมทางการเงินแบบทวิภาคีและสร้างกลไกในการประสานงานควบคุมในภูมิภาค มีการสร้างระบบจัดการความเสี่ยง สร้างกลไกเพื่อแจ้งเตือนเมื่อมีเค้กลางว่าเศรษฐกิจของประเทศใดประเทศหนึ่งในภาคกำลังประสบปัญหา และการมีกลไกเพื่อจัดการความเสี่ยงและปัญหาที่เกิดขึ้นแบบข้ามพรมแดน... (Ministry of Foreign Affairs, National Development and Reform Commission, and Ministry of Commerce of the People's Republic of China, 2015)

จนในที่สุด วันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 2016 ค่าเงินเหรินหมินปี้ของจีนก็ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการให้บรรจุอยู่ในตะกร้าสิทธิถอนเงินพิเศษ (Special Drawing Rights—SDP) ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ที่เมื่อประเทศสมาชิกใดเกิดปัญหาทางการเงินก็สามารถถอนเงินจากส่วนนี้ออกมาได้ โดยที่ในตะกร้า SDP นี้ จะประกอบด้วยเงินตรา 5 สกุล ได้แก่ ดอลลาร์สหรัฐ 41.73% ยูโร 30.49% ปอนด์สเตอร์ลิง 8.09% เยน 8.33% และเหรินหมินปี้ 10.92% (International Monetary Fund, 2016) ซึ่งถือว่าเป็นอีกหนึ่งในความสำเร็จของ “วิสัยทัศน์และแนวปฏิบัติสำหรับการสร้างแถบเศรษฐกิจทางสายไหมและเส้นทางสายไหมทางทะเลแห่งศตวรรษที่ 21”

## ความริเริ่มแถบ-ทางภายใต้สมัชชา 19: จากยุทธศาสตร์ภายในสู่ยุทธศาสตร์ตอบโต้ ในการเมืองระหว่างประเทศ

เมื่อเข้าสู่ปี ค.ศ. 2017 สถานการณ์การเมืองโลกได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากการที่โดนัลด์ ทรัมป์ (Donald Trump) จากพรรครีพับลิกัน (Republican Party) ได้รับการเลือกตั้งขึ้นมาเป็นประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา โดยเขามีนโยบายสำคัญคือ “อเมริกาต้องมาก่อน” หรือ “America First” ซึ่งเกิดจากปัญหาที่ก่อนหน้านี้สหรัฐฯ ได้ลงทุนจำนวนมากในการสร้างสถาบันระหว่างประเทศ (international institutions) ต่าง ๆ โดยที่หลายประเทศก็ได้ใช้ประโยชน์จากสิ่งที่สหรัฐฯ เป็นผู้สร้างเหล่านั้นและยังเอาเปรียบสหรัฐฯ เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือทางด้านการค้าและการลงทุนที่สหรัฐฯ มักเป็นผู้เสียดุลการค้าอย่างต่อเนื่อง ด้วยเหตุนี้ ในกรณีทวิภาคี ทรัมป์ต้องการจะให้มีการเจรจาในข้อตกลงหรือสนธิสัญญาต่าง ๆ ใหม่เพื่อให้สหรัฐฯ สามารถได้ประโยชน์จากสิ่งที่ตนเองสร้างมากขึ้น ส่วนในกรณีพหุภาคี เขาก็มองว่าหากกรอบความร่วมมือดังกล่าวเป็นเรื่องที่จำเป็น ก็ต้องมีการเจรจาใหม่เช่นกันเพื่ออย่างน้อยที่สุดก็ขอให้ภาคีต่าง ๆ ช่วยกันแบกรับภาระค่าใช้จ่ายร่วมกัน แต่ถ้าในบางกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่เห็นว่าสหรัฐฯ จะเสียประโยชน์อย่างชัดเจน ทรัมป์ก็จะถอนตัวจากการเข้าร่วม (Thiparat, 2023) อย่างเช่นกรณีที่เขาออกคำสั่งฝ่ายบริหาร (executive order) แรกให้สหรัฐฯ ถอนตัวออกจากกรอบความร่วมมือ “ความตกลงหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก” (Trans-Pacific Partnership—TPP) (BBC, 2017) และ “ข้อตกลงปารีส” (Paris Agreement) ในทันทีภายหลังจากที่เขาเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดี (Trump White House, 2017)

การกระทำดังกล่าวของสหรัฐฯ ทำให้รัฐบาลจีนเห็นโอกาสในการดำเนินยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศในเชิงรุก โดยจีนก็แสดงความสนใจที่จะเข้าร่วมความตกลงหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก และยังคงกล่าวด้วยอีกว่าประสงค์จะเป็นผู้นำในกรอบความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมอย่างข้อตกลงปารีสอีกด้วย (Myllyvirta, 2024) และมากไปกว่านั้น รัฐบาลจีนภายใต้สีจิ้นผิงยังได้มีการเปลี่ยนแปลงสำคัญคือการยกระดับความริเริ่มแถบ-ทางให้กลายเป็นกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศอย่างเต็มรูปแบบ โดยรัฐบาลจีนได้เป็นเจ้าภาพในการประชุม Belt and Road Forum ครั้งแรก ณ กรุงปักกิ่ง ในระหว่างวันที่ 14-15 พฤษภาคม ค.ศ. 2017 โดยมีประเทศเข้าร่วมกว่า 130 ประเทศ และองค์การระหว่างประเทศกว่า 70 องค์การ เข้าร่วมในการประชุมครั้งนี้ (Xinhua, 2017) โดยทั้งหมดนี้ไม่มีสหรัฐฯ ซึ่งนับได้ว่าเป็นการตอบโต้และเอาคืนสหรัฐฯ ที่ในสมัยบารัค โอบามา (Barack Obama) เป็นประธานาธิบดีได้ดำเนินนโยบายปักหมุดเอเชีย (Pivot to Asia) ที่มีการผลักดันกรอบความร่วมมือต่าง ๆ เพื่อปิดล้อม (encirclement) จีน ไม่ว่าจะเป็น ความริเริ่มลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง (Lower Mekong Initiative) ความริเริ่มเส้นทางสายไหมใหม่ (New Silk Road Initiative) และความตกลงหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ซึ่งทั้งหมดเป็นกรอบความร่วมมือที่สหรัฐฯ เป็นภาคีร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านต่าง ๆ ของจีน โดยที่ไม่มีจีนเช่นเดียวกัน (Phuttivanich, 2018, pp. 124 - 132)

จากนั้นในวันที่ 16 พฤษภาคม ค.ศ. 2017 ก็ได้มีการออกแถลงการณ์ร่วมกันระหว่างผู้นำจากทั้งหมด 29 ประเทศ โดยในแถลงการณ์ฉบับดังกล่าว มีการระบุว่าหลักการสำคัญในการร่วมมือภายใต้ความริเริ่มแถบ-ทาง ได้แก่ การปรึกษาหารือ

บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกัน การได้ผลประโยชน์ร่วมกัน การผสมผสานและการยอมรับ ความแตกต่าง การดำเนินงานบนพื้นฐานของกลไกตลาด และสมดุลกับความยั่งยืน นอกจากนี้ ยังมีการวางกลไกสำหรับความร่วมมือดังกล่าวว่าจะประกอบด้วย

- 1) การปรึกษาหารือร่วมกันเพื่อสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนา
- 2) ขยายกรอบความร่วมมือ เดิมเพื่อที่จะส่งเสริมโครงการความร่วมมือใหม่ ๆ ภายใต้ความริเริ่มแถบ-ทาง
- 3) ส่งเสริมแผนการสร้างนวัตกรรมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น e-commerce เมืองอัจฉริยะ อุทยานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- 4) ส่งเสริมการสร้างสาธารณูปโภคด้านการคมนาคม ไม่ว่าจะเป็น ถนน ทางรถไฟ ท่าเรือ การเดินเรือ แม่น้ำ การบิน ท่อส่ง ก๊าซธรรมชาติ ไฟฟ้า และเครือข่ายใยแก้วนำแสง (fiber optic)
- 5) ส่งเสริมแผนการ และการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคต่าง ๆ ให้มีมาตรฐานเดียว ผ่านเทคโนโลยีและการรับความช่วยเหลือจากสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศ
- 6) ส่งเสริมการค้าแบบ พหุภาคี และการเปิดเสรีทางการลงทุน
- 7) ขยายการค้าโดยการทำข้อตกลงการค้าเสรี กับประเทศต่าง ๆ ที่สนใจ
- 8) พัฒนาห่วงโซ่ของการผลิตให้มีความเชื่อมโยงกันอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผ่านความร่วมมือกับประเทศอุตสาหกรรมใหม่ การสร้าง อุทยานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการจัดตั้งเขตการค้าข้ามชายแดน
- 9) ส่งเสริม ความร่วมมือเพื่อการรักษาสสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็น การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ การ ใช้พลังงานทดแทน และการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ
- 10) ส่งเสริมความร่วมมือ ทางด้านศุลกากร การทำระบบศุลกากรให้มีกระบวนการเดียวกัน (harmonization) และส่งเสริมทรัพย์สินทางปัญญา
- 11) สร้างความร่วมมือทางการเงินในระยะยาว รวมไปถึงการทำงานร่วมกันเพื่อสร้างสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศที่มีเสถียรภาพและ

ยั่งยืน 12) ส่งเสริมระบบการเงินที่แข็งแกร่ง ไม่ว่าจะผ่านการสร้างข้อตกลงด้านการจ่ายเงิน การส่งเสริมสถาบันทางการเงิน การทำข้อตกลงความร่วมมือด้านการแลกเปลี่ยนเงินตราในระดับท้องถิ่น ฯลฯ 13) ส่งเสริมความเชื่อมโยงระหว่างประชาชน ผ่านความร่วมมือทางด้าน การศึกษา วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี กีฬา สาธารณสุข การวิจัย สื่อมวลชน และ 14) ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม ผ่านการท่องเที่ยวและการร่วมมือกันปกป้องและรักษามรดกโลก (Xinhua, 2017a)

หลังจากที่ชัดเจนแล้วว่า กรอบความร่วมมือแถบ-ทางได้กลายเป็นแนวทางยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศของจีนอย่างเต็มตัว รายละเอียดของสามยุทธศาสตร์ใหญ่เพื่อการพัฒนาภูมิภาคภายในของจีนก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงด้วยเช่นกัน โดยภายใต้สมัชชา 19 ได้เพิ่ม “ยุทธศาสตร์พื้นที่เขตเศรษฐกิจอ่าวกว้างตง-ฮ่องกง-มาเก๊า” (Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area) หรือที่มีชื่อย่อว่า “GBA” เข้ามาแทนที่ความริเริ่มแถบ-ทางในแง่ของการพัฒนาภูมิภาค จึงทำให้สามยุทธศาสตร์ใหญ่ประกอบด้วย 1) ประสานงานการพัฒนาภูมิภาคปักกิ่ง-เทียนจิน-เหอเป่ย์ ที่ครอบคลุมพื้นที่ทางภาคเหนือ 2) แถบเศรษฐกิจแม่น้ำแยงซีที่อยู่ตรงกลาง และ 3) GBA ที่อยู่ทางภาคใต้ ทั้งนี้ GBA ได้รับการจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการในวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 2017 โดยการลงนามร่วมกันระหว่างรัฐบาลกลางของจีนกับรัฐบาลของมณฑลกวางตุ้ง เขตการปกครองพิเศษฮ่องกง และเขตการปกครองพิเศษมาเก๊า ซึ่งในเอกสารดังกล่าวมีการระบุว่าเป้าหมายของ GBA นั้นจะแตกต่างกันไปในแต่ละรัฐบาล โดยสำหรับรัฐบาลกลาง คือการใช้หลักการหนึ่งประเทศสองระบบอย่างเต็มที่ และการริเริ่มและพัฒนากรอบความร่วมมือภายใต้หลักการดังกล่าว สำหรับมณฑลกวางตุ้ง จะต้องเป็นพื้นที่ที่

เป็นโครงการนำร่องของประเทศในการปฏิรูปและเปิดประเทศ และเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยี และอุตสาหกรรมนวัตกรรมของประเทศ ส่วนสำหรับเขตการปกครองพิเศษฮ่องกง คือการเป็นศูนย์กลางทางการเงินระหว่างประเทศ การคมนาคมขนส่ง และการค้า การเพิ่มขีดความสามารถในการเป็นศูนย์รวมของบริษัทจีนที่ใช้เงินเหรินหมินปี้ลงทุนในต่างประเทศ และเป็นศูนย์กลางในการจัดการสินทรัพย์นานาชาติ ส่งเสริมความเชี่ยวชาญ นวัตกรรม และอุตสาหกรรมเทคโนโลยี และจัดตั้งศูนย์การให้บริการเกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศและการแก้ไขข้อพิพาทในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก และสุดท้ายคือสำหรับเขตการปกครองพิเศษมาเก๊า คือการพัฒนาไปสู่การเป็นศูนย์กลางของการท่องเที่ยวและการพักผ่อน เป็นผู้อำนวยความสะดวกให้แก่ความร่วมมือระหว่างประเทศจีนกับกลุ่มประเทศที่ใช้ภาษาโปรตุเกส ส่งเสริมความร่วมมือด้านวัฒนธรรม และผลักดันให้เกิดการพัฒนาที่หลากหลายและยั่งยืนของเขตการปกครองพิเศษมาเก๊าเอง (Greater Bay Area, 2017)

อย่างไรก็ตาม การผลักดันความริเริ่มแถบ-ทางของจีนในฐานะนโยบายต่างประเทศอย่างเต็มขั้นก็ได้ก่อให้เกิดความหวาดระแวงโดยสหรัฐฯ ด้วยเหตุนี้ ทรัมป์ จึงได้นำแนวคิดของนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นชินโซะ อาเบะ (Shinzo Abe) ที่กล่าวถึงความสำคัญของการเชื่อมมหาสมุทรอินเดียกับมหาสมุทรแปซิฟิกเข้าไว้ด้วยกันในตอนที่เขากล่าวสุนทรพจน์ต่อรัฐสภาอินเดียในปี ค.ศ. 2007 ที่ต่อมาได้กลายเป็นคำเรียกครั้งแรกที่ปรากฏในสมุดปกขาวของกระทรวงการต่างประเทศออสเตรเลียในปี ค.ศ. 2012 ที่ว่าด้วยภูมิภาค “อินโด-แปซิฟิก” (Indo-Pacific) มาใช้เป็นยุทธศาสตร์สำคัญของสหรัฐฯ ในการโต้กลับกับยุทธศาสตร์ความริเริ่มแถบ-ทางของจีน โดยการโอบล้อมจีน

มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือต้องรวมฝั่งมหาสมุทรอินเดียเข้ามาไว้ด้วย ซึ่งใน ค.ศ. 2017 ทรัมป์กล่าวถึงอินโด-แปซิฟิกครั้งแรกในเอกสารความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Strategy) ของสหรัฐฯ (National Security Council, 2017) และต่อมาในวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 2019 กระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาก็ได้มีการออกเอกสารที่ชื่อว่า “Free and Open Indo-Pacific: Advancing a Shared Vision” (Bureau of East Asian and Pacific Affairs, 2019)

ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์อินโดแปซิฟิกของสหรัฐอเมริกานั้นมีลักษณะที่เผชิญหน้ากับจีนมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นจากการที่สหรัฐอเมริกาจะให้ความช่วยเหลือกลุ่มประเทศพันธมิตรของสหรัฐฯ มากขึ้น และยังมีความร่วมมือกับทั้งกรอบความร่วมมือในระดับภูมิภาคอย่างอาเซียนมากขึ้น และยังมี การเรียกร้องให้กลุ่มประเทศพันธมิตรของสหรัฐอเมริกา ร่วมกันประกาศนโยบายต่างประเทศที่เป็นการตอบรับต่อยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก อย่างเช่น แนวคิดภูมิภาคอินโด-แปซิฟิกที่เสรีและเปิดกว้างของญี่ปุ่น (Japan’s Free and Open Indo-Pacific concept), นโยบายสัมพันธ์กับตะวันออกของอินเดีย (India’s Act East Policy), แนวคิดอินโด-แปซิฟิกของออสเตรเลีย (Australia’s Indo-Pacific concept), นโยบายต่อทางตอนใต้ใหม่ของเกาหลีใต้ (the Republic of Korea’s New Southern Policy) และนโยบายมุ่งใต้ใหม่ของไต้หวัน (Taiwan’s New Southbound Policy) เป็นต้น

ทั้งนี้ ภายใต้สมัชชาที่ 19 จีนยังได้มีการจัดการประชุม Belt and Road Forum ครั้งที่สอง ซึ่งจัดขึ้นในวันที่ 25 – 27 เมษายน ค.ศ. 2019 ภายใต้ธีม “Belt and Road Cooperation: Shaping a Brighter Shared Future” ในการประชุม

ครั้งนี้ มีระดับผู้นำประเทศกว่า 37 ประเทศและระดับตัวแทนของประเทศอีกกว่า 150 ประเทศเข้าร่วม โดยมีการสรุปประเด็นของความร่วมมือว่าจะสร้างความเข้มแข็งให้แก่การทำงานร่วมกันทางด้านนโยบายการพัฒนา จะเร่งสร้างความเชื่อมโยงกันของโครงสร้างขั้นพื้นฐาน จะส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน จะสร้างกรอบความร่วมมือที่ทำให้จริงในทางปฏิบัติ และจะส่งเสริมการแลกเปลี่ยนกันในระดับประชาชนต่อประชาชน นอกจากนี้ยังได้มีการกล่าวถึงโครงการต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้กรอบความร่วมมือ-ทางอื่นอีกกว่า 35 โครงการ กับ 14 ความริเริ่ม (Yidai Yilu 2019)

อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดวิกฤติโควิด-19 ซึ่งประเทศจีนต้องเผชิญกับวิกฤติการณ์ครั้งใหญ่ในช่วงต้นปี ค.ศ. 2020 และเมื่อจีนสามารถผ่านพ้นวิกฤติดังกล่าวมาได้จากการใช้มาตรการปิดเมืองอู่ฮั่น (Wuhan) แนวทางของการดำเนินนโยบายต่างประเทศของจีนก็เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงออกจากแนวทางของความริเริ่มแถบ-ทาง โดยแนวคิดใหม่สำหรับการดำเนินยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศก็คือ “ยุทธศาสตร์เศรษฐกิจวงจรคู่” (Dual Circulation Strategy) ซึ่งจุดตั้งต้นเกิดขึ้นจากการที่สีจิ้นผิงเสนอในการประชุมกรมการเมือง (Politburo) ในวันที่ 14 พฤษภาคม ค.ศ. 2020 ว่า ประเทศจีนควรใช้ประโยชน์จากการที่มีตลาดขนาดใหญ่และมีอุปสงค์ในตลาดจำนวนมากเพื่อสร้างตัวแบบของการพัฒนาประเทศแบบใหม่ ซึ่งต่อมาในเดือนกรกฎาคมก็เริ่มมีการเรียกตัวแบบนี้ว่า “วงจรคู่” โดยมีหลักการสำคัญคือการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ตลาดภายในและดึงดูดเงินลงทุนจากภายนอก (Jia, 2020)

อาจกล่าวได้ว่า ยุทธศาสตร์เศรษฐกิจวงจรคู่เป็นแนวทางที่แตกต่างไปจาก ความริเริ่มแถบ-ทางอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากเศรษฐกิจวงจรคู่ให้ความสำคัญกับการดึงดูด

การลงทุนจากต่างชาติในขณะที่ความริเริ่มแถบ-ทางให้ความสำคัญกับการที่เงินจะออกไปลงทุนในต่างประเทศ ในแง่นี้เหตุผลของความพยายามในการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศก็คือ การที่การระบาดของเชื้อโควิด-19 ได้สร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจของเกือบทุกประเทศในโลก ประเทศที่เป็นศูนย์กลางของระบบทุนนิยมโลกอย่างสหรัฐฯ ก็ได้รับผลกระทบในเรื่องนี้อย่างสาหัส ในขณะที่แม้ว่าเงินจะได้รับผลกระทบเช่นกัน แต่เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบแล้วก็ถือว่าเงินยังได้รับผลกระทบเบากว่าหลายประเทศมาก เมื่อเป็นเช่นนั้น จึงเป็นโอกาสอันดีที่เงินจะเร่งสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจภายในประเทศให้กลายเป็นที่น่าดึงดูดเงินทุนจากต่างประเทศเพื่อที่จะทำให้เงินสามารถเติบโตเข้าสู่การเป็นหนึ่งในกลุ่ม (core) ของระบบทุนนิยมโลกได้ (Editor's Note, 2020)

แต่ท้ายที่สุดแล้ว ทุกอย่างก็หยุดชะงักลงจากการหันมาดำเนินนโยบายโควิดเป็นศูนย์ (Zero Covid Policy) ของจีนเอง ซึ่งนโยบายดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความไม่พอใจแก่สาธารณชนชาวจีนในวงกว้าง และยังทำให้ปัญหาทางเศรษฐกิจที่สามารถควบคุมไว้ได้เรื่อยมาก่อนหน้านี้ปะทุออกมาให้เห็นเป็นที่ประจักษ์จากวิกฤติสภาพคล่องของบริษัทเอเวอร์แกรนด์ (Evergrande) ซึ่งเป็นบริษัทอสังหาริมทรัพย์รายใหญ่ของจีน ซึ่งเริ่มตั้งแต่เดือนตุลาคม ค.ศ. 2021 เป็นต้นมา (Bailen, 2024) อันส่งผลต่อความน่าเชื่อถือและสถานะของจีนในการเมืองโลกเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม วิกฤติอสังหาริมทรัพย์ในจีนนั้นเป็นเพียงแค่ประตูดุหน้า เพราะปัญหาที่แท้จริงนั้นเกิดขึ้นจากภาคธนาคารกับรัฐบาลท้องถิ่นที่ใช้ “ธนาคารเงา” (shadow banking) ในการระดมเงินทุนที่ไม่ได้มาจากการฝากหรือกิจกรรมทางการเงินที่ควรเป็นหน้าที่ของ

ธนาคารพาณิชย์ปกติ โดยในส่วนต่อไปจะขยายความในประเด็นเรื่องธนาคารเงาว่าเป็นสาเหตุของปัญหาทางเศรษฐกิจของจีนอย่างไร

### **ปัญหาความมั่นคงทางเศรษฐกิจช่วงเปลี่ยนผ่านสู่สมาชิก 20: ธนาคารเงากับวิกฤติหลังโควิด-19**

ในการจะทำความเข้าใจปัญหาธนาคารเงานั้น จำเป็นต้องทำความเข้าใจโครงสร้างของระบบการธนาคารของจีนเบื้องต้นเสียก่อน ทั้งนี้ แต่เดิมบทบาทของธนาคารพาณิชย์และธนาคารกลางนั้นจะรวมศูนย์อยู่ที่ “ธนาคารกลางแห่งประเทศจีน” (People’s Bank of China) ซึ่งก่อตั้งในปี ค.ศ. 1948 จากการควบรวมธนาคารใหญ่ของจีนในช่วงเวลาดังกล่าวคือ ธนาคารหัวเป่ย์ (Huabei Bank) ธนาคารเป่ย์ไห่ (Beihai Bank) และธนาคารเพื่อการเกษตรซีเป่ย์ (Xibei Farmer Bank) แต่ภายหลังจากการปฏิรูปและเปิดประเทศของเติ้งเสี่ยวผิงทำให้ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1983 คณะรัฐมนตรีตัดสินใจให้ธนาคารแห่งประเทศจีนทำหน้าที่เป็นธนาคารกลางแห่งชาติเพียงอย่างเดียวภายใต้แนวทางการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งได้รับการอนุมัติผ่านการประชุมสภาประชาชนแห่งชาติสมัยที่ 8 ครั้งที่ 3 ในปี ค.ศ. 1985 ทำให้หน้าที่ของธนาคารพาณิชย์ถูกถ่ายโอนไปสู่ธนาคารรัฐวิสาหกิจสี่แห่ง หรือ “สี่ยักษ์ใหญ่” อันประกอบไปด้วย ธนาคารจีน (Bank of China) ธนาคารเพื่อการก่อสร้าง (China Construction Bank) ธนาคารเพื่ออุตสาหกรรมและการพาณิชย์แห่งประเทศจีน (Industrial and Commercial Bank of China) และธนาคารเพื่อการเกษตรแห่งประเทศจีน (Agricultural Bank of China) โดยหน้าที่ของธนาคารเหล่านี้จะเหมือนกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป คือ รับฝากเงินและปล่อยเงินกู้โดยมีเป้าหมายหลักไปที่

ภาคเอกชน ซึ่งในบางกรณีก็จะให้เงินกู้แก่บริษัทที่ทำการค้าการลงทุนระหว่างประเทศด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญก็คือ ธนาคารพาณิชย์เหล่านี้เป็นรัฐวิสาหกิจที่รายได้ส่วนใหญ่มาจากงบประมาณแผ่นดิน จึงทำให้ธนาคารทั้งสี่มักปล่อยเงินกู้ในปริมาณที่มากกว่าจำนวนเงินที่ประชาชนนำมาฝากไว้ จึงทำให้ธนาคารอยู่ในสถานะที่ขาดทุนและมีหนี้เสียจำนวนมากซึ่งเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ธนาคารยักษ์ใหญ่ทั้งสี่ไม่สามารถตอบสนองนโยบายของรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Berger, et. al, 2009, 113 -130) ประเด็นนี้จึงทำให้เกิดธนาคารเงา (Shadow Banking) ซึ่งก็คือกิจกรรมทางการเงินที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของระบบธนาคารปกติเพื่อระดมเงินทุนในการลงทุน การเก็งกำไร หรือการกู้ยืมต่าง ๆ จากสินทรัพย์ (assets) ที่ธนาคารครอบครองอยู่ไม่ว่าจะมีอยู่จริงหรือไม่มีอยู่จริงก็ตาม โดยการปล่อยกู้ในรูปแบบนี้มักจะไม่มีการตรวจสอบหรือการรายงานผลของการดำเนินกิจกรรมต่อหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบในการกำกับดูแล

ทั้งนี้ หนึ่งในความพยายามของรัฐบาลกลางที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวก็คือ การที่รัฐบาลกลางได้จัดตั้งธนาคารเพิ่มขึ้นอีกสามแห่งในปี ค.ศ. 1994 ได้แก่ ธนาคารเงินเพื่อการพัฒนาด้านการเกษตร (Agricultural Development Bank of China) ธนาคารเงินเพื่อการพัฒนา (China Development Bank) และ ธนาคารเงินเพื่อส่งเสริมการส่งออกและนำเข้า (Export-Import Bank of China) เพื่อทำหน้าที่แทนสี่ยักษ์ใหญ่ในการสนับสนุนนโยบายของรัฐบาล และการให้เงินกู้แก่ภาคเอกชนเพื่อการทำธุรกิจหรือการลงทุนในต่างประเทศ ซึ่งรวมถึงภาคธุรกิจการนำเข้าและส่งออกกับต่างประเทศตามนโยบายการสนับสนุนของรัฐบาลกลาง (Berger, et. al, 2009, 113 -130)

ทั้งหมดที่กล่าวมานี้คือโครงสร้างของธนาคารในส่วนกลาง ซึ่งไม่ว่ารัฐบาลกลางของจีนจะเพิ่มธนาคารเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ามากขึ้นเท่าไร แต่ปัญหาพื้นฐานที่ยังไม่สามารถแก้ไขได้เลยก็คือ สถานะของธนาคารพาณิชย์ที่เป็นรัฐวิสาหกิจ (state-owned enterprises) และแน่นอนว่า จากมาตรา 107 ของรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐประชาชนจีนในปี ค.ศ. 1982 ที่ให้อำนาจแก่รัฐบาลท้องถิ่นในการจัดการงานบริหารรัฐการแผ่นดินในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ การเงิน ฯลฯ เป็นของตนเอง รวมถึงการตัดสินใจ มีคำสั่ง มีนโยบายในประเด็นดังกล่าว แต่งตั้งและโยกย้ายเจ้าพนักงานที่รับผิดชอบ จัดการอบรม รวมถึงการให้ความชอบและลงโทษเจ้าพนักงานต่าง ๆ แล้ว (Constitution of the People's Republic of China, 1982) จึงทำให้รัฐบาลท้องถิ่นสามารถตั้งรัฐวิสาหกิจทางด้านเศรษฐกิจและการเงินของตนเองได้ และแน่นอนว่า ธนาคารก็เป็นอีกหนึ่งในรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลท้องถิ่นในจีนนิยมจัดตั้งขึ้นมา ซึ่งเงื่อนไขนี้ก็ได้ทำให้ปัญหาธนาคารเงาในกรณีของจีนนั้นมีความซับซ้อนมากกว่าที่บรรดานักวิชาการตะวันตกวิเคราะห์กัน

โดยสมการดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาเมืองร้าง (ghost towns) ที่เกิดขึ้นทั่วทั้งประเทศจีนจากการที่ส่วนกลางของจีนใช้อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจในการวัดประเมินเลื่อนขั้นบุคลากรที่ดำรงตำแหน่งในระดับท้องถิ่น ซึ่งก็เป็นเช่นเดียวกันกับกรณีนโยบายลูกคนเดียวภายหลังจากปี ค.ศ. 1989 ที่บุคลากรที่ได้รับแต่งตั้งไปดำรงตำแหน่งระดับท้องถิ่นต่างยอมใช้ทุกวิถีทางในการที่จะทำให้ตัวเลขอัตราการเกิดของประชากรมีน้อยลง ในกรณีนี้ก็เป็นเช่นกันที่รัฐบาลท้องถิ่นจึงใจป้อยอมให้มีกิจกรรม

ธนาคารเงาทั้งในระดับท้องถิ่นและข้ามท้องถิ่นเพื่อทำให้ตัวเลขการเติบโตทางเศรษฐกิจในท้องถิ่นนั้น ๆ เติบโตมากขึ้น

แน่นอนว่าหนึ่งในวิธีการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจก็คือการลงทุนในการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ เพราะมูลค่าของสินทรัพย์ประเภทนี้มีแต่สูงขึ้น ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้รัฐบาลท้องถิ่นต่าง ๆ ในจีนให้การสนับสนุนโครงการก่อสร้างที่อยู่อาศัยและระบบสาธารณูปโภคของเมืองมากขึ้น ซึ่งก็แน่นอนเช่นกันว่าปัจจัยสำคัญสำหรับโครงการเหล่านั้นก็คือเงินทุน ธนาคารเงาจึงเป็นคำตอบสำหรับรัฐบาลท้องถิ่นทั้งหลายในการดำเนินการเพื่อสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจให้แก่ท้องถิ่นของตนเอง โดยวิธีการที่นิยมทำมากที่สุดก็คือการขายกองทุน (trust) ให้แก่รายย่อย ซึ่งท้ายที่สุดแล้ว ด้วยปัญหาที่มุ่งเน้นแต่การทำให้ตัวเลขอัตราการพัฒนาทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวจนทำให้ในหลายท้องถิ่นไม่ได้มีการคิดถึงผลตอบแทนหรือความเป็นไปได้ในทางธุรกิจระยะยาว จึงทำให้หลายเมืองที่มีการก่อสร้างขึ้นมา ไม่มีผู้คนเข้าไปอยู่อาศัย และกลายเป็นเมืองร้างจำนวนหลายพันเมืองในประเทศจีน และปัญหาการผิดชำระหนี้ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมาจากกิจกรรมธนาคารเงาที่ได้กล่าวมาแล้วจำนวนมาก (Bloomberg News, 2012)

ทั้งนี้ วิธีการแก้ไขปัญหาที่รัฐบาลของจีนทำเรื่อยมาคือการขยายเขตแดนหนี้และการกั๊กยืมสถาบันทางการเงินท้องถิ่นมาทบทวนที่เป็นอยู่ อันก่อให้เกิดภาวะปัญหาลูกโซ่ทางการเงินที่มีความสลับซับซ้อนเป็นอย่างมาก แน่แน่นอนว่าเมื่อวิกฤติโควิด-19 ปะทุขึ้นก็ได้ทำให้ปัญหาดังกล่าวเริ่มจะปรากฏให้เห็นในเชิงประจักษ์ โดยปัญหาการขาดสภาพคล่องของยักษ์ใหญ่ด้านอสังหาริมทรัพย์อย่างบริษัทเอเวอร์แกรนและอีก

หลาย ๆ บริษัทนั้นเป็นเพียงประตูด้านหน้าของปัญหา ซึ่งก็เป็นโจทย์ของสมาชิกชาติ 20 ในการจำเป็นต้องจัดการกับปัญหาดังกล่าวเพื่อไม่ให้เกิดบานปลายกลายเป็นวิกฤติเศรษฐกิจของจีนในระดับมหภาค

### **สรุป: การกลับมาอยู่ใต้ร่มนโยบายเปิดประเทศอีกครั้งของความริเริ่มแถบ-ทาง ภายใต้สมาชิก 20**

แม้ว่าในช่วงต้นของสมาชิกชาติ 20 จะได้มีการนำการประชุม Belt and Road Forum กลับมา โดยรัฐบาลจีนได้เป็นเจ้าภาพในการจัดการประชุม Belt and Road Forum ครั้งที่ 3 ซึ่งจัดขึ้นในวันที่ 17 – 18 ตุลาคม ค.ศ. 2023 ภายใต้ธีม “ความร่วมมือแถบและทางที่มีคุณภาพสูง: ร่วมกันเพื่อการพัฒนาและความเจริญด้วยกัน” (High-quality Belt and Road Cooperation: Together for Common Development and Prosperity) โดยมีประเทศเข้าร่วมมากกว่า 150 ประเทศ ซึ่งในพิธีเปิดการประชุมดังกล่าว สีจิ้นผิงได้มีการประกาศถึงจุดเน้นของความร่วมมือที่จะยกระดับคุณภาพของความร่วมมือต่าง ๆ ภายใต้กรอบความริเริ่มแถบ-ทาง 8 ข้อ ได้แก่ การสร้างโครงข่ายความเชื่อมโยงในหลากหลายมิติ การส่งเสริมเศรษฐกิจโลกที่เปิดกว้าง การร่วมมือที่ได้ประโยชน์ในทางปฏิบัติ การส่งเสริมการพัฒนาสีเขียว (สิ่งแวดล้อม) การยกระดับนวัตกรรมทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การส่งเสริมการแลกเปลี่ยนระหว่างประชาชนต่อประชาชน การส่งเสริมความร่วมมือที่ตรงไปตรงมา และการเพิ่มความเข้มแข็งเชิงสถาบันให้แก่กรอบความริเริ่มแถบ-ทาง นอกจากนี้ยังได้มีการประกาศว่ารัฐบาลจีนจะส่งเสริมอีก 458 ความริเริ่มและกรอบความร่วมมือใหม่ (Belt and Road Forum, 2023) ก็ตาม แต่อีกปรากฏการณ์หนึ่งที่เกิดขึ้นในการเมืองภายในของ

จีนเองก็คือ การเลื่อนวาระการประชุมคณะกรรมการกลางพรรคเต็มคณะครั้งที่ 3 ออกไปหลายครั้งดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ซึ่งก็ได้ก่อให้เกิดความตึงเครียดทางการเมืองเป็นอย่างมาก

และยิ่งในการประชุมคณะกรรมการกลางเต็มคณะครั้งที่ 2 ที่จัดขึ้นก่อนหน้านี้ นั้นในระหว่างวันที่ 26 – 28 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2023 ได้มีการกล่าวถึงความท้าทายที่มีต่อประเทศจีนไม่ว่าจะเป็นในเชิงการปกครองภายในที่ต้องสร้างความเข้มแข็งให้แก่การปฏิรูประบบพรรคให้มากขึ้น มากไปกว่านั้น ในแถลงการณ์ของการประชุมดังกล่าว ยังได้มีการกล่าวถึงความท้าทายที่มีต่อการปฏิรูปและการพัฒนาประเทศ โดยมีการมองว่า ปัญหาสามประการที่เกิดขึ้นจากความผันผวนของเศรษฐกิจโลกหลังโควิด-19 ได้แก่ การหดตัวของภาคอุปสงค์ การกระจายตัวของภาคอุปทาน และความคาดหวังที่อ่อนแอลง ทำให้พรรคคอมมิวนิสต์จำเป็นต้องมีมาตรการและยุทธศาสตร์ใหม่ในการรับมือกับปัญหาทั้งสามข้างต้น โดยจะต้องขยายอุปทานภายในประเทศ เพิ่มความยืดหยุ่นและหลักประกันให้แก่ภาคอุปทาน และยึดมั่นในการพัฒนาที่นำโดยตลาด ยึดมั่นในกฎหมาย และต้องรับมือกับสถานะทางธุรกิจระหว่างประเทศที่มีความเสี่ยงและความผันผวนได้ (China Daily, 2023) ด้วยเหตุนี้ จึงยิ่งทำให้การประชุมคณะกรรมการกลางพรรคเต็มคณะครั้งที่สามยิ่งมีความสำคัญเป็นอย่างมาก

อย่างไรก็ตาม ความน่าตระหนกตกใจอย่างแรกสำหรับการประชุมคณะกรรมการกลางเต็มคณะครั้งที่ 3 คือ การเลื่อนการประชุมจากที่ตามธรรมเนียมแล้วมักจะจัดขึ้นในช่วงปลายปีแบบเดียวกันกับช่วงเวลาของสมัชชาที่ 11 เป็นมาจัดในช่วงต้นเดือนมกราคมของปีถัดไป และในวันที่ 8 – 10 มกราคม ค.ศ. 2024 ก็กลับ

เป็นการประชุมคณะกรรมการกลางและคณะกรรมการกลางสำหรับการตรวจสอบวินัยพรรคเต็มคณะครั้งที่ 3 แทน ซึ่งเป็นการจัดการประชุมแทนที่การประชุมคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนเต็มคณะครั้งที่ 3 แต่กระนั้น เราก็อาจสามารถเห็นร่องรอยของแนวทางในการจัดปัญหาข้างต้นได้จากแถลงการณ์ (communique) ของการประชุมในครั้งนี้

เนื้อหาของแถลงการณ์ (communique) มีการกล่าวถึงเป้าประสงค์ของการวางวาระเชิงนโยบายใหม่ของพรรคคอมมิวนิสต์จีนในสมัชชาที่ 20 ว่า ปี ค.ศ. 2023 เป็นปีแห่งการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจภายหลังจากความพยายามในการป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโควิด-19 ซึ่งท้ายที่สุดแล้วพรรคจะให้ความสำคัญกับการต่อต้านการคอร์รัปชันมากยิ่งขึ้น โดยจะมีการขยายขอบเขตออกไปไม่ว่าจะเป็นในสถาบันทางการเงิน รัฐวิสาหกิจ มหาวิทยาลัย กีฬา การซื้อ-ขายยาสูบ ยารักษาโรค และอัญมณีพีชด้านสถิติ ฯลฯ โดยจะต้องมีการกำจัดความเสี่ยงต่าง ๆ ที่จะนำไปสู่การคอร์รัปชัน หรืออันตรายต่าง ๆ ที่ยังแฝงเร้นอยู่ และต้องสร้างวัฒนธรรมของความกลัวที่จะคอร์รัปชันขึ้นมา ซึ่งผู้นำในคณะกรรมการกลางของสมัชชา 20 เห็นว่าปัญหาทั้งหมดที่เกิดขึ้นในประเทศจีนภายหลังจากวิกฤติโควิดมีต้นตอมาจากการคอร์รัปชัน ในแง่หนึ่ง ก็เป็นความจริงที่ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าปัญหาทางเศรษฐกิจที่จีนกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบันนั้นมียุทธศาสตร์มาจากความสามารถในการควบคุมวินัยของพรรคคอมมิวนิสต์ที่หละหลวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือในด้านการเงิน รัฐวิสาหกิจ และท้องถิ่น จึงทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ เมืองฝักกับธนาคารเงาที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นสาเหตุของปัญหาทาง

เศรษฐกิจที่เงินกำลังเผชิญอยู่ ณ ปัจจุบัน แน่ใจว่าปัญหาเหล่านี้ควรต้องแก้ไขด้วยเครื่องมือทางการเมืองมากกว่าเครื่องมือทางเศรษฐกิจ (News, 2024)

ด้วยเหตุนี้ จึงไม่แปลกที่เครื่องมือที่ถูกออกแบบไว้สำหรับการแบ่งหน้าที่ตามพื้นที่จะถูกดึงกลับมาใช้เพื่อการนี้อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งจากแถลงการณ์ของการประชุมคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนเต็มคณะครั้งที่ 3 ก็เป็นที่ประจักษ์ชัดแล้วว่าความริเริ่มแถบ-ทางได้กลับไปสู่จุดเริ่มต้นของมันคือ การเป็นยุทธศาสตร์สำหรับการเปิดประเทศ โดยได้มีการนำ GDI, GSI และ GCI ซึ่งตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ Global South ของจีนมากกว่าขึ้นมาเป็นนโยบายต่างประเทศแทน โดยหลักฐานเชิงประจักษ์ก็คือ ภายหลังจากการประชุมคณะกรรมการกลางพรรคเต็มคณะครั้งที่ 3 แล้วมีการจัดการประชุม Belt and Road Summit ที่เขตการปกครองพิเศษฮ่องกงในระหว่างวันที่ 11 – 12 กันยายน ค.ศ. 2024 ซึ่งแม้ว่าชื่อจะใช้คำว่า “summit” ที่หมายถึงการประชุมสุดยอด แต่ผู้เข้าร่วมส่วนใหญ่ล้วนมาจากภาคธุรกิจและการเงิน (Belt and Road Summit, 2024) โดยไม่มีผู้นำรัฐเข้าร่วมแต่อย่างใด ซึ่งก็เป็นไปตามแนวทางของแถลงการณ์ของการประชุมคณะกรรมการกลางพรรคเต็มคณะครั้งที่ 3 ข้างต้น

#### บรรณานุกรม

Asian Infrastructure Investment Bank. (2015). **Articles of Agreement.**

Retrieved December 7, 2024 from <http://www.aiib.org/uploadfile/2016/0202/20160202043950310.pdf>

Asian Infrastructure Investment Bank. (2016). **Signing and Ratification**

**Status of the AOA of the AIIB.** Retrieved December 7, 2024 from <http://www.aiib.org/html/aboutus/introduction/Membership?show=0>

Bailen, I. B. (January 30, 2024). **Evergrande: A Timeline of the Great**

**Chinese Brick Empire' s Downfall.** Retrieved from <http://english.elpais.com/economy-and-business/2024-01-30/evergrande-a-timeline-of-the-great-chinese-brick-empires-downfall.html>

BBC. (January 24, 2017). **Trump Executive Order Pulls Out of TPP Trade**

**Deal.** Retrieved from <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-38721056>

Belt and Road Forum. (2023). **Chair's Statement of the Third Belt and**

**Road Forum for International Cooperation,** Retrieved December 9, 2024 from <http://beltandroadforum.org/English/n101/2023/1020/c127-1271.html>

Belt and Road Summit. (2024). **Programme.** Retrieved December 10, 2024

from <https://www.beltandroadsummit.com/conference/blr/en/programme>

Berger, A. N., Hasan, I. & Zhou, M. (2009). “Bank Ownership and Efficiency in China: What Will Happen in the World’s Largest Nation?.” **Journal of Banking and Finance**, Vol. 33(1): 113-130.

Bloomberg News. (November 20, 2012). **China's Ghost Towns Highlight Shadow Banking Risks.** Retrieved from <https://financialpost.com/news/chinas-ghost-towns-highlight-shadow-bankings-risks>

Bureau of East Asian and Pacific Affairs. (2019). **A Free and Open Indo-Pacific: Advancing a Shared Vision.** Retrieved December 8, 2024 from <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/11/Free-and-Open-Indo-Pacific-4Nov2019.pdf>

China Daily. (March 1, 2023). **Communique of the Second Plenary Session of the 20th Central Committee of the Communist Party of China.** Retrieved from <https://www.chinadaily.com.cn/a/202303/01/WS63ff1bf1a31057c47ebb18d2.html>

China Diplomacy. (2023). **Global Security Initiative Concept Paper.** Retrieved December 7, 2024 from [http://en.chinadiplomacy.org.cn/pdf/The\\_Global\\_Security\\_Initiative\\_Concept\\_Paper.pdf](http://en.chinadiplomacy.org.cn/pdf/The_Global_Security_Initiative_Concept_Paper.pdf)

China.org. (2014). **Communiqué of the Third Plenary Session of the 18th Central Committee of the Communist Party of China.**

Retrieved December 7, 2024 from [http://www.china.org.cn/china/third\\_plenary\\_session/2014-01/15/content\\_31203056.htm](http://www.china.org.cn/china/third_plenary_session/2014-01/15/content_31203056.htm)

China.org. (2014a). **Decision of the Central Committee of the Communist Party of China on Some Major Issues Concerning Comprehensively Deepening the Reform.** Retrieved December

7, 2024 from [http://www.china.org.cn/china/third\\_plenary\\_session/2014-01/16/content\\_31212602\\_7.htm](http://www.china.org.cn/china/third_plenary_session/2014-01/16/content_31212602_7.htm)

**Constitution of the People's Republic of China.** (1982). Retrieved December 9, 2024 from <http://www.purdue.edu/crcs/wp-content/uploads/2014/04/Constitution.pdf>

Editor's Note. (October 31, 2020). **Guide to China's Dual Circulation Economy.** Retrieved from <https://news.cgtn.com/news/2020-10-25/Guide-to-China-s-dual-circulation-economy-US8jtau4h2/index.html>

Greater Bay Area. (2017). **Framework Agreement on Deepening Guangdong- Hong Kong- Macao Cooperation in the Development of the Greater Bay Area.** Retrieved December 8, 2024 from <https://www.bayarea.gov.hk/filemanager/en/share/pdf>

/Framework\_Agreement.pdf

International Monetary Fund. (2016). **IMF Launches New SDR Basket including Chinese Rénmínbì, Determines New Currency Amounts.** Retrieved December 7, 2024 from <https://www.imf.org/en/News/Articles/2016/09/30/AM16-PR16440-IMF-Launches-New-SDR-Basket-Including-Chinese-Rénmínbì>

Jia, D. (September 5, 2020). **Five Things to Know About ‘Dual Circulation’.** Retrieved from <https://www.caixinglobal.com/2020-09-05/five-things-to-know-about-dual-circulation-101601615.html>

Kroeber, A. R. (2016). **China's Economy: What Everyone Needs to Know.** New York: Oxford University Press.

Ministry of Foreign Affairs the People’s Republic of China. (2021). **Global Development Initiative Concept Paper.** Retrieved December 7, 2024 from [https://www.mfa.gov.cn/eng/zy/jj/GDI\\_140002/wj/202406/P020240606606193448267.pdf](https://www.mfa.gov.cn/eng/zy/jj/GDI_140002/wj/202406/P020240606606193448267.pdf)

Ministry of Foreign Affairs, National Development and Reform Commission, and Ministry of Commerce of the People’s Republic of China. (2015). **Vision and Actions on Jointly Building Silk Road**

**Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road.** Retrieved December 7, 2024 from [http://en.ndrc.gov.cn/newrelease/201503/t20150330\\_669367.html](http://en.ndrc.gov.cn/newrelease/201503/t20150330_669367.html)

Myllyvirta, L. (2024). **China's Climate Targets Could Make or Break the Paris Agreement.** Retrieved December 8, 2024 from <https://foreignpolicy.com/2024/10/09/china-climate-target-paris-agreement-global-warming-un/>

National Development and Reform Commission. (2014). **Report on China's Economic, Social Development Plan: Second Session of the Twelfth National People's Congress.** Retrieved December 7, 2024 from [http://en.npc.gov.cn.cdurl.cn/2014-03/18/c\\_674729.htm](http://en.npc.gov.cn.cdurl.cn/2014-03/18/c_674729.htm)

National Development and Reform Commission. (2015). **Report on the Implementation of the 2014 Plan for National Economic and Social Development and on the Draft Plan for National Economic and Social Development.** National People's Congress. Retrieved December 7, 2024 from [http://en.npc.gov.cn.cdurl.cn/2015-03/19/c\\_674735.htm](http://en.npc.gov.cn.cdurl.cn/2015-03/19/c_674735.htm)

National Security Council. (2017). **National Security Strategy.** Retrieved December 8, 2024 from <https://trumpwhitehouse.archives.gov>

/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf

News. (January 10, 2024). **中国共产党第二十届中央纪律检查委员会第三次全体会议公报**. 2024 年 1 月 10 日, 从. Retrieved from <http://www.news.cn/politics/20240110/fb12503efb3b45e28921ff5e3e667d00/c.html>

Phuttivanich, K. (2018). **The reform of China's foreign policy-making process under the 18th CCP congress**. (Doctoral Dissertation) Faculty of Political Science, Chulalongkorn University.

Silk Road Fund. (2018). **Fund History**. retrieved December 7, 2024 from <http://www.silkroadfund.com.cn/enweb/23775/23778/index.html>

State Council Information Office People's Republic of China. (2024). **3 Things to Know about China's Global Civilization Initiative**. Retrieved December 7, 2024 from [http://english.scio.gov.cn/in-depth/2024-04/03/content\\_117103205.htm](http://english.scio.gov.cn/in-depth/2024-04/03/content_117103205.htm)

Table Briefing. (February 2, 2024). **Politburo Postpones Third Plenum on Economic Policy and Jeopardizes Recovery**. Retrieved from <https://table.media/en/china/news/politburo-postpones-third-plenum-on-economic-policy-and-jeopardizes-recovery/>

The National Committee of the Chinese People's Political Consultative Conference. (2024). **Full Text: Communique of the Third**

**Plenary Session of the 20th Central Committee of the Communist Party of China.** Retrieved December 7, 2024 from [http://en.cppcc.gov.cn/2024-7/19/c\\_1006186.htm](http://en.cppcc.gov.cn/2024-7/19/c_1006186.htm)

Thiparat, P. (2022). “Indo-Pacific Strategy For Whom?.” **Journal of East Asian and ASEAN Studies**, 23(2): 122-167.

Trump White House. ( 2017) . **President Trump Announces U. S. Withdrawal from the Paris Climate Accord.** Retrieved December 7, 2024 from <https://trumpwhitehouse.archives.gov/articles/president-trump-announces-u-s-withdrawal-paris-climate-agreement/>

Xi, Jinping. (2013). **President Xi Jinping Delivers Important Speech and Proposes to Build a Silk Road Economic Belt with Central Asian Countries.** Retrieved December 7, 2024 from [http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/topics\\_665678/xjpfwzysiesgjtfhshzzfh\\_665686/t1076334.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpfwzysiesgjtfhshzzfh_665686/t1076334.shtml)

Xi, Jinping. ( 2013a) . **Speech by Chinese president Xi Jinping to Indonesian Parliament.** Retrieved December 7, 2024 from [https://eng.yidaiyilu.gov.cn/info/iList.jsp?tm\\_id=139&cat\\_id=10103&info\\_id=2716](https://eng.yidaiyilu.gov.cn/info/iList.jsp?tm_id=139&cat_id=10103&info_id=2716)

Xi, Jinping. (2014). **Seek Sustained Development and Fulfill the Asia-Pacific Dream.** Retrieved December 7, 2024 from <http://www.apec-china.org.cn/41/2014/11/13/3@2580.htm>

Xinhua. (March 28, 2015). **Chronology of China's Belt and Road Initiative.** Retrieved from [http://news.xinhuanet.com/english/2015-03/28/c\\_134105435.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2015-03/28/c_134105435.htm)

Xinhua. (May 14, 2017). **Chinese President Inaugurates Belt and Road Forum.** Retrieved from [http://www.xinhuanet.com/english/2017-05/14/c\\_136281166.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2017-05/14/c_136281166.htm)

Xinhua. (May 16, 2017a). **Joint Communique of Leaders Roundtable of Belt and Road Forum.** Retrieved from <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/zchj/qwfb/13694.htm>

Yidai Yilu. (2019). **Joint Communique of the Leaders' Roundtable of the 2nd Belt and Road Forum for International Cooperation.** Retrieved December 8, 2024 from <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/p/88230.html>