

## People's Liberation Army Reforms: Implications for Xi's Leadership\*\*

Kittipos Phuttivanich\*

### Abstract

This paper argues that the People's Liberation Army reform under Xi Jinping contributes to the new power concentration of Chinese leadership, which is significantly related to the elimination of the Chinese presidential term limits in March 2018. The paper points out that 1) the president's position has become important in Chinese politics only since the late Deng Xiaoping's era with the attempt to institutionalize Chinese leadership; 2) there were serious problems in the relations between Chinese Communist Party (CCP) and the People's Liberation Army (PLA) especially during Jiang Zemin's and Hu Jintao's era, which damaged Mao's principle of "party commands guns"; and 3) Xi's PLA reforms, which consist of military administrative reform, military policies reform, and the integration of the military and civilian sectors, have vital implications for his supreme leadership as well as the institutionalization of leadership in China.

**Keywords:** People's Liberation Army reforms, Chinese politics, Xi Jinping

---

\*Ph.D Candidate, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University, Phayathai Road, Wangmai, Pathumwan, Bangkok 10330. Email: [kittipos.p@gmail.com](mailto:kittipos.p@gmail.com)

\*\*Received March 7, 2019; Revised May 15, 2019; Accepted December 26, 2019

วารสารสังคมศาสตร์

ปีที่ 50 ฉบับที่ 1 (2563):....

<http://www.library.polsci.chula.ac.th/journal2>

คณะรัฐศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## การปฏิรูปกองทัพปลดแอกประชาชน: นัยต่อความเป็นผู้นำของสีจิ้นผิง\*\*

กิตติพงศ์ พุทธิวินิช\*

## บทคัดย่อ

บทความนี้เสนอว่าการปฏิรูปกองทัพปลดแอกประชาชนส่งผลต่อการรวบอำนาจแบบใหม่ของผู้นำทางการเมืองจีนซึ่งในที่สุดแล้วมีนัยยะสำคัญต่อการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้ยกเลิกการจำกัดวาระของประธานาธิบดีจีนในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2018 โดยบทความเสนอว่า 1) พลวัตการทำให้ตำแหน่งประธานาธิบดีมีความสำคัญขึ้นมานั้นเพิ่งเกิดขึ้นในช่วงปลายสมัยของเติ้งเสี่ยวผิง ในความพยายามที่จะสร้างความเป็นสถาบันให้แก่ความเป็นผู้นำประเทศ 2) ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์กับกองทัพปลดแอกประชาชนดูเหมือนว่าจะราบรื่น แต่ในความเป็นจริงแล้วกลับมีความขัดแย้งภายในปรากฏให้เห็นอยู่เรื่อยมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยเจียงเจ๋อหมินและหูจิ่นเทาซึ่งส่งผลกระทบต่อหลักการ “พรรคคุมปืน” ของเหมาเจ๋อตง และ 3) การปฏิรูปกองทัพปลดแอกประชาชนของสีจิ้นผิงผ่านการปฏิรูปโครงสร้างกองทัพ การปฏิรูปนโยบายกองทัพ และการบูรณาการฝ่ายพลเรือนกับฝ่ายทหารมีนัยยะสำคัญต่อการก้าวขึ้นสู่ความเป็นผู้นำสูงสุดของเขา และยังมีผลต่อการสร้างความเป็นสถาบันให้กับผู้นำจีนอีกด้วย

คำสำคัญ: การปฏิรูปกองทัพปลดแอกประชาชน, การเมืองจีน, สีจิ้นผิง

---

\*นิสิตปริญญาเอก คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถนนพญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330

อีเมล kittipos.p@gmail.com

\*\*ได้รับบทความ 7 มีนาคม 2562; แก้ไขปรับปรุง 15 พฤษภาคม 2562; อนุมัติให้จัดพิมพ์ 26 ธันวาคม 2562

หนึ่งในผลลัพธ์ของการประชุมสภาประชาชนแห่งชาติสมัยที่ 13 ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2018 คือ การแก้ไขรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐประชาชนจีนในส่วนที่เกี่ยวกับประธานาธิบดี โดยยกเลิกการจำกัดวาระของผู้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีไม่ให้เกิน 2 สมัยออกไป ก่อให้เกิดความทรมานขึ้นอย่างแพร่หลายว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งนี้ทำให้สีจิ้นผิงสามารถดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีตลอดชีพเพื่อที่จะทำให้ประเทศจีนสามารถสานต่อการบรรลุความฝันของประเทศจีน (中国梦: จงกว๋อเหมิง) ได้สำเร็จ นอกจากนี้ยังได้มีการกล่าวอ้างอีกว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งนี้เป็นผลมาจากความสำเร็จของสีจิ้นผิงในการพัฒนาประเทศผ่านนโยบายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการผลักดันแนวคิดสังคมนิยมลักษณะจีนแบบใหม่ การรณรงค์ต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวง นโยบายความริเริ่มแถบ-ทาง (Belt and Road Initiative) การขจัดความยากจน และความสำเร็จในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจ (Pridi Bunsue 2018) จนอาจกล่าวได้ว่าการยกเลิกการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นความสำเร็จของสีจิ้นผิงในการก้าวขึ้นสู่การเป็นผู้นำสูงสุดของประเทศตลอดกาล

การเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขดังกล่าวได้ถูกขยายความออกไปมาก อันเป็นผลจากการละเลยการพิจารณาสองประเด็นสำคัญในทางการเมืองจีน ได้แก่ พลวัตของความเป็นผู้นำจีนกับความสัมพันธ์ระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์ (Chinese Communist Party: CCP) กับกองทัพปลดแอกประชาชน (People's Liberation Army: PLA) ซึ่งถือได้ว่าเป็นองค์กรทางการเมืองที่สำคัญที่สุดของจีน หากวิเคราะห์ประเด็นทั้งสองนี้แล้วจะพบว่า การแก้ไขรัฐธรรมนูญในส่วนวาระการดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดีนั้น ไม่ได้หมายความว่าสีจิ้นผิงจะเป็นผู้นำตลอดชีพและการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก็ไม่ได้เป็นผลมาจากความสำเร็จของสีจิ้นผิงในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจอีกด้วย

บทความนี้มุ่งเสนอว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญในส่วนการยกเลิกวาระการดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดีสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของผู้นำพรรคในการผสมผสานระหว่าง “หลักการผู้นำร่วม” (集体领导: จี้ถี้หลิงต้าว) ที่เติ้งเสี่ยวผิงทำให้มีความเป็นสถาบันมากขึ้นในแง่ที่ว่า การตัดสินใจทางการเมืองจะต้องขึ้นกับฉันทามติของคณะกรรมการประจำกรมการเมือง (Politburo Standing Committee: PSC) เป็นสำคัญ (Li 2016, 16) กับ “หลักการพรรคคุมปืน” (党指挥枪: ต่างจี้ฮุยเฉียง) ของประธานเหมาเจ๋อตงที่ว่าพรรคคอมมิวนิสต์จะต้องเป็นผู้ควบคุมทหารอย่างเด็ดขาด (Fisher 2010, 22) เนื่องจากผู้นำในช่วงหลังเติ้งเสี่ยวผิงเป็นต้นมา ไม่สามารถควบคุมกองทัพได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุนี้สีจิ้นผิงจึงเสนอวาระการปฏิรูปกองทัพปลดแอกประชาชนขึ้นมาในปี ค.ศ. 2015 เพื่อให้กองทัพปลดแอกประชาชนเป็นกองทัพของทหารอาชีพและอยู่ภายใต้การควบคุมของพรรคคอมมิวนิสต์อย่างเบ็ดเสร็จผ่าน “คณะกรรมการทหารส่วนกลาง” (Chairman of Central Military Commission: CMC) โดยมุ่งเป้าระยะยาวว่าจะสำเร็จในปี ค.ศ. 2050 จะทำให้ผู้นำของจีนมีสองระบบร่วมกัน กล่าวคือ การมีผู้นำร่วมในประเด็นการบริหารประเทศ กับการมีผู้นำสูงสุดในการบัญชาการกองทัพ ดังนั้นการเป็นผู้นำต่อเนื่องของสีจิ้นผิงจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดในการบรรลุเป้าหมายดังกล่าว

บทความนี้มุ่งพิจารณาสามประเด็นหลักคือ 1) พลวัตการทำให้ตำแหน่งประธานาธิบดีมีความสำคัญขึ้นมาในช่วงปลายสมัยของเติ้งเสี่ยวผิง ที่มีความพยายามสร้างความเป็นสถาบันให้แก่ความเป็นผู้นำประเทศ 2) ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์กับกองทัพปลดแอกประชาชน ที่ดูเหมือนว่าจะราบรื่นมาโดยตลอด แต่ในความเป็นจริงแล้วกลับมีความขัดแย้งภายในปรากฏให้เห็นอยู่เรื่อยมาซึ่งส่งผลเสียต่อหลักการพรรคคอมมิวนิสต์ของเหมาเจ๋อตง และ 3) การปฏิรูปกองทัพปลดแอกประชาชนของสีจิ้นผิงโดยการปฏิรูประบบกองทัพ การปฏิรูปนโยบายกองทัพ และการบูรณาการฝ่ายพลเรือนกับฝ่ายทหารมีนัยยะสำคัญต่อการก้าวขึ้นสู่ความเป็นผู้นำสูงสุดของเขาและยังมีผลต่อการสร้างความเป็นสถาบันให้กับผู้นำจีนอีกด้วย

#### 1) ตำแหน่งประธานาธิบดีกับพลวัตของความเป็นผู้นำจีน

ภายหลังจากยุคของเหมาเจ๋อตง ตำแหน่งประธานาธิบดีของจีนก็แทบจะไม่มีมีความสำคัญทางการเมืองจนกระทั่งปี ค.ศ. 1993 ที่เจียงเจ๋อหมินขึ้นมาดำรงตำแหน่งดังกล่าวเพราะเติ้งเสี่ยวผิงที่เป็นผู้นำรุ่นที่ 2 ของจีนไม่ได้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี แต่เขากลับมีอิทธิพลสูงกว่าประธานาธิบดี แต่การที่ตำแหน่งนี้มีความสำคัญขึ้นมา เนื่องจากภายหลังจากวิกฤตการณ์เทียนอันเหมินในปี ค.ศ. 1989 เติ้งเสี่ยวผิงตัดสินใจเปลี่ยนแปลงผู้สืบทอดอำนาจของตนเองอย่างกะทันหัน จากเดิมที่ควรเป็นจ้าวจื่อหยางกลายเป็นเจียงเจ๋อหมินเพราะจ้าวจื่อหยางไม่มีความเด็ดขาดในการปราบปรามการประท้วงที่เกิดขึ้น แต่เจียงเจ๋อหมินซึ่ง ณ ขณะนั้น ดำรงตำแหน่งเลขาธิการพรรคฯ สาขามหานครเซี่ยงไฮ้ กลับมีผลงานในการควบคุมการประท้วงรวมทั้งสื่อสิ่งพิมพ์ จนทำให้เหตุการณ์ดังกล่าวแทบไม่กระทบต่อเศรษฐกิจของเซี่ยงไฮ้เลย และนักการเมืองที่มีผลงานโดดเด่นในช่วงเวลานี้เช่นกันอีกคนหนึ่งคือหูจิ่นเทาซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งเลขาธิการพรรคฯ สาขาเขตการปกครองตนเองทิเบต ก็สามารถจัดการกับกลุ่มผู้ประท้วงที่มุ่งหวังจะทำการแบ่งแยกดินแดนได้อย่างเด็ดขาด ด้วยเหตุนี้เติ้งเสี่ยวผิงจึงมุ่งหวังจะให้บุคคลทั้งสองมาสืบทอดอำนาจต่อจากตนเพราะอย่างน้อยที่สุดเขาสามารถมั่นใจได้ว่าระบอบการปกครองของพรรคคอมมิวนิสต์จะไม่ถูกทำลาย (Li 2016, 16-17)

อย่างไรก็ตามปัญหาสำคัญของการเปลี่ยนตัวผู้สืบทอดอย่างกะทันหันเช่นนี้คือการที่ผู้นำคนใหม่ยังไม่ได้รับการยอมรับจากบรรดาบุคคลากรเดิมที่ยังอยู่ในอำนาจ โดยเฉพาะเจียงเจ๋อหมินที่เติบโตมาจากการเมืองระดับท้องถิ่นและไม่มีประสบการณ์ในการทำงานในส่วนกลางด้วยแล้ว การก้าวขึ้นมาสู่การเมืองระดับชาติในส่วนกลางของประเทศจึงไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะทำให้เกิดการยอมรับจากนักการเมืองที่อยู่ในส่วนกลางมาก่อนหน้านี้ ด้วยเหตุนี้เติ้งเสี่ยวผิงจึงต้องหาวิธีการที่จะทำให้เจียงเจ๋อหมินได้รับการยอมรับจากบรรดาผู้นำเดิมโดยเร็วเพื่อที่จะทำให้การสืบทอดอำนาจสามารถเป็นไปอย่างราบรื่นที่สุด

เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว เติ้งเสี่ยวผิงสร้างนวัตกรรมทางการเมืองขึ้นสองประการ ได้แก่ การสร้างความเป็นสถาบันให้แก่ระบบผู้นำร่วม (institutionalized collective leadership) และระบบลูกท่านหลาน

เธอ (princeling) โดยที่ระบบแรกนั้นใช้เพื่อตอบสนองต่อปัญหาการสืบทอดอำนาจในระยะสั้น ในขณะที่ระบบหลังจะใช้เพื่อตอบสนองต่อปัญหาดังกล่าวในระยะยาว ทั้งนี้วัตรกรรมทั้งสองระบบยังคงปรากฏอยู่ในการเมืองจีนจนถึงปัจจุบัน ถึงแม้ว่าในสมัยของผู้นำพรรครุ่นที่ 5 จะมีการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระบางส่วนไปแล้วก็ตาม

ในส่วน of ระบบผู้นำร่วม ถึงแม้ว่าจะมีการกล่าวถึงหลักการนี้ตั้งแต่สมัยเหมาเจ๋อตงแล้ว แต่ในทางปฏิบัติกลับไม่สามารถเป็นไปได้เพราะเหมาเจ๋อตงเป็นผู้นำที่เข้มแข็งเพียงคนเดียว หรือแม้แต่เติ้งเสี่ยวผิงเองก็เป็นผู้นำที่เข้มแข็งคนเดียวเช่นกัน จนกระทั่งเมื่อเติ้งเสี่ยวผิงตัดสินใจให้เจียงเจ๋อหมินเป็นผู้สืบทอดอำนาจต่อ จึงนำเอาหลักการดังกล่าวมาใช้ในบริบทใหม่ที่เปลี่ยนไปจากเดิม โดยที่ภายใต้ระบบผู้นำร่วมนี้ อำนาจการตัดสินใจใด ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารประเทศจะต้องได้รับฉันทามติจาก “คณะกรรมการประจำกรมการเมือง” ซึ่งประกอบด้วยสมาชิก 7-9 คนที่ได้รับเลือกมาจากคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์ (CCP Central Committee) ให้ทำหน้าที่ในการตัดสินใจประเด็นสำคัญต่าง ๆ แทนคณะกรรมการกลางในกรณีที่ไม่มีการประชุม เมื่อเป็นเช่นนั้น จะเห็นได้ว่านโยบายของผู้นำในระบบผู้นำร่วมนั้นจึงไม่ใช่วิสัยทัศน์ของผู้นำคนใดคนหนึ่ง แต่หมายถึงกลุ่มผู้นำร่วมกันทั้ง 7-9 คน ผู้นำนักความน่าเชื่อถือและแรงต้านจากกลุ่มอำนาจที่มีอยู่ในพรรคคอมมิวนิสต์จึงสามารถลดทอนไปได้ (Li 2016, 13-14)

แต่การใช้ระบบผู้นำร่วมเพียงอย่างเดียวเท่านั้นยังคงไม่เพียงพอที่จะสร้างหลักประกันว่าเจียงเจ๋อหมินจะสามารถได้รับการยอมรับจากกลุ่มอำนาจอื่น ๆ ได้ เติ้งเสี่ยวผิงจึงสร้างเครื่องมือสำคัญอีกประการหนึ่งขึ้นมาควบคู่ไปกับระบบผู้นำร่วมคือ **“ตรีเอกานุภาพแห่งอำนาจ” (Trinity of Powers)** ซึ่งหมายความว่าคนที่เป็ผู้นำสูงสุดที่เป็นเสมือนผู้เป็นลำดับหนึ่งในผู้ที่เท่ากัน (the first among equals) ในระบบผู้นำร่วมจะต้องดำรงตำแหน่งควบอีกสามตำแหน่ง ได้แก่ **เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์ ประธานาธิบดี และประธานคณะกรรมการทหารส่วนกลาง** โดยตำแหน่งแรกคือการยืนยันความมีอำนาจสูงสุดในพรรคคอมมิวนิสต์ ตำแหน่งที่สองคือการยืนยันการเป็นประมุขในรัฐบาลกลาง และตำแหน่งที่สามคือการยืนยันหลักการพรรคเป็นผู้ควบคุมกองทัพ (You 2018, 1) ทั้งนี้ัยยะสำคัญของหลักตรีเอกานุภาพแห่งอำนาจดังกล่าวอยู่ที่ตำแหน่งประธานาธิบดีซึ่งต้องดำรงอยู่ในวาระได้ไม่เกิน 2 สมัยหรือไม่เกิน 10 ปี ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐประชาชนจีนตั้งแต่ปี ค.ศ. 1982 (ในขณะที่อีกสองตำแหน่งไม่ได้ระบุไว้) ประเด็นนี้จึงทำให้เกิดความมั่นใจว่าถึงแม้ว่าการก้าวขึ้นสู่อำนาจสูงสุดในส่วนกลางของเจียงเจ๋อหมินจะทำให้หลายพวกไม่พอใจ แต่เขาก็จะไม่ได้อยู่ในอำนาจไปตลอดชีวิตแบบเหมาเจ๋อตงหรือมีอิทธิพลทางการเมืองภายหลังจากเกษียณออกไปแล้วแบบเติ้งเสี่ยวผิง ด้วยเหตุนี้จึงทำให้บรรดาผู้นำในพรรคคอมมิวนิสต์หลายคนเริ่มยอมรับให้เจียงเจ๋อหมินสามารถก้าวขึ้นสู่การกุมบังเหียนอำนาจของส่วนกลางมากยิ่งขึ้น (Li 2016, 12-14)

ในขณะที่ระบบลูกท่านหลานเธอนั้น เกิดจากการที่ภายหลังจากวิกฤตการณ์เทียนอันเหมิน กลุ่มนักการเมืองอาวุโสผู้ทรงอิทธิพลในพรรคคอมมิวนิสต์จำนวนหนึ่งซึ่งมีแกนนำคือเติ้งเสี่ยวผิง ได้จัดการประชุมอย่างไม่เป็นทางการเพื่อหารือเกี่ยวกับประเด็นการสืบทอดอำนาจผู้นำในอนาคต โดยมีสาระสำคัญคือบุคคลที่จะมาสืบทอดอำนาจในพรรคคอมมิวนิสต์นั้นจะต้องเป็นกลุ่มทายาทของพวกเขา ด้วยเหตุผลตามที่หวังเงิน รองประธานาธิบดี ณ ช่วงเวลานั้นระบุไว้ว่า

“ในเมื่อบุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่พวกเขาสนับสนุนให้เป็นผู้นำไม่อาจเป็นที่ไว้วางใจได้ ก็หน้าที่จะสนับสนุนให้ลูกหลานของพวกเขามาเป็นผู้นำ อย่างน้อยก็มั่นใจได้ว่าลูกหลานของพวกเขาจะไม่หันเหทิศทางการอุดมการณ์ไปเป็นอื่น วิธีการจะเป็นไปได้โดยสนับสนุนให้ลูกหลานของพวกเขาเข้าไปมีตำแหน่งระดับล่างในพรรคหรือรัฐก่อน จากนั้นจึงค่อย ๆ ไต่เต้าขึ้นไปสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้น... อย่างไรก็ตาม ลูกหลานของพวกเขาก็เป็นทายาทที่เชื่อถือไว้วางใจได้ว่าจะสามารถปกป้องรักษาแผ่นดินสีแดงที่พวกเขาได้ต่อสู้เพื่อสู้กันมาได้มา

...กลุ่มผู้นำอาวุโสของพรรคกลุ่มนี้ก็ได้วางกฎเกณฑ์ที่ไม่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรว่า ลูกหลานของพวกเขาแต่ละครอบครัวจะต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ระดับรองรัฐมนตรีเป็นอย่างน้อย” (Vorasakdi Mahathanobol 2013, 58-59)

เป็นที่ประจักษ์ชัดว่าเติ้งเสี่ยวผิงได้มีการกำหนดตัวผู้นำรุ่นที่ 3 และ 4 ไว้เรียบร้อยแล้วภายหลังจากเหตุการณ์จัตุรัสเทียนอันเหมิน เมื่อเป็นเช่นนั้นมติของที่ประชุมผู้อาวุโสจึงหมายถึงผู้นำรุ่นที่ 5 เป็นต้นไป จะเห็นได้ว่าการก้าวขึ้นมาสู่อำนาจของสีจิ้นผิงก็เป็นหนึ่งในผลผลิตของเจตนารมณ์ดังกล่าว

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากประวัติของตระกูลสีในพรรคคอมมิวนิสต์แล้ว บุคคลสำคัญของตระกูลสีผู้ซึ่งเป็นหนึ่งในวีรบุรุษจากช่วงสงครามปฏิวัติของพรรคคอมมิวนิสต์ร่วมกับเหมาเจ๋อตงตั้งแต่ช่วงแรก ๆ คือ สีจิ้นผิง บิดาของสีจิ้นผิงซึ่งภายหลังจากที่พรรคคอมมิวนิสต์ได้รับชัยชนะแล้ว สีจิ้นผิงดำรงตำแหน่งเป็นรองนายกรัฐมนตรีของนายกฯ โจวเอินไหล นอกจากนั้นเขายังเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารเศรษฐกิจของประเทศในช่วงการปฏิรูปเศรษฐกิจภายใต้เติ้งเสี่ยวผิง ในขณะที่สีจิ้นผิงดำรงตำแหน่งเลขาธิการพรรคฯ สาขามณฑลกว่างตงผ่านการนำเสนอแนวคิดเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษปากแม่น้ำจู (Pearl River Delta Special Economic Zone) ในช่วงต้นทศวรรษ 1980 อีกด้วย ด้วยเหตุนี้ทายาทของสีจิ้นผิงจึงเข้าข่ายการเป็นทายาทที่มีความชอบธรรมที่จะสืบทอดอำนาจในการครองแผ่นดินจีนต่อจากผู้นำคนสุดท้ายที่เติ้งเสี่ยวผิงวางไว้ทุกประการ จึงอาจกล่าวได้ว่าภายหลังจากยุคของเติ้งเสี่ยวผิงแล้ว ทั้งระบบผู้นำร่วมและระบบลูกท่านหลานเธอล้วนแล้วแต่เป็นเงื่อนไขสำคัญของการสืบทอดอำนาจผู้นำพรรค

อย่างไรก็ตามเมื่อสีจิ้นผิงก้าวขึ้นสู่การกุมอำนาจพรรคภายใต้การประชุมสมัชชาพรรคคอมมิวนิสต์สมัยที่ 18 ในปลายปี ค.ศ. 2012 เขาได้แสดงให้เห็นถึงความเป็นผู้นำที่เข้มแข็ง ดังจะเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของพรรค การเปลี่ยนแปลงหน้าที่ของกลุ่มผู้นำย่อย (领导小组: หลิงเต้าวเสี่ยวจู) การปราบปรามการคอร์รัปชัน การปฏิรูปโครงสร้างรัฐบาล การมีนโยบายต่างประเทศในเชิงรุก รวม

ไปถึงการมีนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจที่เน้นการประสานงานการพัฒนาอย่างเท่าเทียม จนทำให้ในเดือน ตุลาคม ค.ศ. 2017 สีจิ้นผิงได้รับการยกย่องให้เป็น “ผู้นำแกนกลาง” (核心: เหนอซิน) ของพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งเป็นคำยกย่องเดียวกันกับที่เหมาเจ๋อตงและเติ้งเสี่ยวผิงเคยได้รับ ในขณะที่ทั้งเจียงเจ๋อหมินและหูจิ่นเทา ยังไม่เคยได้รับการยกย่องเช่นนี้มาก่อน ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เกิดประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าการที่สีจิ้นผิงมี ความเป็นผู้นำที่เข้มแข็งเช่นนี้ จะส่งผลกระทบในเชิงลบต่อ “ระบบผู้นำร่วม” ที่ถูกวางไว้โดยเติ้งเสี่ยวผิง หรือไม่

เมื่อพิจารณาการเมืองจีนในภาพรวมแล้วจะพบได้ว่าประเด็นดังกล่าว “ไม่กระทบแต่อย่างใด” เพราะถึงแม้ว่าสีจิ้นผิงจะเป็นผู้นำ แต่ในกระบวนการดำเนินงานและการตัดสินใจในเชิงนโยบายยังคงมีการ ใช้ระบบผู้นำร่วมอยู่ อาทิ ในประเด็นเรื่องการประสานงานการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการมีนโยบาย ต่างประเทศในเชิงรุกนั้น คนที่รับผิดชอบหลักคือ จางกาวลี่ซึ่งเป็นหนึ่งในคณะกรรมการประจำกรมการ เมือง ในขณะที่ในประเด็นเรื่องการรณรงค์ต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวง ผู้ดำเนินการหลักก็คือ หวังฉีซาน เป็นคณะกรรมการประจำกรมการเมืองเช่นกัน เมื่อเป็นเช่นนั้น จึงจะเห็นได้ว่าการตัดสินใจและการวาง นโยบายต่าง ๆ ที่ถือได้ว่าเป็นความสำเร็จของสีจิ้นผิงนั้น แท้ที่จริงแล้วยังอยู่ภายใต้ระบบผู้นำร่วมของกลุ่ม ผู้นำพรรครุ่นที่ 5 อยู่ (Center for Strategic and International Studies 2017)

อย่างไรก็ดี มีเพียงประเด็นเดียวที่สีจิ้นผิงไม่ยึดกับระบบผู้นำร่วมคือการจัดการความสัมพันธ์ ระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์กับกองทัพปลดแอกประชาชนเพราะตามหลักตรีเอกานุภาพแห่งอำนาจของเติ้ง เสี่ยวผิงนั้น สีจิ้นผิงจะเป็นผู้นำพลเรือนเพียงคนเดียวที่สามารถดำรงตำแหน่งในกองทัพในฐานะที่เป็น “ประธานคณะกรรมการทหารส่วนกลาง” ได้ และการจัดการกับกิจการต่าง ๆ ในกองทัพก็เป็นสิ่งที่ คณะกรรมการประจำกรมการเมืองคนอื่น ๆ ไม่สามารถเข้าไปมีบทบาทในการให้ความเห็นหรือตัดสินใจ ใน แ่งนี้ คณะกรรมการประจำกรมการเมืองจะเป็นเพียงแค่ตราประทับของสีจิ้นผิงในการออกนโยบายหรือการ ตัดสินใจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกองทัพปลดแอกประชาชน จึงจะเห็นได้ว่าในเรื่องนี้ สีจิ้นผิงเป็นผู้มีอำนาจ เด็ดขาดแต่เพียงผู้เดียวและจากประเด็นนี้เองที่ทำให้สีจิ้นผิงได้รับการยอมรับจากพรรคคอมมิวนิสต์เป็น อย่างมากซึ่งการยกเลิกวาระการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีและการได้รับการยอมรับให้เป็นผู้นำ แกนกลางพรรคก็เป็นข้อพิสูจน์สำคัญ ในส่วนต่อไปจะกล่าวถึงภูมิหลังของความสัมพันธ์ระหว่างพรรค คอมมิวนิสต์กับกองทัพปลดแอกประชาชนโดยสังเขปเพื่อเป็นพื้นฐานความเข้าใจเสียก่อนและจากนั้นจะ อธิบายว่าสีจิ้นผิงทำอะไรบ้างในการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรทั้งสอง จนสามารถได้รับการยก ย่องในระดับนี้

## 2) ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์กับกองทัพปลดแอกประชาชน

“กองทัพปลดแอกประชาชน” หรือ “จงกั๋วเหรินหมินเจี๋ยฟิงจวิน” (中国人民解放军) เป็นหน่วย ย่อยที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ โดยมีชื่อเดิมว่า “กองทัพแดง” หรือ “หงจวิน” (红军) ทั้งนี้

การจัดตั้งกองทัพแดงเป็นผลมาจากเหตุการณ์ในวันที่ 12 เมษายน ค.ศ. 1927 ที่พรรคกัว๋หมินต่างมีการกวาดล้างพรรคคอมมิวนิสต์ครั้งใหญ่ที่เมืองเซียงไฮ้ซึ่งเป็นฐานที่ทำการหลักของพรรคคอมมิวนิสต์ ส่งผลให้สมาชิกพรรคร่วม 5,000 คนเสียชีวิต ทำให้ผู้นำพรรคหลายคนหันมาใช้วิธีการรุนแรงในการตอบโต้กับพรรคกัว๋หมินต่าง โดยเริ่มจากการยึดเมืองหนานชางในวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ. 1927 นับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการก่อตั้งกองทัพแดงอย่างเป็นทางการ จากนั้นในวันที่ 7 กันยายน ค.ศ. 1927 พรรคคอมมิวนิสต์ในหนานชางและเจียงซีก็ได้ลุกขึ้นมาก่อการเช่นเดียวกับกับที่เมืองหนานชาง แต่พ่ายแพ้ ทำให้ผู้นำของกองกำลังในหนานชางและเจียงซีคือเหมาเจ๋อตง กับกองทัพร่วม 1,000 นายต้องหลบหนีไปอยู่ที่เซาจิ๊งกั้งซึ่งต่อมาในเดือนเมษายน ค.ศ. 1928 จูเต๋อ ผู้นำในการยึดเมืองหนานชางได้นำกำลังมาสมทบที่เซาจิ๊งกั้งด้วยและด้วยการมีชัยภูมิที่ดีกับการใช้ยุทธศาสตร์แบบกองโจร ทำให้กองทัพแดงบนเซาจิ๊งกั้งสามารถรอดพ้นจากการปราบปรามของพรรคกัว๋หมินต่างได้ถึง 4 ครั้ง

หลังจากนั้นส่วนกลางของพรรคคอมมิวนิสต์จีนจะพยายามใช้ข้ออ้างจากพรรคคอมมิวนิสต์สากลเข้ามาแทรกแซงการวางยุทธศาสตร์ของกองทัพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยของปู้กู่กับที่ปรึกษาด้านการทหารชาวเยอรมันคือ Otto Braun ที่เข้ามาพยายามวางแผนการรบให้แก่กองทัพแดงในการรบกับกองกำลังของรัฐบาลกัว๋หมินต่าง แต่ท้ายที่สุดแล้วก็ล้มเหลว ทำให้กองกำลังของพรรคคอมมิวนิสต์พ่ายแพ้ ไม่สามารถรักษาสถานที่มั่นบนเซาจิ๊งกั้งไว้ได้และนำไปสู่ “การเดินทางไกล” (Long March) ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1934-1935 ในที่สุด

ในช่วงระหว่างการเดินทางไกล พรรคคอมมิวนิสต์มีการจัดการประชุมครั้งสำคัญขึ้นที่เมืองจุนอี้ มณฑลกุ้ยโจว ในระหว่างวันที่ 15-17 มกราคม ค.ศ. 1935 เพื่อทบทวนความผิดพลาดของพรรคและหาแนวทางเพื่อดำเนินการต่อไปในอนาคต ทั้งนี้ผลสำคัญของการประชุมพรรคที่เมืองจุนอี้คือการปฏิเสธแนวทางของพรรคคอมมิวนิสต์สากลและหันมาดำเนินการปฏิบัติตามแนวทางของเหมาเจ๋อตง การประชุมดังกล่าวจึงถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในความสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับกองทัพและเมื่อเหมาเจ๋อตงสามารถรวบรวมอำนาจทั้งในกองทัพและในพรรคคอมมิวนิสต์ได้แล้ว เขาได้กล่าวถึงหลักการสำคัญในการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับกองทัพว่า “**สมาชิกพรรคทุกคนต้องยอมรับความจริงที่ว่าอำนาจทางการเมืองมาจากปากกระบอกปืน หลักการสำคัญคือพรรคเป็นผู้ควบคุมปืนและปืนไม่ควรที่จะได้รับอนุญาตให้ควบคุมพรรค แต่...ทุกสิ่งทุกอย่างที่เรามีในเขียวนานถูกสร้างได้เพราะเรามีปืน**” (Mao Tse-Tung 1965)

หลักการดังกล่าวจึงเป็นรากฐานสำคัญในการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับกองทัพตลอดมาซึ่งในสมัยของเหมาเจ๋อตงและเติ้งเสี่ยวผิงก็สามารถรักษาลักษณะดังกล่าวได้และทำให้พรรคสามารถมีอำนาจเด็ดขาดเหนือกองทัพได้อย่างแท้จริง โดยปัจจัยส่วนหนึ่งคือการมีประสบการณ์ในการร่วมรบและเป็นผู้นำของกองทัพในช่วงสงครามต่อต้านญี่ปุ่นและสงครามกลางเมือง อย่างไรก็ตามการที่เติ้งเสี่ยวผิงตัดสินใจเปลี่ยนตัวผู้ที่สืบทอดอำนาจอย่างกะทันหันภายหลังจากวิกฤตการณ์เทียนอันเหมินในปี ค.ศ. 1989 นั้น นอกจากเจียงเจ๋อหมินผู้ที่ได้รับการหมายมั่นว่าจะเป็นผู้สืบทอดอำนาจคนใหม่จะไม่มี



ประสบการณ์ในการเมืองระดับชาติแล้ว เขายังไม่เคยมีประสบการณ์ในการทำงานและต่อสู้ร่วมกับกองทัพปลดแอกประชาชนอีกด้วย จึงมีแนวโน้มเป็นอย่างมากที่กองทัพจะไม่ยอมรับในตัวผู้สืบทอดอำนาจคนนี้ แต่จากการที่เต็งเสี่ยวผิงยังมีบทบาททางการเมืองอยู่ภายหลังจากการเกษียณตนเองออกจากตำแหน่งทางการเมืองทั้งหมดในปี ค.ศ. 1989 แล้ว ก็ยังทำให้สมาชิกพรรคและกองทัพยังคงเฝ้าระวังในการตัดสินใจของเต็งเสี่ยวผิงอยู่ จนกระทั่งเขาถึงแก่อนิจกรรมในปี ค.ศ. 1997

และเมื่อถึงช่วงการเปลี่ยนผ่านอำนาจจากเจียงเจ๋อหมินไปสู่อำนาจในมือของหูจิ่นเทาในปี ค.ศ. 2004 เจียงเจ๋อหมินมีความคิดที่จะอยู่ในตำแหน่งประธานคณะกรรมการทหารส่วนกลางต่อไปเพื่อรับประกันการเปลี่ยนผ่านอำนาจให้แก่ผู้นำที่ไม่มีประสบการณ์จากกองทัพเช่นกันให้เป็นไปได้โดยราบรื่น แต่เจียงเจ๋อหมินกลับได้รับแรงกดดันจากกองทัพว่าให้ลงจากตำแหน่งดังกล่าวและให้หูจิ่นเทาเข้ามาดำรงตำแหน่งให้ครบถ้วนตามหลักตรรกานุภาพแห่งอำนาจของเต็งเสี่ยวผิง (Fisher 2010, 24-25) ประเด็นนี้แสดงให้เห็นถึงความไม่ลงรอยกันระหว่างผู้นำของกองทัพกับผู้นำของพรรคคอมมิวนิสต์และตลอดสมัยที่เขาคุมอำนาจสูงสุดในการครองแผ่นดินจีน สิ่งที่เขาแทบจะจัดการไม่ได้เลยคือประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์กับกองทัพปลดแอกประชาชนนี้เองและเมื่ออำนาจถูกผลักดันเปลี่ยนมาสู่มือของหูจิ่นเทาแล้ว ปัญหาที่เขาเผชิญในประเด็นนี้ก็ไม่ได้แตกต่างไปจากเจียงเจ๋อหมินมากมายนัก จึงขออธิบายปัญหาในการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับกองทัพของผู้นำทั้งสองคนนี้ไปพร้อมกัน

ปัญหาสำคัญของการที่กองทัพเข้ามาแทรกแซงทางการเมืองเพื่อให้รัฐบาลมีนโยบายไม่ว่าจะเป็นนโยบายภายในหรือนโยบายต่างประเทศเป็นไปตามที่บุคคลระดับสูงในกองทัพต้องการ จึงทำให้ประเทศจีนมีพฤติกรรมที่ก้าวร้าวในเวทีระหว่างประเทศในหลายกรณี อาทิ นโยบายของจีนต่อไต้หวัน นโยบายต่อเกาหลีเหนือ การทดลองขีปนาวุธอวกาศ หรือการตอบโต้ของจีนในกรณีทะเลจีนใต้ ฯลฯ ในความจริงแล้วท่าทีเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เกิดจากแรงกดดันจากกองทัพทั้งสิ้น (Fisher 2010, 40-41) โดยกองทัพจะแทรกแซงฝ่ายการเมืองผ่านสองช่องทาง ดังนี้

ช่องทางแรกคือการที่บุคคลจากกองทัพเข้ามาดำรงตำแหน่งระดับสูงในพรรคคอมมิวนิสต์ ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการกลาง กรรมการเมือง หรือคณะกรรมการทหารส่วนกลางของพรรค โดยในส่วนนี้เกิดจากความยินยอมของผู้นำฝ่ายการเมืองเพื่อต้องการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับกองทัพเอาไว้ (Fisher 2010, 25-26) กรณีนี้ตัวอย่างเช่น สัดส่วนของสมาชิกในกรรมการเมืองซึ่งเป็นองค์กรที่มีบทบาทในการกำหนดทิศทางนโยบายของประเทศมากที่สุด โดยมักจะมีผู้นำจากกองทัพเป็นสมาชิกอยู่ด้วยอย่างน้อย 2 คนจาก 25 คน ทั้ง 2 คนนี้จะดำรงตำแหน่งรองประธานของคณะกรรมการทหารส่วนกลางด้วย ทั้งนี้ยังไม่นับรวมบรรดาบุคลากรที่เติบโตมาจากสายกองทัพและมาทำงานในพรรคคอมมิวนิสต์ โดยเฉพาะพวกผู้ตรวจการการเมืองที่มักจะมีบทบาทในคณะกรรมการย่อย ๆ ภายใต้อำนาจของกรรมการกลางอยู่เช่นกัน

กล่าวได้ว่าบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งดังกล่าวมีอำนาจในการตัดสินใจเชิงนโยบายของพรรคโดยตรง เพราะตำแหน่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นตำแหน่งระดับสูงของพรรค แต่สิ่งที่ต้องพิจารณาคือการตัดสินใจของ

พรรคจะต้องยึดหลัก “ผู้นำร่วม” ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น ดังนั้นเมื่อมีวาระที่ต้องตัดสินใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง บูรณภาพเหนือดินแดน และการป้องกันประเทศ ผู้นำกองทัพเหล่านี้ก็จะทำหน้าที่เป็นลوبيยิสต์ (lobbyists) ผ่านการเจรจาต่อรองผลประโยชน์กับสมาชิกอื่นในพรรคคอมมิวนิสต์เพื่อให้นโยบายที่ออกมาจากส่วนกลางสอดคล้องกับความต้องการของกองทัพได้

ช่องทางที่สองคือการที่บุคลากรในกองทัพปลดแอกประชาชนยังสามารถเข้ามามีบทบาทสำคัญในกระบวนการนโยบายสาธารณะของพรรคคอมมิวนิสต์จีนโดยผ่าน “กลุ่มผู้นำย่อย” (Small Leading Groups) ตามประเด็นต่าง ๆ เพราะหน้าที่ของกลุ่มผู้นำย่อยเหล่านี้คือการให้คำปรึกษาในเชิงนโยบายต่อกรมการเมืองแห่งพรรคคอมมิวนิสต์โดยตรงเพื่อเป็นข้อเสนอแนะสำคัญในการตัดสินใจของกรมการเมือง ทั้งนี้ในกลุ่มผู้นำย่อยที่เกี่ยวข้องกับกิจการของกองทัพเหล่านี้ มักจะมีบุคลากรของกองทัพเข้าไปมีส่วนร่วมด้วยและมักจะมีข้อเสนอในเชิงนโยบายที่แข็งแกร่งในประเด็นต่าง ๆ ที่กลุ่มผู้นำย่อยนั้น ๆ รับผิดชอบ เช่น กลุ่มผู้นำย่อยประเด็นไต้หวัน กลุ่มผู้นำย่อยประเด็นฮ่องกง-มาเก๊า กลุ่มผู้นำย่อยอุดมการณ์และโฆษณาชวนเชื่อ และกลุ่มผู้นำย่อยด้านความมั่นคงแห่งชาติ (Miller 2008, 2-3)

จะเห็นได้ว่าประเด็นที่กลุ่มผู้นำย่อยทั้งสี่รับผิดชอบต่างเป็นผลประโยชน์แห่งชาติของจีนที่ไม่อาจประนีประนอมได้และจีนก็มักจะมีท่าทีที่แข็งกร้าวในประเด็นทั้งสิ้นนี้อาจอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นความตึงเครียดระหว่างจีน-ไต้หวัน ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้และทะเลจีนเหนือ รวมไปถึงการจัดการหรือปราบปรามการประท้วงระบอบคอมมิวนิสต์ในพื้นที่ต่าง ๆ ในประเทศ เช่น ฮ่องกง ทิเบต และซินเจียง เป็นต้น อาจกล่าวได้ว่าท่าทีที่แข็งกร้าวในที่นี้ นอกจะสะท้อนให้เห็นถึงปมทางประวัติศาสตร์ของประเทศจีน เรื่อง “ศตวรรษแห่งความอัปยศ” (百年国耻: ป้ายเหนียนกว่อฉือ) แล้ว อีกสิ่งหนึ่งที่ยังทำให้การแสดงออกถูกทำให้มีความรุนแรงมากขึ้นก็ยังสะท้อนให้เห็นถึงการสนับสนุนและการให้แรงส่งเสริมจากกองทัพปลดแอกประชาชนในประเด็นเหล่านี้อีกด้วย

ยิ่งไปกว่านั้น ในพรรคคอมมิวนิสต์จีนยังมีกลุ่มผู้นำย่อยที่เป็นของบุคคลจากกองทัพเพียงฝ่ายเดียวที่กรมการเมืองมีการเรียกเข้ามาเพื่อปรึกษาหารือด้านนโยบายสาธารณะของประเทศ เช่น กลุ่มผู้นำย่อยของกองทัพเพื่อสนับสนุนโอลิมปิก กลุ่มผู้นำย่อยของกองทัพเพื่อการให้ความช่วยเหลือบรรเทาสาธารณภัยแผ่นดินไหว กลุ่มผู้นำย่อยด้านการส่งเสริมและพัฒนาแนวรบฝั่งตะวันตก กลุ่มผู้นำย่อยของกองทัพเพื่อการวางแผนครอบครัว กลุ่มผู้นำย่อยของกองทัพเพื่อการควบคุมกองทัพในยามฉุกเฉิน และกลุ่มผู้นำย่อยของกองทัพเพื่อการตรวจสอบบัญชีและความรับผิดชอบของผู้นำกองทัพ แน่นอนว่าเมื่อมีประเด็นหรือวาระทางด้านนโยบายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเหล่านี้ กรมการเมืองแห่งพรรคคอมมิวนิสต์ก็จะมีกรเรียกกลุ่มผู้นำย่อยที่เกี่ยวข้องเหล่านี้เข้าไปเพื่อให้ความเห็นเกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินนโยบายและการที่กองทัพปลดแอกประชาชนมีกลุ่มผู้นำย่อยเป็นของตนเองซึ่งประกอบด้วยบุคลากรจากกองทัพทั้งหมดนั้น ก็เป็นตัวชี้วัดที่ชี้ให้เห็นว่ากองทัพมีบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐบาลกลางในประเด็นใดบ้าง

กล่าวโดยสรุป การมีอิทธิพลของกองทัพปลดแอกประชาชนในสมัยผู้นำพรรครุ่นที่ 3 และ 4 ซึ่งส่งผลให้ตำแหน่งประธานคณะกรรมการทหารส่วนกลางซึ่งควรจะเป็นผู้นำฝ่ายการเมืองของพรรคคอมมิวนิสต์เพียงคนเดียวที่สามารถควบคุมกองทัพได้นั้น ไม่สามารถมีอำนาจเต็มในการสั่งการกองทัพได้ และซ้ำร้ายไปกว่านั้นคือการที่รองประธานคณะกรรมการทหารส่วนกลางซึ่งเป็นบุคลากรจากกองทัพกลับมีอำนาจเต็มในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว จนทำให้มีผู้ที่ติดตามความสัมพันธ์ระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์กับกองทัพปลดแอกประชาชนเรียกรูปแบบความสัมพันธ์นี้ว่า “ระบบรองประธาน” ที่ผู้นำระดับสูงของกองทัพที่เข้ามามีตำแหน่งทางการเมืองมีบทบาทในการบัญชาการกองทัพที่แท้จริง ในขณะที่ประธานไม่มีอำนาจจริงแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้จึงก่อให้เกิดความกังวลในแง่ของการรักษาหลักการ “พรรคคุมกองทัพ” และความสามารถของกองทัพในการบงการขึ้นมา (Wuthnow and Saunders 2017, 33)

ดังนั้นเป้าหมายสำคัญของผู้นำพรรครุ่นที่ 5 ในการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับกองทัพคือการเพิ่มอำนาจให้แก่คณะกรรมการทหารส่วนกลางให้มีอำนาจในการบังคับบัญชากองทัพที่แท้จริง ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการรักษาไว้ซึ่งหลักการ “พรรคนำกองทัพ” ซึ่งแน่นอนว่าการที่สีจิ้นผิงเข้ามารับตำแหน่งประธานคณะกรรมการทหารส่วนกลางของสมัชชาพรรคสมัยที่ 18 นั้น นอกจากเขาจะเป็นบุตรของสี่จางวิน ที่เป็นหนึ่งในผู้นำกองทัพแดงในสงครามปฏิวัติแล้ว สีจิ้นผิงยังเคยมีประสบการณ์ในกองทัพปลดแอกประชาชนในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1979-1982 กล่าวคือเขาเคยเป็นเลขาของอดีตผู้ใต้บังคับบัญชาของบิดาคือ เกิงเปียว (耿飚) ซึ่งในปี ค.ศ. 1979 เกิงเปียวได้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการและสมาชิกประจำของคณะกรรมการทหารส่วนกลางแห่งพรรคคอมมิวนิสต์ซึ่งถือได้ว่าเป็นตำแหน่งระดับสูงในพรรคคอมมิวนิสต์และในปี ค.ศ. 1981 เกิงเปียวได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมภายใต้คณะมุขมนตรี การทำงานกับเกิงเปียวในตลอดช่วงเวลาดังกล่าวทำให้สีจิ้นผิงมีความคุ้นเคยกับกองทัพปลดแอกประชาชน จึงถือได้ว่าเป็นโอกาสสำคัญที่จะทำให้กองทัพยอมรับบุคลากรจากฝ่ายการเมืองและสถาปนาอำนาจการบังคับบัญชาการกองทัพที่แท้จริงให้กลับเข้ามาสู่ตำแหน่งประธานคณะกรรมการทหารส่วนกลางอีกครั้งหนึ่ง

### 3) การปฏิรูปกองทัพปลดแอกประชาชนภายใต้สีจิ้นผิง

วาระเรื่องการปฏิรูปกองทัพปลดแอกประชาชนถูกกล่าวถึงครั้งแรกในการประชุมคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์สามัญครั้งที่ 3 ของสมัชชาพรรคฯ สมัยที่ 18 ในวันที่ 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 2013 โดยในหัวข้อที่ 15 มีการกล่าวถึงเป้าหมายของการปฏิรูปกองทัพว่า

ต้องการสร้างกองทัพที่จงรักภักดีต่อพรรคคอมมิวนิสต์จีน มีความสามารถที่จะชนะสงครามและยึดถือในวิธีดั้งเดิมที่ดั่งามภายใต้เงื่อนไขใหม่ได้ เราจะมุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหาสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการป้องกันประเทศและกองทัพ จะมีความริเริ่มใหม่ ๆ ในการสร้างทฤษฎีทางการทหาร จะยกระดับยุทธศาสตร์การทหาร จะนำยุทธศาสตร์การทหารไปปฏิบัติอย่างเหมาะสมกับ

สภาพการณ์ในปัจจุบัน และจะสร้างระบบกองกำลังทหารสมัยใหม่ที่มีลักษณะแบบจีน (China Internet Information Center 2014)

โดยตามเป้าหมายของคณะกรรมการกลางจะเน้นการปฏิรูปกองทัพใน 3 ด้านสำคัญ ได้แก่ การปฏิรูประบบทหาร การปฏิรูปนโยบายของกองทัพ และการประสานการทำงานระหว่างกองทัพและพลเรือน

ในส่วนของการปฏิรูประบบทหาร ใจความสำคัญคือการเพิ่มอำนาจการบังคับบัญชาของคณะกรรมการทหารส่วนกลางให้มีอำนาจในการสั่งการที่แท้จริง ผ่านการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของกองทัพในหลาย ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงหน้าที่ของหน่วยงานภายใต้คณะกรรมการทหารส่วนกลาง การปรับปรุงระบบปฏิบัติการร่วมรบ (joint combat) ด้วยการสร้างยุทธบริเวณ (theaters of war) การประสานงานกองสนับสนุนการรบ และการนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ในการเพิ่มขีดความสามารถในการบังคับบัญชาของคณะกรรมการทหารส่วนกลาง และยังรวมไปถึงการปรับปรุงโครงสร้างอัตรากำลังพลให้มีสัดส่วนสมดุลกันมากขึ้นระหว่างภาคสนามและภาคบริการ ระหว่างเจ้าหน้าที่กับทหารและระหว่างหน่วยรบกับฝ่ายเสนาธิการ โดยในการปฏิรูปในครั้งนี้จะเน้นไปที่การลดบุคลากรและยุบหน่วยงานที่ไม่เกี่ยวกับการรบออกไปจากงานของกองทัพ และอีกประการที่สำคัญคือการให้ความสำคัญกับงานด้านวิชาการของกองทัพเพื่อที่จะสร้างโรงเรียนฝึกทหารเพื่อที่จะสร้างทหารอาชีพแบบใหม่ขึ้นมา

ในการปฏิรูปนโยบายกองทัพ จะให้ความสำคัญกับการจัดการบุคลากรและการใช้จ่ายงบประมาณ โดยในส่วนของการจัดการบุคลากรจะมีการระบุไว้ว่าจะมีการปรับเปลี่ยนนโยบายทางด้านทรัพยากรบุคคลของกองทัพ และนวัตกรรมในเชิงสถาบัน โดยจะมีการจัดตั้งระบบเจ้าพนักงานทหารอาชีพ มีการพัฒนาระบบเจ้าพนักงานฝ่ายพลเรือนในกองทัพ รวมทั้งระบบการเกษียณและการแทนที่บุคลากรของกองทัพอีกด้วย ส่วนด้านงานงบประมาณ จะมีการพัฒนาแผนการจัดสรรงบประมาณของกองทัพใหม่ มีการรวมศูนย์ทางด้านการใช้จ่ายงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง และระบบสวัสดิการทหารต่าง ๆ โดยให้การตัดสินใจในประเด็นนี้ทั้งหมดขึ้นอยู่กับส่วนกลาง นอกจากนั้นยังครอบคลุมไปถึงการยกระดับกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการแสวงหาช่องทางในการพัฒนาการจัดการกองกำลังอีกด้วย

สุดท้ายคือการบูรณาการการปฏิบัติการระหว่างฝ่ายทหารกับฝ่ายพลเรือน มีการตั้งเป้าที่จะดำเนินการใน 3 ส่วน ดังนี้

1) จัดตั้งสถาบันขึ้นเพื่อทำให้การพัฒนาความร่วมมือระหว่างฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนอยู่ภายใต้ผู้นำหนึ่งเดียวที่มีเอกภาพ โดยสถาบันนี้จะเป็นตัวประสานงานระหว่างทหารกับรัฐบาลท้องถิ่น ระหว่างอุปสงค์และอุปทานทางการทหาร รวมไปถึงการจัดการข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ

2) จัดการกับกิจการอุตสาหกรรมและการพัฒนาเทคโนโลยีเชิงวิทยาศาสตร์ของกองทัพ โดยจะมีการเปลี่ยนแปลงระบบและกลไกในการทำวิจัย การผลิตยุทธโศปกรณ์ และการจัดซื้อจัดจ้างของกองทัพ ในขณะที่วิสาหกิจที่เป็นเอกชนจะได้รับการชี้นำในการวิจัยพัฒนา การผลิต และการบำรุงรักษายุทธโศปกรณ์

ของกองทัพจากส่วนกลาง และกองทัพจะเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาทำสัญญาต่าง ๆ กับกองทัพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการขนส่งลำเลียง

และ 3) บรูณาการการศึกษาระหว่างกองทัพกับพลเรือน จะปฏิรูปหลักสูตรการศึกษาทางด้านการป้องกันประเทศ ปฏิรูประบบการโยกย้ายกำลังคน และระบบการเกณฑ์ทหารทั้งในช่วงสันติและยามสงคราม รวมถึงการปฏิรูประบบประจำการของทหารและการจัดการป้องกันชายแดน ชายฝั่ง และอากาศของประเทศจีน (China Internet Information Center 2014)

ทั้งหมดนี้ทำให้เห็นได้ถึงภาพรวมของโครงการปฏิรูปกองทัพที่ผู้นำพรรคอย่างสีจิ้นผิงได้วางไว้ ส่วนในทางปฏิบัตินั้น เมื่อวันที่ 14 มีนาคม ค.ศ. 2014 คณะกรรมการกลางพรรคฯ ได้มีการจัดตั้งกลุ่มผู้นำย่อยว่าด้วยการปฏิรูปคณะกรรมการทหารส่วนกลางเพื่อตอบสนองต่อแผนการดังกล่าว โดยในกลุ่มผู้นำย่อยกลุ่มนี้ มีสีจิ้นผิงเป็นหัวหน้ากลุ่ม และในวันที่ 14 กรกฎาคม ค.ศ. 2015 กลุ่มผู้นำย่อยดังกล่าวได้นำเสนอร่าง “แผนการปฏิรูปการป้องกันประเทศและกองทัพในเชิงลึก” (Overall Programme of Deepening National Defense and Military Reforms) ต่อคณะกรรมการประจำของคณะกรรมการทหารส่วนกลาง ซึ่งได้รับการอนุมัติในวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ. 2015 จากนั้นคณะกรรมการทหารส่วนกลางก็ได้ยื่นเรื่องดังกล่าวเข้าสู่คณะกรรมการประจำกรมการเมืองซึ่งได้รับการอนุมัติในวันที่ 29 กรกฎาคม ค.ศ. 2015 โดยที่สีจิ้นผิงเป็นประธานของคณะกรรมการทั้งสามชุดที่ได้กล่าวไป

หลังจากผ่านกระบวนการทางการเมืองเป็นที่เรียบร้อยแล้ว คณะกรรมการประจำคณะกรรมการทหารส่วนกลางก็ได้มีการจัดประชุมกันเพื่อจัดทำ “แผนปฏิบัติงานเพื่อการปฏิรูปโครงสร้างการบังคับบัญชาและการบริหารงานของกองทัพ” (Implementation Plan for Administration and Command Structure Reform) จนในที่สุด เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน ค.ศ. 2015 สีจิ้นผิงก็ประกาศใช้แผนงานดังกล่าว และมุ่งเป้าหมายว่าการปฏิรูปกองทัพภายใต้แผนปฏิบัติงานนี้จะสำเร็จโดยสมบูรณ์ทั้งหมดและทำให้กองทัพปลดแอกประชาชนกลายเป็นกองกำลังที่เข้มแข็งระดับโลกให้ได้ภายในปี ค.ศ. 2050 (You 2018, 8) โดยจะกำหนดเป้าหมายเป็นสองระยะคือการทำให้กองทัพมีความเป็นสมัยใหม่ภายในปี ค.ศ. 2035 และเป็นประเทศชั้นนำทางการทหารของโลกให้ได้ภายในปี ค.ศ. 2050 (Zhao 2017)

ในส่วนต่อจากนี้ จะกล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับกองทัพปลดแอกประชาชนในช่วงระหว่าง ค.ศ. 2015-2018 แล้วในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 2015-2018 โดยจะแบ่งประเภทของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตามการแบ่งในมิติของคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์คือการปฏิรูปโครงสร้างกองทัพ การปฏิรูปนโยบายกองทัพ และการบูรณาการการปฏิบัติการระหว่างฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน

ส่วนแรกคือการปฏิรูปโครงสร้างกองทัพซึ่งจะเน้นไปที่การเพิ่มอำนาจบังคับบัญชาอย่างเด็ดขาดให้แก่คณะกรรมการทหารส่วนกลางเพราะในช่วงก่อนหน้านี้ ปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นคืองานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกองทัพทั้งหมดจะขึ้นอยู่กับสักรมใหญ่ภายใต้คณะกรรมการทหารส่วนกลาง ได้แก่ กรมงานเจ้าพนักงาน กรมงานการเมือง กรมงานลำเลียง และกรมงานยุทธโศปกรณ์ ทำให้คณะกรรมการ

ทหารส่วนกลางที่มีประธานเป็นผู้นำพรรคคอมมิวนิสต์แทบจะไม่มีอำนาจที่แท้จริงในการบังคับบัญชา กองทัพแต่อย่างใด นอกจากนั้นการที่กองทัพบกมีอิทธิพลนำในการบังคับบัญชามากจนเกินไปส่งผลให้ โครงสร้างของกองทัพไม่สอดคล้องต่อบริบทแวดล้อมทางความมั่นคงของจีนที่เปลี่ยนแปลงไปอีกด้วย อัน จะเป็นอีกปัญหาสำคัญที่จะนำมาสู่ปัญหาในการปฏิบัติการร่วมกันของบรรดาเหล่าทัพต่าง ๆ โดยภายใต้สัจฉินฉิง คณะกรรมการทหารส่วนกลางมีการปรับปรุงโครงสร้างของกองทัพดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง ในวันที่ 11 มกราคม ค.ศ. 2016 คณะกรรมการทหารส่วนกลางภายใต้การนำของ สีจิ้นผิงมีคำสั่งให้ยุบกรมงานทั้งสี่และจัดตั้งหน่วยงานใหม่โดยเน้นงานเฉพาะตามหน้าที่ทั้งหมด 15 หน่วย ที่ขึ้นต่อคณะกรรมการทหารส่วนกลางโดยตรง ทั้งนี้หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่นี้สามารถแบ่งได้เป็นสาม ประเภทคือ 1) กรมงาน 6 กรมงาน ได้แก่ กรมงานเจ้าพนักงานร่วม กรมงานการเมือง กรมงานลำเลียง ขนส่ง กรมงานยุทธโศปกรณ์ กรมงานจัดการฝึกทหาร และกรมงานโยกย้ายทรัพยากรเพื่อการป้องกัน ประเทศ 2) คณะกรรมการ 3 ชุด ได้แก่ คณะกรรมการตรวจสอบวินัย คณะกรรมการด้านความสัมพันธ์ การเมืองและกฎหมาย และคณะกรรมการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และ 3) สำนักงาน 5 หน่วย ได้แก่ สำนักงานวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ สำนักงานปฏิรูปองค์กร สำนักงานความร่วมมือทางการทหารระหว่าง ประเทศ สำนักบัญชี และสำนักงานจัดการความสัมพันธ์ภายในกองทัพ

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากโครงสร้างใหม่แล้วจะพบได้ว่ากรมงานเจ้าพนักงานเป็นหน่วยงานที่ได้รับ ผลกระทบมากที่สุดในการรวมงานเดิม โดยที่งานที่เคยกระจุกตัวอยู่ที่กรมงานเจ้าพนักงานเดิม ไม่ว่าจะเป็นงานด้านเทคนิค งานด้านข้อมูลข่าวสาร งานด้านการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ งานด้านการฝึกกำลัง พล งานด้านการเคลื่อนย้ายสรรพกำลัง งานด้านการจัดการความสัมพันธ์กองทัพ และงานด้านการจัดการ การลำเลียงสนับสนุนซึ่งทั้งหมดนี้เคยเป็นหน่วยงานย่อยภายใต้กรมเจ้าพนักงาน ได้ถูกกระจายออกไปและ ยกระดับให้เป็นกรมงานและสำนักงานภายใต้คณะกรรมการทหารส่วนกลาง โดยหน้าที่ที่ยังคงเหลือไว้ในกรมเจ้าพนักงานใหม่คือ งานด้านการบังคับบัญชาและงานด้านการข่าวกรองเท่านั้น (Wuthnow and Saunders 2017, 10-16)

ส่วนงานของกรมงานการเมืองเดิมที่เคยมีคือการปลูกฝังอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ในกองทัพ การ ตรวจสอบวินัยกองทัพ งานด้านความยุติธรรม การโฆษณาชวนเชื่อ (propaganda) การเชื่อมความสัมพันธ์ กับกองทัพของต่างประเทศ งานด้านสื่อของกองทัพ และการดูแลระบบผู้ตรวจการทางการเมือง (political commissars) ของกองทัพ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารครั้งนี้ได้มีการแยกงานด้านความยุติธรรม และงานด้านระบบผู้ตรวจการทางการเมืองออกไปให้ขึ้นกับคณะกรรมการด้านความสัมพันธ์การเมืองและ กฎหมาย ส่วนงานด้านการตรวจสอบวินัยกองทัพนั้นก็ขึ้นตรงกับคณะกรรมการตรวจสอบวินัย โดยที่ คณะกรรมการชุดนี้จะเป็นหน่วยงานสำคัญที่ทำหน้าที่ในการรณรงค์ต่อต้านการใช้อำนาจรั้งหวงใน กองทัพปลดแอกประชาชน ส่วนงานด้านการเชื่อมความสัมพันธ์กับกองทัพต่างประเทศก็ถูกโอนไปให้ สำนักงานความร่วมมือทางการทหารระหว่างประเทศภายใต้คณะกรรมการทหารส่วนกลาง จึงทำให้งาน

ของกรมงานการเมืองใหม่ที่ถูกจัดตั้งขึ้นมามีได้นโยบายปฏิรูปกองทัพของสี่จีนผิงคือการโฆษณาชวนเชื่อ (propaganda) และงานด้านสื่อของกองทัพเท่านั้น

นอกจากนั้นงานของกรมงานลำเลียงเดิม ได้แก่ การขนส่ง การลำเลียงทรัพยากร การจัดการด้านที่พักพิง การบริการด้านการแพทย์ การจ่ายเงินเดือน และสวัสดิการต่าง ๆ ของกองทัพนั้น ได้มีการเปลี่ยนแปลงสำคัญคือการย้ายกองรบแนวหลังที่อยู่อันออกไปตั้งเป็น “กองกำลังลำเลียงสนับสนุนร่วม” (Joint Logistic Support Force) ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2016 โดยหน่วยงานนี้จะมิบทบาทเป็นอย่างมากในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปฏิบัติการของกองทัพภาคสนามอีกด้วย

สุดท้ายคือการแยกงานด้านการวิจัยและพัฒนาออกจากกรมงานยุทธโปกรณ์เดิม โดยมีการจัดตั้งใหม่เป็นคณะกรรมการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อันจะเป็นกลไกสำคัญในการทำหน้าที่เชื่อมโยงความร่วมมือระหว่างฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนเข้าไว้ด้วยกัน นอกจากนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานทางด้านวิชาการของกรมงานยุทธโปกรณ์เดิมก็ได้ถูกย้ายออกไปให้ขึ้นตรงกับกรมงานจัดการฝึกทหาร ทั้งนี้งานที่ยังคงอยู่กับกรมงานยุทธโปกรณ์ที่ถูกตั้งขึ้นใหม่คืองานด้านการผลิต จัดเก็บ และซ่อมบำรุงอาวุธยุทธโปกรณ์ของกองทัพ อย่างไรก็ตามจากคำสั่งดังกล่าวยังไม่เป็นที่ชัดเจนว่าคณะกรรมการทหารส่วนกลางมีแนวทางในการจัดการประเด็นด้านการขายอาวุธและการแพร่กระจายอาวุธของกองทัพอย่างไรบ้าง

ประการที่สอง นอกจากการแก้ปัญหาเรื่องกรมงานทั้ง 4 แล้ว การจัดสมดุลระหว่างเหล่าทัพทั้ง 4 ก็เป็นอีกงานที่คณะกรรมการทหารส่วนกลางให้ความสำคัญ เนื่องจากการที่กองทัพบกมีอำนาจในสำนักงานใหญ่ของกองทัพมากกว่ากองทัพอื่น ๆ ทำให้บุคลากรของกองทัพบกเป็นผู้บัญชาการภาคสนามในการร่วมรบของทั้งสี่เหล่าทัพ ส่งผลให้การวางแผนปฏิบัติการร่วมทางทหารในช่วงก่อนหน้านี้ให้ความสำคัญไปที่กองทัพบกเป็นส่วนใหญ่ซึ่งนอกจากจะทำให้บทบาทของเหล่าทัพอื่น ๆ มีน้อยลงแล้ว ยังเป็นการปฏิบัติการที่ไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของบริบทโลกและภูมิภาคภายหลังสงครามเย็นสิ้นสุดได้เท่าที่ควร เนื่องจากประเด็นข้อพิพาทร่วมสมัยที่จีนมีกับประเทศเพื่อนบ้านรวมไปถึงประเด็นเรื่องการบริหารบูรณภาพเหนือดินแดนของตนเองนั้น ส่วนใหญ่จะมีความเกี่ยวข้องกับทะเล ไม่ว่าจะเป็นข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ ข้อพิพาทในทะเลจีนตะวันออก ปัญหาไต้หวัน ฮองกง และมาเก๊าซึ่งทั้งหมดนี้ล้วนแล้วแต่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกองทัพเรือ กองทัพอากาศ และกองทัพจรวดทั้งสิ้น

ในการนี้คณะกรรมการทหารส่วนกลางจึงมีคำสั่งให้จัดตั้งสำนักงานใหญ่ของกองทัพบกขึ้นใหม่ที่กรุงปักกิ่งซึ่งแยกออกจากสำนักงานใหญ่ของกองทัพปลดแอกประชาชนเดิม โดยที่บุคลากรของกองทัพบกจากสำนักงานใหญ่เดิมบางส่วนได้ถูกโยกย้ายให้มาทำงานในสำนักงานใหญ่ของกองทัพบก อันจะส่งผลให้สัดส่วนของเจ้าหน้าที่ในสำนักงานใหญ่ของกองทัพปลดแอกประชาชนมีสัดส่วนของบุคลากรของกองทัพบกน้อยลงและมีความสมดุลกันมากขึ้น ทั้งหมดนี้เป็นการปูพื้นฐานไปสู่การปรับเปลี่ยนโครงสร้างการปฏิบัติการของกองทัพแบบใหม่

ประการที่สาม ในแง่ของการปฏิบัติการร่วมกันระหว่างเหล่าทัพ คณะกรรมาธิการทหารส่วนกลางมีการจัดตั้ง “ยุทธบริเวณ” (theater commands) ใหม่ขึ้นมาโดยให้ขึ้นกับคณะกรรมาธิการทหารส่วนกลางโดยตรงและมีการลดขนาดจากการแบ่งเขตทหาร (military regions) จาก 7 เขต ให้เหลือ 5 หน่วยยุทธบริเวณซึ่งประกอบด้วย ยุทธบริเวณภาคตะวันออก ยุทธบริเวณภาคใต้ ยุทธบริเวณภาคตะวันตก ยุทธบริเวณภาคเหนือ และยุทธบริเวณในภาคกลาง ประเด็นนี้จัดได้ว่าเป็นหนึ่งในการลดบทบาทในการควบคุมกองทัพของกองทัพบกอีกเช่นกัน เนื่องจากการแบ่งพื้นที่ปฏิบัติการทางทหารเป็น 7 พื้นที่นั้นใช้ยุทธศาสตร์การปฏิบัติการของกองทัพบกเป็นตัวแบ่งสำคัญ จึงทำให้ไม่ได้สะท้อนถึงยุทธศาสตร์การร่วมปฏิบัติการของทั้ง 4 เหล่าทัพที่แท้จริง

ยุทธบริเวณที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่ทั้งห้า นั้น ถือได้ว่าเป็นสำนักงานใหญ่ของกองทัพในแต่ละภูมิภาค โดยมีเป้าหมายสำคัญในภาพรวมคือ “การรักษาสันติภาพ ป้องปรามสงคราม และชนะการรบ” (Wuthnow and Saunders 2017, 17) และในแต่ละภูมิภาคก็จะมีวางแผนในทางยุทธศาสตร์เพื่อตอบสนองต่อภัยคุกคามประเทศจีนที่แตกต่างกัน ในส่วนของยุทธบริเวณภาคตะวันออกจะให้ความสำคัญกับการจัดการประเด็นเรื่องไต้หวันและทะเลจีนตะวันออก ยุทธบริเวณภาคใต้จะเน้นไปที่การจัดการประเด็นความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ ยุทธบริเวณภาคเหนือจะรับผิดชอบรับมือกับประเด็นเรื่องคาบสมุทรเกาหลี ยุทธบริเวณภาคตะวันตกจะมุ่งเน้นไปที่การรับมือกับปัญหาต่าง ๆ ที่เข้ามาจากอนุทวีปเอเชียกลาง เช่น ปัญหาผู้ก่อการร้ายข้ามแดน และรวมไปถึงการดูแลพรมแดนระหว่างจีน-อินเดียอีกด้วย และสุดท้ายคือยุทธบริเวณในภาคกลางมีเป้าหมายสำคัญคือการปกป้องเมืองหลวงและให้การสนับสนุนยุทธบริเวณอื่น ๆ รอบประเทศตามความจำเป็น

ทั้งนี้เพื่อการบรรลุเป้าหมายเหล่านี้ ยุทธบริเวณใหม่จะต้องเป็นศูนย์กลางในการวางแผนยุทธศาสตร์การปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างเหล่าทัพของกองทัพปลดแอกประชาชน ไม่ว่าจะเป็นกองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ และกองทัพจรวด นอกจากนั้นยังต้องประสานงานกับกองกำลังสนับสนุนทางยุทธศาสตร์ (Strategic Support Force) และกองกำลังบำรุงทางยุทธศาสตร์ร่วม (Joint Strategic Support Force) ที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่เช่นกันเพื่อที่จะทำให้แผนการปฏิบัติการร่วมกันของกองทัพปลดแอกประชาชนสามารถบรรลุเป้าประสงค์ที่ต้องการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ประการที่สี่ คณะกรรมาธิการทหารส่วนกลางมีคำสั่งให้จัดตั้ง “กองกำลังสนับสนุนทางยุทธศาสตร์” (Strategic Support Force) ขึ้นมาในช่วงปลายปี ค.ศ. 2015 โดยมีโครงสร้างคล้ายกับกองทัพจรวด แต่จะเน้นไปที่ประเด็นที่เกี่ยวกับความมั่นคงในรูปแบบใหม่และเทคโนโลยี ไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติการในอวกาศ เทคโนโลยีไซเบอร์ อินเทอร์เน็ต และปัญญาประดิษฐ์ ทั้งนี้กองกำลังดังกล่าวเป็นการดึงเอาหน้าที่เหล่านี้ออกมาจากกรมงานเก่าของกองทัพ ไม่ว่าจะเป็นกรมงานบุคลากร กรมงานการเมือง และกรมงานยุทธโศปกรณ์เพื่อให้มาร่วมกันสร้างความเข้มแข็งและประสานงานในการจัดการประเด็นเหล่านี้



ได้มากขึ้น ทั้งนี้กองกำลังสนับสนุนทางยุทธศาสตร์มีนายพลกาวจิน อดีตอธิการบดีของวิทยาลัยศาสตร์การทหารของกองทัพปลดแอกประชาชน (PLA Academy of Military Science) เป็นผู้บังคับบัญชา

ประเด็นนี้ทำให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างในส่วนนี้เป็นการเตรียมพร้อมสำหรับประเด็นความมั่นคงใหม่ที่มาพร้อมกับการพัฒนาของเทคโนโลยี โดยในกองกำลังสนับสนุนทางยุทธศาสตร์ประกอบด้วยสองกรมใหญ่คือกรมระบบอวกาศและกรมระบบเครือข่าย สำหรับหน้าที่สำคัญของกรมระบบอวกาศคือการฝึกบุคลากรในการทำกิจกรรมในอวกาศ เช่น นักบินอวกาศ การส่งกระสวยดาวเทียม การควบคุมและตรวจหาดาวเทียม การประจำสถานีอวกาศ และการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศ ในขณะที่หน้าที่สำคัญของกรมระบบเครือข่ายคือการจัดการข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยีสารสนเทศต่าง ๆ เพื่อสร้างขีดความสามารถของกองทัพปลดแอกประชาชนในการทำสงครามข้อมูลข่าวสาร

ประการที่ห้า ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2016 ประธานคณะกรรมการทหารส่วนกลางมีคำสั่งให้จัดตั้ง กองลำเลียงทางยุทธศาสตร์ร่วม (Joint Strategic Support Force) โดยแยกหน้าที่ออกมาจากกรมงานลำเลียงเดิมเพื่อที่จะทำให้งานการลำเลียงต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นยุทธโศปกรณ์ กำลังคน และข้อมูลข่าวสารของกองทัพในภาคปฏิบัติมีความเป็นเอกภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้กองลำเลียงดังกล่าวจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการปฏิรูปกองทัพในแง่ของการสนับสนุนยุทธบริเวณในการบูรณาการการปฏิบัติการร่วม รวมไปถึงสนับสนุนการฝึกทหารร่วมของกรมงานจัดการฝึกทหาร นอกจากนี้ยังเป็นการช่วยสนับสนุนให้กองทัพปลดแอกประชาชนได้แสดงให้เห็นถึงขีดความสามารถในการโยกย้ายทรัพยากรเพื่อทำสงครามได้อย่างเต็มที่อีกด้วย (McCauley 2018, 8-10)

การปฏิรูปกองทัพในส่วนที่สองคือการปฏิรูปนโยบายกองทัพซึ่งจะเน้นไปที่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างงบประมาณ รวมไปถึงการสร้างกฎและการบังคับใช้กฎในกองทัพ โดยในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 2016-2018 มีความเปลี่ยนแปลงทางด้านนโยบายของกองทัพทั้งสองด้านดังกล่าวซึ่งนอกจากการเพิ่มงบประมาณให้แก่กองทัพปลดแอกประชาชนจำนวนมากแล้ว นโยบายที่สำคัญ 2 ประการที่ถือได้ว่าเป็นหมุดหมายสำคัญของการปฏิรูปกองทัพในครั้งนี้คือการยกเลิกการทำกิจกรรมอื่น ๆ ของกองทัพนอกเหนือไปจากการรบและการปรับลดกำลังทหาร โดยจะอธิบายรายละเอียดที่ได้มีการปฏิรูปไปแล้วทั้งสองประเด็น ดังนี้

ประการแรก ในเดือนมีนาคม 2016 คณะกรรมการทหารส่วนกลางได้มีคำสั่งให้กองทัพยกเลิกการทำกิจกรรมอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการเปิดให้เข้าพื้นที่ของทหาร และการประกอบกิจการอื่น ๆ ของกองทัพ เช่น โรงแรม โรงพยาบาล ร้านอาหาร ฯลฯ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการรบให้หมดสิ้นภายใน 3 ปี ทั้งนี้ PLA Daily กล่าวถึงมาตรการดังกล่าวว่า “เป็นการทำให้กองทัพหันไปให้ความสนใจกับการสร้างขีดความสามารถให้รบชนะสงครามได้อย่างเต็มที่ การแสวงหากำไรจะเป็น...(การ)นำกองทัพไปสู่หายนะ” (Mai 2016)

ประเด็นนี้มีความน่าสนใจเป็นอย่างมาก เนื่องจากการที่กองทัพมีกิจการเป็นของตนเองนั้นเริ่มต้นในสมัยของเต็งเสี่ยวผิง พร้อม ๆ ไปกับแนวนโยบาย “เทากงอย่างฮุย” (韬光养晦) ซึ่งมีใจความสำคัญคือ การไม่ทำตัวโดดเด่นในทางการเมืองระหว่างประเทศ ในขณะที่ทุ่มเทพยายามที่มีในการพัฒนาตนเองไปก่อน โดยภายใต้แนวนโยบายดังกล่าว เต็งเสี่ยวผิงได้ตัดงบประมาณของกองทัพออกไปเพื่อใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจ จึงทำให้งบประมาณของกองทัพที่ได้จากส่วนกลางน้อยลง ด้วยเหตุนี้ในช่วงราวทศวรรษ 1980 เต็งจึงอนุญาตให้กองทัพปลดแอกประชาชนสามารถจัดตั้งบริษัทแสวงหากำไรของตนเองได้หรือออกไปทำสัญญากับบริษัทข้างนอกเพื่อที่จะหาเงินทุนของตัวเองในการใช้จ่ายในกองทัพ ทั้งนี้ในปี ค.ศ. 1998 เจียงเจ๋อหมินได้มีความพยายามออกคำสั่งให้กองทัพปลดแอกประชาชนยกเลิกการประกอบกิจการเหล่านี้ เนื่องจากดังที่กล่าวไปแล้วว่าผู้นำพรรครุ่นที่ 3 และ 4 มีการเพิ่มงบประมาณให้แก่กองทัพจำนวนมาก แต่ในความพยายามดังกล่าว เจียงเจ๋อหมินต้องประสบกับแรงกดดันจากกองทัพอยู่พอสมควรซึ่งผลคือ “การยกเลิกบางกิจการแบบมีข้อยกเว้นจำนวนมาก” ส่วนในสมัยหูจิ่นเทาที่ไม่ได้มีการแตะประเด็นนี้อีกเลย (Chan 2016)

ด้วยเหตุนี้การออกคำสั่งดังกล่าวจึงถือได้ว่าเป็นการปรับโครงสร้างทางด้านงบประมาณของกองทัพ ให้กองทัพมีการพึ่งพาตนเองทางด้านรายได้น้อยลง ขณะเดียวกันก็ต้องพึ่งพาส่วนกลางมากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากการจัดตั้งสำนักบัญชีใหม่ภายใต้คณะกรรมการทหารส่วนกลาง อันแสดงให้เห็นถึงการรวมศูนย์เข้าสู่ศูนย์กลางที่แท้จริง ในประเด็นนี้ รัฐบาลกลางภายใต้ผู้นำพรรครุ่นที่ 5 ก็ได้ใช้นโยบายด้านงบประมาณรูปแบบเดียวกันในการควบคุมพฤติกรรมของรัฐบาลท้องถิ่นเพื่อให้แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของแต่ละกลุ่มภูมิภาคมีการประสานงานและเป็นไปในทิศทางเดียวกันภายใต้กรอบ “สามยุทธศาสตร์ใหญ่” ได้แก่ การพัฒนาภูมิภาคปักกิ่ง-เทียนจิน-เหอเป่ย์ อย่างบูรณาการ (The Coordinated Development of the Beijing-Tianjin-Hebei Region) แถบเศรษฐกิจแม่น้ำแยงซี (Yangtze River Economic Belt) และความริเริ่มแถบ-ทาง (Belt and Road Initiative) โดยการให้เงินโอนจากรัฐบาลกลางจำนวนมาก (transfer payment) แก่รัฐบาลท้องถิ่นเพื่อไปทำในสิ่งที่รัฐบาลกลางกำหนด (National People's Congress of the People's Republic of China 2018) อันเป็นแนวนโยบายที่แตกต่างไปจากแนวนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของเต็งเสี่ยวผิงโดยสิ้นเชิงเช่นเดียวกัน

ประการที่สอง คณะกรรมการทหารส่วนกลางมีแนวดำริในปี ค.ศ. 2015 ว่าจะปรับลดกองทัพให้มีขนาดเล็กลง โดยมีการปรับลดอัตรากำลังพลลงกว่า 300,000 นายให้สำเร็จภายในปี ค.ศ. 2017 ทำให้กำลังพลทั้งหมดจากที่มีอยู่เดิม 2.3 ล้านนายจะเหลือ 2 ล้านนายซึ่งถึงแม้ว่าในเดือนกันยายน ค.ศ. 2015 หยางหยูจิน โฆษกกระทรวงกลาโหมของจีนมีการให้ข้อมูลว่า “เป็นการแสดงออกถึงความจริงใจและความต้องการที่จะร่วมมือกับประเทศอื่น ๆ เพื่อธำรงรักษาสันติภาพโลก...และยังแสดงให้เห็นถึงการมองในเชิงรุกและมีความรับผิดชอบของจีนในการส่งเสริมมาตรการควบคุมทหารและการลดอาวุธ” (Yao 2015) แต่ในขณะเดียวกัน เขาก็ยังกล่าวต่ออีกว่าในแง่ของการจัดการโครงสร้างของกองทัพแล้ว “การปรับลดอัตรากำลัง

พลดังกล่าวจะเป็นปัจจัยสำคัญในการปรับขนาดและโครงสร้างของกองทัพปลดแอกประชาชน...และยังทำให้การจัดการทรัพยากรของกองทัพสามารถเป็นไปได้สะดวกมากขึ้น สามารถพัฒนาได้เร็วขึ้น และสามารถพัฒนาคุณภาพของระบบข้อมูลข่าวสารของกองทัพได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น” (Yao 2015)

ทั้งนี้การปรับลดขนาดของกองทัพปลดแอกประชาชนครั้งนี้ ไม่ใช่ความพยายามครั้งแรกของประเทศจีน โดยในปี ค.ศ. 1985 มีการลดทหารจำนวน 1,000,000 นาย ในปี ค.ศ. 1997 มีการปรับลดอีก 500,000 นาย และในปี ค.ศ. 2003 อีก 200,000 นาย (Tiezzi 2015) จึงนับได้ว่าในแต่ละสมัยของผู้นำนับจากเติ้งเสี่ยวผิงมาจนถึงสีจิ้นผิง มีความพยายามปรับลดกำลังพลมาโดยตลอด แต่ความแตกต่างที่สำคัญของการปรับลดทหารในครั้งนี้คือจะมีการลดกำลังพลจากกองทัพบกในระดับผู้บังคับบัญชาอย่างน้อยจำนวน 170,000 นายซึ่งสอดคล้องประสานกับการยุบ 7 เขตทหารตามแผนการปรับโครงสร้างของกองทัพปลดแอกประชาชน ทั้งนี้ผลลัพธ์สำคัญที่เกิดขึ้นคือสมดุลใหม่ของสัดส่วนระหว่างกองทัพบกกับหน่วยอื่น ๆ ในกองทัพซึ่งนับได้ว่าเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์จีนที่กองทัพบกมีขนาดน้อยกว่า 50% ของทหารทั้งหมด โดยมีปริมาณทหารบกต่ำกว่า 1 ล้านนาย อันจะส่งผลให้การทำงานร่วมกันของทั้ง 4 เหล่าทัพสามารถเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสถานการณ์ทางยุทธศาสตร์ร่วมสมัยของจีนที่มีความจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับกองทัพเรือมากยิ่งขึ้น (Times Internet 2018) นอกจากนั้นจะยังมีการลดกำลังพลที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับทหารลงไปกว่า 100,000 นาย ในทั้ง 4 เหล่าทัพ โดยกำลังพลที่จะถูกปรับลดในส่วนนี้ ได้แก่ แพทย์ นักการสื่อสาร กลุ่มศิลปิน โดยจะเปลี่ยนงานคนกลุ่มนี้ไปสู่งานของภาคพลเรือน ในขณะที่เจ้าหน้าที่บางคนก็จะถูกปลดเกษียณก่อนเวลา

นอกจากนั้นการปรับลดทหารในครั้งนี้ยังมีความเกี่ยวข้องกับการรณรงค์ต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวงอีกด้วย โดยที่ในจำนวน 300,000 คนนี้ มีอยู่ประมาณ 3,000 คนถูกสั่งให้ย้ายออกจากตำแหน่งและมีการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตซึ่งในจำนวนนี้รวมไปถึงบุคคลระดับนายพลกว่า 50 คนด้วย (Times Internet 2018) จึงอาจกล่าวได้ว่าการปรับลดบุคลากรของกองทัพครั้งนี้เป็นการถอนรากถอนโคนกลุ่มผู้นำทหารเดิมที่มีพฤติกรรมฉ้อฉลและไม่เชื่อฟังส่วนกลางพรรคได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในแง่นี้จึงทำให้สีจิ้นผิงซึ่งเป็นผู้นำฝ่ายการเมืองสามารถรวบรวมอำนาจในการบังคับบัญชากองทัพให้เข้าสู่ศูนย์กลางพรรคได้อย่างราบรื่น

ส่วนที่สามคือการปฏิรูปด้านการบูรณาการการปฏิบัติการระหว่างฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน สามารถแบ่งได้เป็นสองส่วนคือส่วนที่ว่าด้วยการพัฒนากองทัพ โดยที่กองทัพอนุญาตให้ฝ่ายพลเรือนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเทคโนโลยีทหารและยุทธโศปกรณ์ได้ โดยองค์กรสำคัญที่ทำหน้าที่ดังกล่าวคือคณะกรรมการวิทยาศาสตร์และกรรมงานพัฒนายุทธโศปกรณ์ภายใต้คณะกรรมการทหารส่วนกลาง ส่วนที่สองคืองานในเชิงองค์ความรู้และยุทธศาสตร์ของการปฏิบัติการทางการเมือง (political work) ของกองทัพ โดยมีแนวคิดหลักคือยุทธศาสตร์ “สามสงคราม” (三战: ซานจัน) ได้แก่ สงครามจิตวิทยา สงครามความเห็นสาธารณะ (หรือสงครามสื่อ) และสงครามกฎหมายซึ่งมีเป้าหมายสำคัญคือ

“การมีอิทธิพลต่อและมุ่งเป้าหมายไปที่จิตวิทยาของศัตรูผ่านการใช้ข้อมูลข่าวสารและสื่อในฐานะที่เป็นอาวุธใหม่” (Kania 2016, 10-13) โดยกองทัพจะทำการควบคุมความเห็นสาธารณะ การบั่นทอนความมุ่งมั่นของศัตรู การเปลี่ยนอารมณ์ความรู้สึก การขึ้นทางจิตวิทยา การลัทธิของศัตรู การป้องกันเชิงจิตวิทยา การจำกัดพฤติกรรมผ่านข้อกฎหมายซึ่งการที่จะบรรลุเป้าประสงค์ดังกล่าวได้นั้น จำเป็นต้องมีการบูรณาการระหว่างฝ่ายทหารกับฝ่ายพลเรือนเข้าไว้ด้วยกันจึงอาจกล่าวได้ว่าแนวคิดยุทธศาสตร์สามสงครามเป็นการใช้ตรรกะสงครามของกองทัพปลดแอกประชาชนในยามสันติ

โดยในช่วงสมัยที่สี่จีนจึงเป็นประธานคณะกรรมการทหารส่วนกลาง ได้มีความพยายามทำให้หลักการดังกล่าวมีความชัดเจนทั้งในเชิงวิชาการและเชิงปฏิบัติการมากขึ้น โดยในปี ค.ศ. 2015 บทความในวารสาร **Science of Military Strategy** มีการกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างสงครามใหม่ทั้งสามในฐานะองค์รวมที่ควรต้องมีการบูรณาการทุกภาคส่วนเพื่อการบริหารจัดการ (Kania 2016, 12-13) นอกจากนี้กระทรวงต่างประเทศของจีนได้มีการร่วมมือกับกองทัพในแง่ของการใช้ยุทธศาสตร์ของสงครามกฎหมายกับต่างประเทศในกรณีที่เกี่ยวข้องกับบูรณภาพเหนือดินแดน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือกรณีข้อพิพาทในทะเลจีนใต้ นับตั้งแต่เดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2016 เป็นต้นมา ประเด็นนี้สะท้อนให้เห็นถึงการบูรณาการร่วมกันระหว่างฝ่ายพลเรือนกับทหารภายใต้แนวคิดยุทธศาสตร์สามสงคราม

บทวิเคราะห์การปฏิรูปกองทัพกับความเป็นผู้นำจีน

ภายใต้การนำของสีจิ้นผิง การปฏิรูปกองทัพสามด้าน ได้แก่ การปฏิรูปโครงสร้างกองทัพ การปฏิรูปนโยบายกองทัพ และการปฏิรูปความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน เป็นการต่อยอดหลักการ “พรรคคุมกองทัพ” ให้กลับมามีความศักดิ์สิทธิ์อีกครั้งหนึ่งและจากที่ได้อธิบายมาทั้งหมดนั้น ก็เป็นที่ชัดเจนว่าในกรณีของจีน กองทัพอยู่ภายใต้พรรค ไม่ใช่อยู่ภายใต้รัฐบาลแบบเดียวกันกับหลาย ๆ ประเทศซึ่งเป็นผลมาจากหลักการดังกล่าวด้วยเช่นกัน จึงเป็นประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่าลักษณะเช่นนี้ส่งผลอย่างไรต่อความเป็นผู้นำจีนในภาพรวม

หากนิยามสำคัญของการเป็นกองทัพสมัยใหม่ (modern army) คือการมีกองทัพประจำการภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐบาล (Fisher 2010, 18-21) แล้ว ถึงแม้ว่ากองทัพปลดแอกประชาชนจะทำการปฏิรูปมากเพียงไร ก็จะไม่สามารถพัฒนาเป็นกองทัพสมัยใหม่ขึ้นมาได้ ตราบใดเท่าที่ยังยึดหลักการ “พรรคคุมกองทัพ” อยู่ ประเด็นนี้ สีจิ้นผิงย่อมตระหนักดีว่าลำพังหลักการนี้ ไม่สามารถทำให้การปฏิรูปกองทัพให้มีความเป็นสมัยใหม่ได้และย่อมส่งผลต่อขีดความสามารถในการทำสงครามของกองทัพปลดแอกประชาชนที่ไม่ใช่กองทัพแห่งชาติด้วยเช่นกัน ด้วยเหตุนี้หลักการพรรคคุมกองทัพจึงต้องนำมาพิจารณาควบคู่ไปกับหลักการ “ตรีเอกานุภาพแห่งอำนาจ” ที่ว่าผู้นำของจีนจะต้องเป็นผู้นำสูงสุดของสถาบันทางการเมืองทั้งสามคือเป็นเลขาธิการของพรรคคอมมิวนิสต์ เป็นประธานคณะกรรมการทหารส่วนกลางของกองทัพปลดแอกประชาชน และเป็นประธานาธิบดีของรัฐบาลกลางซึ่งในปัจจุบันนี้สถาบันทางการเมืองทั้ง

สามยังแยกกันอยู่ โดยสี่จังหวัดใช้ระบบผู้นำในการกุมอำนาจการปกครองที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละสถาบัน

ในการกุมอำนาจของพรรคคอมมิวนิสต์ สี่จังหวัดยังคงรักษาระบบผู้นำร่วมไว้อยู่คือยังให้ความสำคัญกับฉันทามติในตัดสินใจของคณะกรรมการประจำกรมการเมืองและยังมีการมอบหมายหน้าที่เฉพาะให้กับผู้นำแต่ละคนในการรับผิดชอบและมีอำนาจเต็มในการจัดการผ่านการมีบทบาทนำในกลุ่มผู้นำย่อยด้านต่าง ๆ โดยในสมัยสี่จังหวัด กลุ่มผู้นำย่อยเหล่านี้จะมีการเปลี่ยนแปลงบทบาทจากเดิมที่เป็นที่ปรึกษาทางนโยบายให้กลายมาเป็นผู้ดำเนินการและประสานงานหลักทางด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม การปราบปรามการฉ้อราษฎร์บังหลวง การส่งเสริมยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ การจัดการสื่อ หรือแม้กระทั่งการดำเนินนโยบายต่างประเทศซึ่งในสมัยชาพรรคสมัยที่ 19 มีการยกระดับกลุ่มผู้นำย่อยบางกลุ่มให้เป็นคณะกรรมการภายใต้คณะกรรมการกลางของพรรค ทำให้มีอำนาจเต็มในการจัดการในประเด็นนั้น ๆ มากยิ่งขึ้น ทั้งหมดนี้จะเห็นได้ว่าในประเด็นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทหาร นอกจากจะยังคงอยู่แล้ว ผู้นำประเทศรุ่นที่ 5 ยังทำให้ระบบผู้นำร่วมมีประสิทธิภาพมากขึ้นอีกด้วย

ในการกุมอำนาจการบัญชาการกองทัพ สี่จังหวัดได้ปฏิรูปกองทัพและรวบอำนาจในการบัญชาการเข้าสู่คณะกรรมการทหารส่วนกลางซึ่งภายใต้โครงสร้างทางการเมืองจีนบังคับว่าผู้นำในการบังคับบัญชากองทัพต้องเป็นผู้นำเดี่ยวที่มาจากพรรคคอมมิวนิสต์เพราะมีเพียงตำแหน่งประธานคณะกรรมการทหารส่วนกลางเท่านั้นที่เปิดโอกาสให้ผู้นำของพรรคเข้าไปมีบทบาทนำในกองทัพ ด้วยเหตุนี้ระบบผู้นำเดี่ยวจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดในการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างพรรคกับกองทัพซึ่งนับได้ว่าสี่จังหวัดประสบความสำเร็จในแง่นี้เป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตามการตั้งเป้าหมายว่าจะทำให้กองทัพมีความเป็นสมัยใหม่ภายในปี ค.ศ. 2035 นั้น ยังคงห่างไกลจากความเป็นจริงตราบดีที่กองทัพยังอยู่ภายใต้พรรคตามหลักการ “พรรคคุมกองทัพ” อยู่

ดังนั้นการประสานระหว่างระบบผู้นำร่วมกับระบบผู้นำเดี่ยว รวมทั้งการตั้งเป้าหมายว่าจะทำให้กองทัพปลดแอกประชาชนมีความเป็นสมัยใหม่ จึงมารวมกันอยู่ที่การกุมอำนาจในการบริหารรัฐบาลกลางในฐานะประธานาธิบดีของสาธารณรัฐประชาชนจีน กล่าวคือ การควบตำแหน่งประธานาธิบดีตามหลักตรีเอกานุภาพแห่งอำนาจอาจทำให้ตำแหน่งประธานาธิบดีสามารถกลายเป็นศูนย์รวมของทั้งพรรคและกองทัพในอนาคตเพราะแน่นอนว่าการที่กองทัพอยู่ภายใต้ประธานาธิบดีย่อมเท่ากับการที่กองทัพอยู่ภายใต้พรรค เมื่อเป็นดังนี้ ประเด็นสำคัญจึงอยู่ที่การจัดการกับระบบผู้นำและการสืบทอดอำนาจของตำแหน่งประธานาธิบดี ที่จะทำให้การปฏิรูปกองทัพตามหลักการพรรคคุมกองทัพสามารถบรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้อย่างไม่ขาดตอน ทั้งนี้เครื่องมือสำคัญที่จะช่วยให้นำไปสู่เป้าหมายดังกล่าวได้คือการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนในส่วนที่ว่าด้วยตำแหน่งประธานาธิบดี ให้ไม่มีการจำกัดวาระ 2 สมัยอีกต่อไป แต่การตัดการจำกัดวาระออกไปนั้นไม่ได้หมายความว่าสี่จังหวัดจะเป็นประธานาธิบดีตลอดชีพซึ่งเมื่อพิจารณาตามตรรกะนี้แล้ว เมื่อถึงเวลาการดำเนินแผนการปฏิรูปกองทัพสามารถทำให้มั่นใจได้

ว่าทั้งพรรคและรัฐบาลสามารถคุมกองทัพในความหมายของการเป็นกองทัพสมัยใหม่และพรรคสามารถสร้างผู้นำคนใหม่ที่ทำให้กองทัพเชื่อฟังได้แล้ว การผลักดันอำนาจย่อมสามารถเกิดขึ้นได้

## สรุป

จากความจำเป็นในการรักษาหลักการ “พรรคคุมกองทัพ” ทำให้สีจิ้นผิงทำการปฏิรูปกองทัพปลดแอกประชาชน อันส่งผลให้เกิดการรวมอำนาจแบบใหม่ของผู้นำทางการเมืองจีน กล่าวคือ การผสมผสานระบบผู้นำร่วมกับระบบผู้นำเดี่ยวเข้าไว้ด้วยกันในส่วนกลางพรรค โดยที่พรรคจะให้ระบบผู้นำร่วมในการตัดสินใจประเด็นต่าง ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับกองทัพ เช่น การบริหารประเทศ เศรษฐกิจ และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ส่วนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการทหาร พรรคจะใช้ระบบผู้นำเดี่ยว โดยให้การตัดสินใจอยู่ที่สีจิ้นผิงในฐานะที่เป็นผู้นำสูงสุด

นับได้ว่าเป็นครั้งแรกในการเมืองจีนที่ระบบผู้นำทั้งสองสามารถอยู่ร่วมกันได้ภายใต้พรรคคอมมิวนิสต์เพราะถึงแม้ว่าในช่วงสมัยที่เติ้งเสี่ยวผิงจะพยายามใช้ระบบผู้นำผสมแบบนี้ในช่วงที่จะมีการเปลี่ยนผ่านอำนาจให้กับเจียงเจ๋อหมิน ด้วยการมีอิทธิพลอยู่เบื้องหลัง แต่การที่เติ้งเสี่ยวผิงเป็นผู้ที่ทั้งสมาชิกพรรคและกองทัพต่างให้ความยำเกรง จึงทำให้เติ้งเสี่ยวผิงยังคงเป็นผู้นำเดี่ยวอยู่ดี เมื่อเป็นดังนี้ภายใต้การนำพรรคของเลขาธิการสีจิ้นผิงจึงก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในเชิงสถาบันของระบบผู้นำจีนเป็นอย่างมาก และเมื่อผนวกกับเป้าหมายการทำกองทัพปลดแอกประชาชนให้มีความเป็นสมัยใหม่ภายใต้การปฏิรูปกองทัพแล้ว จึงทำให้กองทัพกับรัฐบาลต้องมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น แน่หนอนว่าความสำเร็จและความยั่งยืนของการเปลี่ยนแปลงในครั้งนี้ขึ้นอยู่กับตัวผู้นำคือสีจิ้นผิงเพียงคนเดียว ด้วยเหตุนี้ปัญหาที่ต้องพิจารณากันต่อไปคือหลังจากนี้โครงสร้างการเมืองการปกครองจีนต่อจากนี้จะเป็นเช่นไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการผลักดันอำนาจในครั้งถัดไปว่าจะมีเสถียรภาพและมีความยั่งยืนมากน้อยเพียงใด

## References

- Center for Strategic and International Studies. 2017. "Xi's Signature Governance Innovation: The Rise of Leading Small Groups." Accessed December 15, 2018. <https://www.csis.org/analysis/xis-signature-governance-innovation-rise-leading-small-groups>.
- Chan, Minnie. 2016. "Bringing an End to PLA Inc." **South China Morning Post**, April 14. Accessed January 10, 2019. <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/1935958/bringing-end-pla-inc>.
- China Internet Information Center. 2014. "Decision of the Central Committee of the Communist Party of China on Some Major Issues Concerning Comprehensively Deepening the Reform." Accessed October 2017. [http://www.china.org.cn/china/third\\_plenary\\_session/2014-01/16/content\\_31212602.htm](http://www.china.org.cn/china/third_plenary_session/2014-01/16/content_31212602.htm).
- Fisher, Richard D. 2010. **China's Military Modernization: Building for Regional and Global Reach**. California: Stanford University Press.
- Kania, Elsa B. 2016. "The PLA's Latest Strategic Thinking on the Three Warfares." **China Brief** 16(13).
- Li, Cheng. 2016. **Chinese Politics in the Xi Jinping Era: Reassessing Collective Leadership**. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Mai, Jun. 2016. "Chinese Military Ends Era of Providing Paid Services to Concentrate on Soldiering." **South China Morning Post**, March 27. Accessed January 10, 2019. <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/1931207/chinese-military-ends-era-providing-paid-services>.
- Mao Tse-Tung. 1965. "Problems of War and Strategy." In **Selected Works of Mao Tse-Tung, volume 2**. Peking: Foreign Languages Press. Accessed January 4, 2019. [https://www.marxists.org/reference/archive/mao/selected-works/volume-2/mswv2\\_12.htm](https://www.marxists.org/reference/archive/mao/selected-works/volume-2/mswv2_12.htm).
- McCauley, Kelvin. 2018. "China's Military Reforms and Modernization: Implications for the United States." Accessed January 4, 2019. [http://www.uscc.gov/sites/default/files/McCauley\\_Written%20Testimony.pdf](http://www.uscc.gov/sites/default/files/McCauley_Written%20Testimony.pdf).
- Miller, Alice L. 2008. "The CCP Central Committee's Leading Small Groups." **China Leadership Monitor** 26.

- National People's Congress of the People's Republic of China. 2018. "Full Text: Report on China's Central, Local Budgets (2017)." Accessed January 10, 2019. <http://www.npc.gov.cn/englishnpc/c36099/201803/93e834a52ebe43f0a1381de42c73380d.shtml>.
- Pridi Bunsue. 2018. "Xi Jinping Kap Tamnaeng Phunam Talot Chip Chin Cha Lut Chak 'Kapdak Chuang Plian Phan' Dai Rue Mai." [Xi Jinping and the Position of Lifelong Leader: Could China Overcome "the Transitional Trap"?]. *ThaiPublica*, March 13. Accessed January 20, 2019. <https://thaipublica.org/2018/03/pridi90>. (in Thai)
- Tiezzi, Shannon. 2015. "The Real Reason China Is Cutting 300,000 Troops." *The Diplomat*, September 8. Accessed January 10, 2019. <http://thediplomat.com/2015/09/the-real-reason-china-is-cutting-300000-troops>.
- Times Internet. 2018. "China Cuts 3 Lakh Troops, Shrinks PLA to 2 Million." *Times of India*, March 6. Accessed January 4, 2019. <http://www.timesofindia.com/world/china/china-cuts-3-lakh-troops-shrink-pla-to-2-million/articleshow/63174429.cms>.
- Vorasakdi Mahathanobol. 2013. *Jin Pan Din Ti 5*. [China's Fifth Regime]. Bangkok: Openbooks. (in Thai)
- Wuthnow, Joel, and Phillip C. Saunders. 2017. *Chinese Military Reforms in the Age of Xi Jinping: Drivers, Challenges, and Implications*. China Strategic Perspectives, No. 10. Washington, DC: National Defense University Press.
- Yao, Jianing, ed. 2015. "Defense Ministry Holds Press Conference on V-Day Parade, Cut of Troops' Number." Accessed January 6, 2019. [http://eng.mod.gov.cn/DefenseNews/2015-09/03/content\\_4617101.htm](http://eng.mod.gov.cn/DefenseNews/2015-09/03/content_4617101.htm).
- You, Ji. 2016. *China's Military Transformation*. China Today. Cambridge: Polity Press.
- . 2018. "Xi Jinping and PLA Transformation through Reforms." RSIS Working Paper, no.313. Accessed January 5, 2019. <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2018/05/WP313.pdf>.
- Zhao, Lei. 2017. "PLA to Be World-Class Force by 2050." *China Daily*, October 27. Accessed January 10, 2019. [www.chinadaily.com.cn/china/2017-10/27/content\\_33756453.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2017-10/27/content_33756453.htm).