

Trzecia kadencja Xi Jinpinga: przygotowanie państwa na czas niepokoju

Michał Bogusz

W dniach 5–13 marca miała miejsce piąta, ostatnia sesja rozpoczętej w 2018 r. XIII kadencji Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych (OZPL) – parlamentu Chińskiej Republiki Ludowej (ChRL). Towarzyszyły jej, zgodnie z utartą praktyką, prace Komitetu Krajowego Ludowej Politycznej Konferencji Konsultatywnej Chin (LPKKCh). W czasie sesji wyłoniono najwyższe władze państwowe na najbliższe pięć lat, m.in. zatwierdzono trzecią kadencję Xi Jinpinga jako przewodniczącego ChRL. Dokonano też restrukturyzacji aparatu państwowego odpowiadającej bieżącym priorytetom władz. Skupiła się ona na kwestiach stabilności finansowej, rywalizacji technologicznej i wzroście budżetu wojskowego.

Sesję OZPL poprzedziło II Plenum XX Komitetu Centralnego Komunistycznej Partii Chin (KC KPCh) w dniach 26–28 lutego. Opracowano tam listę kandydatów na najwyższe stanowiska państwowe do zaakceptowania przez OZPL oraz przyjęto część propozycji Rady Państwowej dotyczących zmian instytucjonalnych, które przedłożono do formalnego przyjęcia przez parlament. Obrady OZPL nie kończą procesu rotacji personalnych i zmian strukturalnych w centralnych władzach partii i państwa. Dalsze rozszady i nominacje mają zostać ujawnione w najbliższych tygodniach, kiedy zostaną zatwierdzone przez Stały Komitet (SK) OZPL lub Radę Państwową. W tym samym okresie ma być również przeprowadzona reforma organów KPCh. Wstępne propozycje znalazły się we wspólnym dokumencie KC KPCh i Rady Państwowej opublikowanym 16 marca.

Komentarz

- Coroczna sesja OZPL odgrywa głównie rolę propagandową i tworzy pozory parlamentaryzmu w ChRL. Organ wyłaniany jest w złożonym procesie wielostopniowych nominacji kontrolowanych przez aparat partyjny. Formalnie stanowi on najwyższą władzę w państwie, lecz nigdy w swojej historii nie odrzucił propozycji personalnych czy legislacyjnych przedłożonych przez przywódców państwa. LPKKCh to ciało doradcze niemające znaczenia politycznego, a jej główne zadanie polega na symulowaniu konsultacji ze środowiskami społecznymi funkcjonującymi w teorii poza KPCh, ale w praktyce przez nią nadzorowanymi. Decyzje personalne i zmiany w strukturach administracji państwowej dokonane na ostatniej sesji OZPL mają przede wszystkim dostosować organizację i obsadę organów państwowych do nowego układu najwyższych władz partyjnych, wyłonięgo na XX Zjeździe KPCh w październiku ub.r. (zob. *Chiny po XX Zjeździe KPCh: nowy etap rewolucji Xi Jinpinga*).

- Przebieg obrad OZPL potwierdził dominację frakcji Xi Jinpinga w aparacie partyjno-państwowym. Świadczy o tym nie tylko otrzymanie przez niego trzeciej kadencji na stanowisku przewodniczącego ChRL, lecz zwłaszcza skład najwyższych organów państwowych (zob. tabela 1). Odzwierciedla on naczelną pozycję osób związanych personalnie z Xi Jinpingem we władzach KPCh. Wiceprzewodniczącym ChRL został Han Zheng, wicepremier w latach 2018–2023. Należy on do grona bliskich współpracowników Xi Jinpinga i sam nie posiada rangi politycznej w KPCh. W efekcie nie może być poważnym kandydatem na stanowisko przewodniczącego ChRL i sekretarza generalnego KPCh, co wskazuje, że Xi Jinping nie planuje przejścia na polityczną emeryturę po zakończeniu trzeciej kadencji. Nominalnie druga osoba w hierarchii partyjnej i w porządku konstytucyjnym to premier Li Qiang. W przeciwieństwie do swojego poprzednika – Li Keqiang, powiązanego z konkurencyjną grupą działaczy wywodzących się z Ligi Młodzieży Komunistycznej – jest on w pełni zależny od sekretarza generalnego KPCh i nie dysponuje samodzielnością polityczną. Podobnie jest w przypadku pierwszego (wykonawczego) wicepremiera Ding Xuexiang – poprzednio (w latach 2017–2023) dyrektora Biura Generalnego KC KPCh i szefa Biura Sekretarza Generalnego KPCh. Przewodniczącym SK OZPL, czyli przewodniczącym parlamentu i formalnie trzecią osobą w państwie, został Zhao Leji, trzeci w hierarchii partyjnej. To najwyższej postawiona osoba w aparacie partyjno-państwowym, która – mimo lojalności względem sekretarza generalnego – nie zawdzięcza mu kariery i ma własne zaplecze polityczne w KPCh.
- Obecne przekształcenia w strukturze partyjno-państwowej zachodzą po dziesięciu latach rządów Xi Jinpinga, który przez dwie kadencje skutecznie kształtował je zgodnie ze swoją wizją. Z tego powodu wprowadzane na tegorocznym OZPL zmiany mają bardziej charakter rutynowej korekty, która ma je dostosować do nowych wyzwań stojących przed ChRL (zob. tabela 2). O ile reorganizacje rządów realizowano po 1978 r. cyklicznie, o tyle od czasu objęcia sterów władzy przez Xi Jinpinga w latach 2012–2013 tworzą one nową jakość. Polega ona na odwróceniu trwającego od końca lat siedemdziesiątych procesu instytucjonalizacji rządów KPCh, czyli przekazywania rzeczywistych uprawnień z partii do organów państwa. Aktualnie, zgodnie z nieformalnym określeniem „partia zjada państwo”, KPCh nie tylko sprawuje kierownictwo polityczne, lecz także na nowo przejmuje role wykonawcze i nadzorcze od struktur państwowych, pozostawiając im tylko funkcję administracyjną (zob. [Mniej państwa, więcej partii. Miłowy krok w procesie przebudowy ChRL](#)). W konsekwencji zmniejszenia znaczenia administracji centralnej podjęto decyzję o redukcji zatrudnienia w niej o 5%.
- Tegoroczna sesja OZPL stanowi również platformę do zaprezentowania najważniejszych kierunków polityki przywódców ChRL i dostosowania struktur państwa do czekających je wyzwań. W swych przemówieniach dygnitarze mocno akcentowali trzy kluczowe kwestie. Pierwsza to potwierdzenie problemów gospodarczych. Wiązały się one głównie z wyczerpywaniem się modelu rozwoju, a pogłębiło je kilka lat strategii „zero COVID”. Skutkuje to zaplanowaniem na 2023 r. wzrostu PKB na poziomie 5%, a więc poniżej 9% notowanych średnio w latach 1989–2022 czy ponad 6% w ostatniej dekadzie. Nowy premier zapewnił przy tym prywatnych przedsiębiorców, że będą mogli nadal prowadzić działalność na równych zasadach z firmami państwowymi, co jest próbą odpowiedzi na

rosnące obawy biznesu, że Chiny odchodzą od elementów gospodarki wolnorynkowej wprowadzanych od lat osiemdziesiątych. Drugi dominujący temat to konieczność głębokiej przebudowy zarządzania sektorami finansowym i technologicznym oraz kontroli nad nimi. Trzecim jest dalsza rozbudowa sił zbrojnych, które Xi Jinping nazwał Wielkim Murem ze stali. Wiąże się to ze zwiększeniem budżetu obronnego o 7,2%, a więc znacznie przewyższającym zapowiadany wzrost PKB, przez lata oficjalnie wyznaczającym stopień podnoszenia finansowania armii. To reakcja na zaostrzającą się rywalizację Pekinu z Waszyngtonem.

- Największe zmiany strukturalne w obrębie organów państwa przeprowadzone w czasie obrad OZPL dotyczą sektora finansowego oraz szeroko rozumianego rozwoju nowych technologii – dwóch dziedzin wymagających zdaniem kierownictwa KPCh zwiększonego nadzoru. Zadłużenie gospodarki, bańka spekulacyjna na rynku nieruchomości i nietrafione inwestycje infrastrukturalne coraz bardziej obciążają system finansowy ChRL. Nowo powołane ciało nadzorcze – Krajowa Administracja Nadzoru Finansowego – ma ułatwić władzom kontrolę nad nim w okresie spodziewanych poważnych trudności. Z kolei narastająca rywalizacja ze Stanami Zjednoczonymi, które odcinają Chinom dostęp do wielu zaawansowanych technologii, wymaga mobilizacji zasobów i działań zarówno państwa, jak i sektora prywatnego nakierowanych na rozwijanie własnych rozwiązań. Dalekosiężny cel KPCh to w pierwszej kolejności zdobycie niezależności technologicznej, przede wszystkim w branży półprzewodników, a także budowa alternatywnego wobec zachodniego systemu norm i standardów technologicznych. Wynikiem tego jest wzmocnienie Ministerstwa Przemysłu i Technologii Informacyjnych oraz Ministerstwa Zasobów Ludzkich i Bezpieczeństwa Społecznego. Zgodnie z zapowiedziami z 16 marca równocześnie zostaną utworzone Komisja ds. Finansów KC, Komisja Robocza ds. Finansów KC (nie jest jasne rozróżnienie kompetencji między nimi) oraz Komisja ds. Nauki i Technologii KC, które z ramienia partii będą nadzorować prace tych organów. Dodatkowo mają powstać Wydział Roboczy Spraw Społecznych KC oraz Biuro ds. Hongkongu i Makau KC.

Tabela 1. Najważniejsze zmiany personalne

Osoba	Stanowisko	Funkcja w systemie politycznym
Xi Jinping	Przewodniczący ChRL	Urząd ceremonialny niewiążący się z rzeczywistą władzą w systemie politycznym, spoczywającą w rękach Sekretarza Generalnego ChRL.
Han Zheng	Wiceprzewodniczący ChRL	Wspiera Przewodniczącego ChRL.
Li Qiang	Premier	Przewodzi pracom Centralnego Rządu Ludowego Chin (Rada Państwowa i podległe jej instytucje państwowe).
Ding Xuexiang	Pierwszy (wykonawczy) wicepremier	W razie konieczności może zastępować premiera w wykonywaniu niektórych prerogatyw.
Zhao Leji	Przewodniczący Stałego Komitetu OZPL (SK OZPL)	Kontroluje prace SK OZPL, w tym agendę legislacyjną.
Xi Jinping	Przewodniczący (państwowej) Centralnej Komisji Wojskowej* (CKW)	Dowodzi Chińską Armią Ludowo-Wyzwoleńczą, w tym korpusem politycznym, i kontroluje ją.
Zhang Youxia	Wiceprzewodniczący CKW	Wspiera Przewodniczącego CKW w sprawach mu zleconych.
He Weidong	Wiceprzewodniczący CKW	Wspiera Przewodniczącego CKW w sprawach mu zleconych.
Liu Jinguo	Przewodniczący Narodowej Komisji Nadzoru	Kontroluje prace NKN – głównego państwowego organu antykorupcyjnego.
Zhang Jun	Przewodniczący Najwyższego Sądu Ludowego	Organizuje prace Najwyższego Sądu Ludowego, a poprzez niego – funkcjonowanie całego sądownictwa.
Ying Yong	Prokurator Generalny	Nadzoruje pracę Prokuratury Krajowej.

* Skład osobowy CKW ChRL jest odzwierciedleniem obsady CKW KC KPCh.

Tabela 2. Zmiany instytucjonalne

Instytucje Rady Państwowej w randze ministerstwa		
Instytucja	Zmiana	Obecna funkcja
Biurow Generalne Rady Państwowej	Traci nadzór nad pracami Państwowej Administracji Skarg i Propozycji.	Organizacja prac i wsparcie administracyjne Rady Państwowej.
Ministerstwo Nauki i Technologii	Traci część funkcji na rzecz: Ministerstwa Rolnictwa i Spraw Wsi, Narodowej Rady Rozwoju i Reform, Ministerstwa Ekologii i Środowiska Naturalnego, Narodowej Komisji Zdrowia, Ministerstwa Przemysłu i Technologii Informacyjnych, Ministerstwa Zasobów Ludzkich i Bezpieczeństwa Społecznego.	Kwestie szkolnictwa wyższego i rozwoju naukowego.
Narodowa Rada Rozwoju i Reform	Traci część funkcji na rzecz Chińskiej Komisji Regulacyjnej ds. Papierów Wartościowych oraz Państwowej Administracji Danych. Zyskuje od Ministerstwa Nauki i Technologii funkcję opracowywania planów i polityki mających na celu promowanie rozwoju społecznego poprzez naukę i technologię.	Szeroka kontrola administracyjna i planistyczna nad gospodarką.
Ludowy Bank Chin	Część jego funkcji nadzorczych przekazano nowo powstałej Państwowej Administracji Nadzoru Finansowego.	Funkcja banku centralnego.
Ministerstwo Przemysłu i Technologii Informacyjnych	Zyskuje od Ministerstwa Nauki i Technologii funkcje: opracowywania planów i polityki dotyczących rozwoju high-tech i uprzemysłowienia, kierowania rozwojem parków naukowo-technicznych, kierowania rozwojem usług high-tech i rynku technologicznego.	Regulacja i rozwój usług pocztowych, Internetu, sieci bezprzewodowych, nadawania, komunikacji, produkcji dóbr elektronicznych i informacyjnych, w tym oprogramowania.
Ministerstwo Spraw Cywilnych	Zyskuje od Narodowej Komisji Zdrowia funkcje opracowywania i wdrażania polityk i środków mających na celu rozwiązanie problemu starzenia się społeczeństwa, koordynacji prac Narodowego Komitetu ds. Starzenia się, nadzorowania Chińskiego Stowarzyszenia Osób Starszych.	Kwestie społeczne i administracyjne.
Ministerstwo Zasobów Ludzkich i Bezpieczeństwa Społecznego	Zyskuje od Ministerstwa Nauki i Technologii funkcje sprawdzania zagranicznych ekspertów i nadzoru nad Państwową Administracją ds. Ekspertów Zagranicznych.	Polityka z zakresu rynku pracy, w tym standardy i regulacje oraz zarządzanie krajowym systemem zabezpieczenia społecznego.
Ministerstwo Ekologii i Środowiska Naturalnego	Zyskuje od Ministerstwa Nauki i Technologii funkcję formułowania planów i polityki mających na celu promowanie rozwoju społecznego poprzez naukę i technologię, m.in. w kontekście zielonych technologii.	Kwestie ochrony środowiska i walki ze zmianami klimatu.

Ministerstwo Rolnictwa i Spraw Wsi	Zyskuje od Ministerstwa Nauki i Technologi funkcje opracowywanie planów i polityki mających na celu promowanie rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich poprzez naukę i technologię oraz przygotowywania wskazań dotyczących postępu naukowego i technologicznego na obszarach wiejskich, nadzoru nad Centrum Rozwoju Technologii Rolniczych i Państwową Administracją Rewitalizacji Obszarów Wiejskich w celu zaplanowania rozdziału centralnych funduszy budżetowych na potrzeby rewitalizacji obszarów wiejskich oraz kierowania i nadzorowania wykorzystania funduszy, rozwoju przemysłu pomocniczego na obszarach wiejskich oraz rozwoju wiejskich przedsięwzięć społecznych i usług publicznych.	Polityka rolna oraz kwestie społeczno-ekonomiczne życia obszarów wiejskich.
Narodowa Komisja Zdrowia	Traci część funkcji na rzecz Ministerstwa Spraw Cywilnych. Zyskuje od Ministerstwa Nauki i Technologi funkcje opracowywania planów i polityki promujących rozwój społeczny poprzez naukę i technologię – przede wszystkim w aspekcie biotechnologii oraz nadzoru nad Centrum Rozwoju Biotechnologii.	Formułowanie krajowej polityki zdrowotnej.

Instytucje podległe bezpośrednio Radzie Państwowej		
Instytucja	Zmiana	Obecna funkcja
Państwowa Administracja ds. Regulacji Rynku	Traci nadzór nad Państwową Administracją Własności Intelektualnej.	Regulowanie takich obszarów jak konkurencja rynkowa, monopole, własność intelektualna czy bezpieczeństwo leków.
Chińska Komisja Regulacyjna ds. Papierów Wartościowych	Traci część funkcji na rzecz Państwowej Administracji Nadzoru Finansowego. Zyskuje od Narodowej Rady Rozwoju i Reform przeprowadzenie przeglądu emisji obligacji przedsiębiorstw. Staje się samodzielną jednostką podległą Radzie Państwowej.	Nadzór nad emisją akcji i obligacji oraz obrotem nimi, kontrola nad funduszami inwestycyjnymi.
Państwowa Administracja Skarg i Propozycji	Staje się samodzielną jednostką podległą Radzie Państwowej.	Przyjmowanie i rozpatrywanie petycji od instytucji i osób indywidualnych.
Państwowa Administracja Własności Intelektualnej	Staje się samodzielną jednostką podległą Radzie Państwowej.	Kontrola nad przestrzeganiem ochrony własności intelektualnej.
Państwowa Administracja Nadzoru Finansowego	Zyskuje od Komisji Regulacyjnej sektora Bankowego i Ubezpieczeniowego oraz Ludowego Banku Chin sprawowanie bieżącego nadzoru nad instytucjami finansowymi oraz moc podejmowania działań w zakresie ochrony konsumentów instytucji finansowych. Zyskuje od Chińskiej Komisji Regulacyjnej ds. Papierów Wartościowych jej funkcje z zakresu ochrony inwestorów.	Całościowy nadzór nad sektorem finansowym.